Sessionsprogramm

Herbstsession 2021
06.09.2021 - 16.09.2021

Legende

Beratungsformen:

FD	freie Debatte
OD	organisierte Debatte
RD	reduzierte Debatte
SV	schriftliches Verfahren

Kommissionen:

FiKo	Finanzkommission
GPK	Geschäftsprüfungskommission
JuKo	Justizkommission
SAK	Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen
BiK	Bildungskommission
GSoK	Gesundheits- und Sozialkommission
BaK	Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission
SiK	Sicherheitskommission

Inhaltsverzeichnis	Seite(n)
Grosser Rat	2 + 3
Justizleitung	3
Staatskanzlei STA	3
Finanzdirektion FIN	4
Bildungs- und Kulturdirektion BKD	4
Bau- und Verkehrsdirektion BVD	4 - 6
Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion WEU	6 - 8
Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion GSI	8 + 9
Sicherheitsdirektion SID	10 + 11
Direktion für Inneres und Justiz DIJ	11 - 13
Wahlen	14 + 15
Interpellationen	15 - 19
Anfragen	19

Erstellt von: Amt für Regierungsunterstützung und politische Rechte, Staatskanzlei / 25. August 2021

13|00|D|v01

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Grosser Rat								
1	2021.STA.675	Eintritt eines neuen Mitglieds in den Grossen Rat: Frau Franziska Fuss-Oehrli (SVP)	Ernennung / Wahl					
2	2021.STA.837	Eintritt eines neuen Mitglieds in den Grossen Rat: Herr Roman Gimmel (SVP)	Ernennung / Wahl					
3	2021.STA.674	Eintritt eines neuen Mitglieds in den Grossen Rat: Frau Aliki Panayides (SVP)	Ernennung / Wahl					
4	2021.STA.912	Eintritt eines neuen Mitglieds in den Grossen Rat: Frau Katja Riem (SVP)	Ernennung / Wahl					
5	2021.STA.673	Eintritt eines neuen Mitglieds in den Grossen Rat: Frau Karin Berger-Sturm (SP)	Ernennung / Wahl					
6	2021.STA.634	Eintritt eines neuen Mitglieds in den Grossen Rat: Frau Dominique Bühler (Grüne)	Ernennung / Wahl					
7	2021.STA.544	Eintritt eines neuen Mitglieds in den Grossen Rat: Frau Melanie Gasser (glp)	Ernennung / Wahl					
8	2021.RRGR.241	Verfassung des Kantons Bern (KV) (Änderung). Revisionsbedarf aufgrund der parlamentarischen Initiative 285-2017 In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen	Verfassung	SAK		FD	Antrag der SAK: Annahme 1. Lesung	Zaugg-Graf
9	2021.RRGR.242	Grossratsbeschluss betreffend den Beitritt zur Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz	GR-Beschluss	SAK		FD	Antrag der SAK: Genehmigung	Zaugg-Graf
10	2021.RRGR.243	Tätigkeitsbericht 2020 der Justizkommission	Bericht GR	JuKo		RD	Antrag der JuKo: Kenntnisnahme	Gnägi
11	2021.RRGR.121	Jahresbericht 2020 der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission (IGPK) der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH)	Bericht Dritte	SiK		RD	Antrag der SiK: Kenntnisnahme	Brönnimann

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
12	2020.RRGR.398	304-2020 Schneider (Biel/Bienne, SVP) Videoübertragung der Ratsdebatten	Motion			FD	Antrag des Büros des Grossen Rates: Annahme	Schlup

Justizleitung

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
13	2021.RRGR.106	Tätigkeitsbericht 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern	Bericht Dritte	JuKo		RD	Antrag der JuKo: Kenntnisnahme	Gnägi
14	2021.RRGR.245	Bericht der Justizkommission zum Tätigkeitsbericht 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie zu den Aufsichtsbesuchen 2021	Bericht GR	JuKo		RD	Antrag der JuKo: Kenntnisnahme	Gnägi

Staatskanzlei

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
15	2020.STA.457	Verfassung des Kantons Bern (KV) (Stimmrechtsalter 16) (Änderung)	Verfassung	SAK		FD	gemeinsame Beratung 1. Lesung	Fisli
16	2020.STA.1162	Gesetz über die politischen Rechte (PRG) (Stimmrechtsalter 16) (Änderung)	Gesetz	SAK		FD	gemeinsame Beratung 1. Lesung	Fisli
17	2019.STA.556	Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	1. Lesung	Wyrsch
18	2021.RRGR.177	108-2021 Dringlich SP-JUSO-PSA (Jordi, Bern) Welche Lehren zieht der Regierungsrat aus der Corona-Pandemie 2020/2021?	Motion		Annahme als Postulat	FD		
19	2021.RRGR.198	129-2021 Stucki (Stettlen, glp) Subsidiäre Finanzierung der Gosteli-Stiftung, einer Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung, sicherstellen	Finanzmotion	FiKo	Ablehnung	FD	Antrag der FiKo: Annahme	Amstutz

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Finanzdirektion								
20	2021.RRGR.120	Beizug von externen Expertinnen und Experten. Ergebnisse der Abklärungen durch die Geschäftsprüfungskommission	Bericht GR	GPK		FD	Antrag der GPK: Kenntnisnahme	Siegenthaler
21	2021.RRGR.98	073-2021 Freudiger (Langenthal, SVP) Klare Regeln für die Wahl der Arbeitgebervertretung in die kantonalen Pensionskassen	Motion		Ablehnung	FD		
22	2020.RRGR.399	305-2020 Schneider (Biel/Bienne, SVP) Sport-, Freizeit- und Kulturvereine im Kanton Bern stärken	Postulat		Ablehnung	FD		
Bildungs- und Kulturdirektion								
23	2021.BKD.16484	Geschäftsbericht 2020 der Universität Bern	Bericht Dritte	BiK	Kenntnisnahme	RD		Abplanalp
24	2021.BKD.15635	Geschäftsbericht 2020 der Berner Fachhochschule (BFH)	Bericht Dritte	BiK	Kenntnisnahme	RD		Arn
25	2020.BKD.54035	Geschäftsbericht 2020 der Pädagogischen Hochschule Bern (PH Bern)	Bericht Dritte	BiK	Kenntnisnahme	RD		Bütikofer
Bau- und Verkehrsdirektion								
26	2020.BVD.5282	Bern, BFH, Schwabstrasse 10, Hochschule der Künste Bern, HKB, Instandsetzung und betriebsspezifische Anpassungen. Verpflichtungskredit für die Ausführung	Kreditgeschäft GR	BaK		FD	fakultatives Finanzreferendum	Wandfluh
27	2020.BVD.3882	Bern, Universität Bern, Neubau Ausbildungsgebäude Medizin. Verpflichtungskredit für die Vorbereitung und Durchführung eines Wettbewerbs	Kreditgeschäft GR	BaK		RD		Dumermuth
28	2021.BVD.893	Bern, Ostermundigenstrasse 99, Ersatzstandort für das Amt für Integration und Soziales (AIS). Verpflichtungskredit für Mietzins, Nebenkosten, betriebsspezifische Anpassungen, Ausstattung und Umzug	Kreditgeschäft GR	BaK		RD		Bärtschi

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
29	2020.BVD.7761	Wabern, Seftigenstrasse 310/312, neuer Standort der kantonalen Kunstsammlung. Verpflichtungskredit für Anmiete, Mieterausbau und Ausstattung	Kreditgeschäft GR	BaK		RD		Bossard-Jenni
30	2020.BVD.3200	Investitionsrahmenkredit Strasse 2022-2025	Kreditgeschäft GR	BaK		FD		Josi
31	2020.BVD.3739	Strassennetzplan 2022-2037	Übrige Geschäfte	BaK	Kenntnisnahme	FD		Josi
32	2020.BVD.997	Berner Oberland-Bahnen AG (BOB): Kantons- und Lotteriefondsbeitrag an die Oberbauerneuerung der Schynige Platte-Bahn (SPB) und an die Sanierung der Werkstätte Wilderswil	Kreditgeschäft GR	BaK		FD	fakultatives Finanzreferendum	Flück
33	2021.RRGR.254	Die BLS AG und die Aufsicht durch den Kanton. Untersuchung durch die GPK	Bericht GR	GPK		FD	Antrag der GPK: Kenntnisnahme	Siegenthaler
34	2021.RRGR.58	033-2021 Riem (Iffwil, Die Mitte) Verkauf der Schynige-Platte-Bahn	Motion		Annahme als Postulat	FD		
35	2021.RRGR.74	049-2021 de Meuron (Thun, Grüne) Mit wasserstoffbetriebenen Brennstoffzellenbussen Dekarbonisierung im öffentlichen Verkehr beschleunigen!	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme als Postulat Ziffer 2: Annahme als Postulat Ziffer 3: Annahme	FD	gemeinsame Beratung (Traktanden 35 und 36)	
36	2021.RRGR.76	051-2021 Ritter (Burgdorf, glp) Dekarbonisierung öffentlicher Busse beschleunigen	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme Ziffer 2: Annahme als Postulat Ziffer 3: Annahme	FD	gemeinsame Beratung (Traktanden 35 und 36)	
37	2021.RRGR.178	109-2021 Dringlich Gerber (Hinterkappelen, Grüne) Gesundheit im Schulzimmer mit CO2-Messgeräten Richtlinienmotion	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme Ziffer 2: Ablehnung Ziffer 3: Annahme	FD	gemeinsame Beratung (Traktanden 37 und 38)	

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
38	2021.RRGR.173	104-2021 Dringlich Ritter (Burgdorf, glp) Überprüfung des Einbaus von CO2-Sensoren in Schulzimmern	Postulat		Annahme	FD	gemeinsame Beratung (Traktanden 37 und 38)	
39	2021.RRGR.84	059-2021 von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Kantonsstrassen durch Dorfzentren fussgängerfreundlich gestalten Richtlinienmotion	Motion		Annahme	RD		
40	2021.RRGR.68	043-2021 Jordi (Bern, SP) Förderung der Zukunftsmobilität: Kinder und Jugendliche aufs Velo bringen!	Postulat		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 3: Ablehnung Ziffer 4: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 5: Annahme und gleichzeitige Abschreibung	FD		
41	2021.RRGR.88	063-2021 Buri (Hasle b. B., SVP) Verzicht auf Gebühren bei Grundwasserentnahmen auf eigenem Grundstück für den Eigenbedarf	Motion		Ablehnung	FD		

Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
42	2021.WEU.27	Kantonales Energiegesetz (KEnG) (Änderung)	Gesetz	BaK		FD	1. Lesung	Kommissionsmehrheit: Klauser Kommissionsminderheit: Verschiedene
43	2021.WEU.256	Swiss Center for Design and Health (SCDH AG). Objektkredit	Kreditgeschäft GR	FiKo		FD	fakultatives Finanzreferendum	Imboden

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
44	2021.WEU.923	Covid-19-Pandemie bedingter Erlass der Alkoholabgabe für Gastgewerbebetriebe im 2021; Einnahmenverzicht und Fondseinlage; sowie Produktegruppe 05.13.9101 Regierungsstatthalterämter; Saldoüberschreitung 2021. Nachkredit Objektkredit	Kreditgeschäft GR	FiKo		FD	fakultatives Finanzreferendum	Egger
45	2021.WEU.30	Amt für Wald und Naturgefahren: Rundholztransporte im Staatsforstbetrieb. Ausgabenbewilligung; Objektkredit 2022 – 2026	Kreditgeschäft GR	FiKo		FD	fakultatives Finanzreferendum	Grädel
46	2021.RRGR.56	031-2021 Dringlich Ruchti (Seewil, SVP) Waldbewirtschaftung nach den gesetzlichen Vorgaben im Kanton Bern Richtlinienmotion	Motion		Annahme und gleichzeitige Abschreibung	RD		
47	2021.RRGR.105	079-2021 Dringlich Knutti (Weissenburg, SVP) Verzögerungen bei der Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigungen vermeiden	Motion		Ablehnung	FD		
48	2021.RRGR.180	111-2021 Dringlich Schilt (Utzigen, SVP) Dringliche Anpassung im Förderprogramm Energie Kanton Bern Richtlinienmotion	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme als Postulat Ziffer 2: Annahme als Postulat Ziffer 3: Ablehnung	RD		
49	2021.RRGR.192	123-2021 Dringlich Flück (Interlaken, FDP) Kompensationsmassnahmen zum Fluglärm in der Region Oberer Brienzersee-Haslital	Motion		Annahme	FD		
50	2020.RRGR.381	287-2020 von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Abschaffung der Baujagd im Kanton Bern	Motion		Annahme	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
51	2020.RRGR.392	298-2020 Bossard-Jenni (Oberburg, EVP) Priorisierung der Fördergelder, um Ziele der Energiestrategie 2006 besser zu erreichen	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Ablehnung Ziffer 3: Ablehnung	FD		
52	2020.RRGR.401	307-2020 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) Generelle Meldepflicht bei Hanfanpflanzungen	Motion		Ablehnung	FD	Panayides (Ostermundigen, SVP) (Motion übernommen)	
53	2020.RRGR.411	317-2020 Steiner (Boll, EVP) Mit Ladestationen - dort wo sie fehlen - nachhaltige Elektromobilität fördern	Motion		Annahme als Postulat	FD		
54	2021.RRGR.69	044-2021 Kohler (Meiringen, Grüne) Rahmenbedingungen für Wasserstoff-Grossproduktion klären	Motion		Annahme	FD		
55	2021.RRGR.79	054-2021 Mentha (Liebefeld, SP) Förderung von Infrastrukturen für den wasserstoffbetriebenen Schwerverkehr	Motion		Annahme als Postulat	FD		
Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion								
56	2021.RRGR.146	Statistische Erhebung des Bestandes der ausgesteuerten sowie der Sozialhilfe beziehenden langzeitarbeitslosen Personen im Kanton Bern. Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung der als Postulat angenommenen Motion 226-2017 Gabi Schönenberger (SP, Schwarzenburg)	Bericht RR	GSoK	Kenntnisnahme	RD		Gabi Schönenberger

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
57	2016.GEF.516	Familienbericht 2021. Laufende Massnahmen und geplante Weiterentwicklung der Familienpolitik des Kantons Bern	Bericht RR	GSoK	Kenntnisnahme	FD		Kommissionsmehrheit: Beutler-Hohenberger Kommissionsminderheit: Gabi Schönenberger
58	2019.GEF.1320	Die Berner Spitallandschaft im Umbruch. Schlussbericht zur Beantwortung der Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler)	Bericht Dritte	GPK	Kenntnisnahme	FD		Gerber
59	2018.GEF.1607	Spitalzentrum Biel AG: Spitalneubau. Objektkredit	Kreditgeschäft GR	GSoK		FD	fakultatives Finanzreferendum	Junker Burkhard
60	2020.RRGR.91	070-2020 de Meuron (Thun, Grüne) Die Regionalspitalplanung und somit versorgungsrelevante Spitäler gehören in die öffentliche Hand!	Motion		Ablehnung	FD		
61	2021.RRGR.95	070-2021 Dringlich Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP) Überbrückungsabgeltung der Betreuungsleistungen bei Menschen mit schwerer Demenz, um ein bedarfsgerechtes Angebot sicherzustellen	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Ablehnung Ziffer 2: Annahme und gleichzeitige Abschreibung	FD		
62	2021.RRGR.172	103-2021 Dringlich Herren-Brauen (Rosshäusern, Die Mitte) Fachkräftemangel bei der HF-Pflege-Ausbildung: Jetzt braucht es einen zusätzlichen Schub	Motion		Annahme als Postulat	FD		
63	2021.RRGR.195	126-2021 Herren-Brauen (Rosshäusern, Die Mitte) Menschen mit Behinderungen benötigen eine Stimme	Finanzmotion	FiKo	Ablehnung	FD	Antrag der FiKo: Ablehnung	Kommissionsmehrheit: Bichsel Kommissionsminderheit: Stucki

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Sicherheitsdirektion								
64	2019.POMBSM.78	Gesetz über die Förderung von Sport und Bewegung (Kantonales Sportförderungsgesetz, KSFG)	Gesetz	SiK		FD	1. Lesung	Kommissionsmehrheit: Moser Kommissionsminderheit: Verschiedene
65	2021.SIDAJV.176	Amt für Justizvollzug (AJV); Integrationsdienstleistungen in den Bereichen Arbeit und Wohnen. Verpflichtungskredit 2022-2025, Ausgabenbewilligung, Objektkredit	Kreditgeschäft GR	SiK		FD	fakultatives Finanzreferendum	Gerber
66	2018.POM.612	Analyse Verpflichtung und Vertragsdauer Kanton Bern in der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH). Bericht des Regierungsrates in Erfüllung der Motion 166/2018 "Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer Kanton Bern Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH)"	Bericht RR	SiK	Kenntnisnahme	FD		Gschwend-Pieren
67	2020.RRGR.325	252-2020 Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) Chaos auf dem Bundesplatz – Der Kanton muss die Polizeihoheit in sensiblen Zonen der Hauptstadt Bern übernehmen	Motion		Ablehnung	FD	verschoben aus der Sommersession	
68	2020.RRGR.410	316-2020 Rappa (Burgdorf, BDP) Mehr Sicherheit ohne bürokratische Zuständigkeitsfragen	Motion		Annahme	FD	verschoben aus der Sommersession	
69	2020.RRGR.368	274-2020 Imboden (Bern, Grüne) Unabhängigkeit und Rechtsstaatlichkeit von Untersuchungen im Zusammenhang mit der Polizei stärken	Motion		Ablehnung	FD		
70	2021.RRGR.53	028-2021 Hegg (Lyss, FDP) Kriminalität rund um das Bundesasylzentrum in Lyss/Kappelen - effektive und nachhaltige Lösung gefordert!	Motion		Annahme und gleichzeitige Abschreibung	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
71	2021.RRGR.168	099-2021 Dringlich Schär (Schönried, FDP) Rückkehrzentrum Biel-Bözingen für Familien erhalten	Motion		Annahme als Postulat	FD		
72	2020.RRGR.351	264-2020 Graber (La Neuveville, SVP) Gebührensenkung beim SVSA	Motion		Ablehnung	FD		
73	2021.RRGR.5	002-2021 Rappa (Burgdorf, BDP) Einführung des elektronischen Führerausweises	Postulat		Ablehnung	FD		
74	2021.RRGR.33	012-2021 Rappa (Burgdorf, Die Mitte) Schiffsführerausweis im Kreditkartenformat	Postulat		Annahme und gleichzeitige Abschreibung	FD		

Direktion für Inneres und Justiz

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
75	2017.JGK.924	Verfassung des Kantons Bern (KV) (Justizverfassung und Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform II) (Änderung)	Verfassung	JuKo		FD	gemeinsame Beratung 1. Lesung	Kommissionsmehrheit: Gnägi Kommissionsminderheit: Verschiedene
76	2021.DIJ.1081	Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG) (Justizverfassung und Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform II) (Änderung)	Gesetz	JuKo		FD	gemeinsame Beratung 1. Lesung	Kommissionsmehrheit: Gnägi Kommissionsminderheit: Verschiedene
77	2021.RRGR.167	098-2021 Dringlich FDP (Reinhard, Thun) Stärkung des Justizstandortes Bern	Motion		Annahme als Postulat	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
78	2019.JGK.2993	Gesetz betreffend die Handänderungssteuer (HG) (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	1. Lesung	Kommissionsmehrheit: Lanz Kommissionsminderheit: Imboden
79	2021.RRGR.137	086-2021 Dringlich Roulet Romy (Malleray, SP) Dringend notwendige Bereitstellung einer Betreuungseinrichtung für Jugendliche und junge Erwachsenen in Krisensituationen Richtlinienmotion	Motion		Annahme und gleichzeitige Abschreibung	RD		
80	2021.RRGR.147	089-2021 Dringlich Mentha (Liebefeld, SP) Prioritäre Behandlung des Konzessionsverfahrens Trift Richtlinienmotion	Motion		Annahme	RD		
81	2021.RRGR.181	112-2021 Dringlich Schilt (Utzigen, SVP) Standesinitiative: Der Holzenergienutzung in der Landwirtschaftszone wirklich eine Chance geben	Motion		Ablehnung	FD		
82	2021.RRGR.191	122-2021 Dringlich Flück (Interlaken, FDP) Umwelt- und Lärmschutzgesetzgebung so anpassen, dass Um- und Neubauten im unmittelbaren Umfeld des Militärflugplatzes Meiringen weiterhin möglich sind Richtlinienmotion	Motion		Annahme	RD		
83	2020.RRGR.330	257-2020 Niederhauser (Court, FDP) Verfahren bei Windparkprojekten	Motion		Annahme als Postulat	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
84	2020.RRGR.374	280-2020 Knutti (Weissenburg, SVP) Mobile Solaranlagen ohne Baubewilligung in der Bau- und Landwirtschaftszone ermöglichen	Motion		Annahme als Postulat	FD		
85	2020.RRGR.396	302-2020 Dumermuth (Thun, SP) Klimawandel im kantonalen Richtplan Richtlinienmotion	Motion		Annahme	RD		
86	2020.RRGR.400	306-2020 Mühlemann (Grasswil, BDP) Der Verlust von landwirtschaftlichen Nutzflächen muss kompensiert werden	Motion		Ablehnung	FD		
87	2020.RRGR.412	318-2020 Etter (Treiten, BDP) Zonenkonformität und umweltrechtliche Zulässigkeit des TCS-Campingplatzes Gampelen umsetzen Richtlinienmotion	Motion		Ablehnung	FD	Amstutz (Sigriswil, SVP) (Mitvorstösserin) Antrag des Büros des Grossen Rates: Keine Richtlinienmotion, sondern Motion mit Weisungscharakter (Art. 30 Abs. 3 GO)	
88	2020.RRGR.404	310-2020 Gerber (Hinterkappelen, Grüne) Politische Partizipation auf Gemeindeebene verbessern: Gemeindeparlamente für grössere und mittelgrosse Gemeinden	Motion		Ablehnung	FD		
89	2020.RRGR.407	313-2020 Etter (Treiten, BDP) Die Residenzpflicht für Geistliche ist nicht zeitgemäss	Motion		Ablehnung	FD	Aebi (Hellsau, SVP) (Mitvorstösser)	

Wahlen

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
90	2021.RRGR.257	Wahl eines Grossratsmitglieds der SP-JUSO-PSA als Mitglied FiKo per 01. Oktober 2021	Ernennung / Wahl			RD		
91	2021.RRGR.258	Wahl eines Grossratsmitglieds der SP-JUSO-PSA als Mitglied FiKo per 01. Oktober 2021	Ernennung / Wahl			RD		
92	2021.RRGR.259	Wahl eines Grossratsmitglieds der SP-JUSO-PSA als Mitglied GPK	Ernennung / Wahl			RD		
93	2021.RRGR.140	Wahl eines Grossratsmitglieds der Grünen als Mitglied JuKo	Ernennung / Wahl			RD		
94	2021.RRGR.244	Wahl eines Grossratsmitglieds der SVP als Mitglied SAK	Ernennung / Wahl			RD		
95	2021.RRGR.238	Wahl eines Grossratsmitglieds der SVP als Ersatzmitglied SAK	Ernennung / Wahl			RD		
96	2021.RRGR.260	Wahl eines Grossratsmitglieds der SP-JUSO-PSA als Ersatzmitglied SAK per 01. Oktober 2021	Ernennung / Wahl			RD		
97	2021.RRGR.237	Wahl eines Grossratsmitglieds der SVP als Mitglied BiK	Ernennung / Wahl			RD		
98	2021.RRGR.261	Wahl eines Grossratsmitglieds der SP-JUSO-PSA als Ersatzmitglied BiK per 01. Oktober 2021	Ernennung / Wahl			RD		
99	2021.RRGR.149	Wahl eines Grossratsmitglieds der SVP als Mitglied GSoK	Ernennung / Wahl			RD		
100	2021.RRGR.262	Wahl eines Grossratsmitglieds der SP-JUSO-PSA als Mitglied GSoK per 01. Oktober 2021	Ernennung / Wahl			RD		
101	2021.RRGR.239	Wahl eines Grossratsmitglieds der glp als Ersatzmitglied SiK	Ernennung / Wahl			RD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
102	2021.RRGR.246	Wahl zweier deutschsprachiger Mitglieder für das Obergericht mit Beschäftigungsgrad je 100 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung / Wahl	JuKo		RD		Freudiger
103	2021.RRGR.247	Wahl eines Mitglieds für das Verwaltungsgericht, verwaltungsrechtliche Abteilung, mit Beschäftigungsgrad 100 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung / Wahl	JuKo		RD		Freudiger
104	2021.RRGR.248	Wahl einer Vizepräsidentin oder eines Vizepräsidenten für die Steuerrekurskommission (StRK) mit Beschäftigungsgrad 80-100 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung / Wahl	JuKo		RD		Freudiger
105	2021.RRGR.249	Wahl einer deutschsprachigen Richterin oder eines deutschsprachigen Richters für die Regionalgerichte mit Beschäftigungsgrad 90 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung / Wahl	JuKo		RD		Freudiger
106	2021.RRGR.250	Wahl einer deutschsprachigen Richterin oder eines deutschsprachigen Richters für die Regionalgerichte mit Beschäftigungsgrad 80 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung / Wahl	JuKo		RD		Freudiger
107	2021.RRGR.251	Wahl einer oder eines deutschsprachigen Vorsitzenden für die regionalen Schlichtungsbehörden mit Beschäftigungsgrad 100 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung / Wahl	JuKo		RD		Freudiger
108	2021.RRGR.252	Wahl einer deutschsprachigen Fachrichterin oder eines deutschsprachigen Fachrichters in mietrechtlichen Streitigkeiten für die regionalen Schlichtungsbehörden (Nebenamt), für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung / Wahl	JuKo		RD		Freudiger

Interpellationen Staatskanzlei

109	2021.RRGR.75	050-2021 Dringlich Stucki (Stettlen, glp) Subsidiäre Finanzierung der Gosteli-Stiftung: Wann steuert der Kanton Bern seinen Anteil bei?	Interpellation			SV		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in

Interpellationen Bau- und Verkehrsdirektion

110	2021.RRGR.4	001-2021 Graber (La Neuveville, SVP) Abschreibung des Ausführungsprojekts A5-Westumfahrung Biel	Interpellation			SV		
111	2021.RRGR.71	046-2021 Feuz (Bern, SVP) Stimmt das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Projekts Tram Ostermundigen noch?	Interpellation			SV		
112	2021.RRGR.83	058-2021 Feuz (Bern, SVP) Sind die planerischen Grundlagen, insbesondere die Zweckmässigkeitsbeurteilung, für das Tram Bern Ostermundigen noch gültig?	Interpellation			SV		

Interpellationen Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion

113	2020.RRGR.371	277-2020 Schilt (Utzigen, SVP) Förderbeiträge für Ersatz von alten Holzfeuerungen	Interpellation			SV		
114	2020.RRGR.379	285-2020 Rüegsegger (Riggisberg, SVP) Auswirkungen von extremen Volksinitiativen auf die Land- und Ernährungswirtschaft im Kanton Bern	Interpellation			SV		
115	2020.RRGR.397	303-2020 Dumermuth (Thun, SP) Biodiversitätsschädigende Subventionen im Kanton Bern	Interpellation			SV		
116	2020.RRGR.403	309-2020 Wandfluh (Kandergrund, SVP) Kantonale Wildschadenverordnung – Waldgesetz umsetzen	Interpellation			SV		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in

Interpellationen Juradelegation

117	2021.RRGR.165	096-2021 Dringlich Heyer (Perrefitte, FDP) Bevölkerungsbewegungen und Unregelmässigkeiten im Stimmregister von Moutier: Die territoriale Integrität der bernjurassischen Gemeinden muss gewährleistet sein!	Interpellation			SV		

Interpellationen Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion

118	2021.RRGR.150	091-2021 Dringlich Imboden (Bern, Grüne) Sofortige Rücknahme der Kürzungen in der Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene aufgrund des Entscheids des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland?	Interpellation			SV		
119	2021.RRGR.162	093-2021 Dringlich Fuhrer-Wyss (Burgistein, SP) Datenschutz bei der Datenspeicherung der Gastro-Besuchenden garantieren	Interpellation			SV		
120	2021.RRGR.163	094-2021 Dringlich Junker Burkhard (Lyss, SP) Klarheit schaffen in der Sozialhilfeverordnung (SHV)	Interpellation			SV		
121	2021.RRGR.166	097-2021 Dringlich von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Wie sieht der mittelfristige Plan des Regierungsrats in Sachen Contact-Tracing aus?	Interpellation			SV		
122	2021.RRGR.171	102-2021 Dringlich Ammann (Bern, AL) Datenschutz? Zentrale Datenbank für Restaurationsbetriebe wirft Fragen auf	Interpellation			SV		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
123	2021.RRGR.174	105-2021 Dringlich Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, SP) Impfschutzdauer und Auffrischungsimpfungen	Interpellation			SV		
124	2021.RRGR.175	106-2021 Dringlich Kocher Hirt (Worben, SP) Welche Erkenntnisse für den Altersbereich zieht der Regierungsrat aus der Corona-Pandemie?	Interpellation			SV		
125	2021.RRGR.196	127-2021 Dringlich Baumann-Berger (Münsingen, EDU) Unklarheit bei Corona-Impfdosen	Interpellation			SV		
126	2021.RRGR.100	075-2021 Feuz (Bern, SVP) Kollateralschäden als Folge der Covid-Massnahmen im ersten Trimester 2021	Interpellation			SV		
127	2021.RRGR.101	076-2021 Imboden (Bern, Grüne) Warum verbietet die Berner Regierung - restriktiver als der Bund - «politische Demonstrationen» mit mehr als 15 Personen, sofern die Schutzmassnahmen eingehalten werden?	Interpellation			SV		

Interpellationen Sicherheitsdirektion

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
128	2021.RRGR.144	087-2021 Dringlich Kocher Hirt (Worben, SP) Warum sind die Fahrenden nur im Kanton Bern?	Interpellation			SV		
129	2021.RRGR.66	041-2021 Hamdaoui (Biel/Bienne, CVP) Diese Familie muss gerettet werden!	Interpellation			SV		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
130	2021.RRGR.72	047-2021 Brönnimann (Mittelhäusern, glp) Auswirkungen der BZG-Revision auf den Kanton Bern	Interpellation			SV		
131	2021.RRGR.77	052-2021 Schneider (Biel/Bienne, SVP) Anschlag auf Bieler Synagoge: Was kann der Kanton und was sollte der Bund dagegen tun?	Interpellation			SV		

Anfragen

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
132	2021.STA.949	Anfragen der Herbstsession 2021	Anfrage			SV		

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	790/2021
Datum RR-Sitzung:	23. Juni 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.675
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Jürg Marti, Steffisburg, per 30. Juni 2021.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Frau **Franziska Fuss-Oehrli**, 1967, Teuffenthal, auf der Liste 3: Schweizerische Volkspartei Thun-Land im Wahlkreis Thun,

per 1. Juli 2021 als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Staatskanzlei

02|00|D|v01

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	888/2021
Datum RR-Sitzung:	18. August 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.837
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Carlo Schlatter, Thun, per 31. August 2021.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Herrn **Roman Gimmel**, 1974, Thun, auf der Liste 4: Schweizerische Volkspartei Thun Stadt und Seegemeinden im Wahlkreis Thun,

per 1. September 2021 als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Staatskanzlei

02|00|D|v01

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	685/2021
Datum RR-Sitzung:	9. Juni 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.674
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Frau Sabina Geissbühler-Strupler, Herrenschwanden, per 18. Juni 2021.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Frau **Aliki Panayides**, 1964, Ostermundigen, auf der Liste 2: Schweizerische Volkspartei Mittelland Nord im Wahlkreis Mittelland-Nord,

per 19. Juni 2021 als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Staatskanzlei

02|00|D|v01

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	887/2021
Datum RR-Sitzung:	18. August 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.912
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Moritz Müller, Bowil, per 31. August 2021.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Frau **Katja Riem**, 1996, Kiesen, auf der Liste 8: SVP Mittelland-Süd, Liste Ost im Wahlkreis Mittelland-Süd,

per 1. September 2021 als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Staatskanzlei

02|00|D|v01

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	802/2021
Datum RR-Sitzung:	23. Juni 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.673
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Frau Elisabeth Striffeler-Mürset, Münsingen, per 30. Juni 2021.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Frau **Karin Berger-Sturm**, 1956, Grosshöchstetten, auf der Liste 2: Sozialdemokratische Partei und Gewerkschaften - Frauen im Wahlkreis Mittelland-Süd,

per 1. Juli 2021 als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Staatskanzlei

02|00|D|v01

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	886/2021
Datum RR-Sitzung:	18. August 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.634
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Antonio Bauen, Münsingen, per 31. August 2021.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Frau **Dominique Bühler**, 1983, Niederscherli, auf der Liste 11: Grüne im Wahlkreis Mittelland-Süd,

per 1. September 2021 als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Staatskanzlei

02|00|D|v01

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	561/2021
Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2021.STA.544
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Grosser Rat. Rücktritt und Ersatz

Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Rücktritt von Herrn Luca Alberucci, Ostermundigen, per 30. Juni 2021.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Frau **Melanie Gasser**, 1987, Ostermundigen, auf der Liste Liste 8: glp OST im Wahlkreis Mittelland-Nord,

per 1. Juli 2021 als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist im kantonalen Amtsblatt zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Staatskanzlei

02|00|D|v01

Antrag der SAK für die erste Lesung

Parlamentarische Initiative 285-2017: In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen

Geltendes Recht	Antrag Kommission I
	Verfassung des Kantons Bern
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, nach Prüfung einer parlamentarischen Initiative und auf Antrag der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen, *beschliesst:*
	I.
	Der Erlass 101.1 Verfassung des Kantons Bern vom 06.06.1993 (KV[1)]) (Stand 11.12.2013) wird wie folgt geändert:
Art. 63 Verfahren	
[1] Eine Abstimmungsvorlage ist angenommen, wenn sie die Mehrheit der im Kanton gültig abgegebenen Stimmen erhalten hat.	
[2] Der Grosse Rat kann in einer Vorlage, die der Volksabstimmung untersteht, einen Eventualantrag stellen. Findet die Volksabstimmung statt, so ist neben der Hauptvorlage auch der Eventualantrag den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Findet keine Volksabstimmung statt, so fällt der Eventualantrag dahin.	[2] Der Grosse Rat kann in einer Vorlage, die der Volksabstimmung untersteht, einen Eventualantrag stellen. Findet die Volksabstimmung statt und wird kein Volksvorschlag nach Artikel 63 Absatz 3 eingereicht, so ist neben der Hauptvorlage auch der Eventualantrag den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Findet keine Volksabstimmung statt oder wird ein Volksvorschlag eingereicht, so fällt der Eventualantrag dahin.
[3] Stellt der Grosse Rat keinen Eventualantrag, können 10'000 Stimmberechtigte innert drei Monaten seit Publikation eines Gesetzes oder eines Grundsatzbeschlusses einen Volksvorschlag einreichen. Dieser gilt als Referendum.	[3] ~~Stellt der Grosse Rat keinen Eventualantrag, können~~ 10'000 Stimmberechtigte können innert drei Monaten seit Publikation eines Gesetzes oder eines Grundsatzbeschlusses einen Volksvorschlag einreichen. Dieser gilt als Referendum.
[4] Bei Eventualanträgen und Volksvorschlägen findet das gleiche Abstimmungsverfahren wie bei einem Gegenvorschlag zu einer Initiative Anwendung.	

[1)] Nicht offfizielle Legalabkürzung

Geltendes Recht	Antrag Kommission I
	II.
	Keine Änderung anderer Erlasse.
	III.
	Keine Aufhebungen.
	IV.
	Diese Änderung tritt mit ihrer Annahme durch das Volk in Kraft.
	Bern, 28. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Zaugg-Graf

Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen
Commission des institutions politiques et des relations extérieures

Parlamentarische Initiative 285-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen»

Vortrag der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen an den Grossen Rat

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 3

2. Ausgangslage ... 3
2.1 Gegenwärtige Situation ... 3
2.1.1 Eventualantrag ... 3
2.1.2 Volksvorschlag (Gegenvorschlag von Stimmberechtigten) ... 4
2.1.3 Ausschlusswirkung von Eventualantrag gegenüber Volksvorschlag ... 4
2.1.4 Verfahren bei Volksabstimmungen mit Varianten wie Eventualantrag oder Volksvorschlag ... 4
2.2 Parlamentarische Initiative 285-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen» ... 4
2.3 Vorberatung durch die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) ... 5
2.4 Wichtigste Erkenntnisse über die Anwendung des Eventualantrags ... 5
2.5 Frühere Vorstösse und Abklärungen zum Thema Eventualantrag und Volksvorschlag ... 9
2.6 Kantone und Bund ... 9

3. Grundzüge der Neuregelung ... 10
3.1 Umkehrung der Ausschlusswirkung von Eventualantrag und Volksvorschlag ... 10
3.2 Geprüfte Alternativen ... 11
3.2.1 Änderungsmöglichkeit «Qualifiziertes Mehr für den Eventualantrag» ... 11
3.2.2 Änderungsmöglichkeit «Abschaffung von Eventualantrag und Volksvorschlag» ... 13

4. Erläuterungen zu den Artikeln ... 13

5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen ... 14

6. Finanzielle Auswirkungen ... 14

7. Personelle und organisatorische Auswirkungen ... 14

8. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 14

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft ... 14

10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ... 14

11. Antrag ... 15

1. Zusammenfassung

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat am 3. September 2018 der vorläufigen Unterstützung der parlamentarischen Initiative 285-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen» mit 134 zu 14 Stimmen bei fünf Enthaltungen zugestimmt. Die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) wurde damit beauftragt, das Anliegen dieser parlamentarischen Initiative vertieft zu prüfen.

Einerseits kann der Grosse Rat mit einem Eventualantrag bei einer Vorlage, die allgemein als nötig erachtet wird und z.B. nur in einem Punkt umstritten ist, dem Volk zwei Varianten unterbreiten. Damit können die Stimmberechtigten im Falle einer Volksabstimmung zum umstrittenen Punkt differenziert Stellung nehmen. Weil indes der Eventualantrag nach geltendem Recht gleichzeitig einen Volksvorschlag ausschliesst, kann der Grosse Rat andererseits einen Eventualantrag auch aus «taktischen» Gründen verabschieden: Dies, nur um die Einreichung eines Volksvorschlags zu verhindern.

Die parlamentarische Initiative verlangt eine Änderung des Artikels 63 der bernischen Kantonsverfassung, um die bestehende Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag umzukehren. Dadurch könnte die Verabschiedung eines Eventualantrags künftig keine Volksvorschläge mehr verhindern.

Die SAK prüfte verschiedene Alternativen und arbeitete selber zwei zusätzliche Änderungsmöglichkeiten aus, welche sie neben dem geltenden Recht und dem Regelungsvorschlag der parlamentarischen Initiative in die Vernehmlassung schickte. Angesichts des eindeutigen Vernehmlassungsergebnisses entschied sich die SAK, die von der parlamentarischen Initiative verlangte Umkehrung der Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag weiterzuverfolgen. Dementsprechend schlägt sie die vorliegende Änderung der Kantonsverfassung vor.

2. Ausgangslage

2.1 Gegenwärtige Situation

Die letzte Totalrevision der bernischen Kantonsverfassung trat am 1. Januar 1995 in Kraft. Sie enthielt wichtige Neuerungen bei den Volksrechten. Unter anderem sollten die Stimmberechtigten ihre Meinung zu einer Vorlage differenzierter ausdrücken können und nicht wegen einzelner umstrittener Punkte eine ganze Vorlage verwerfen müssen («Alles oder Nichts-Fragestellungen»). Dem Volk sollte aber nicht nur die Möglichkeit geboten werden, zwischen echten Alternativen auswählen zu können, sondern es sollte auch am fakultativen Gesetzesreferendum festgehalten werden.[1] Bei dieser Ausgangslage wurden die Instrumente Eventualantrag und Volksvorschlag eingeführt, so wie sie sich heute präsentieren. Kommt es mit diesen Instrumenten zu einer Volksabstimmung, haben die Stimmberechtigten die Möglichkeit, zwischen mehreren Varianten einer Vorlage entscheiden zu können.

2.1.1 Eventualantrag

Gemäss geltendem Recht kann der Grosse Rat einer Vorlage, die der Volksabstimmung untersteht (Hauptvorlage), eine Variante gegenüberstellen (Eventualantrag). Der Eventualantrag erfordert im Grossen Rat wie die Hauptvorlage die Mehrheit der Stimmenden. Kommt es zur Volksabstimmung – wenn die Vorlage dem obligatorischen Referendum untersteht (z.B. Verfassungsänderung) oder wenn das fakultative Refe-

[1] Bolz, Urs (1995): *Volksrechte*, in: Handbuch des bernischen Verfassungsrechts. Bern, S. 109 und S. 114.

rendum ergriffen wird – ist neben der Hauptvorlage auch der Eventualantrag den Stimmberechtigten zu unterbreiten. Kommt das Referendum nicht zu Stande, fällt der Eventualantrag dahin und die Hauptvorlage tritt in Kraft (Art. 63 Abs. 2 der Verfassung vom 6. Juni 1993 des Kantons Bern [KV][2]).

2.1.2 Volksvorschlag (Gegenvorschlag von Stimmberechtigten)

Stellt der Grosse Rat keinen Eventualantrag, können bei Gesetzesvorlagen und Grundsatzbeschlüssen Stimmberechtigte der Vorlage eine eigene Variante gegenüberstellen (Volksvorschlag). Für einen Volksvorschlag sind wie bei Referenden 10'000 Unterschriften innert drei Monaten seit Publikation der Vorlage nötig (Art. 63 Abs. 3 KV).

Der Volksvorschlag ist die bernische Bezeichnung für ein «konstruktives Referendum» und wird im Gesetz über die politischen Rechte auch als «Gegenvorschlag von Stimmberechtigten» bezeichnet (Art. 1 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte [PRG][3], Art. 137 ff. PRG).

2.1.3 Ausschlusswirkung von Eventualantrag gegenüber Volksvorschlag

Die beiden Instrumente Eventualantrag und Volksvorschlag sind miteinander verknüpft: Die Einreichung eines Volksvorschlags ist nur möglich, wenn der Grosse Rat nicht bereits einen Eventualantrag verabschiedet hat (Art. 63 Abs. 3 Satz 1 KV). Mit dieser Ausschlusswirkung wollte der Verfassungsgeber allzu komplizierte Variantenabstimmungen vermeiden und hat in Kauf genommen, dass damit dem Grossen Rat auch gewisse taktische Möglichkeiten offen bleiben.[4] Während der Grosse Rat nur einen einzigen Eventualantrag stellen kann, ist die Anzahl zulässiger Volksvorschläge nicht beschränkt.

2.1.4 Verfahren bei Volksabstimmungen mit Varianten wie Eventualantrag oder Volksvorschlag

Bei Volksabstimmungen mit Eventualantrag oder Volksvorschlag wird das gleiche Verfahren angewendet wie bei einem Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative (Art. 63 Abs. 4 KV). Demnach können die Stimmberechtigten beide Vorlagen unabhängig voneinander annehmen oder ablehnen. Mittels Stichfrage können die Stimmberechtigten ausserdem darüber befinden, welcher Variante sie den Vorzug geben würden, falls in der Abstimmung beide Vorlagen angenommen werden (60 Abs. 2 KV; Art. 28 Abs. 2 sowie Art. 138 PRG).

Das Verfahren bei Volksabstimmungen mit mehreren Volksvorschlägen wird in Artikel 139 PRG geregelt und verlangt eine Gegenüberstellung aller Varianten.

2.2 Parlamentarische Initiative 285-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen»

Die parlamentarische Initiative 285-2017 «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen» verlangt eine Änderung des Artikels 63 der Kantonsverfassung, um die Verknüpfung zwischen Eventualantrag und Volksvorschlag anzupassen. Dabei soll die bestehende Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag umgekehrt werden: Es soll, falls ein oder mehrere Volksvorschläge eingereicht werden, künftig der Eventualantrag dahinfallen und nur der Volksvorschlag bzw. die

[2] BSG 101.1
[3] BSG 141.1
[4] Bolz, Urs (1995): *Kommentar zu Artikel 63 KV*, in: Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern, S. 412; Nuspliger, Kurt/Mäder, Jana (2012): *Bernisches Staatsrecht*, Bern, S. 131.

Volksvorschläge den Stimmberechtigten als Variante(n) zur Hauptvorlage zur Abstimmung unterbreitet werden.

Die Urheber der parlamentarischen Initiative[5] begründen ihre Forderung folgendermassen: «Der Eventualantrag des Grossen Rates kann heute sowohl konstruktiv als auch destruktiv verwendet werden: Konstruktiv ist er beispielsweise dann, wenn der Grosse Rat eine Gesetzesrevision beschliesst, die nur in einem Punkt umstritten ist und sonst breit als sinnvoll und nötig erachtet wird. In diesem Fall macht ein Eventualantrag ohne diesen einen umstrittenen Punkt Sinn, damit bei einem Referendum die unbestrittenen Bestandteile der Gesetzesrevision nicht automatisch auch abgelehnt werden. Heute kann der Grosse Rat mit einem Eventualantrag aber auch gezielt einen Volksvorschlag verhindern, was in den vergangenen Jahren wiederholt geschehen ist. Das ist unbefriedigend, da in unserer direkten Demokratie die Volksrechte im Zweifel über die Interessen des Parlaments zu stellen sind.»[6]

2.3 Vorberatung durch die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK)

Die parlamentarische Initiative wurde am 6. Dezember 2017 eingereicht. Die Vorberatung der parlamentarischen Initiative wurde der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) zugewiesen. Auf Antrag der SAK beschloss der Grosse Rat am 3. September 2018 mit 134 zu 14 Stimmen bei 5 Enthaltungen, die parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen.[7]

Im Laufe der Arbeiten stellte die neukonstituierte SAK fest, dass die eingehende Prüfung der parlamentarischen Initiative sowie die notwendigen Konsultations- und Vernehmlassungsverfahren eine Fristverlängerung verlangen. Der Grosse Rat genehmigte am 25. November 2019 einstimmig eine zweijährige Fristverlängerung.[8]

Die SAK setzte für die Vorbereitung der Kommissionsberatungen zur parlamentarischen Initiative einen besonderen Ausschuss ein. Als Ausgangspunkt für ihre Arbeiten dienten der SAK vorab frühere Abklärungen zum Thema (vgl. Ziff. 2.5). Weiter beauftragte die Kommission Professor Alexander Trechsel von der Universität Luzern mit einem Gutachten, um die Anwendung der heutigen Regelung der Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag zu prüfen.[9] Ausserdem sollten die möglichen Auswirkungen der von der parlamentarischen Initiative vorgeschlagenen Umkehrung der Ausschlusswirkung sowie weitere Lösungsansätze vertieft abgeklärt werden. Insgesamt hat die SAK neben der geltenden Regelung und der von der parlamentarischen Initiative 185-2017 verlangten Umkehrung der Ausschlusswirkung sechs weitere Optionen zum Thema geprüft (vgl. Ziff. 3.2). Zudem wurden die Urheber der parlamentarischen Initiative angehört und der Regierungsrat konsultiert. Im Weiteren standen der Kommission die Protokolle und Beratungsunterlagen der SAK aus der vorangehenden Legislatur sowie wissenschaftliche Abklärungen zur Verfügung.

2.4 Wichtigste Erkenntnisse über die Anwendung des Eventualantrags

Um die Frage zu beantworten, wie das Instrument des Eventualantrags in der Praxis tatsächlich angewendet wird, analysierte das von der SAK in Auftrag gegebene Gutachten alle vom Grossen Rat behandelten

[5] Grossräte Michael Köpfli (Bern, glp) (Sprecher/-in); Hannes Zaugg-Graf (Uetendorf, glp); Ruedi Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, EVP); Patrick Freudiger (Langenthal, SVP).
[6] Parlamentarische Initiative 285-2017 vom 06.12.2017.
[7] Tagblatt 2018 des Grossen Rats des Kantons Bern, S. 993-997.
[8] Tagblatt 2019 des Grossen Rats des Kantons Bern, Heft 4, S. 6-7.
[9] Trechsel, Alexander (2019): *Gutachten zuhanden der SAK des Kantons Bern zur parlamentarischen Initiative (PI) 185-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen»*. Luzern.

Eventualanträge seit deren Einführung im Jahr 1995 bis Ende 2019.[10] Im Folgenden werden die wichtigsten Erkenntnisse zusammengefasst (vgl. dazu auch Tabelle 1 mit einer Übersicht über die Abstimmungsergebnisse des Grossen Rates bei den bisherigen Eventualanträgen bis Ende 2019):

– Das Instrument des Eventualantrags wurde insgesamt eher selten angewendet: In den 24 Jahren seit dessen Einführung hat das Parlament acht Mal über einen Eventualantrag befunden, allerdings mit einer Zunahme in den letzten neun Jahren.[11] Eine Stichprobe der Legislatur 2014-2018 zeigt, dass über den ganzen Zeitraum etwa 6 Prozent aller Gesetzesvorlagen mit einem Eventualantrag konfrontiert waren. Dabei handelte es sich gemäss Gutachten in der Regel um besonders konfliktgeladene und «referendumsanfällige» Vorlagen.[12]

– Nicht alle Eventualanträge, die es bis zur Schlussabstimmung im Grossen Rat schafften, wurden von diesem auch angenommen: In fünf der insgesamt acht Fälle verabschiedete der Grosse Rat einen Eventualantrag, in drei Fällen wurde ein solcher abgelehnt.[13] Bei sechs dieser acht Vorlagen kam es daraufhin noch zur Volksabstimmung, drei Mal mit und drei Mal ohne Eventualantrag.

– Gesamthaft hat die Ratsmehrheit letztlich bei sechs der acht Vorlagen, die mit einem Eventualantrag konfrontiert waren, mit ihrem Hauptantrag obsiegt. Damit war der Grosse Rat mit seiner Hauptvorlage jeweils erfolgreicher, als er es im Allgemeinen bei Volksabstimmungen mit fakultativem Referendum ohne vorhergehende Eventualantragsdiskussion ist.[14] Im Zeitpunkt des Gutachtens hatte noch nie ein Eventualantrag in einer Volksabstimmung gegenüber der Hauptvorlage obsiegt.[15]

– Insgesamt ist als Motivation hinter den Eventualanträgen relativ klar die Verhinderung eines Volksvorschlags erkennbar (in sechs von acht Fällen, d.h. in drei Vierteln aller Fälle) und weniger die Idee zur konstruktiven Sicherung eines Grundkonsenses. Damit kam bei Eventualanträgen vor allem die «taktische» Dimension des Instruments zur Anwendung.[16] Der Gutachter erwähnt auch, dass dies in den Grossratsdebatten oft als «Buebetrickli-Taktik» bezeichnet wird.[17]

– Ein neuer, bis anhin nicht in der Literatur behandelter Aspekt ist der Zusammenhang mit der bestehenden Möglichkeit, dass der Grosse Rat eine Vorlage dem ausserordentlichen obligatorischen Referendum unterstellen kann: Bei Vorlagen, die der fakultativen Volksabstimmung unterliegen, können 100 Mitglieder des Grossen Rates eine obligatorische Volksabstimmung verlangen (ausserordentliches obligatorisches Referendum, Art. 61 Abs. 2 KV).[18] Der Gutachter weist darauf hin, dass bei obligatorischen Referenden ein Volksvorschlag generell ausgeschlossen ist (vgl. Art. 63 Abs. 3 KV), weshalb Volksvorschläge auch ausgeschlossen werden, wenn es auf diesem Weg zu einer obligatorischen Volksabstimmung kommt.
  Von den acht Vorlagen, die im Grossen Rat von einem Eventualantrag betroffen waren, war eine Vorlage zum Vornherein der obligatorischen Volksabstimmung unterstellt (da es sich um eine Verfassungsänderung handelte, vgl. Art. 61 Abs. 1 Bst. a KV), die anderen sieben Vorlagen unterstanden der fakultativen Volksabstimmung. Bei fünf dieser sieben Vorlagen wurde im Grossen Rat versucht, die Vorlage (d.h. Hauptvorlage mit allfälligem Eventualantrag) einer obligatorischen Volksabstimmung zu unterstellen, was bei zwei[19] der fünf Vorlagen auch gelang. Mit anderen Worten hat der Grosse Rat in drei von

[10] Seit Eingang des Gutachtens wurde in der Sommersession 2020 bei den Beratungen zum Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG) ein weiterer Eventualantrag vom Grossen Rat verabschiedet (vgl. auch Fussnote 15).
[11] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 4.
[12] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 6.
[13] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 5.
[14] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 8.
[15] In der Zwischenzeit hat am 7. März 2021 die Abstimmung zum Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG) stattgefunden. Dabei hat nun erstmals in einer Volksabstimmung ein Eventualantrag gegenüber der Hauptvorlage obsiegt.
[16] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 11-14.
[17] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 24.
[18] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 15.
[19] Im Gutachten sind drei Vorlagen erwähnt, die dem ausserordentlichen obligatorischen Referendum unterstellt wurden. Dabei wurde das Gesetz über die kantonalen Pensionskassen fälschlicherweise dazugezählt (vgl. Tagblatt 2013 des Grossen Rats des Kantons Bern, Heft 4, S. 1133).

sieben Fällen Vorlagen dem ausserordentlichen obligatorischen Referendum unterstellt, mit der Wirkung, dass Volksvorschläge ausgeschlossen wurden.[20] Das Unterstellen unter das ausserordentliche obligatorische Referendum wurde im Rat hauptsächlich mit dem Zeitgewinn gegenüber einem fakultativen Referendum begründet. Dies weil bei letzterem zum Beispiel jeweils die Fristen für die Sammlung und Bescheinigung der Unterschriften abgewartet werden müssen.
Würde nun, wie von der parlamentarischen Initiative 285-2017 verlangt, die Ausschlusswirkung des Eventualantrags wegfallen, bestünde die Möglichkeit des ausserordentlichen obligatorischen Referendums nach wie vor. Das Gutachten äussert die Vermutung, dass dann möglicherweise vermehrt vom ausserordentlichen obligatorischen Referendum Gebrauch gemacht würde, um einen Volksvorschlag auf diese Weise zu verhindern. Der Gutachter benennt dieses Vorgehen daher umgangssprachlich als «Buebetrickli plus»[21], weil damit Volksvorschläge ebenfalls ausgeschlossen würden.

[20] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 7.
[21] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 15.

Titel des Grossratsgeschäfts	Datum GR-Beschluss (Eventualantrag)	Anz. Grossratsmitglieder	Anz. anwesende GR-Mitglieder bei Abst. Eventualantrag		Abstimmung GR über finalen *Eventualantrag*				Abstimmung GR über *Hauptantrag*			
					Ja	Nein	Enthaltung	Abwesend	Ja	Nein	Enthaltung	Abwesend
Steuergesetz 2001	22.11.1999	200	188	Anzahl	**111**	**62**	**15**	**12**	**106**	**73**	**8**	**13**
				in % der Stimmenden	64%	36%			59%	41%		
				in % der Mitglieder	56%	31%	8%	6%	53%	37%	4%	7%
Verfassung des Kantons Bern; Einführung einer Defizitbremse: Defizitbremse ohne Steuererhöhungsbremse	12.09.2001	200	175	Anzahl	**76**	**95**	**4**	**25**	**109**	**58**	**7**	**26**
				in % der Stimmenden	44%	56%			65%	35%		
				in % der Mitglieder	38%	48%	2%	13%	55%	29%	4%	13%
Gesetz über die politischen Rechte: Aufteilung des Kantonsgebiets in 14 Wahlkreise *	20.11.2001	200	191	Anzahl	**46**	**143**	**2**	**9**	**100**	**63**	**4**	**33**
				in % der Stimmenden	24%	76%			61%	39%		
				in % der Mitglieder	23%	72%	1%	5%	50%	32%	2%	17%
Steuergesetz (StG) *	23.03.2010	160	155	Anzahl	**80**	**75**	**0**	**5**	**82**	**72**	**1**	**5**
				in % der Stimmenden	52%	48%			53%	47%		
				in % der Mitglieder	50%	47%	0%	3%	51%	45%	1%	3%
Spitalversorgungsgesetz (SpVG) *	03.06.2013	160	151	Anzahl	**74**	**70**	**7**	**9**	**124**	**5**	**1**	**30**
				in % der Stimmenden	51%	49%			96%	4%		
				in % der Mitglieder	46%	44%	4%	6%	78%	3%	1%	19%
Gesetz über die kantonalen Pensionskassen (PKG) *	10.09.2013	160	142	Anzahl	**81**	**61**	**0**	**18**	**86**	**42**	**18**	**14**
				in % der Stimmenden	57%	43%			67%	33%		
				in % der Mitglieder	51%	38%	0%	11%	54%	26%	11%	9%
Gesetz betr. die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung (EG KUMV) *	22.01.2015	160	146	Anzahl	**75**	**70**	**1**	**14**	**86**	**59**	**0**	**15**
				in % der Stimmenden	52%	48%			59%	41%		
				in % der Mitglieder	47%	44%	1%	9%	54%	37%	0%	9%
Steuergesetz (StG) *	28.11.2017	160	152	Anzahl	**59**	**80**	**13**	**8**	**91**	**61**	**0**	**8**
				in % der Stimmenden	42%	58%			60%	40%		
				in % der Mitglieder	37%	50%	8%	5%	57%	38%	0%	5%

Tabelle 1 Übersichtstabelle mit den Abstimmungsergebnissen des Grossen Rates bei den bisherigen Eventualanträgen bis Ende 2019 (* «Taktische» Anwendung des Eventualantrags zur Verhinderung des Volksvorschlags gemäss Trechsel, Alexander [2019], Gutachten zuhanden der SAK des Kantons Bern zur parlamentarischen Initiative [PI] 285-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen». Luzern. S. 11 ff.). Quelle: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern.

2.5 Frühere Vorstösse und Abklärungen zum Thema Eventualantrag und Volksvorschlag

Im Rahmen der Totalrevision der Grossratsgesetzgebung hatte die dafür eingesetzte Kommission Parlamentsrechtsrevision am Ende ihrer Arbeiten beschlossen, zwei parlamentarische Initiativen einzureichen (185-2013 «Stärkung Parlament» und 186-2013 «Überprüfung von Volksvorschlag und Eventualantrag»). Die parlamentarische Initiative 186-2013 zu den Themen Volksvorschlag und Eventualantrag war sehr offen formuliert und gab keine Hinweise, in welche Richtung eine allfällige Neuregelung gehen sollte. In der Novembersession 2013 unterstützte der Grosse Rat diese parlamentarische Initiative vorläufig.[22] Die Vorberatungen zur Vorlage begannen nach dem Inkrafttreten der neuen Grossratsgesetzgebung per 1. Juni 2014 und wurden von der dannzumal neu bestehenden SAK durchgeführt.[23]

Die SAK analysierte die Vor- und Nachteile der geltenden Bestimmungen und nahm, unter anderem unter Einbezug eines Rechtsgutachtens von Professor Glaser vom Zentrum für Demokratie in Aarau[24] eine Würdigung von Eventualantrag und Volksvorschlag vor. In diesem Zusammenhang wurden auch Abklärungen über die Verfahren bei den daraus folgenden Variantenabstimmungen getroffen. In ihren Schlussfolgerungen bewertete die SAK die beiden Instrumente des Eventualantrags und des Volksvorschlags sowie das Abstimmungsverfahren mehrheitlich positiv und beantragte dem Grossen Rat die Beibehaltung der geltenden Bestimmungen. Nur indirekt Teil der Abklärungen waren Fragen rund um mögliche Anpassungen der bestehenden Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag.

In ihrer Gesamtbeurteilung der beiden gemeinsam vorberatenen parlamentarischen Initiativen 185-2013 und 186-2013 kam die SAK zum Schluss, dass die allfälligen Änderungen nicht genügend wichtig und dringlich seien um dafür eigens eine Verfassungsrevision vorzunehmen.[25] Sie beantragte deshalb dem Grossen Rat, nicht auf ihren Entwurf einzutreten. Der Grosse Rat folgte dem Antrag der SAK und beschloss in der Novembersession 2016 Nichteintreten.

2.6 Kantone und Bund[26]

Das Instrument der Variantenabstimmung, wie es im Kanton Bern mit dem Eventualantrag besteht, kennen die Kantone Appenzell-Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Schaffhausen, Solothurn, Tessin, Waadt, Wallis, Zug und Zürich. In allen Kantonen bedingen solche Varianten zur Hauptvorlage einen Mehrheitsbeschluss im Parlament. Einige Kantone ermöglichen Variantenabstimmungen bei sämtlichen referendumsfähigen Vorlagen (Verfassung, Gesetze, Beschlüsse), während in anderen Kantonen nur bei Verfassungsänderungen die Gegenüberstellung einer Variante möglich ist (z.B. AR, TI, VD und VS). In einigen Kantonen wird die zulässige Anzahl an Varianten beschränkt (z.B. GR und ZG).

Das Instrument des «konstruktives Referendums», wie es der Kanton Bern mit dem Volksvorschlag kennt, gibt es nur noch im Kanton Nidwalden. Der massgebliche Unterschied zur bernischen Rechtslage ist jedoch, dass keine Ausschlusswirkung zwischen dem Eventualantrag und dem Volksvorschlag besteht. Diese Ausschlusswirkung gab es auch nicht im Kanton Zürich, der das konstruktive Referendum 2005 mit der Totalrevision der Kantonsverfassung einführte. Im Jahr 2012 wurde es jedoch wieder abgeschafft. Dabei lagen die Hauptgründe bei der Häufung von eingereichten Volksvorschlägen – was auch auf die relativ

[22] Tagblatt 2013 des Grossen Rates des Kantons Bern, S. 1249 – 1258.
[23] Vgl. Vortrag der *Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen zur Änderung der Verfassung (Revisionsbedarf aufgrund der parlamentarischen Initiativen 185-2013 und 186-2013)*, Tagblatt 2016, Beilage 18. Für eine wissenschaftl. Analyse zur parlamentarischen Initiative 186-2013 siehe Baumgartner, Céline/ Bundi, Christina (2017): *Eventualantrag und Volksvorschlag im Kanton Bern*, in LEGES 2017/1. S. 83 – 96.
[24] Glaser, Andreas, Uwe Serdült und Evren Somer (2015). Volksvorschlag und Eventualantrag. Rechtsgutachten im Auftrag der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) des Grossen Rates des Kantons Bern. Aarau.
[25] Vortrag der *Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen zur Änderung der Verfassung (Revisionsbedarf aufgrund der parlamentarischen Initiativen 185-2013 und 186-2013)*, Tagblatt 2016, Beilage 18, S. 40.
[26] Vgl. Vortrag der *Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen zur Änderung der Verfassung (Revisionsbedarf aufgrund der parlamentarischen Initiativen 185-2013 und 186-2013)*, Tagblatt 2016, Beilage 18, S. 22 ff. sowie Glaser, Andreas et al. (2015): *Volksvorschlag und Eventualantrag*. Aarau, S. 13 ff.

tiefe Anzahl der nötigen Unterschriften zurückzuführen war –, bei der komplexen Gestaltung des Abstimmungsverfahrens sowie bei der Schwächung des Parlaments. Auch im Bund wurde das konstruktive Referendum schon diskutiert, bislang jedoch immer verworfen. Im Jahr 2000 lehnten Volk und Stände eine Volksinitiative ab, welche die Einführung des konstruktiven Referendums verlangte.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Umkehrung der Ausschlusswirkung von Eventualantrag und Volksvorschlag

Die jetzige Regelung stärkt die Position des Parlaments und garantiert, dass die Vorlagen einem minimalen Grundkonsens der Ratsmehrheit entsprechen. Ebenso können mit der bestehenden Ausschlusswirkung allfällige systemfremde Volksvorschläge verhindert werden.

Als wichtigster Nachteil der jetzigen Regelung ist jedoch zu erwähnen, dass die konkrete Anwendung des «Missbrauchspotentials» des Eventualantrags aus theoretischer und praktischer Sicht erwiesen ist. In rund drei Vierteln aller Fälle ist ein Eventualantrag «taktisch» eingesetzt worden, das heisst um einen allfälligen Volksvorschlag zu verhindern (sogenanntes «Buebetrickli»). Darüber hinaus legen die Anwendungsfälle der Eventualanträge nahe, dass sie vereinzelt auch nicht als «echte» inhaltliche Alternative zur Hauptvorlage eingebracht wurden. Vielmehr sollten sie lediglich die Chancen des Hauptantrages steigern, oder sie waren so ausgestaltet, dass dadurch für die Ratsminderheit auch das Referendum an sich politisch unattraktiv und risikoreich erschien.[27]

Aufgrund des eindeutigen Vernehmlassungsergebnisses (vgl. Ziff. 10) schlägt die SAK wie die parlamentarische Initiative eine Umkehrung der Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag vor. Zukünftig soll, falls ein oder mehrere Volksvorschläge eingereicht werden, der Eventualantrag dahinfallen und der Volksvorschlag bzw. die Volksvorschläge den Stimmberechtigten als Variante(n) zur Hauptvorlage zur Abstimmung unterbreitet werden.

Das bedingt eine Verfassungsänderung (Art. 63 Abs. 2 und 3). Der Volksvorschlag kann dann nicht mehr mittels Eventualantrag ausgeschlossen werden, womit das «Buebetrickli» verunmöglicht wird. Im Gegenteil: Wird ein Volksvorschlag eingereicht, fällt neu der Eventualantrag dahin. Damit wird das Parlament gegenüber seiner heutigen Möglichkeit geschwächt, was aus Sicht des Grossen Rates als Nachteil angesehen werden kann. Der Gutachter weist als weiteren Nachteil darauf hin, dass bei einem Vorzug von Volksvorschlägen mit einem leichten Anstieg von solchen zu rechnen sei, wobei er nicht eine Flut von solchen annimmt.[28]

Sodann macht das Gutachten darauf aufmerksam, dass weiterhin die Möglichkeit besteht, mit einer qualifizierten Ratsmehrheit eine Vorlage dem ausserordentlichen obligatorischen Referendum zu unterstellen (vgl. Art. 61 Abs. 2 KV). Damit käme es wegen des Obligatoriums immer noch zu einem Ausschluss des Volksvorschlags (sogenanntes «Buebetrickli plus», siehe Ausführungen unter Ziff. 2.4). Allerdings benötigt das «Buebetrickli plus» beziehungsweise das ausserordentliche obligatorische Referendum die Zustimmung von mindestens 100 Ratsmitgliedern und damit eines qualifizierten Mehrs, was eine breitere Koalition der Parteien bedingt und wofür jeweils auch «Mitte-Stimmen» benötigt werden dürften. Das Erfordernis dieses qualifizierten Mehrs im Grossen Rat kann deshalb auch als Chance betrachtet werden, weil eine Vorlage dann auch einen Teil der Ratsminderheit inhaltlich überzeugen muss und folglich eher Kompromisse einzugehen sind.

[27] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 4.
[28] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 20.

3.2 Geprüfte Alternativen

Neben der geltenden Regelung und der vorliegenden parlamentarischen Initiative 285-2017 hat die SAK sechs weitere Änderungsmöglichkeiten geprüft: (i) die Gleichstellung von Eventualantrag und Volksvorschlag ohne Ausschlusswirkung; (ii) die Streichung von Eventualantrag und Volksvorschlag; (iii) die Möglichkeit von Eventualanträgen durch eine Parlamentsminderheit; (iv) die obligatorische Volksabstimmung bei Vorliegen eines Eventualantrags; (v) die Einführung eines qualifizierten Mehrs für einen Eventualantrag und (vi) die Einführung eines qualifizierten Mehrs für einen Eventualantrag gefolgt von einer obligatorischen Volksabstimmung. Bei allen Lösungsansätzen wurden die Vor- und Nachteile diskutiert sowie die mutmasslichen Auswirkungen aus Sicht der Volksrechte (und der allfälligen Parlamentsminderheit) einerseits und aus Sicht der Grossratsmehrheit andererseits miteinander verglichen.

Auf dieser Grundlage waren für die SAK zwei Änderungsmöglichkeiten denkbar, welche die Volksrechte stärken, da die Möglichkeiten rein «taktischer» Verhinderung des Volksvorschlags gemindert respektive ausgeschlossen würden; einerseits die Umkehrung der Ausschlusswirkung gemäss Vorschlag der parlamentarischen Initiative, andererseits das Erfordernis eines qualifizierten Mehrs (vgl. Ziff. 3.2.1). Zudem, mit Blick auf eine allfällige «Überforderung» der Stimmberechtigten bei Variantenabstimmungen, wies die SAK auf die Möglichkeit hin, beide Instrumente abzuschaffen (vgl. Ziff. 3.2.2).

3.2.1 Änderungsmöglichkeit «Qualifiziertes Mehr für den Eventualantrag»

Für einen gültigen Beschluss im Grossen Rat ist die Mehrheit der Stimmenden erforderlich, soweit Verfassung oder Gesetz nichts anderes bestimmen (Art. 78 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat [GRG][29]). Für die Verabschiedung eines Eventualantrags gibt es keine spezifische Bestimmung und somit ist die einfache Mehrheit der Stimmenden erforderlich.

Mit der Änderungsmöglichkeit «Qualifiziertes Mehr für den Eventualantrag» wäre eine höhere Hürde für die Verabschiedung des Eventualantrags eingeführt worden. Damit könnte das «Buebetrickli» nicht mehr wie bisher angewandt werden, weil nicht mehr die gleiche Ratsmehrheit mit einfachem Mehr einen Eventualantrag verabschieden könnte, der dann den Volksvorschlag ausschlösse. Für einen Eventualantrag wäre demgemäss neu ein qualifiziertes Mehr nötig gewesen. Dies hätte vorausgesetzt, dass auch «Mitte-Stimmen» abgeholt werden müssten. Um eine breitere Parteienkoalition zu erreichen, hätte der Eventualantrag deshalb auch Anliegen von Teilen einer Ratsminderheit berücksichtigen und damit inhaltlich eine «echte/re» Alternative zum Hauptantrag darstellen müssen. Allerdings hätte ein Volksvorschlag immer noch verhindert werden können, da die Möglichkeit eines ausserordentlichen obligatorischen Referendums weiterhin bestanden hätte.

Als Nachteil erachtete es der Gutachter, «[…] dass ein Haupt- und Eventualantrag [dann] nicht [mehr] zwingend die gleiche demokratische Legitimation haben würden. Zwar würden beide Vorlagen eine Mehrheit im Parlament auf sich vereinen, aber der Eventualantrag hätte eine grössere Hürde nehmen müssen als die Hauptvorlage. […] Gleichzeitig müsste das Parlament wohl oder übel dem Volk eine Empfehlung zur Stichfrage abgeben. Empfiehlt das Parlament den Hauptantrag, der nur knapp das einfache Mehr erreicht hat und nicht den klar stärker portierten Eventualantrag, wäre die Verwirrung beim Volk wohl vorprogrammiert».[30] Allerdings ist anzumerken, dass es eine derartige Konstellation bereits mit der heutigen Re-

[29] BSG 151.21
[30] Trechsel, Alexander (2019). *Gutachten zuhanden SAK*. S. 17.

gelung gab (Eventualantrag zum Steuergesetz 2001 und Eventualantrag zum Gesetz über Handel und Gewerbe 2021[31]) und dass den Stimmberechtigten die Abstimmungsfragen auch in solchen Fällen klar dargelegt werden können. Ausserdem ist es bei anderen Variantenabstimmungen sogar schon vorgekommen, dass der Grosse Rat den Stimmberechtigten letztlich nicht die Hauptvorlage zur Annahme empfahl.[32]

Wie eingangs ausgeführt ist für einen gültigen Beschluss im Grossen Rat *normalerweise* die *Mehrheit der Stimmenden* nötig. Verfassung oder Gesetz können etwas anderes vorsehen (Art. 78 GRG). So gibt es bereits andere Beschlussquoren für den Grossen Rat: Die Verfassung verlangt z.B. die Zustimmung von 70 Ratsmitgliedern für die Unterstellung von Sachbeschlüssen unter das fakultative Referendum, von 100 Ratsmitgliedern für die Unterstellung von Vorlagen unter das obligatorische Referendum (vgl. Art. 62 Abs. 1 Bst. f KV, Art. 61 Abs. 2 KV)[33] und die Zustimmung von 3/5 der Ratsmitglieder (d.h. von 96) für die Schuldenbremsen bzw. der Mehrheit der Mitglieder (d.h. 81) für die Steuererhöhungsbremse (vgl. Art. 101a – 101c KV). Weiter ist etwa für eine Wiedererwägung im Grossen Rat die Zustimmung von 2/3 der Stimmenden nötig (d.h. von 107 Stimmenden, wenn alle 160 Ratsmitglieder anwesend sind und sich kein Mitglied der Stimme enthält, vgl. Art. 79 GRG). Auch tiefere Quoren sind möglich.[34] Bezüglich des Eventualantrags wurde im Rahmen der Verfassungsänderung von 1995 die Möglichkeit der Ermächtigung einer Ratsminderheit für die Einreichung eines Eventualantrags geprüft. Sie wurde vom Verfassungsgeber jedoch abgelehnt, unter anderem um auszuschliessen, dass eine Vielzahl von Varianten von jeweils parteipolitisch wechselnden Koalitionen beschlossen würden.[35]

Die SAK hätte im Falle der Variante «Eventualantrag mit qualifiziertem Mehr» vorgeschlagen, für die Verabschiedung eines Eventualantrags durch den Grossen Rat ~~künftig~~ die Zustimmung von 81 Ratsmitgliedern vorauszusetzen. Zwar erscheint diese Hürde prima-vista kaum höher als das einfache Mehr von ebenfalls 81 Ratsmitgliedern, wenn alle anwesend sind. Allerdings ist der Rat in der Praxis kaum je vollständig präsent, womit die Hürde eines qualifizierten Mehrs von 81 zustimmenden Ratsmitgliedern faktisch doch deutlich höher gewesen wäre als bisher (siehe Beispiele in Tabelle 1). Ferner hätte dieses qualifizierte Mehr einem bereits existierenden Quorum auf Verfassungsstufe entsprochen, namentlich dem Quorum der Steuererhöhungsbremse (vgl. Art. 101c KV). Zudem lehnte sich dieses Quorum ans bisherige Recht beim Eventualantrag an, einzig mit dem Unterschied, dass nicht mehr nur die Mehrheit der Stimmenden, sondern die Mehrheit der Ratsmitglieder nötig gewesen wäre für die Verabschiedung eines solchen im Grossen Rat. Schliesslich wäre auch der Zweck der Regelung erreicht worden, indem die rein taktische Nutzung des Eventualantrags, um einen Volksvorschlag zu verhindern, nicht mehr wie bisher möglich gewesen wäre, weil nicht mehr die gleiche Ratsmehrheit mit einfachem Mehr einen Eventualantrag hätte verabschieden können. Das «Buebetrickli» wäre zwar noch möglich gewesen, weil ein Eventualantrag – wenngleich dafür ein qualifiziertes Mehr nötig gewesen wäre – weiterhin Volksvorschläge ausgeschlossen hätte. Jedoch wären zusätzliche Stimmen von Teilen einer Ratsminderheit nötig geworden, um einen Eventualantrag zu verabschieden, was diesen inhaltlich zu einer «echteren» Alternative zum Hauptantrag gemacht hätte. In der Folge hätten auch die Stimmberechtigten im Falle einer Abstimmung über «wirklichere» Alternativen befinden können. Andererseits wäre das Quorum mit 81 Ratsmitgliedern immer noch ausreichend tief gewesen, damit die Ratsmitglieder und Fraktionen ihren politischen Handlungsspielraum hätten bewahren können und Eventualanträge faktisch auch weiterhin möglich geblieben wären.

[31] Die Stimmberechtigten lehnten im Übrigen die Hauptvorlage mit 53.9% ab und nahmen den Eventualantrag mit 72.9% an. Auch bei der Stichfrage wurde der Eventualantrag mit 55.8% bevorzugt. Allerdings verblieb in 18'776 Fällen die Stichfrage unbeantwortet.

[32] Beispiele sind das Wassernutzungsgesetz 2002 (vgl. Nuspliger, Kurt/Mäder, Jana [2012]): *Bernisches Staatsrecht*, Bern, S. 129) und das Kantonale Energiegesetz 2011. In beiden Fällen empfahl der Grosse Rat den Stimmberechtigten, nicht seiner eigenen Vorlage, sondern dem von Stimmberechtigten eingereichten Volksvorschlag den Vorzug zu geben.

[33] Die beiden Quoren waren ursprünglich, als der Grosse Rat noch 200 Ratsmitglieder umfasste, «parallel» ausgestaltet: Eine Minderheit von 80 Ratsmitgliedern sollte die Unterstellung unter das fakultative Referendum beschliessen können, eine Mehrheit von 120 Ratsmitgliedern jene unter das obligatorische Referendum (80 + 120 = 200). Diese Parallele wurde bei der Verkleinerung des Grossen Rates auf 160 Ratsmitgliedern aufgegeben (70 + 100 = 170, nicht 160). Bezüglich des ursprünglichen Quorums von 80 fürs Unterstellen unter das fakultative Referendum war der Verfassungsgeber im Übrigen der Ansicht, dass es damit nicht jeder kleinen Oppositionsgruppe im Parlament möglich sein sollte, einen Mehrheitsentscheid des Rats in Frage stellen zu können (vgl. zum Ganzen Bolz, Urs [1995]: *Kommentar zu Artikel 61 und 62 KV*, in: Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern).

[34] Sowohl höhere als auch tiefere Quoren können Minderheiten helfen: «Ein tieferes Quorum ermöglicht es einer Minderheit, dass sie für einen Beschluss nicht die Mehrheit im Rat benötigt. Aber auch höhere Quoren dienen Minderheiten: Zwar vermögen dann Minderheiten nicht selber einen solchen Beschluss zu erwirken. Sie verfügen aber über eine «Sperrminorität», weil ein Beschluss im Rat nicht allein mit den Stimmen der «normalen» Mehrheit zu Stande kommen kann, sondern einer erhöhten Zustimmung bedarf. Die Mehrheit ist in solchen Fällen regelmässig auf (weitere) Stimmen aus anderen politischen Lagern angewiesen» (vgl. Bundi, Christina [2017]: *Minderheitenrechte im Grossen Rat des Kantons Bern*, in: Parlament/Parlement/Parlamento 1/2017. Bern, S. 32 ff.).

[35] Bolz, Urs (1995): *Kommentar zu Artikel 63 KV*, in: Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern, S. 412. Protokolle der Beratungen der Verfassungskommission 1989 – 1992, S. 1107.

Ausführliche Erläuterungen zur Höhe des Quorums sind im Vortrag der Vernehmlassungsfassung (S. 8-10) zu finden.

3.2.2 Änderungsmöglichkeit «Abschaffung von Eventualantrag und Volksvorschlag»

Sowohl der Eventualantrag als auch der Volksvorschlag erhöhen die Komplexität bei Volksabstimmungen. Sobald eine Hauptvorlage mit einem Volksvorschlag oder mit einem Eventualantrag des Grossen Rats vors Volk kommt, müssen sich die Stimmberechtigten zu den verschiedenen Varianten äussern (vgl. auch Ziff. 2.1). Eine statistische Auswertung der Abstimmungen im Kanton Bern zwischen 1976 und 2014 zeigt, dass bei diesen Variantenabstimmungen die Anzahl von leeren oder ungültigen Stimmen durchschnittlich etwas höher ist, als dies bei Einzelabstimmungen der Fall ist.[36] Dies könnte ein Hinweis auf eine «Überforderung» der Stimmberechtigten bei Abstimmungen mit mehreren Abstimmungsfragen sein. Allerdings wurde in der Studie auch festgestellt, dass der Unterschied über die Zeit hinweg geringer wurde. Zudem hätte auch bei einer Abschaffung von Eventualantrag und Volksvorschlag weiterhin die Möglichkeit von Variantenabstimmungen bestanden: Verabschiedet der Grosse Rat einen Gegenvorschlag zu einer eingereichten Volksinitiative, werden dem Volk zwei Varianten zur Abstimmung vorgelegt.

Ein weiterer wichtiger Vorteil der Abschaffung der beiden Instrumente hätte darin bestanden, dass weder Eventualantrag noch Volksvorschlag dem sonst üblichen Vorverfahren der Gesetzgebung sowie dem Vernehmlassungsverfahren unterstellt sind. Das heisst, es besteht die Gefahr, dass Eventualanträge und Volksvorschläge inhaltlich weniger ausgereift und ohne die üblichen Qualitätssicherungsschritte erfolgen können. Zusätzlich kann beim Volksvorschlag wie bei der Volksinitiative der Wortlaut vom Grossen Rat nicht abgeändert werden, so dass es auch zu formalen Mängeln kommen kann.

Zu den Vorteilen der Streichung der beiden Instrumente hätte zudem gehört, dass die obenerwähnten und rein taktischen Anwendungen «Buebetrickli» und «Buebetrickli plus» (vgl. Ziff. 3.1) konsequenterweise nicht mehr möglich wären.

Als Nachteil der Abschaffung von Volksvorschlag und Eventualantrag können die Argumente des Gutachters erwähnt werden: «[Die Streichung der beiden Instrumente] […] wäre eine radikale Alternative, die allerdings die Volksrechte im Kanton Bern ungleich beschneiden dürfte. Es gab bisher sieben erfolgreiche Volksvorschläge, die vom Volk angenommen wurden und gegebenenfalls dem Hauptantrag vorgezogen wurden. Eventualanträge ihrerseits wurden bisher noch keine vom Volk einem Hauptantrag vorgezogen.[37] Für den Grossen Rat würde sich also mit der Streichung beider Instrumente gleichzeitig nicht viel ändern, zumindest vermutlich nicht».[38]

4. Erläuterungen zu den Artikeln

Der Vorschlag der SAK fordert wie erwähnt im Kern, dass die bisherige *Ausschlusswirkung*, wonach kein Volksvorschlag möglich ist, wenn der Grosse Rat einen Eventualantrag beschliesst, *umgekehrt* wird. Das heisst, dass künftig ein allfälliger Eventualantrag des Grossen Rates dahinfällt, wenn ein Volksvorschlag eingereicht wird. Dadurch kann ein Eventualantrag künftig keine Volksvorschläge mehr verhindern («Volksvorschläge vor Eventualanträgen»). Dafür ist eine Verfassungsänderung der Absätze 2 und 3 von Artikel 63 KV nötig.

[36] Glaser, Andreas, Uwe Serdült und Evren Somer (2015). Volksvorschlag und Eventualantrag. Rechtsgutachten im Auftrag der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) des Grossen Rates des Kantons Bern. Aarau, S. 11 ff.
[37] Vgl. aber Fussnote 15.
[38] Vgl. Trechsel, Alexander (2019): Gutachten zuhanden der SAK des Kantons Bern zur parlamentarischen Initiative (PI) 185-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen». Luzern. S. 25.

Artikel 63 Absätze 2 und 3 KV
Neu fällt ein allfälliger Eventualantrag dahin, wenn ein Volksvorschlag eingereicht wird. Der ursprüngliche Text der parlamentarischen Initiative wird in Satz 2 noch dahingehend präzisiert, dass bei der dortigen Erwähnung des Volksvorschlags direkt der Bezug zu Artikel 63 Absatz 3 KV hergestellt wird, weil Eventualanträge und Volksvorschläge nicht zu genau den gleichen Gegenständen möglich sind. So ist ein Eventualantrag zu sämtlichen Vorlagen möglich, die der Volksabstimmung unterliegen. Volksvorschläge können dagegen lediglich zu einem Gesetz oder Grundsatzbeschluss eingereicht werden.

Die übrigen Anforderungen an Eventualanträge/Volksvorschläge und das Abstimmungsverfahren bleiben unverändert, weshalb keine weiteren Verfassungs- oder andere Erlassänderungen nötig sind (vgl. z.B. Anforderungen an Referendumsbogen und Feststellung von Zustandekommen und Gültigkeit von Volksvorschlägen [Art. 125 – 132 PRG, Art. 133 – 139 PRG, Art. 112 GO]; vgl. auch Art. 63 Abs. 4 KV i.V. mit Art. 60 Abs. 2 KV).

Übergangsbestimmungen und Inkrafttreten
Da die Vorlage auch für die Inkraftsetzung keine Anpassung anderer Erlasse bedingt, kann die Verfassungsänderung mit ihrer Annahme in der Volksabstimmung in Kraft treten.

5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 2019 – 2022 nicht erwähnt, da Basis der Vorlage eine parlamentarische Initiative des Grossen Rates ist.

6. Finanzielle Auswirkungen

Es werden keine finanziellen Auswirkungen erwartet.

7. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Es werden keine personellen und organisatorischen Auswirkungen erwartet.

8. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es werden keine Auswirkungen auf die Gemeinden erwartet.

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es werden keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft erwartet.

10. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vernehmlassung wurde vom 18. November 2020 bis zum 3. März 2021 durchgeführt.[39]

[39] Staatskanzlei: «Medienmitteilunngen». URL: https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.mm.html/portal/de/meldungen/mm/2020/11/20201117_1201_volksrechte_im_fokus [Stand 16. Juni 2021].

Die SAK schickte neben dem Status quo drei Änderungsmöglichkeiten in die Vernehmlassung. Die Variante a entsprach dabei der parlamentarischen Initiative 285-2017: «In dubio pro populo: Volksvorschläge vor grossrätlichen Eventualanträgen». Diese Variante führt zu einer Umkehrung der Ausschlusswirkung von Eventualantrag und Volksvorschlag und bedingt eine Verfassungsänderung. Variante b hätte auf Gesetzesstufe umgesetzt werden können und hätte ein qualifiziertes Mehr für die Verabschiedung eines Eventualantrags eingeführt, während Variante c die Abschaffung beider Instrumente zur Folge gehabt hätte.

Es gingen insgesamt 36 Vernehmlassungsantworten ein, in 16 davon wurde auf Bemerkungen verzichtet. Von den verbleibenden 20 inhaltlichen Stellungnahmen befürworten 16 eine Änderung des geltenden Rechts, während 4 diese ablehnen. Die Befürworter, namentlich alle teilnehmenden Parteien (SVP, SP, FDP, Die Mitte, GRÜNE, glp, EVP, EDU) sowie der Regierungsrat, sehen hauptsächlich aufgrund der erwiesenen taktischen Anwendungsmöglichkeit des Eventualantrags im Grossen Rat Handlungsbedarf, um die Volksrechte zu stärken. Die Gegner, vier Interessenverbände (HEV[40], HIV[41], Berner KMU, Die Berner Arbeitgeber[42]), sehen hingegen keinen Handlungsbedarf und begründen dies unter anderem damit, dass der Grosse Rat, welcher die Hauptverantwortung für die Gesetzgebung trage, Einfluss haben solle zur Frage eine Volksbefragung.

Eine Mehrheit von 11 Teilnehmenden sprach sich für Variante a aus, darunter die Parteien SVP, SP, Die Mitte, glp, und EDU sowie der Regierungsrat. Für Variante b sprachen sich 4 der Teilnehmenden aus, namentlich die GRÜNEN und die EVP. Für Variante c entschied sich einzig die FDP, wobei auch die grundsätzlich eine Änderung des geltenden Rechts ablehnenden Verbände HEV, HIV und Berner KMU diese Variante unterstützt hätten, wenn sie ihr eine politische Chance einräumen würden.

Änderungsanträge resp. eigene Vorschläge der Vernehmlassungsteilnehmenden gab es nur wenige: Mehrere Parteien (SP, GRÜNE, EVP, EDU) erachteten das vorgeschlagene Quorum zu Variante b als zu tief angesetzt. Die SP schlug dazu konkret ein Quorum von 100 Stimmen der Ratsmitglieder vor. Die SVP und der Kirchgemeindeverband waren der Ansicht, dass die Verfassungsänderung nicht dringend sei und damit zugewartet werden könne, bis weiterer Anpassungsbedarf besteht. Weitere Änderungsanträge oder Vorschläge kamen jeweils nur von einer einzigen Teilnehmerin resp. einem einzigen Teilnehmer.

11. Antrag

Die SAK beantragt dem Grossen Rat, die Vorlage anzunehmen mit der Folge, dass die Ausschlusswirkung des Eventualantrags gegenüber dem Volksvorschlag umgekehrt wird.

Bern, 28. Juni 2021

Im Namen der Kommission
Der Präsident: *Zaugg-Graf*

[40] Hauseigentümerverband Kanton Bern.
[41] Handels- und Industrieverein des Kantons Bern.
[42] Die Berner Arbeitgeber. Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen.

Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz

vom [Datum]

Erlass(e) dieser Veröffentlichung:

Neu: **???.???**

Geändert: –

Aufgehoben: 151.41-1

Der Grosse Rat des Kantons Bern, der Kantonsrat des Kantons Solothurn, der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, der Landrat des Kantons Basel-Landschaft und der Grosse Rat des Kantons Aargau
vereinbaren:

I.

Art. 1 *Zweck*

[1] Die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz (IPK) bezweckt, die gegenseitige Information der nordwestschweizerischen Kantonsparlamente zu fördern und regionale Fragen zu begleiten und zu beraten. Hierfür werden thematische Tagungen organisiert.

[2] Sie kann sich öffentlich zu aktuellen Themen äussern und Erklärungen, im Besonderen zuhanden der Nordwestschweizer Kantonsparlamente, der Nordwestschweizer Kantonsregierungen und der Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK), abgeben.

Art. 2 *Zusammensetzung*

[1] Die IPK setzt sich aus den Präsidentinnen oder Präsidenten, den Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten, den auf Ende des vergangenen Amtsjahres abgetretenen Präsidentinnen oder Präsidenten sowie je 3 ständigen Mitgliedern der 5 Kantonsparlamente zusammen.

[2] Die ständigen Mitglieder werden von den einzelnen Kantonsparlamenten gewählt.

Art. 3 *Arbeitsausschuss*

[1] Die ständigen Mitglieder der IPK bilden den Arbeitsausschuss.

[2] Der Arbeitsausschuss bereitet namentlich die Jahrestagung und die Erklärungen vor.

Art. 4 *Vorsitz*

[1] Der Vorsitz der IPK wechselt alle 2 Jahre per 1. Januar in folgendem Turnus: Solothurn, Basel-Landschaft, Aargau, Basel-Stadt, Bern.

[2] Der oder die Vorsitzende der IPK präsidiert gleichzeitig den Arbeitsausschuss. Die Wahl erfolgt durch die IPK.

Art. 5 *Tagungen*

[1] Es findet jährlich eine Tagung der IPK statt, in der Regel jeweils am letzten Freitag im Oktober.

[2] Sie steht allen Mitgliedern der angeschlossenen Kantonsparlamente offen.

Art. 6 *Erklärungen*

[1] Der Arbeitsausschuss legt die Erklärungen der IPK zur Beschlussfassung vor.

[2] Die IPK beschliesst die Erklärungen mit einer 2/3-Mehrheit, wobei aus jedem Kanton mindestens 2 befürwortende Stimmen nötig sind.

Art. 7 *Sekretariat*

[1] Die Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft, die auch das Sekretariat der NWRK betreut, führt das Sekretariat der IPK.

[2] Das Sekretariat hat für einen reibungslosen Informationsaustausch zwischen der NWRK und der IPK zu sorgen.

Art. 8 *Kosten*

[1] Zur Deckung der Sekretariatskosten für die IPK und die NWRK entrichten die Konferenzkantone jährliche Pauschalbeiträge an den Kanton Basel-Landschaft.

[2] Die NWRK legt die Beträge, die für jeden Kanton gleich hoch sind, jährlich fest.

Art. 9 *Inkrafttreten*

[1] Diese Vereinbarung wird nach der Genehmigung durch alle beteiligten Kantonsparlamente wirksam.

[2] Sie ersetzt die Vereinbarung vom 7. Dezember 1978.

II.

Keine Änderung anderer Erlasse.

III.

Der Erlass 151.41-1 Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz vom 11.05.1978 (Stand 01.01.1979) wird aufgehoben.

IV.

Die Totalrevision tritt nach Genehmigung durch alle beteiligten Kantonsparlamente in Kraft.[1)]

Liestal, ■

Im Namen der IPK
Der/Die Vorsitzende: $$$
Die Landschreiberin: Heer Dietrich

[1)] BE: am $ zur Kenntnis genommen/genehmigt; SO: am $ zur Kenntnis genommen/genehmigt; BS: am $ zur Kenntnis genommen/genehmigt; BL: am $ zur Kenntnis genommen/genehmigt; AG: am $ zur Kenntnis genommen/genehmigt.

Grossratsbeschluss betreffend den Beitritt zur Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz

vom [Datum]

Erlass(e) dieser Veröffentlichung:
Neu: **???.???**
Geändert: –
Aufgehoben: 151.41

Der Grosse Rat des Kantons Bern,

gestützt auf Artikel 74 Absatz 2 der Kantonsverfassung (KV)[1)],

beschliesst:

I.

Art. 1 *Beitritt*

[1] Der Kanton Bern tritt der unter der BAG-Nummer ■■■ veröffentlichten Vereinbarung vom ■■■ über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz bei.

Art. 2 *Aufhebung*

[1] Der Grossratsbeschluss vom 6. November 1978 betreffend Abschluss einer Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz vom 11. Mai 1978[2)] wird aufgehoben.

Art. 3 *Inkrafttreten*

[1] Dieser Beschluss tritt am ■■■ in Kraft.

---

1) BSG 101.1
2) BSG ■■■

II.

Keine Änderung anderer Erlasse.

III.

Der Erlass 151.41 Grossratsbeschluss betreffend Abschluss einer Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz vom 11. Mai 1978 vom 06.11.1978 (Stand 01.01.1979) wird aufgehoben.

IV.

Dieser Beschluss tritt am ■■■ in Kraft.

Bern, ■

Im Namen des Grossen Rates
Der Präsident:
Der Generalsekretär:

Vortrag

Grossratsbeschluss betreffend den Beitritt zur Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung 2
2. Ausgangslage 2
3. Inhalt des interkantonalen Vertrags 3
4. Beitrittsbeschluss und Erläuterungen zu den Bestimmungen 4
5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen 4
6. Finanzielle Auswirkungen 5
7. Personelle und organisatorische Auswirkungen 5
8. Auswirkungen auf die Gemeinden 5
9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 5
10. Antrag 5

1. Zusammenfassung

Mit dem vorliegenden Grossratsbeschluss soll die totalrevidierte interkantonale Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz (IPK) genehmigt werden.

Der Grosse Rat des Kantons Bern ist seit 1978 Mitglied der IPK. Mit dem Revisionsentwurf werden namentlich der Zweckartikel aktualisiert und die Grundlage für Verlautbarungen («Erklärungen») der IPK geschaffen sowie – teils damit zusammenhängend – die Aufgabenzuweisung an den Arbeitsausschuss präzisiert. Weiter wurden einige redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Damit die revidierte Vereinbarung in Kraft treten kann, muss sie durch alle angeschlossenen Kantonsparlamente genehmigt werden.

Auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens wurde verzichtet, da es sich um eine Vorlage von untergeordneter Bedeutung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung vom 26. Juni 1996 über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren (VMV; BSG 152.025) handelt.

2. Ausgangslage

Die interkantonale Vereinbarung, welche die staatsvertragliche Grundlage der Interparlamentarischen Konferenz der Nordwestschweiz (IPK) bildet, stammt aus dem Jahr 1978. Abgeschlossen wurde sie zwischen den Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Bern und Solothurn. Dieser Staatsvertrag wurde in den inzwischen mehr als 40 Jahren seit dem Inkrafttreten nie revidiert.

Die Vereinbarung regelt in acht Paragrafen den Zweck und die Tätigkeit der Konferenz, ihre personelle Zusammensetzung und Organisation sowie die Aufgaben des Sekretariats und den Kostenschlüssel der Kantonsbeiträge. Der Zweck der IPK ist es gemäss der aktuell gültigen Vereinbarung, «die gegenseitige Information der nordwestschweizerischen Kantonsparlamente zu fördern, um insbesondere die parlamentarische Beratung von regionalen Fragen und Projekten rechtzeitig vorzubereiten»; das Gefäss hierfür ist die Jahrestagung, die jeweils Ende Oktober stattfindet.

Das Thema einer Revision der Vereinbarung wurde bereits 2019 im Rahmen der Sitzung des Arbeitsausschusses, dem ausführenden Organ der IPK, erstmals diskutiert. Ein entsprechendes Papier mit dem Mustertext für parlamentarische Vorstösse in den angeschlossenen Kantonen konnte aber aufgrund von offenen Verfahrensfragen und diversen materiellen Einwänden nicht wie geplant beschlossen werden.

Der Arbeitsausschuss setzte daher im März 2020 eine Arbeitsgruppe ein, welche diese Thematik wieder aufnehmen und die Vereinbarung zudem in genereller Weise überprüfen sollte. Diese Arbeitsgruppe bestand anfänglich aus vier, später fünf Mitgliedern aus verschiedenen Kantonsparlamenten (Heinrich Ueberwasser, Grossrat BS/Präsident der IPK 2020, Michelle Lachenmeier, Grossrätin BS/Präsidentin der IPK 2021, Claudia Rohrer, Grossrätin AG, Sarah Gabi Schönenberger, Grossrätin BE; Walter Schilt, Grossrat BE). Sie hat in der Folge einen Entwurf für eine neue Vereinbarung ausgearbeitet, welche vom Arbeitsausschuss am 5. März 2021 einstimmig zu Handen der angeschlossenen Parlamente genehmigt wurde.

Mit dem Revisionsentwurf werden namentlich der Zweckartikel aktualisiert und die Grundlage für Verlautbarungen («Erklärungen») der IPK geschaffen sowie – teils damit zusammenhängend – die Aufgabenzuweisung an den Arbeitsausschuss präzisiert. Weiter wurden einige redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

3. Inhalt des interkantonalen Vertrags

Titel
Der Titel der Vereinbarung wurde in der französischen Fassung teilweise geändert. Mit der Anpassung in der Bezeichnung für die Nordwestschweiz – neu «Suisse du Nord-Ouest» statt «Nord-Ouest de la Suisse» – soll weniger der geografischen, sondern stärker der institutionellen Dimension Rechnung getragen werden. Diese Bezeichnung wird zudem in neueren Erlassen häufiger verwendet.

Artikel 1
Der Zweck der IPK wird in Artikel 1 Absatz 1 neu etwas allgemeiner gefasst, da sich der ursprüngliche Zweck in der Vergangenheit als zu eng gefasst erwiesen hat. Die «Förderung der gegenseitigen Information» und die «Begleitung und Beratung regionaler Fragen» werden weiterhin genannt, nicht mehr aber die «rechtzeitige Vorbereitung der parlamentarischen Beratung von regionalen Fragen und Projekten». Im Rahmen dieses interkantonalen Austausches zwischen den Parlamentarierinnen und Parlamentariern sollen zwar durchaus regionale Fragen erkannt, aufgenommen und breiter gefasst diskutiert werden. Andererseits kann eine Organisation, welche einmal im Jahr eine Tagung durchführt und deren Thema im Frühjahr festlegen muss, die «Tagesaktualität» der parlamentarischen Arbeit und die sich in der parlamentarischen Beratung befindenden regionalen Geschäfte und Projekte nur schwerlich aufnehmen. Zugleich sollen neu die «thematischen Tagungen» im Zweckartikel explizit genannt werden. Damit wird auf das angestammte Betätigungsfeld der IPK verwiesen.

In Absatz 2 wird neu die Möglichkeit angesprochen, dass sich die IPK zu aktuellen Themen verlautbaren und Erklärungen namentlich zu Handen der Nordwestschweizer Kantonsparlamente, der Nordwestschweizer Kantonsregierungen und der Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK) abgeben kann. Mit dieser Anpassung soll eine moderate Stärkung der IPK erreicht und die Weiterentwicklung der Nordwestschweiz unterstützt werden. Weitere Ausführungen zu diesem Thema folgen bei Artikel 6.

Artikel 2
In Absatz 2 wird neu festgehalten, dass die drei ständigen Mitglieder von den einzelnen Kantonsparlamenten gewählt werden.

Artikel 3
In Artikel 3 wird in Absatz 2 der bislang nicht näher beschriebene Aufgabenbereich des Arbeitsausschusses, dem alle ständigen IPK-Mitglieder angehören, definiert: Er soll «namentlich die Jahrestagung und die Erklärungen vorbereiten». Die Vorbereitung der Jahrestagung durch den Arbeitsausschuss bzw. eine aus dessen Mitte bestimmte Arbeitsgruppe bildet die aktuelle Praxis ab. Die Vorbereitung von Erklärungen ergibt sich aus dem neuen Zweckartikel.

Artikel 4
Artikel 4 entspricht der heutigen Regelung. Es wurden lediglich redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Artikel 5
In Artikel 5 wurde der stimmigere Titel «Tagungen» anstelle von «Sitzungen» eingefügt. Die Neufassung von Absatz 1 will präziser aufzeigen, dass die Tagungen jedes Jahr stattfinden sollen – und dies «in der Regel» Ende Oktober. Der heutige Wortlaut ist etwas unklar, weil sich «in der Regel» auf den Tagungsrhythmus («jährlich») wie auch den Zeitpunkt («in der Regel jeweils am 4. Freitag im Oktober») beziehen kann. Zudem wurde explizit ausformuliert, dass die Tagung «allen Mitgliedern der angeschlossenen Kantonsparlamente offen steht» – dies im Sinne einer einheitlichen Handhabung durch die Parlamente und Parlamentsdienste. Situativ – dies wurde zu Handen der Materialien festgehalten – soll es aber auch möglich sein, die Mitglieder anderer Kantonsparlamente einzuladen.

Artikel 6
In Artikel 6 wird neu das Verfahren für die Erklärungen geregelt. Die Arbeitsgruppe anerkannte in ihren Diskussionen, dass die IPK ein heterogen zusammen gesetztes Gebilde ist und darum kein Kanton mit solchen Verlautbarungen majorisiert werden soll.

Die Erklärungen sollen von den formellen IPK-Mitgliedern gemäss Artikel 2 Absatz 1 der Vereinbarung beschlossen werden. Mit dieser Regelung wird auf früher geäusserte Befürchtungen Rücksicht genommen, wonach die Jahrestagung ungeeignet für eine Beschlussfassung sei, weil eine Teilnahme je nach Thema und Austragungsort verschieden ausfallen könne – und eine repräsentative Abstützung damit nicht in jedem Fall gesichert sei. Die Teilnehmenden der Tagungen werden aber nach Möglichkeit über diese Beschlüsse betreffend Erklärungen informiert.

Zudem werden zwei Quoren für die Verabschiedung der Erklärungen festgelegt. Erstens muss eine 2/3-Mehrheit der anwesenden IPK-Mitglieder zustimmen – und zweitens wird verlangt, dass aus jedem Kanton mindestens zwei befürwortende Stimmen abgegeben werden. Die Beschlüsse, so hat die Arbeitsgruppe zu Handen der Materialien festgehalten, sollen auch an digitalen Sitzungen bzw. auf dem Zirkularweg eingeholt werden können.

Artikel 7
Vormals Artikel 6. Der Artikel entspricht der heutigen Regelung. Es wurden lediglich redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Artikel 8
Vormals Artikel 7. Der Artikel entspricht der heutigen Regelung. Es wurden lediglich redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Artikel 9
Bei der interkantonalen Vereinbarung handelt es sich um einen Vertrag zwischen den Parlamenten, weshalb es für die Ablösung des alten Vertrags durch diesen neuen Vertrag wiederum der Zustimmung aller Kantonsparlamente bedarf. Das innerkantonale Verfahren verläuft gemäss den jeweils geltenden Bestimmungen. Einseitige Änderungen sind – wie bei Konkordaten – nicht möglich bzw. für jede Änderung bedarf es wiederum der Zustimmung aller Kantone.

4. Beitrittsbeschluss und Erläuterungen zu den Bestimmungen

Der Beitritt zur IPK erfolgt durch den vorliegenden Beitrittsbeschluss (Artikel 1 des Grossratsbeschlusses). Entsprechend wird die alte Vereinbarung aufgehoben (Artikel 2 des Grossratsbeschlusses). Der Beitrittsbeschluss tritt mit der Beschlussfassung durch den Grossen Rat in Kraft (Artikel 3 des Grossratsbeschlusses). Die Vereinbarung selbst tritt nach Genehmigung durch alle beteiligten Kantonsparlamente in Kraft (Artikel 9 der Vereinbarung).

Die Vereinbarung unterliegt nicht dem Referendum, weil sie keinen Gegenstand umfasst, welcher innerkantonal dem Referendum unterstünde (vgl. Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe b der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV; BSG 101.1]).

5. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 2019 – 2022 nicht erwähnt, da es sich um ein Geschäft des Grossen Rates handelt.

6. Finanzielle Auswirkungen

Es werden keine finanziellen Auswirkungen erwartet.

7. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Es werden keine personellen und organisatorischen Auswirkungen erwartet.

8. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es werden keine Auswirkungen auf die Gemeinden erwartet.

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es werden keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft erwartet.

10. Antrag

Die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen beantragt dem Grossen Rat, die revidierte Vereinbarung zu genehmigen.

Bern, 16. August 2021

Im Namen der Kommission

Der Präsident: *Zaugg-Graf*

Beilagen
- Grossratsbeschluss betreffend den Beitritt zur Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz
- Vereinbarung über die Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz

Justizkommission
Commission de justice

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Tätigkeitsbericht 2020 der Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

1. Tätigkeit der Justizkommission ... 3
1.1 Oberaufsicht über das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft ... 3
1.1.1 Voranschlag 2021 / Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024 der Justiz (VA 2021 / AFP 2022-2024) ... 3
1.1.2 Geschäftsbericht sowie Tätigkeitsbericht 2019 der Justiz ... 4
1.1.3 Bewilligung von Nebenbeschäftigungen ... 4
1.2 Vorbereitung der Richterwahlen ... 4
1.3 Vorberatung von Erlassen ... 5
1.4 Beratung von Straferlassgesuchen ... 5
1.5 Beratung und Behandlung von Petitionen und Eingaben ... 5

2. Antrag der Justizkommission ... 6

ANHANG: 7

Personelle Zusammensetzung, Organisation und Beanspruchung der Justizkommission im Berichtsjahr ... 7

Die Justizkommission (JuKo) orientiert mit vorliegendem Bericht gemäss Artikel 50 Absatz 4 der Geschäftsordnung[1] über ihre Tätigkeit nach Artikel 38 GO.

1. Tätigkeit der Justizkommission

1.1 Oberaufsicht über das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft

Die JuKo nahm im Jahr 2020 im Auftrag des Grossen Rates die Aufsicht über die Geschäftsführung der obersten kantonalen Gerichte (Obergericht, Verwaltungsgericht) sowie der Generalstaatsanwaltschaft war. Nicht Bestandteil der Aufsicht ist die Würdigung der Rechtsprechung der Gerichte. Vielmehr gilt die Aufsicht der Kontrolle, ob die Geschäftsführung der genannten Justizbehörden gesetzeskonform erfolgt. Gleichzeitig muss im Rahmen der Aufsicht sichergestellt werden, dass die Behörden über die notwendigen Ressourcen und adäquaten Arbeitsbedingungen verfügen, um den Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf Rechtsprechung innert den gesetzlichen Fristen erfüllen zu können.

Die beaufsichtigten Gerichtsbehörden wurden von den zuständigen Kommissionsausschüssen im Berichtsjahr einmal besucht. Aufgrund des Covid-19-Pandemie fanden die Besuche im Berichtsjahr auf schriftlichen Weg und nicht physisch vor Ort statt. Die Berichterstattung über die Besuche floss in die Berichte der JuKo über den Geschäfts- und den Tätigkeitsbericht 2019 der Justiz ein; die Berichte wurden in der Sommersession 2020 im Grossen Rat behandelt.

Die Vorberatung des Geschäftsberichts inklusive Tätigkeitsbericht der Justiz einerseits, sowie des Voranschlags mit Aufgaben- und Finanzplan der Justiz andererseits, bildeten im Frühjahr und im Herbst die Schwergewichte der Kommissionstätigkeit.

Die JuKo hat sich im Berichtsjahr mit den folgenden Themen befasst:

1.1.1 Voranschlag 2021 / Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024 der Justiz (VA 2021 / AFP 2022-2024)

Wie schon in den Vorjahren führten die Geschäftsleitung der JuKo und die Justizleitung während des sogenannten Budgetprozesses einen intensiven Dialog.

In ihrem Bericht zum VA 2021 / AFP 2022-2024 legte die JuKo insbesondere Schwerpunkte auf die Auswirkungen von Neuerungen und Änderungen der Bundesgesetzgebungen und auf die Sach- und Personalaufwendungen. Anlässlich der Vorberatung des VA 2021 / AFP 2022-2024 fand im Oktober 2020 das trilaterale Treffen zwischen der JuKo, der Justizdelegation des Regierungsrates und der Justizleitung statt. An diesem Treffen informierte die Justizleitung die Anwesenden ausserdem über Themenbereiche, die die Justiz aktuell beschäftigten; insbesondere über den Umgang mit der Covid-19-Pandemie innerhalb der Justiz.

Der VA 2021 / AFP 2022-2024 der Justiz wurde vom Grossen Rat in der Wintersession 2020 genehmigt.

[1] Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 (GO; BSG 151.211).

1.1.2 Geschäftsbericht sowie Tätigkeitsbericht 2019 der Justiz

Im Frühjahr 2020 nahm die JuKo den Rechnungsabschluss 2019 der Justiz entgegen. Der Saldo der Rechnung lag CHF 12,7 Millionen unter dem budgetierten Saldo des Voranschlags 2019. Die Justizkommission hatte keine besonderen Bemerkungen zum Geschäftsbericht 2019. Sie nahm erfreut zur Kenntnis, dass es das erste Mal seit der Justizreform keine Bemerkungen seitens Finanzkontrolle gab; dies durfte als Anerkennung für die Arbeit der Gerichtsbehörden, der Staatsanwaltschaft und der Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung gewertet werden.

Anlässlich der Aufsichtsbesuche 2020 liess sich die JuKo von der Justiz über verschiedene Themenbereiche im Zusammenhang mit dem Geschäftsbericht und Tätigkeitsbericht 2019 näher informieren. Die Berichterstattung dazu findet sich in den beiden zugehörigen Berichten der Kommission, die in der Sommersession 2020 vom Grossen Rat behandelt wurden.

1.1.3 Bewilligung von Nebenbeschäftigungen

Die hauptamtlichen Mitglieder von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft sollen ihr Amt unabhängig ausüben und ihre Arbeitskraft möglichst uneingeschränkt in den Dienst der bernischen Justiz stellen. Die Ausübung aller Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämter (während und ausserhalb der Arbeitszeit) ist für die voll- und teilzeitlich tätigen Richterinnen und Richter des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts sowie für die hauptamtlichen Mitglieder der Generalstaatsanwaltschaft bewilligungspflichtig.

Im Berichtsjahr hat die JuKo in Anwendung ihrer Grundsätze zehn Gesuche um Bewilligung einer Nebenbeschäftigung oder eines öffentlichen Amtes behandelt. Sämtliche Gesuche wurden bewilligt.

1.2 Vorbereitung der Richterwahlen

Für die Vorbereitung der Richterwahlen hat die JuKo einen ständigen Ausschuss, den Ausschuss IV, eingesetzt. Im Ausschuss IV ist jede grossrätliche Fraktion mit je einem Mitglied vertreten. Hauptaufgabe des Ausschusses IV ist die Abgabe der Wahlempfehlung. So beurteilt er sämtliche Bewerberinnen und Bewerber gestützt auf die Bewerbungsdossiers, die eingeholten Stellungnahmen[2], die Vorselektion und die Bewerbungsgespräche. In diesem Zusammenhang ist gerade das Einholen von Stellungnahmen bei den entsprechenden Gerichtsbehörden sowie weiteren Instanzen ein wesentliches Kriterium im ganzen Wahlvorbereitungsverfahren. Dabei ist der Ausschuss IV darauf angewiesen, dass die Instanzen ihre Stellungnahmen klar und begründet abfassen. Im Laufe des Berichtsjahrs fanden diverse Ersatzwahlen statt. Folgende Wahlen waren für die Amtsdauer bis 31.12.2022 vorzubereiten:

– Wahl eines Mitglieds deutscher Muttersprache für das Obergericht;
– Wahl dreier Ersatzmitglieder deutscher Muttersprache für das Obergericht;
– Wahl eines Mitglieds für das Verwaltungsgericht, verwaltungsrechtliche Abteilung
– Wahl eines Mitglieds für das Verwaltungsgericht, sozialversicherungsrechtliche Abteilung;
– Wahl eines Fachrichters für das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten;
– Wahl von zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern für die Steuerrekurskommission;
– Wahl von vier Richterinnen deutscher Muttersprache für die Regionalgerichte;
– Wahl von zwei Richterinnen französischer Muttersprache für die Regionalgerichte;
– Wahl von zwei Vorsitzenden deutscher Muttersprache für die regionalen Schlichtungsbehörden;

[2] Die Stellungnahmen werden insbesondere beim Obergericht, Verwaltungsgericht, bei der Generalstaatsanwaltschaft, dem bernischen Anwaltsverband und dem Verein bernischer Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte eingeholt (Art. 21a des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

– Wahl von fünf arbeitsrechtlichen Fachrichterinnen oder Fachrichtern deutscher Muttersprache für die regionalen Schlichtungsbehörden;
– Wahl einer Fachrichterin in Streitigkeiten nach dem Gleichstellungsgesetz deutscher Muttersprache für die regionalen Schlichtungsbehörden.

Aufgrund der Covid-19-Pandemie und der damit verbundenen Unsicherheiten wurden in der Sommersession 2020 keine Richterwahlen durchgeführt. Die entsprechend verschobenen Wahlen konnten in der darauffolgenden Herbstsession 2020 nachgeholt werden. Für die Wahlen im Berichtsjahr wurden insgesamt 48 Bewerbungsgespräche durchgeführt.

1.3 Vorberatung von Erlassen

Im Berichtsjahr hatte die JuKo zwei Erlasse zu behandeln. Dabei ging es um die Vorberatung der zweiten Lesung der Teilrevision des Notariatsgesetzes, welche in der in der Frühlingssession 2020 im Grossen Rat abgeschlossen wurde. Im Weiteren befasste sie sich mit einer Änderung des Dekrets über die Besetzung der Richter- und Staatsanwaltsstellen (BRSD). Die Änderung wurde in der Herbstsession 2020 vom Grossen Rat verabschiedet.

1.4 Beratung von Straferlassgesuchen[3]

Die JuKo hat die Aufgabe, eingehende Straferlassgesuche (auch Begnadigungsgesuche genannt) zu beraten und dem Grossen Rat Antrag zu stellen. Die Vorberatung innerhalb der Kommission obliegt dem Ausschuss I. Im Berichtsjahr hatte die Kommission zwei Straferlassgesuche vorzuberaten.

1.5 Beratung und Behandlung von Petitionen und Eingaben[4]

Die JuKo ist für die Behandlung von sämtlichen Petitionen und Eingaben an den Grossen Rat zuständig. Innerhalb der Kommission werden die Petitionen und Eingaben vom Ausschuss II vorberaten. Dabei gilt bezüglich der Behandlung von Petitionen und Eingaben folgende Praxis: Petitionen, welche sachlich klar einer anderen Kommission zuordenbar sind, werden jeweils der betreffenden Kommission zur abschliessenden Behandlung weitergeleitet. Die Berichterstattung an den Grossen Rat erfolgt im Rahmen des vorliegenden Berichts über die JuKo. Die Behandlung von Eingaben obliegt allein der JuKo. Bei der Prüfung von Eingaben werden bei Bedarf Stellungnahmen eingeholt, welche jeweils in die Beantwortung der Eingaben einfliessen.

Im Berichtsjahr sind acht Petitionen eingegangen, von denen zwei direkt von der JuKo beantwortet und sechs an die jeweils sachlich zuständige Kommission zur direkten Beantwortung weitergeleitet wurden. Die sachlich zuständigen Kommissionen beantworteten von den sechs eingegangenen Petitionen deren drei, die Behandlung der übrigen drei Petitionen wird im Laufe dieses Jahres erwartet. Die zwei Petitionen, welche 2019 eingingen und damals noch nicht abschliessend behandelt werden konnten, wurden im Berichtsjahr von den sachlich zuständigen Kommissionen erwartungsgemäss erledigt.
Die JuKo nahm im Berichtsjahr 22 Eingaben entgegen; davon konnte sie bis Ende 2020 15 abschliessen, weitere sechs wurden zuständigkeitshalber an andere Behörden weitergeleitet. Ebenfalls abgeschlossen wurden die drei Eingaben, die noch vom Vorjahr pendent waren.

[3] Art. 38 Abs. 2 Bst. f GO.
[4] Art. 87 Abs. 1 Gesetz über den Grossen Rat vom 4. Juni 2013 (Grossratsgesetz, GRG) i. V. m. Art. 38 Abs. 3 und Art. 111 GO.

2. Antrag der Justizkommission

Die JuKo beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Tätigkeitsbericht 2020 zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 11. August 2021
Im Namen der Justizkommission:

Der Vizepräsident: P. Freudiger
Die Sekretärin: H. Kauz

ANHANG: Personelle Zusammensetzung, Organisation und Beanspruchung der Justizkommission im Berichtsjahr

Personelle Zusammensetzung

Name	**Partei**	**In der JuKo seit**
Gygax-Böninger Monika *(Präsidentin bis 31.05.2020)*	BDP	Dez. 2010 bis Mai 2020
Gnägi Jan *(Präsident ab 03.06.2020)*	BDP	Juni 2020
Freudiger Patrick *(Vizepräsident)*	SVP	Juni 2014
Ammann Christa	AL	Juni 2018
Bauen Antonio	Grüne	Jan. 2016
Berger Stefan	SP	Juni 2018
Bösiger Beat	SVP	Juni 2018
Buri Urs	SVP	Juni 2018
Feuz Alexander	SVP	September 2020
Gerber Christine	SVP	Juni 2017
Graf Urs	SP	Nov. 2019
Hess Erich	SVP	Juni 2018 bis August 2020
Hess Sandra	FDP	Juni 2018
Junker Burkhard Margrit	SP	Nov. 2019
Kocher Hirt Manuela	SP	Juni 2018
Schnegg-Affolter Christine	EVP	Juni 2012 bis Dezember 2020
Schneider Sandra	SVP	Juni 2018
Stocker Julien	glp	Juni 2018 bis Mai 2020
Stucki Barbara	glp	Juni 2020
Zimmerli Christoph	FDP	Juni 2018

Organisation

Geschäftsleitung	**gesamte Oberaufsicht und Finanzaufsicht** Gygax-Böninger Monika *(Präsidentin bis 31.05.2020)*, Gnägi Jan *(Präsident ab 03.06.2020)*, Freudiger Patrick *(Vizepräsident)*, Bauen Antonio *(Ausschussleiter)*, Gerber Christine *(Ausschussleiterin)*, Junker Burkhard Margrit *(Ausschussleiterin)*
Ausschuss I	**Aufsicht Obergericht, Vorberatung Straferlasse** Junker Burkhard Margrit (Ausschussleiterin), Buri Urs, Ammann Christa
Ausschuss II	**Aufsicht Verwaltungsgericht, Vorberatung Petitionen und Eingaben** Gerber Christine (Ausschussleiterin), Graf Urs, Hess Sandra
Ausschuss III	**Aufsicht Generalstaatsanwaltschaft** Bauen Antonio (Ausschussleiter), Bösiger Beat, Berger Stefan
Ausschuss IV	**Vorbereitung Richterwahlen** Freudiger Patrick (Ausschussleiter), Kocher Hirt Manuela, Zimmerli Christoph, Bauen Antonio, Gnägi Jan (bis 31.08.2020), Kohli Philip (ab 01.09.2020, nicht Mitglied der JuKo), Mühlheim Barbara (nicht Mitglied der JuKo), Schnegg-Affolter Christine, Schwarz Jakob (nicht Mitglied der JuKo)

Beanspruchung der Justizkommission 2020

Die JuKo traf sich im Jahr 2020 zu sechs Plenumssitzungen. Die ständigen Ausschüsse traten zu 20 Sitzungen und die Geschäftsleitung zu 11 Sitzungen zusammen.

IPH HITZKIRCH
INTERKANTONALE POLIZEISCHULE

Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH)

Jahresbericht 2020

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Der Auftrag der IPH und der IGPK	3
2. Die IPH im Jahre 2020	4
2.1 Allgemeines	4
2.2 Leistungen der IPH	4
2.3 Projekte, Massnahmen und Risiken	6
3. Die Tätigkeiten der IGPK und ihre Ergebnisse im Jahre 2020	8
3.1 Allgemeines	8
3.2 Unternehmens-Ausschuss	8
3.2.1 Abschreibungspraxis	8
3.2.2 Pauschalabgeltungen	9
3.2.3 Kostenauswirkungen von grundlegenden Veränderungen	10
3.2.4 Nutzung der Infrastruktur durch Drittpartner	10
3.2.5 Investitionen	10
3.2.6 Facility Management-Konzept	11
3.3 Ausbildungs-Ausschuss	11
4. Führungsinstrumente	11
5. Besondere Problemstellungen: Ausbildung	12
5.1 Unité de doctrine bei der Ausbildung	12
5.2 Grossklassen	12
5.3 Unterricht durch IPH-eigene Ausbilder und Korpsausbilder	12
5.4 Ausbilderkonzept	12
5.5 Bildungspolitisches Gesamtkonzept (BGK)	14
5.6 Weiterbildung	14
5.7 Ausbildung zum Sicherheitsassistenten	15
5.8 Nichtpolizeiliche und nichthoheitliche Bildungsangebote	15
5.9 weitere ausbildungsrelevante Aspekte	15
6. Besondere Problemstellungen: Infrastruktur	15
6.1 Kapazitätsgrenzen der Ausbildungsinfrastruktur	15
6.2 Infrastruktur im IT-Bereich	15
7. Gesamtbeurteilungen und Empfehlungen der IGPK	16
8. Die IPH im Jahre 2021	17
9. Die IGPK im Jahre 2021	17
10. Zusammensetzung der IGPK per 1.1.2021	18
11. Antrag der IGPK	18

1. Der Auftrag der IPH und der IGPK

11 Kantone[1] betreiben in Hitzkirch die „Interkantonale Polizeischule Hitzkirch“ (IPH), um in dieser gemeinsamen Institution mit der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen und autonomen Anstalt die deutschsprachige Grundausbildung und Weiterbildung der Angehörigen ihrer Polizeikorps durchzuführen. Die Konkordatsmitglieder sind verpflichtet, ihre deutschsprachigen Polizistinnen und Polizisten an der IPH auszubilden. Dasselbe gilt im Grundsatz teilweise auch für die Weiterbildung, soweit die IPH solche Veranstaltungen anbietet. Die Auszubildenden werden von den Konkordatskantonen gestützt auf ihre eigenen Aufnahmekriterien der IPH zur Ausbildung zugewiesen. Die Konkordatsmitglieder sind im Weiteren verpflichtet, der IPH qualifiziertes Ausbildungspersonal aus den eigenen Korps zur Verfügung zu stellen.

Rechtsgrundlage der Institution bildet das Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch vom 25. Juni 2003.

Die Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) ist das interkantonale parlamentarische Oberaufsichtsorgan der IPH. Sie setzt sich aus je zwei Vertreterinnen bzw. Vertretern der Konkordatsmitglieder zusammen (im Jahre 2020 total 22 Mitglieder[2]). Aufgrund der zeitlich nicht miteinander korrespondierenden Legislaturperioden der Parlamente der Konkordatsmitglieder sind recht häufig Mutationen zu verzeichnen. Zu den Grundaufgaben der IGPK gehört die Prüfung der Ziele der IPH und deren Verwirklichung, die Prüfung der mehrjährigen Finanzplanung, der Kosten- und Leistungsrechnung sowie des Berichts der externen Buchprüfungsstelle. Sie kann der Konkordatsbehörde Empfehlungen abgeben und hat die Legislativen der Konkordatsmitglieder jährlich mit einem Bericht über ihre Tätigkeit zu informieren.

Sowohl die IPH als Schule wie auch die IGPK als parlamentarisches Oberaufsichtsorgan sahen sich im Jahre 2020 aufgrund der Covid 19-Pandemie mit neuen Situationen und Herausforderungen konfrontiert.

[1] AG, BE, BL, BS, LU, NW, OW, SO, SZ, UR, ZG
[2] Für die personelle Zusammensetzung der IGPK per 1.1.2020 vgl. unten, Ziffer 10.

2. Die IPH im Jahre 2020

2.1 Allgemeines

Das Präsidium der Konkordatsbehörde wird weiterhin von Regierungsrat Paul Winiker (LU) wahrgenommen, die Leitung des Schulrates von Thomas Zuber (Kommandant Kapo SO). Alex Birrer amtiert seit August 2019 als Direktor der IPH. Thomas Staub wirkt weiterhin als finanzieller Berater für die Konkordatsbehörde und steht im Bedarfsfall auch der IGPK für Informationen zur Verfügung.

Die IPH konnte im Berichtsjahr ihre Leistungen im Bereich der Grundausbildung der Polizistinnen und Polizisten weiterhin in einer hohen Qualität erbringen. Sie basiert auf dem Ausbildungsplans Polizei, der im Kontext des Projekts BGK 2020 erarbeitet worden ist und eine zweijährige Ausbildung vorsieht. Die IPH setzt ihre Prioritäten nach wie vor klar auf die Schule, ohne die anderen ressourcengarantierenden Aspekte, insbesondere das Seminarzentrum, zu vernachlässigen. Dieses erbringt für die IPH, gestützt auf eine detaillierte Überarbeitung der Verteilschüssel der Leistungsgruppenrechnung, in Normaljahren einen Deckungsbeitrag (EBITDA) zwischen CHF 200'000 bis CHF 300’000. Im Pandemiejahr 2020 fiel der Beitrag in den negativen Bereich.

2.2 Leistungen der IPH

Der Schulbetrieb der IPH war im September 2007 aufgenommen worden. Das Jahr 2020 war das dreizehnte volle Betriebsjahr.

Die im Berichtsjahr 2020 neu gestarteten Lehrgänge 20-1 und 20-2 weisen mit 249 Absolventinnen und Absolventen gegenüber den Vorjahren wiederum steigende Belegungszahlen auf (2019: 220; 2018: 181; 2017: 191, 2016: 189, 2015: 259; 2014: 275; 2013: 292; 2012: 266; 2011: 276). Pro Jahr werden 2 Lehrgänge von rund 10 Monaten Dauer durchgeführt, mit Start jeweils in den Monaten April und Oktober. Von 220 Gestarteten der Lehrgänge 19-1 und 19-2 haben nach Erfüllung der schulinternen Promotionsbedingungen deren 212 die Berufsprüfung abgelegt (Anteil Frauen 28,8 %); von diesen haben 207 die eidgenössische Berufsprüfung erfolgreich bestanden (Erfolgsquote 97,6 %). Den Korps konnte somit weiterhin gut ausgebildetes Personal übergeben werden. Die Beurteilungen der Ausbildung wurden bei den Absolventinnen und Absolventen wiederum gemäss dem neuen und 2018 modifizierten Evaluationssystem durchgeführt, mit welchem insbesondere die Lernfeldumgebung an der IPH beurteilt wird. Im Vergleich zum Vorjahr resultierten in sieben von zehn Fällen bessere und nur in einem Fall schlechtere Beurteilungen. Die rechtzeitige Kommunikation von organisatorischen Änderungen wird am kritischsten beurteilt. Die konkrete Einführung der Absolventinnen und Absolventen vor Ort bleibt eine Aufgabe der einzelnen kantonalen Korps.

Die IPH hat im Geschäftsjahr 2020 einen Betriebsgewinn von CHF 1'017’766 realisiert (in den fünf Vorjahren resultierten Gewinne von CHF 2'174'559, CHF 2'571'453, CHF 1'977'671, CHF 1‘263‘268 und von CHF 575‘791); der budgetierte Wert lag bei einem Gewinn von CHF 951’000. Das Ergebnis liegt somit sehr nahe am Budget. Mindereinnahmen im Seminar- und Gastronomiebereich wurden teilweise kompensiert durch Minderausgaben beim Lebensmittel-, Material-,

Raum und Personalaufwand. Das Eigenkapital konnte auf CHF 10'946'546 gesteigert werden, was nun einer Eigenkapitalquote von 23.0 % entspricht.

Auf die einzelnen Kantone entfielen 2020 die folgenden Pauschalabgeltungsbeträge für die Grundausbildung:

Kanton	***Prozentanteil 2020***	***Betrag in CHF***
Aargau	17.4	2'265'980
Basel-Landschaft	7.0	914'708
Basel-Stadt	9.8	1'268'860
Bern	33.6	4'367'073
Luzern	13.8	1'796'517
Nidwalden	1.4	177'093
Obwalden	1.1	144'785
Schwyz	4.2	552'462
Solothurn	5.9	762'542
Uri	1.4	176'549
Zug	4.4	573'431
Total	**100.0**	**13'000'000**

Die durchschnittlichen Pro-Kopf-Kosten pro Absolventin/Absolvent im Bereich der Grundausbildung fluktuieren insbesondere auch bedingt durch die effektiven Absolventenzahlen. Sie sind höher, wenn die Teilnehmerzahlen tief sind. Sie beliefen sich im Jahre 2020 auf CHF 56'255 (2019 CHF 65'214; 2018 CHF 58'918; 2017 CHF 73'446; 2016 CHF 68'783; 2015 CHF 51'793; 2014 CHF 43'685).

Ein Überblick in Bezug auf die Anzahl Aspirantinnen und Aspiranten sowie auf die von den Kantonen an die IPH entrichteten Leistungspauschalen an die polizeiliche Grundausbildung für den Zeitraum 2007- 2020 zeigt auf, dass die Kostenanteile der Kantone grosso modo der Anzahl der Aspirantinnen und Aspiranten entsprechen.

	Aspirant-Innen	***Leist.pauschale in CHF***	***Durchschnitt pro Asp.***	***Anteil. Asp.***	***Anteil Kosten***
Kantonspolizei Aargau	434	25'693'574	59'202	14.3	14.8
Polizei Basel-Landschaft	187	13'145'542	70'297	6.2	7.6
Kantonspolizei Basel-Stadt	447	21'041'780	47'073	14.7	12.2
Kantonspol. Bern inkl. Stadt	1045	59'480'932	56'920	34.5	34.3
Luzerner Polizei inkl. Stadt	391	22'025'263	56'331	12.9	12.7
Kantonspolizei Nidwalden	63	2'744'085	43'557	2.1	1.6
Kantonspolizei Obwalden	29	1'712'838	59'063	1.0	1.0
Kantonspolizei Schwyz	111	7'053'276	63'543	3.7	4.1
Polizei Kanton Solothurn	170	11'461'421	67'420	5.6	6.6
Kantonspolizei Uri	46	2'394'358	52'051	1.5	1.4
Zuger Polizei	108	6'414'096	59'390	3.6	3.7
Total	3031	173'167'165	57'132	100.0	100.0

(bei BE und LU sind auch die Stadtpolizeien erwähnt, weil in einer Frühphase der IPH diese noch als selbstständige Einheiten vertreten waren)

Der Geschäftsbericht der IPH kann auf der Website der IPH unter der Rubrik «Fakten&Zahlen» erschlossen werden.

2.3 Projekte, Massnahmen und Risiken

Die Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) kann weiterhin bestätigen, dass die Schule gut funktioniert und in Bezug auf Qualität und Quantität die von ihr erwarteten guten Leistungen erbringt. Die nachstehend dargestellten Projekte, Risiken und Massnahmen standen im Berichtsjahr im Vordergrund:

- Die **Covid 19-Pandemie** stellte auch für die IPH eine grosse Herausforderung dar. Bedingt durch die Beschlüsse des Bundesrats war ab dem 18. März bis zum 6. Juni sowie erneut ab Ende Oktober kein Präsenzunterricht möglich. Der theoretische Teil der Ausbildung, der jeweils in Klassenräumen stattfindet, wurde in dieser Zeit mit Fernunterricht realisiert. Auf die Praxisausbildung musste bis zum 6. Juni verzichtet werden; diese wurde danach mit grossen Efforts und zum Teil mit Ausbildung an Samstagen nachgeholt, mit einer Schwergewichtsbildung bei den praktischen Fächern Sicherheit und Einsatztraining sowie Kriminalistik und Verkehr. Damit gelang es, den Schluss des Lehrgangs 19-2 per Mitte August termingerecht sicherzustellen. Die Praxisausbildung konnte nach Ende Oktober, weil diese unumgänglich ist, unter strengen Schutzauflagen weiterhin durchgeführt werden. Per Ende 2020 lief die Ausbildung jeweils in Dreitagesblöcken zur Hälfte als Fernunterricht zu Hause, zur Hälfte als Praxisausbildung vor Ort in Hitzkirch. Dieser Modus wird vorderhand bis April 2021 beibehalten. Die rasch wechselnden behördlichen Vorgaben verlangten von der IPH eine hohe Flexibilität wie z.B. dem dreimaligen Umbau des Stundenplans. Mit ihren Massnahmen konnte die IPH die Qualität der Ausbildung unvermindert sicherstellen; allenfalls mussten bloss im Bereich des Sports gewisse Abstriche gemacht werden.
- Das im April 2017 von der Konkordatsbehörde verabschiedete Projekt mit der Bezeichnung „**Organisationsentwicklung**“ ist nunmehr gängige Praxis.
- Die Erarbeitung einer übergreifenden **Unternehmensstrategie** war seinerzeit angesichts der Vakanz in der Leitung der Direktion vorläufig zurückgestellt worden. Die Unternehmensstrategie wird nun in die neuen Strategischen Ziele 2022-2025 integriert, damit für den ganzen Betrieb ein einziges Dokument vorhanden ist.
- Die Arbeiten an den neuen **Strategischen Zielen 2022-2025** sind zu Beginn des Berichtsjahrs aufgenommen worden und werden in erster Linie von der Direktion und dem Schulratsausschuss ausgeführt. Die Erarbeitung der Ziele erfolgt in einem iterativen Prozess, auch mit einer Vernehmlassungsrunde bei den politischen Behörden und einer finalen Verabschiedung durch die Konkordatsbehörde anlässlich ihrer Sitzung von Ende April 2021.
- Die im April 2017 verabschiedete **Immobilienstrategie**, die eine etappierte Sanierung aller Gebäude des Campus beinhaltet, befindet sich weiterhin in der Phase der sukzessiven **Umsetzung**. Im Berichtsjahr wurde die Sanierung der Aussenhülle sowie die Sanierung des ersten auf dem Campus-Areal gelegenen Gebäudes mit Werkstatt und Wohnung in Angriff genommen. Wegen einer weitergezogenen Einsprache konnte die Erweiterung des Parkplatzes noch nicht realisiert werden. Damit bleibt das grosse Parkplatzproblem der IPH für den Moment weiterhin ungelöst. Die nächsten anstehenden grösseren Projekte betreffen die Sanierung und der

Umbau des Lernhauses und des Wohnhauses, die ab dem Jahr 2022 zur Ausführung anstehen.

- Im Gegensatz zu früheren Jahren können derzeit aufgrund der Umsetzung der **Immobilienstrategie** nicht mehr alle **Kosten** aus dem Cashflow der Geschäftstätigkeit finanziert werden. In Bezug auf das Budget 2021 liegt ein Free Cashflow von minus 1,25 Mio. Fr. vor; dieser Betrag muss anderweitig finanziert werden. Die IPH verfügte per Ende 2020 über flüssige Mittel im Betrag von CHF 4'603'496.; diese können für die Finanzierung beigezogen werden und es können noch Schulden zurückgezahlt werden.
- Die allfällige Erweiterung des **Trainingszentrums Aabach**, das bei der Eröffnung der Schule neu erstellt worden war, bedarf noch weiterer Abklärungen in Bezug auf zusätzliche Kapazitäten. Diese könnten dann erforderlich sein, wenn kantonale Korps vermehrt Ausbildungen in diesem Zentrum durchführen möchten. Teilweise bestehen bereits jetzt gewisse Engpässe.
- Die im Vorjahr präzisierten **Prioritäten** im Zusammenhang mit dem täglichen Geschäft werden unverändert beachtet. Diese legen auch fest, inwieweit die Schule ihre Bildungsangebote für Dritte öffnen soll, und nach welchen Kriterien Räume für Dritte zur Verfügung stehen (vgl. für Details den Jahresbericht 2018 der IGPK).
- Die Rahmenbedingungen für die **Rekrutierung** von Anwärterinnen und Anwärtern für den Polizeiberuf haben sich kaum wesentlich geändert. Dennoch liegt eine eindeutige Trendwende in Bezug auf die zu erwartende Zahl der an der IPH Hitzkirch auszubildenden Absolventinnen und Absolventen vor, die halbjährlich bei den Korps ermittelt werden, mit einer absehbaren Steigerung bis ins Jahr 2022. Für die Folgejahre wird sich diese Zahl nur unwesentlich zurückentwickeln. Die IPH ist in der Lage, flexibel auf diese Situation zu reagieren. Die Ausbildung wird in den Jahren 2021 und 2022 mit zwei Mal 6 Klassen durchgeführt, danach mit einmal 5 und einmal 6 Klassen.
- Die Entwicklung der **Kosten** und damit des **Rechnungsergebnisses** der IPH wird im Wesentlich durch die Anzahl der auszubildenden Absolventinnen und Absolventen beeinflusst. Hohe Absolventenzahlen haben einen direkten Einfluss auf das Ausmass des Waren- und Verbrauchsaufwandes sowie auf die Kosten für die beigezogenen Korpsausbilder. Auf der Basis einer gleichbleibenden Leistungspauschale bewirken hohe Aspirantenzahlen kleinere Betriebsgewinne.
- Zu den aktuellen **budgetrelevanten Unsicherheitsfaktoren** zählt weiterhin das Verhältnis der erteilten Lektionen durch das eigene Bildungspersonal der IPH und den beigezogenen externen Korpsausbildern; im Weiteren könnten unvorhergesehene Verzögerungen bei der Umsetzung der Immobilienstrategie einen Einfluss haben.

3. Die Tätigkeiten der IGPK und ihre Ergebnisse im Jahre 2020

3.1 Allgemeines

Der Kommission ist es zusammen mit der Schule gelungen, trotz der besonderen Situation mit der Covid 19-Pandemie ihre Aufgaben als Organ der parlamentarischen Oberaufsicht wahrzunehmen. Sie wird von der IPH jeweils über das Auftauchen von neuen Problem- und Fragestellungen informiert.

Im Berichtsjahr waren zwei Sitzungen des Plenums traktandiert, die in der Folge physisch nicht realisiert werden konnten. Die Frühjahrssitzung wurde auf dem Korrespondenzweg mit schriftlichen Fragen der IGPK sowie mit schriftlichen Antworten der IPH durchgeführt. Soweit unaufschiebbare Beschlüsse zu fassen waren, wurden diese per E-Mail der Mitglieder der Kommission sichergestellt. Die Herbstsitzung der IGPK wurde verfahrensmässig im üblichen Sinne durchgeführt, allerdings in Form einer Videokonferenz, die sehr gut besucht war und positive Rückmeldungen ergeben hat.

Gemäss den zu einem früheren Zeitpunkt gefassten Grundsatzbeschlüssen traten die beiden bestehenden Ausschüsse (Ausbildungs-Ausschuss und Unternehmens-Ausschuss) zu keiner Sitzung zusammen. Sie werden nur dann aktiviert, wenn sich Vorkommnisse mit einem besonderen Abklärungsbedarf einstellen sollten oder wenn es plenumsintern darum geht, die Prüfung von Reportings der IPH thematisch fokussiert anzugehen.

Die Leitung der Kommission wird weiterhin von Grossrat Flurin Burkard (AG) als Präsident und von Landrätin Jacqueline Wunderer (BL) als Vizepräsidentin wahrgenommen.

Weil die Parlamente der Mitgliedkantone des Konkordats in unterschiedlichen Jahren gewählt werden, ergeben sich immer wieder Mutationen im Bestand der Kommission. Die personelle Fluktuation mit sechs Austritten und fünf Eintritten war im Berichtsjahr sehr gross[3].

Die Kantone verfügen mit der IGPK über ein parlamentarisches Oberaufsichtsorgan, welches die IPH begleitet. Die Kommission verfügt über ein eigenes Sekretariat und erstattet den Parlamenten der Mitglieder des Konkordates gemäss den Bestimmungen des Konkordatsvertrags jährlich Bericht über ihre Tätigkeit (der hier vorliegende Bericht). Ihre Sitzungen sind nicht öffentlich und auch ihre Protokolle sind es nicht.

3.2 Unternehmens-Ausschuss

Der Unternehmens-Ausschuss traf sich im Berichtsjahr zu keiner Sitzung.

3.2.1 Abschreibungspraxis, Beschaffungswesen

In diesem Bereich gab es im Berichtsjahr keine Änderungen. Die Abschreibungssätze sind im Accounting Manual festgehalten und auch im Geschäftsbericht 2020 der IPH aufgeführt (S. 33).

[3] vgl. dazu unten Ziffer 10

3.2.2 Leistungspauschalen

Im Berichtsjahr erfolgten keine Rückerstattungen von Pauschalabgeltungen (neu Leistungspauschalen). Die Konkordatsbehörde ist gemäss den Strategischen Zielen und der Finanzplanung bestrebt, die derzeitige Leistungspauschale von 13 Mio. Fr. zu verstetigen.

Korps	*Gesamtkosten Grundausbildung 2020 in CHF*	*2020: Kosten pro Teilnehmer in CHF*	*2020: Kosten pro Teilnehmertag in CHF*	*2020: Teilnehmer Grundausbildung*
AG	2'088'577	50'941	268	42
BL	843'096	70'258	370	12
BS	1'169'521	61'554	324	19
BE	4'025'176	52'963	279	76
LU	1'655'868	55'196	291	30
NW	163'228	40'807	215	4
OW	133'450	66'725	351	2
SZ	509'210	50'921	268	10
SO	702'843	100'406	528	7
UR	162'727	54'242	285	3
ZG	528'537	58'726	309	9
Total	**11'982'234**	**Ø 56'255**	**Ø 296**	**213**

Wie die obenstehende Übersicht zeigt, können die auf die einzelnen Kantone entfallenden Kosten pro Teilnehmerin / Teilnehmer und die Kosten pro Teilnehmertage ziemlich differieren. Dies ist durch den im Konkordatsvertrag festgeschriebenen Berechnungsschlüssel bedingt. Dieser legt fest, dass 70 Prozent der Pauschalabgeltung nach dem Tragfähigkeitsprinzip verteilt werden, das sich aus der Korpsgrösse, der Einwohnerzahl und den beanspruchten Ausbildungsplätzen in den letzten fünf Jahren zusammensetzt. Nur 30 Prozent des Preises machen die effektiv beanspruchten Ausbildungsplätze aus, wodurch der Gesamtpreis bloss indirekt mit den effektiv konsumierten Leistungen in Verbindung steht.[4] Grössere Schwankungen von Jahr zu Jahr zum Beispiel bei den Kosten pro Teilnehmer sind in erster Linie durch eine Veränderung bei der Zahl der Absolventinnen und Absolventen bedingt.

[4] Die Berechnung der Pauschalabgeltung ist im Konkordatsvertrag in Art. 24 Abs. 3 und 4 mit folgendem Wortlaut geregelt:

> *[3] Den Konkordatsmitgliedern werden die Kosten für die Grundausbildung und Weiterbildung in Form einer Leistungspauschale in Rechnung gestellt. Die Leistungspauschale wird durch die Konkordatsbehörde zusammen mit dem Beschluss über das Vierjahres Globalbudget festgelegt. 70 % der Leistungspauschale wird den Konkordatsmitgliedern nach Tragfähigkeitsprinzip (je ein Drittel entsprechend den Teilnehmertagen der letzten vier Jahre, der Einwohnerzahl und der Korpsgrösse) in Rechnung gestellt. 30 % der Leistungspauschale wird den Konkordatsmitgliedern nach dem Verursacherprinzip (Teilnehmertage des Vorjahres) in Rechnung gestellt.*
>
> *[4] Für das Tragfähigkeitsprinzip werden während der ersten vier Jahre und für das Verursacherprinzip während dem ersten Jahre nach Aufnahme des Schulbetriebs als Schlüsselgrösse statt der Anzahl Teilnehmertage die Zahl der Schulabgängerinnen und -abgänger der letzten fünf Jahre zugezogen.*

Angesichts der grossen positiven Rechnungsabschlüsse der letzten Jahre hat sich die Konkordatsbehörde mit der Frage einer allfälligen Reduktion der Leistungspauschale, welche die Kantone zu entrichten haben, auseinandergesetzt. Sie hat den Entscheid an ihren leitenden vierköpfigen Ausschuss delegiert, welcher im Oktober 2019 nach eingehender Diskussion einstimmig beschlossen hat, die Leistungspauschale auf den bisherigen 13 Mio. Fr. zu belassen. Der Hauptgrund für diesen Entscheid war, dass bei einer Herabsetzung um 1 Mio. Fr. das Budget praktisch ausgeglichen wäre; flüssige Mittel dienen dazu, die Immobilienstrategie zu finanzieren und die Aufnahme von Fremdkapital niedrig zu halten.

3.2.3 Kostenauswirkungen von grundlegenden Veränderungen

Die Finanzierung der neuen Bildungsstrategie IPH 2012 wie auch die Umstellung auf die neue zweijährige Ausbildung erfolgte im Rahmen der Finanzkompetenz der Konkordatsbehörde, d.h. ohne Erhöhung der Leistungspauschale. Die Finanzierung der Investitionen erfolgt bei positiven Rechnungsabschlüssen aus dem Cashflow; soweit dieser nicht ausreicht, wie dies derzeit im Kontext der Umsetzung der Immobilienstrategie der Fall ist, wird zunächst der hohe Bestand an flüssigen Mitteln abgebaut.

3.2.4 Nutzung der Infrastruktur durch Drittpartner

Die IPH ist nach wie vor gewillt, ihre noch nicht vollständig ausgelasteten Infrastrukturkapazitäten besser zu nutzen und entsprechend den Vermietungsbereich auszubauen. Leerstehende Räume im Campus werden derzeit durch die Leistungspauschale getragen. Die IPH ist laufend bemüht, ihr Kundensegment weiterzuentwickeln, wobei sie schwergewichtig Organisationen und Institutionen im Bereich von Sicherheitsleistungen im Fokus hat. Infolge der in den nächsten beiden Jahren zu realisierenden baulichen Massnahmen wird vorübergehend nicht die gesamte Infrastruktur nutzbar sein.

3.2.5 Investitionen

Für die Genehmigung von Investitionen und die Sicherstellung der entsprechenden Finanzierung ist die Konkordatsbehörde zuständig, unabhängig von der Art und der Höhe der Investition. Die Folgekosten müssen über die Erfolgsrechnung der IPH refinanziert werden. In ihrer Eigentümerrolle als oberstes Organ entscheidet die Konkordatsbehörde abschliessend, in ihrer Rolle als Bestellerin von Ausbildungsleistungen ist sie den vom Gesetzgeber im Konkordat gesetzten Kompetenzlimiten unterworfen. Falls die Folgekosten einer Investition zur Konsequenz hätten, dass die Kompetenz der Konkordatsbehörde zur Festlegung der Leistungspauschale überschritten würde, hätten die kantonalen Behörden eine indirekte Möglichkeit zur Beeinflussung von Investitionsentscheiden, somit indirekt über die Leistungspauschale und nicht direkt über das Budget.

Die IPH verfolgt nach wie vor grundsätzlich die Zielsetzung, den Werterhalt im Minimum aus dem Free Cashflow zu finanzieren. Rückstellungen für Investitionen werden keine gemacht. Die Umsetzung der Projekte aus der Immobilienstrategie hat zur Konsequenz, dass in einzelnen Jahren für Erneuerungs- und Umbauinvestitionen der Cashflow nicht ausreicht. Die derzeit hohen flüssi-

gen Mittel (per Ende 2020 rund 4,6 Mio. Fr.) machen eine Finanzierung der im Kontext der Immobilienstrategie vorzunehmenden Investitionen über die Geldaufnahme bei Dritten mit verzinslichen Verbindlichkeiten vorderhand nicht erforderlich. Dies wird sich im Laufe kommender kostenträchtigerer Etappen ändern. Die IPH verfolgte bislang die ausdrückliche Zielsetzung, der von ihr als öffentlicher Institution erwarteten Vorbildfunktion gerecht zu werden.

3.2.6 Facility Management-Konzept

Dieser Bereich war im Berichtsjahr weder Gegenstand von Änderungen noch von Abklärungsaktivitäten der IGPK.

3.3 Ausbildungs-Ausschuss

Der Ausbildungs-Ausschuss ist im Berichtsjahr zu keinen Sitzungen zusammengetreten.

Auf grundsätzliche Fragestellungen, die mit dem Ausbildungskonzept in Zusammenhang stehen, wird unter Ziffer 5.4 detaillierter informiert; über das Bildungspolitische Gesamtkonzept unter Ziffer 5.5, über die Weiterbildung unter Ziffer 5.6, über die Sicherheitsassistenausbildung unter Ziffer 5.7.

4. Führungsinstrumente

Im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Governance (Projekt Organisationsentwicklung) wurden neue Steuerungsinstrumente definiert, darunter insbesondere das Dokument «Strategische Ziele» (derzeit geltend für die Jahre 2018-2021). In diesem Dokument sind Ziele und Rahmenbedingungen festgelegt, die von der IPH in den Folgejahren erreicht oder umgesetzt werden sollen. Einerseits handelt es sich um Eignerziele, welche von der Konkordatsbehörde festgelegt worden sind, und andererseits um IPH-interne Ziele. Der Schulrat und die Konkordatsbehörde haben entschieden, dass die Eigner- und die internen Ziele auf einer einzigen Balanced Scorecard (BSC) aufgenommen werden und dass über diese BSC ein Reporting stattfindet.

Die Kommission konnte sich im Berichtsjahr wieder mit den neukonzipierten Instrumenten in Bezug auf Steuerung, Controlling und Reporting sowie mit der neuen BSC befassen. Wie sie dies gewünscht hat, wird sie über die Entwicklung der einzelnen Kennzahlen über mehrere Jahre hinweg informiert. Vergleiche mit anderen Polizeischulen aufgrund von definierten Kennzahlen sind schwierig. Die einzelnen Polizeischulen sind derart verschieden, dass sich kaum adäquate Vergleiche anstellen lassen. Keine andere Polizeischule ist in der Art und Weise (öffentlich-rechtliche selbständige Anstalt) mit der IPH vergleichbar. Die meisten Schulen bilden zwar für mehrere Korps aus, sind aber operativ einem Polizeikorps «angehängt» und Verfügen deshalb nicht annähernd über die betriebliche Spannbreite der IPH. Verlässliche Vergleiche zwischen den Schulen lassen sich höchstens im Bereich der Erfolgsquote bei der Berufsprüfung machen.

Die IGPK konnte im Weiteren zur Kenntnis nehmen, dass ein Dokument Risikolandschaft / Risikomatrix vorliegt, welches thematisch differenziert die einzelnen Risiken, ihre Eintrittswahrschein-

lichkeit, die potentiellen Schäden und die zum Management erforderlichen Instrumente und Massnahmen enthält. Eine Pandemie ist in der Risikomatrix unter dem Punkt «Gesundheit, Arbeitsunfälle, Umweltrisiken und institutionelle Krisensituationen» erfasst. Die Eintrittshäufigkeit wird als eher niedrig und das Schadensausmass als sehr hoch, aber nicht als existenzbedrohend eingestuft. Gemäss Risikomatrix der IPH wird für solche Fälle eine Schadenssumme von CHF 500'000 bis CHF 2'000’000 errechnet. Gemäss Hochrechnungen und Varianten könnte sich der Schaden der Covid 19-Pandemie für die IPH zwischen CHF 250’000 und CHF 1'200’000 bewegen.

Die IGPK als interparlamentarisches Oberaufsichtsorgan hat nicht die Aufgabe, sich in operative Details der Schule einzumischen. Es obliegt ihr jedoch, sich zu vergewissern, dass die erforderlichen Führungs- und Steuerungsinstrumente vorhanden sind.

In den Kontext der Führungselemente gehören auch die Evaluationen, über die sich die IGPK im Berichtsjahr im Sinne einer Gesamtübersicht informieren liess. Die IPH verfügt über ein Evaluationskonzept, welches auf zwei wesentlichen Indikatorensammlungen beruht, nämlich die Eignerziele in den Strategischen Zielen sowie die Bildungszertifizierung gemäss eduQua 2012. Die Indikatoren und ihre Ergebnisse beruhen auf verschiedenen Erhebungen, die bei den Unterrichtspersonen und den Auszubildenden durchgeführt werden. Das Bildungsangebot (Aus- und Weiterbildung) wird jeweils im Dialog mit der Fachkommission, d.h. den Ausbildungschefs, beurteilt. Die Zufriedenheit mit dem Seminarangebot wird stets erhoben, einerseits von den Aspirantinnen und Aspiranten in der Grundausbildung, anderseits aber auch von Weiterbildungskursen. Alle drei bis vier Jahre findet eine Personalbefragung statt, die entsprechend auch in den Strategischen Zielen enthalten ist. Diese erfolgte mit einem Fragebogen, der ca. 60 Fragen umfasst in den Bereichen Arbeitsmotivation, Emotionale Verbundenheit, Verbleibemotivation, Engagement, Tätigkeit, Arbeitsorganisation, Zusammenarbeit, Arbeitsplatzgestaltung, Arbeitszeit und -belastung, Bezahlung, Information und Kommunikation, Führung, Weiterbildung und Entwicklung, Zufriedenheit, Verantwortungsgrad, Arbeitgeberattraktivität, Work-Life-Balance und Gesundheit am Arbeitsplatz. Daneben gibt es weitere Feedback-Massnahmen von regelmässiger und teilweise informeller Art.

Pendent im Evaluationsbereich sind im Moment die Erfassung des längerfristigen Lernerfolgs der IPH-Absolventinnen und -Absolventen sowie auf gesamtschweizerischer Ebene die Evaluation des Lernerfolgs von BGK 2020.

5. Besondere Problemstellungen: Ausbildung

Die nachstehenden Ausführungen geben einen Überblick über die wichtigsten Problem- und Fragestellungen, mit denen sich die IGPK im Berichtsjahr im Bereich der Ausbildung befasst hat.

5.1 Unité de doctrine bei der Ausbildung

Mit der Neukonzeption einer zweijährigen Ausbildung, ausgelöst durch die Überprüfung des Bildungspolitischen Gesamtkonzeptes, konnte ein weiterer Schritt in Richtung auf eine schweizweite Harmonisierung der Ausbildung gemacht werden. Im zweiten Ausbildungsjahr werden weiterhin Differenzierungen je nach den Bedürfnissen der einzelnen Korps möglich sein.

5.2 Grossklassen

Dieser Bereich war im Berichtsjahr nicht Gegenstand von Abklärungsaktivitäten der IGPK. Die Lehrgänge wurden im Berichtsjahr in fünf bzw. sechs Normklassen geführt; im Jahre 2021 werden es zweimal sechs Normklassen sein. Unter Covid 19-Bedingugnen ist das Führen von Grossklassen nicht möglich.

5.3 Unterricht durch IPH-eigene Ausbilder und Korpsausbilder

Gestützt auf das neue Ausbilderkonzept ergeben sich auch neue Anforderungen an die Ausbilderinnen und Ausbilder. Es bestehen die folgenden Ausbilderkategorien:

- von der IPH angestellte Polizeiausbilder;
- Zeitausbilder, die von den Korps angestellt sind;
- Lehrbeauftragte, die bei den Korps angestellt sind;
- Praxisbegleiter für die Praktika, die bei den Korps angestellt sind.

Aus Kostengründen tendiert die IPH dazu, die Anzahl der Lektionen durch die bei der IPH angestellten Ausbilder zu erhöhen, weil die externen Korpsausbilder zusätzliche Kosten verursachen. Je mehr Aspirantinnen und Aspiranten ihre Ausbildung in Hitzkirch absolvieren, desto höher fallen die Kosten für die externen Ausbilder an.

5.4 Ausbilderkonzept / Bildungsstrategie Grundausbildung

Die Umsetzung von BGK 2020 ist für die IPH abgeschlossen. Im Berichtsjahr konnte auf das umgesetzte neue Konzept abgestützt werden, das dann allerdings in Bezug auf die Stundenplangestaltung neu justiert werden musste. Die Ausbildung an der IPH wird weiterhin 10.5 Monate dauern. Der Bildungsplan der IPH basiert auf dem Ausbildungsplan Polizei (APP) und orientiert sich in den Unterrichtsinhalten am dazugehörigen Qualitätsprofil. Dieses beschreibt detailliert die notwendigen Handlungskompetenzen einer Polizistin / eines Polizisten nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung. Der damit verbundene, kompetenzorientierte Unterricht muss mit den Erfahrungen des ersten Durchgangs schrittweise optimiert werden. Die IPH hat in der Umsetzung

der Bildungsinhalte eine gewisse methodisch-didaktische und in beschränktem Masse auch inhaltliche Freiheit, die es erlaubt die Ausbildung bis zu einem gewissen Grad an die Bedürfnisse der Korps anzupassen. Voraussetzung ist eine einheitliche Haltung der 11 Korps.

Die Lehrgänge zur Ausbildung der französischsprachigen Polizistinnen und Polizisten im zweisprachigen Kanton Bern finden weiterhin in Ittigen statt. Die IPH erbringt ihre Leistungen gemäss einem Lizenzvertrag, den sie mit der Kapo Bern abgeschlossen hat. Inhaltlich erfolgt die Ausbildung analog zur Ausbildung in Hitzkirch. Die Ordnungsdienst-Ausbildung wird gemeinsam in Hitzkirch mit den Deutschschweizern durchgeführt. Bestandteil des Lizenzvertrags ist auch ein Qualitätssicherungskonzept, welches die Voraussetzung darstellt, damit das Ganze unter dem Label IPH läuft.

5.5 Bildungspolitisches Gesamtkonzept (BGK)

Die Harmonisierung der polizeilichen Ausbildung wird durch das Nationale Koordinationsorgan des seit 75 Jahren bestehenden und in Neuenburg domizilierten Schweizerischen Polizei-Instituts (SPI), eine Selbsthilfeorganisation der Kantone, gesteuert und koordiniert. Der Ausbildungsausschuss der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) hatte das SPI offiziell mit der Evaluation des Bildungspolitischen Gesamtkonzeptes (BGK) beauftragt. Beschlossen und zur Umsetzung freigegeben wurde bereits im Jahr 2017 ein Modell, das weiterhin mit der Eidgenössischen Berufsprüfung abschliesst. Die gesamte Ausbildung wird jedoch nicht mehr nur ein Jahr, sondern zwei Jahre dauern, wobei das erste Jahr schwergewichtig an der Schule absolviert wird, unterbrochen von einem Praktikum. Das erste Ausbildungsjahr wird mit der Vorprüfung zur Eidgenössischen Berufsprüfung abgeschlossen. Mit dem neuen schweizweit einheitlichen System wurde im Herbst 2019 gestartet. Der Lehrgang 20-01 wird erstmals zwei Jahre dauern, bevor er mit der Hauptprüfung zur Berufsprüfung abgeschlossen werden kann.

Auf Stufe SPI liefen per Ende des Berichtsjahrs noch die Arbeiten, um die erste Berufsprüfung gemäss neuem Ausbildungskonzept auf die Beine zu stellen. Die IPH wird eine der ersten Schulen schweizweit sein, welche die neue Prüfung durchführt. Erforderlich sind dafür eine Prüfungsordnung und eine Wegleitung, die auf Stufe SPI erarbeitet werden.

5.6 Weiterbildung

Die IPH bietet weiterhin selber substantielle Weiterbildungsangebote an, sowohl für die Konkordatskantone wie auch für andere Interessenten; sie verfügt dazu über die erforderliche Infrastruktur, und ist auch bereit, dezentrale Kurse durchzuführen. Zudem stellt sie die Infrastruktur für Dritte zur Verfügung, damit diese Weiterbildungen gemäss ihren Konzepten durchführen können.

Eine Neuauflage des neuen Formats mit der Bezeichnung «Forum IPH» ist für 2021 vorgesehen.

5.7 Ausbildung zum Sicherheitsassistenten

Die Sicherheitsassistenausbildung findet nach wir vor in Ittigen unter dem Lead des Kantons Bern statt.

5.8 Nichtpolizeiliche und nichthoheitliche Bildungsangebote

Dieser Bereich war im Berichtsjahr weder Gegenstand von Änderungen noch von Abklärungsaktivitäten der IGPK. Für die IPH gilt nach wie vor die Strategie, dass sie private Sicherheitsdienste nicht ausbildet. Dies schliesst nicht aus, dass entsprechende Unternehmen ihre Ausbildung als Mieter in den Räumlichkeiten der IPH durchführen. Offen bleibt, wie sich das Ganze künftig entwickeln wird.

5.9 Weitere ausbildungsrelevante Aspekte

Der Aufbau eines institutionalisierten Wissensnetzwerks bleibt weiterhin sistiert.

Grundkenntnisse bezüglich Cyberkriminalität werden zunehmend zur Grundausbildung gehören. Auch für diesen Aspekt obliegt die Festlegung der Lerninhalte dem Schweizerischen Polizeiinstitut (SPI), das diese im Ausbildungsplan Polizei (APP) und im Qualitätsprofil definiert. Den einzelnen Polizeischulen obliegt die methodisch-didaktische Umsetzung.

Im Kontext der Qualitätssicherung wurde im August 2020 die Einhaltung der Qualitätsstandards nach edu-Qua 2012 erfolgreich überprüft und der IPH eine umfassende Erfüllung der Normenforderung attestiert.

6. Besondere Problemstellungen: Infrastruktur

6.1 Kapazitätsgrenzen der Ausbildungsinfrastruktur

Eigentliche Defizite in Bezug auf die Ausbildungsinfrastruktur sind derzeit nicht vorhanden. Die IPH ist bestrebt, ihre derzeit nicht vollständig genutzten Kapazitätsreserven mit Nutzungen durch korpsinterne Weiterbildungen der einzelnen Kantone sowie durch Dritte besser auszulasten. Im Sinne einer Optimierung der Betriebsabläufe, als Bestandteil der Immobilienstrategie, steht als Eventualität mittelfristig eine Erweiterung der Trainingsanlage Aabach zur Diskussion. Die Planung für eine Erweiterung Aabach wird allerdings erst wieder in Angriff genommen, wenn die Erfahrungen mit BGK 2020 zur Verfügung stehen.

6.2 Infrastruktur im IT-Bereich

Dieser Bereich war im Berichtsjahr nicht Gegenstand von Abklärungen der IGPK.

7. Gesamtbeurteilungen der IGPK

Die Beurteilungssituation hat sich für die IGPK im Vergleich zu den Vorjahren kaum wesentlich geändert. Sie kann feststellen:

- dass die IPH weiterhin kontinuierlich sehr gute Leistungen im Bereich der Grundausbildung zum Polizisten I erbringt und dass mit dem neuen auf einer zweijährigen Ausbildung basierenden Bildungsplan eine aktualisierte Grundlage für die Ausbildung vorhanden ist;
- dass die IPH im Kontext der Massnahmen zur Bewältigung der Covid-19 Pandemie wiederholt zu grundlegenden und raschen Anpassungen im Bereich der Ausbildung gezwungen wurde und diese offenbar mit Flexibilität und Einsatzwillen von allen Seiten sehr gut gemeistert hat;
- dass die IPH über die erforderlichen betrieblichen Führungs- und Kontrollinstrumente verfügt, dass die Finanzen solide bewirtschaftet werden und dass Entscheide für Sparmassnahmen prioritätengestützt vorgenommen werden;
- dass die Strategiearbeiten noch nicht ganz abgeschlossen sind, und dass an der Unternehmensstrategie zu einem späteren Zeitpunkt weitergearbeitet wird;
- dass die Bemühungen der IPH im Bereich der Weiterbildung, gerade auch was die innovativen Aspekte anbetrifft, zu anerkennen sind, wobei nach Auffassung der Kommission eine grössere Inanspruchnahme der Angebote durch die Korps wünschbar wäre;
- dass das Seminarzentrum, auf das keineswegs verzichtet werden kann, mit seinem Deckungsbeitrag einen wichtigen Bestandteil der IPH darstellt.

Die IGPK erwartet, dass die in den neuen Steuerungs- und Reportinginstrumenten verankerten Indikatoren und Soll-Werte Bestand haben werden, weil relevante Aussagen nur durch Vergleichswerte über mehrere Jahre hinweg gewonnen werden können.

8. Die IPH im Jahre 2021

Die Budgetierung für das Jahr 2021 sieht die Weiterführung des Betrags für die von den Konkordatskantonen zu entrichtende Leistungspauschale von 13.0 Mio. Fr. vor. Aufgrund des geltenden Konkordatsvertrags hätte die IPH an sich eine maximale Pauschalabgeltungskompetenz von rund 15 Mio. Fr. Die IPH hat diese maximale Kompetenz bislang nie beansprucht; vielmehr war sie stets bemüht, auch mit Gewinnen aus dem Seminarbereich, die Leistungspauschale möglichst tief zu halten.

Der geplante Investitionsbedarf beläuft sich auf CHF 4‘307‘000, woran die Immobilen Sachanlagen mit CHF 3‘822‘000 erstrangig beteiligt sind (Mobile Sachanlagen CHF 308‘000, Immaterielle Anlagen CHF 177‘000). Es handelt sich um eine grössere Investitionssumme, die allerdings unterhalb derjenigen der drei Vorjahre liegt. Der vorgesehene Betrag kann aus dem Cashflow nicht gedeckt werden (Manko von CHF 1‘325‘000). Der Hauptanteil der Investitionen entfällt auf die Aussenanlagen Campus (CHF 1‘355‘000) sowie auf die Sanierung von Gebäuden (Hotel CHF 650'000, Lernhaus CHF 580’000, Wohnhaus CHF 500’000).

Die finanziellen Kennzahlen gemäss Plan Budget / Erfolgsrechnung 2021 sehen folgendermassen aus (in Klammern die Budget-Zahlen des Vorjahres):

- Pauschalabgeltung 2021	CHF	**13'000'000**	(13‘000‘000)
- Unternehmenserfolg Plan Jahr 2021	CHF	**553‘000**	(952’000)
- Budgetierte Abschreibungen Jahr 2021	CHF	**2'456‘000**	(2'402‘000)
- Cash Flow Jahr 2021 SOLL	CHF	**2‘982‘000**	(3‘240‘000)
- geplante ordentliche Investitionen 2021	CHF	**4‘307‘000**	(4‘792‘000)

Anteil Pauschalabgeltung 2021 am Gesamtumsatz: **75,6%** (Zielsetzung: ≤ 75%)
(Budget 2018: 77.5%, Budget 2019 76.5%, Budget 2020 75.3%)

Aufgrund ihrer Kenntnis der Materie und der guten ihr vorliegenden Informationen erachtet die IGPK eine Kontinuität bei der Finanzierung der IPH angesichts des in den beiden nächsten Betriebsjahren nicht mehr ausreichenden Cashflows für die Finanzierung der Investitionen und des tatsächlichen Unterhalts- und Sanierungsaufwands der Liegenschaften als angebracht. In diesem Sinne kann sie mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen, dass der Finanzplan derzeit weiterhin eine Verstetigung der Pauschalabgeltung der Kantone in der Höhe von 13 Mio. Fr. vorsieht.

9. Die IGPK im Jahre 2021

Die IGPK wird auch im Jahre 2021 die in den Konkordatsbestimmungen aufgeführten Aufgaben weiterhin wahrnehmen. Sie wird sich daneben mit der Umsetzung der Strategien der IPH, den weiteren Erfahrungen mit der zweijährigen Ausbildung und den neuen Strategischen Zielen der IPH befassen und die weiteren Entwicklungen, insbesondere jene auf Bundesebene mit Auswirkungen auf die einzelnen Polizeischulen, aufmerksam verfolgen.

10. Zusammensetzung der IGPK per 1.1.2021

(in Kursivschrift sind diejenigen Mitglieder aufgeführt, die im Laufe des Berichtsjahrs 2020 neu in die IGPK eingetreten sind.)

Herr	Landrat	Amstad Urs (NW)
Herr	*Landrat*	*Arnold Pascal (UR)*
Herr	*Kantonsrat*	*Bättig Daniel (SZ)*
Frau	Kantonsrätin	Bartholdi Johanna (SO)
Herr	Grossrat	Burkard Flurin (AG), Präsident IGPK
Herr	Landrat	Clavadetscher Gianni (NW)
Herr	Kantonsrat	Dillier Benno (OW)
Herr	*Kantonsrat*	*Dubach Georg (LU)*
Herr	Kantonsrat	Fanger Remo (OW)
Herr	Grossrat	Gander Thomas (BS)
Herr	Kantonsrat	Heini Urs (SZ)
Frau	Grossrätin	Isler Beatrice (BS)
Frau	*Kantonsrätin*	*Kissling Karin (SO)*
Frau	Landrätin	Maag-Streit Bianca (BL)
Herr	Grossrat	Moser Werner (BE)
Herr	Kantonsrat	Nussbaumer Karl (ZG)
Herr	Kantonsrat	Schmassmann Norbert (LU)
Frau	Kantonsrätin	Stocker Cornelia (ZG)
Herr	Grossrat	Wetzel Michael (AG)
Frau	Landrätin	Wunderer Jacqueline (BL), Vizepräsidentin IGPK
Herr	*Landrat*	*Wyrsch Ruedi (UR)*

1 Sitz (Vertretung Kanton Bern) war am 1. Januar 2021 vakant.

11. Antrag der IGPK

Die Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) der IPH beantragt den Parlamenten der Konkordatsmitglieder, vom Jahresbericht 2020 der IGPK Kenntnis zu nehmen.

Hitzkirch, 7. Mai 2021

Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission (IGPK) der IPH

Der Präsident — Der Sekretär

Flurin Burkard, Grossrat AG — Christian Moser

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Büros des Grossen Rates

Vorstoss-Nr.:	304-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.398
Eingereicht am:	02.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Schneider (Biel/Bienne, SVP) (Sprecher/in) von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Kohli (Bern, BDP) Reinhard (Thun, FDP) Stampfli (Bern, SP) de Meuron (Thun, Grüne) Feuz (Bern, SVP) Kullmann (Thun, EDU) Bossard-Jenni (Oberburg, EVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
Sitzung Büro Grosser Rat:	24.05.2021
Antrag Büro Grosser Rat:	**Annahme**

Videoübertragung der Ratsdebatten

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Debatten des Grossen Rates künftig per Videostream ins Internet zu übertragen.

Begründung:

Bereits heute können Interessierte die Debatten im Grossen Rat per Audioübertragung mitverfolgen. Ein «Upgrade» für eine Videoübertragung wäre problemlos möglich und würde nur geringe Investitionskosten verursachen. Der Kanton verfügt zudem bereits über einen eigenen Youtube-Kanal. Auf der Website des Kantons Bern steht auf der Seite «Social Media», dass dort der Dialog im Zentrum stehe. Mit der Videoübertragung könnte dieser Dialog gestärkt werden.

Antwort des Büros des Grossen Rates

Das Streaming der Ratsdebatten per Video ist in den meisten Kantonen und beim Bund üblich. Umfang und Qualität variieren aber beträchtlich.

Der Kanton Bern regelt die Information der Öffentlichkeit in Artikel 13 des Gesetzes über den Grossen Rat (GRG). Gemäss Artikel 13 Absatz 3 GRG können die Beratungen des Grossen Rates elektronisch übertragen werden. Nebst der schriftlichen Protokollierung der Voten werden die Debatten des Grossen Rates der Bevölkerung derzeit als Audiostream zugänglich gemacht. Das Streaming zeigt zudem die Anzeigetafel im Grossratssaal, womit insbesondere die Abstimmungsergebnisse sofort ablesbar sind.

12|00|D|v00

Durchschnittlich wird der Stream im Laufe eines Sitzungstages von ungefähr 100 Besucherinnen und Besuchern angeklickt. Die archivierten Aufnahmen aller Sessionen werden pro Jahr rund 2400-mal aufgerufen. Das Büro spricht sich deshalb grundsätzlich für eine Erweiterung des momentanen Audiostreams auf einen Videostream, und somit für die Umsetzung der Motion aus.

Mit einer Erweiterung des bestehenden Systems, mit welchem auch die Rednerinnen und Redner ersichtlich wären, kann dies mit kleinstem Aufwand bezüglich Anpassungen der Informatikinfrastruktur und der baulichen Anpassungen umgesetzt werden. Es ist mit einem finanziellen Aufwand von einmalig rund 120 000 Franken und jährlich wiederkehrend ca. 20 000 Franken zu rechnen. Zusätzliche Personalressourcen sind nicht erforderlich und auch gesetzgeberisch braucht es keine Anpassungen. Eine vertiefte Prüfung von Datenschutzfragen ist jedoch nötig, da der Speicherung der Daten bezüglich Videoaufnahmen Grenzen gesetzt sind.

In der Annahme, dass obenerwähnte kostengünstige Umsetzungsvariante weiterverfolgt wird, **beantragt das Büro Annahme der Motion**.

Verteiler
– Grosser Rat

Tätigkeitsbericht 2020

der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern

Tätigkeitsbericht 2020

der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern

Überblick 6

Justizleitung 11

Zivil- und Strafgerichtsbarkeit 29

Verwaltungsgerichtsbarkeit 67

Staatsanwaltschaft 93

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS TÄTIGKEITSBERICHT 2020

ABS	Aufsichtsbehörde in Betreibungs- und Konkurssachen (Obergericht)
AGG	Amt für Grundstücke und Gebäude der ➔ BVD
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
APV	Verordnung vom 25. Oktober 2006 über die Anwaltsprüfung (BSG 168.221.1)
ASGS	Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung
BUI	Busseninkasso
BV	Berufliche Vorsorge
BVD	Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern
BVK	Bodenverbesserungskommission des Kantons Bern
BVR	Bernische Verwaltungsrechtsprechung
CALF	Abteilung für französischsprachige Geschäfte (Verwaltungsgericht)
DIJ	Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern
EG ZSJ	Einführungsgesetz vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (BSG 271.1)
EL	Ergänzungsleistungen
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 (SR 0.101)
EO	Erwerbsersatzordnung
ERP	Enterprise Resource Planning System (betriebswirtschaftliche Softwarelösung)
ESchK	Enteignungsschätzungskommission des Kantons Bern
FIN	Finanzdirektion des Kantons Bern
FIS	Finanzinformationssystem des Kantons Bern (Software)
FL	Familienzulagen in der Landwirtschaft
FU	Fürsorgerische Unterbringung
FZ	Familienzulagen
GK	Gehaltsklasse
GSOG	Gesetz vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (BSG 161.1)
HR	Human Resources
HIS	Programm «Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz» (www.his-programm.ch)
HRM2	Harmonisiertes Rechnungsmodell 2
IKS	Internes Kontrollsystem
IR ZSJ	Informationsreglement der Zivil-, Straf- und Jugendgerichtsbehörden vom 12. November 2010 (BSG 162.13)
IV	Invalidenversicherung
JA	Jugendanwältin/Jugendanwalt
JUS	Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft des Kantons Bern
KAG	Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (BSG 168.11)
KAIO	Amt für Informatik und Organisation der ➔ FIN
KESGer	Kindes- und Erwachsenenschutzgericht (Obergericht)
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KomBE	Amt für Kommunikation (Staatskanzlei des Kantons Bern)
KOST	Koordinationsstelle Strafregister und DNA
KV	Krankenversicherung
KWP	Kantonaler Work Place (PC-Arbeitsplatz)
MAG	Mitarbeitergespräch
MÜV	Massnahmenüberprüfungsverfahren
MV	Militärversicherung
NeVo/ Rialto	Neue Fachapplikation der Staatsanwaltschaft und der Kantonspolizei
OG	Obergericht des Kantons Bern
PEKO	Personalleiterkonferenz
PV	Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (BSG 153.011.1)
QM Pilot	Software zur Erstellung von Prozessbeschreibungen
RG BJS	Regionalgericht Berner Jura-Seeland
RG BM	Regionalgericht Bern-Mittelland
RG EO	Regionalgericht Emmental-Oberaargau
RG OL	Regionalgericht Oberland
RIPOL	Recherches informatisées de la police (automatisiertes Polizeifahndungssystem)
RKMF	Rekurskommission des Kantons Bern für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern

RK-N	Rechtskommission des Nationalrates
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SchG	Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten
SID	Sicherheitsdirektion des Kantons Bern
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SSK	Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz
SSR	Stabsstelle für Ressourcen (Justizleitung)
StA	Staatsanwältin/Staatsanwalt
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)
StRK	Steuerrekurskommission des Kantons Bern
SVA	Sozialversicherungsrechtliche Abteilung (Verwaltungsgericht)
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01)
uT	Unbekannte Täterschaft
UV	Unfallversicherung
VOSTRA	Strafregister-Informationssystem
VRA	Verwaltungsrechtliche Abteilung (Verwaltungsgericht)
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)

1. Eckpunkte des Geschäftsjahrs 2020 der Justiz des Kantons Bern

Die Gerichte des Kantons Bern haben im vergangenen Jahr insgesamt 36'383 (Vorjahr: 37'767) Verfahren erledigt. Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern hat 76'841 (Vorjahr: 86'253) Strafbefehle erlassen und 9'373 (Vorjahr: 8'976) Untersuchungen eröffnet. Die Schlichtungsbehörden haben zudem 19'717 (Vorjahr: 19'235) Rechtsberatungen durchgeführt.

Bei den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft fiel ein Aufwand von insgesamt CHF 202 Millionen (Vorjahr: CHF 200 Mio.) an, wobei gleichzeitig Erträge von CHF 71 Millionen (Vorjahr: CHF 80 Mio.) verzeichnet wurden. Der Saldo beträgt CHF 131 Millionen (Vorjahr: CHF 119,6 Millionen).

Ende Jahr arbeiteten 957 (Vorjahr: 941) Personen bei den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (ohne nebenamtliche Richterinnen und Richter). Davon arbeiteten 51,1 % (Vorjahr: 48,4 %) teilzeitlich, der Frauenanteil lag über alle Bereiche hinweg betrachtet bei 71,1 % (Vorjahr: 69,7 %), das Durchschnittsalter bei 42,2 Jahren (Vorjahr: 42,1).

2. Zivil- und Strafgerichtsbarkeit

Geschäftsentwicklung

Die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern beurteilte insgesamt 33'245 Fälle (Vorjahr 35'001) und erteilte 19'717 Rechtsberatungen (Vorjahr 19'235).

Wie in den vergangenen Jahren stellten rund 90 % der eingegangenen Fälle Zivilverfahren dar und rund 10 % der Fälle Strafverfahren. Die Zivilgerichtsbarkeit (inklusive Schlichtungsbehörden) schloss das Berichtsjahr insgesamt gut ab, da sie trotz der Covid-19-Pandemie die Mehrzahl der Fälle beurteilten konnte. Der Trend in den Zivilverfahren, wonach diese auf allen Stufen komplexer und aufwändiger werden, hielt auch im Jahr 2020 an. Deshalb stiegen die Verfahrensdauer sowie die Pendenzen teilweise an.

In der Strafgerichtsbarkeit waren erneut sehr hohe Geschäftseingänge festzustellen. Seit dem Jahr 2011 stiegen diese um ungefähr 29 % (nur beim Obergericht: Anstieg um 57 %). Parallel zu den Fallzahlen stiegen auch die Erledigungszahlen der Strafgerichte. Die Dauer der Strafverfahren blieb auf hohem Niveau. Besonders im Strafbereich, in dem das (eingeschränkte) Unmittelbarkeitsprinzip gilt und deswegen telefonische oder schriftliche Verhandlungen ausgeschlossen sind, führte die Covid-19-Pandemie zu Rückständen.

Weiterhin von grossem öffentlichem Interesse war die Anwendung der Landesverweisung. Die erstinstanzlichen Strafgerichte sprachen 243 obligatorische Landesverweisungen aus (Vorjahr 204). Die Anwendungsquote lag bei 85 %, die Härtefallquote bei 4 % (Vorjahr 9 %). Anlässlich von 34 Berufungsverfahren bestätigten die Strafkammern in 29 Fällen die angeordnete Landesverweisung. In zwei Fällen bestätigten sie die Nichtanwendung, in zwei Fällen ordneten sie die Landesverweisung oberinstanzlich an und in einem Fall hoben sie die Landesverweisung auf.

Zentrale Themen

Die Covid-19-Pandemie hatte im Berichtsjahr starke Auswirkungen auf die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit. Diese wirkte sich einerseits auf die Geschäftsentwicklung aus (vgl. dazu die vorstehenden Ausführungen). Andererseits galt es, Massnahmen im Umgang mit der Pandemie zu entwickeln und laufend anzupassen. Dies betraf insbesondere die Art der Durchführung von Verhandlungen sowie den Kontakt zu Parteien und zum Publikum. Auch Fragen der Mitarbeitenden zum Arbeitsmodell tauchten auf und wurden pandemiegerecht gelöst (z.B. Homeoffice, Kurzurlaube).

Finanzen

Die Erfolgsrechnung der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit weist im Berichtsjahr einen Verlustsaldo von CHF 68,7 Millionen aus. Sie schliesst damit um CHF 2,7 Millionen besser ab, als das Budget dies vorsah (CHF 71,4 Mio.). Gegenüber dem Vorjahr blieb der Verlustsaldo praktisch unverändert.

Personal

Im Jahr 2020 nahmen neun erstinstanzliche Richterinnen und Richter sowie eine Oberrichterin ihre Tätigkeit neu auf.

Die Einführung der Vertrauensarbeitszeit für Oberrichterinnen und Oberrichter ab Anfang 2020 funktionierte gut.

3. Verwaltungsgerichtsbarkeit

Geschäftsentwicklung

Im Laufe des Geschäftsjahres sind beim Verwaltungsgericht 1’419 neue Fälle eingegangen, 1’606 Fälle wurden erledigt und 824 auf das Folgejahr übertragen. Im Verwaltungsrecht waren 476 und im Sozialversicherungsrecht 943 Eingänge zu verzeichnen (je deutsch und französisch).

Zentrale Themen

Im Bereich des allgemeinen Verwaltungsrechts haben die Eingänge gegenüber dem Vorjahr um 10 Prozent zugenommen. Vorab angestiegen sind die Geschäftszahlen in den Bereichen Ausländerrecht, Bau- und Planungsrecht und öffentliche Finanzen. Im Bereich des Sozialversicherungsrechts haben sich die Eingänge im Vergleich zum Vorjahr nicht wesentlich verändert. Die Tendenz der zunehmenden Komplexität mit steigendem Aufwand als Folge umfangreicher Akten und aufwändigen zusätzlichen Abklärungen, vorab in den Verfahren der Invalidenversicherung, hat sich weiter bestätigt. Eine nach wie vor hohe Anzahl an Gesuchen betreffend die unentgeltliche Rechtspflege wird in der Statistik nicht separat ausgewiesen. Deren Behandlung verursacht einen erheblichen zusätzlichen Aufwand.

Das Berichtsjahr war geprägt von den pandemiebedingten Herausforderungen und Unwägbarkeiten. Die Gerichtsleitung hat zeitnah die notwendigen Massnahmen und Anordnungen getroffen. Der Gerichtsbetrieb konnte ohne Unterbruch und ohne wesentliche Verzögerungen bei der Urteilsfällung gewährleistet werden. Zu bedenken ist, dass der interne Gedankenaustausch, die Fachdiskussion und der persönliche Kontakt von Angesicht zu Angesicht an einem Kollegialgericht von unschätzbarer Bedeutung sind. Sie garantieren eine von Vertrauen geprägte, qualitativ hochstehende Rechtsfindung. Mit zunehmender Dauer der besonderen Situation hat sich in dieser Hinsicht gezeigt, dass die technischen Hilfsmittel den persönlichen Kontakt und Austausch nicht ersetzen können. Nur dank grossem Verständnis für die besondere Lage und dank des enormen persönlichen Einsatzes aller Angehörigen der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist es gelungen, die gewohnt hochstehende Qualität der Rechtsprechung fortzuführen.

Finanzen

Der gesamte Aufwand der Verwaltungsgerichtsbarkeit beläuft sich auf CHF 15’134’090. Abgrenzungsbedingt fällt der Ertrag um CHF 1’825’700 tiefer aus als veranschlagt, wobei die notwendige Änderung der Berechnungsgrundlage für die Abgrenzung der Vorschüsse und Depotgelder einen negativen Saldo von CHF 297’558 zur Folge hat. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit schliesst in der Folge gegenüber dem Voranschlag mit einem negativen Saldo von 2,9 Prozent ab. Die effektiven Einnahmen aus Gebühren und Rückerstattungen haben CHF 1’380’222 betragen.

Personal

Im Berichtsjahr sind beim Verwaltungsgericht eine Verwaltungsrichterin an der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung und ein Verwaltungsrichter an der verwaltungsrechtlichen Abteilung, die zurückgetretene Mitglieder ersetzen, eingetreten. Die Fluktuation insgesamt bewegt sich im Rahmen der Vorjahre. Auch im Berichtsjahr konnten wiederum verschiedene angehende Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen ein Praktikum absolvieren und Lernende sich auf ihren Lehrabschluss vorbereiten.

4. Staatsanwaltschaft

Geschäftsentwicklung

Die Staatsanwaltschaft hat im Jahr 2020 ihren Auftrag trotz Corona-Einschränkungen ohne wesentliche Leistungs- oder Qualitätseinbussen erfüllt. Das Krisenmanagement funktionierte. Die Gesundheitslage blieb glücklicherweise sehr gut. Die Covid-19-Pandemie hat das Geschäftsjahr geprägt. Auswirkungen sind im Kerngeschäft (Mengengerüst, Effizienz und Quantität) sowie im betriebskulturellen Bereich spürbar. Der Rückgang der Anzeigen ist der Pandemie geschuldet, weil in der Strafverfolgungskette die Prioritäten angepasst werden mussten. Entsprechend sanken die Eingänge im Strafbefehlsverfahren; die Einsprachequote blieb unverändert tief. In den Regionen war, coronabedingt, eine moderatere Zunahme der Untersuchungseröffnungen zu verzeichnen als in Vorjahren. Die Untersuchungsgeschäftslast stieg in der besonderen Lage trotz einer guten Erledigungsrate erneut an, daher stieg auch die Zahl der überjährigen Fälle. Dies widerspiegelt die Ressourcenknappheit bei der Staatsanwaltschaft. Die Entwicklung der Kennzahlen zeigt trotz einberechneter Corona-Effekte, dass die Arbeitsbelastung regional unterschiedlich und seit geraumer Zeit zu hoch ist.

Zentrale Themen

Die Staatsanwaltschaft hat die Strukturen für die Bekämpfung der Cyberkriminalität, zur Leistung von internationaler Rechtshilfe und für die Vermögensabschöpfung definiert (Projekt «Spezialisierung und Zentralisierung»). Diese Aufgaben sind ab 1. April 2021 bei der Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben angesiedelt. Dafür konnten engagierte und fachlich ausgewiesene Persönlichkeiten gewonnen werden. Die neuen Kriminalitätsformen sind als Verbundaufgabe mit der Polizei und Partnerbehörden zu bekämpfen. Aufgrund der dynamischen Entwicklung werden Anpassungen in fachlicher und ressourcenmässiger Hinsicht unabdingbar sein.

Die auf SAP basierende neue Vorgangsbearbeitung Rialto (Projekt NeVo) bleibt ein wichtiger Brückenschlag zwischen der Polizei und der Staatsanwaltschaft, dies auch im Hinblick auf Justitia 4.0 und HIS-Applikationen. Die Staatsanwaltschaft übernimmt in diesen Grossprojekten Mitverantwortung zur Ausgestaltung der künftigen Rahmenbedingungen. Das Projekt Nevo befand sich in der Berichtsperiode in der Realisierungsphase. Der Applikationsteil der Staatsanwaltschaft wird – entsprechend der «chaine pénale» – leicht zurückversetzt entwickelt gegenüber dem Mandanten der Kantonspolizei. Die Inbetriebnahme von Rialto bei der Kantonspolizei ist für Herbst 2021 vorgesehen. Die Staatsanwaltschaft rechnet mit dem Go-Live der Staatsanwaltschaft im Jahr 2022. Bis dahin stehen die heute eingesetzten Applikationen zur Verfügung.

Die Staatsanwaltschaft konnte sich in laufende Gesetzgebungsprojekte einbringen. In der Revision der Strafprozessordnung ist vorgesehen, die Bestimmungen zu den Teilnahmerechten im Sinne einer annehmbaren Lösung zu belassen. Die Änderungen beim Siegelungsverfahren und bei den DNA-Bestimmungen sind als Erfolg zu werten. Ein anderes Gesetzgebungsprojekt betrifft die Selbstverwaltung der kantonalen Justiz (Evaluation Justizreform II). Mit der Verankerung der Selbstverwaltung in der Kantonsverfassung wird die Unabhängigkeit der dritten Staatsgewalt gestärkt.

Finanzen

Das zur Verfügung stehende Budget von CHF 51,6 Mio. wurde nahezu ausgeschöpft. Mit einer Beanspruchung von CHF 50,1 Mio. wurden die Mittel um CHF 1,5 Mio. unterschritten. Der Saldo der Deckungsbeitragsrechnung beträgt CHF 25,0 Mio., die bei einer geplanten Unterdeckung von CHF 24,2 Mio.

Personal

Die Umsetzung der Vorgaben im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie, die Rekrutierung der Spezialfunktionen und die Vorbereitung des elektronischen Personaldossiers prägten das Berichtsjahr. Daneben konnten im Rahmen der Fluktuation die Stellen wieder besetzt werden; die Vorgaben zur Stellenbewirtschaftung (Soll-Stellen) wurden eingehalten.

Justizleitung

Inhaltsverzeichnis Justizleitung

1	Justizleitung	15
2	Stabsstelle für Ressourcen	17
3	Weiterbildungskommission	20
	Anhang: Finanz- und Personalkennzahlen	22

1 JUSTIZLEITUNG

1.1 Zusammensetzung

Michel-André Fels, Generalstaatsanwalt, Vorsitzender

Annemarie Hubschmid Volz, Obergerichtspräsidentin, stellvertretende Vorsitzende

Ivo Schwegler, Dr. iur., Präsident des Verwaltungsgerichts

Frédéric Kohler, Leiter der Stabsstelle für Ressourcen

1.2 Tätigkeit

Mit der Justizleitung verfügen die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft seit der letzten Justizreform über ein gemeinsames Organ (Art. 17 Abs. 1 GSOG). Diese Behörde ist Ansprechpartnerin des Grossen Rates und der Regierung bei allen Fragen, die sowohl die Gerichtsbehörden als auch die Staatsanwaltschaft betreffen. Sie erstellt den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan sowie den Geschäftsbericht und den Tätigkeitsbericht und vertritt diese Geschäfte im Parlament. Sie ist verantwortlich für die strategischen Leitlinien in den Bereichen Personal, Finanz- und Rechnungswesen und Informatikmanagement. Daneben nimmt sie für die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft jene Aufgaben wahr, die gemäss der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen für die Verwaltung dem Regierungsrat obliegen (Art. 18 GSOG). Bei der Aufgabenerfüllung wird die Justizleitung durch die Stabsstelle für Ressourcen unterstützt (Art. 19 GSOG).

Die Justizleitung hat im Berichtsjahr elf ordentliche Sitzungen abgehalten und einfachere Geschäfte – vorab die Mehrheit der insgesamt 96 (2019: 79; 2018: 82; 2017: 78; 2016: 81; 2015: 70; 2014: 50) Stellungnahmen – regelmässig auf dem Zirkulationsweg verabschiedet.

Die Corona-Pandemie stellte ab März auch alle Organisationseinheiten der Justiz vor zahlreiche und oft wechselnde Herausforderungen. Auf Ebene der Justizleitung erfolgte eine zeitnahe gegenseitige Information über die jeweils in den Produktgruppen getroffenen Massnahmen.

In der Februar-Sitzung liess sich die Justizleitung von KomBE über das kantonale Projekt «newweb@be» informieren. Im März konnte sie den justizinternen Projektauftrag erteilen, und im November verabschiedete sie die Grobstruktur des neuen Webauftritts.

Im Juni traf sich die Justizleitung mit den Geschäftsleitungen der obersten Gerichte und der Generalstaatsanwaltschaft zu einer Informationssitzung zum Thema HR-Organisation. Dr. rer. pol. André Matthey, Vorsteher Personalamt des Kantons Bern, präsentierte das kantonal angestrebte HR-Geschäftsmodell. Daniel Hügli, Vorsteher des Amts für Dienstleistungen und Ressourcen der Direktion für Inneres und Justiz, informierte über die Einführung des HR-Geschäftsmodells in seiner Direktion. Hintergrund bildet die Empfehlung bzw. die Einladung des Regierungsrates an die Direktionen und die Justiz, sich im Hinblick auf die Einführung von SAP und der damit verbundenen Standardisierung von Prozessen künftig am HR-Geschäftsmodell zu orientieren. Die Veranstaltung bot einen sehr guten Überblick über die Eckpunkte des HR-Geschäftsmodells. Dabei wurde aber auch klar, dass der aus der Einführung von SAP resultierende Anpassungsbedarf noch nicht genügend konkret ist, um daraus zwingenden Organisationsanpassungsbedarf in der Justiz ableiten zu können.

Finanzen

In den ersten Monaten des Jahres zeichnete sich ab, dass der erfolgreiche Abschluss des Projekts NeVo/Rialto einen durch den Grossen Rat zu sprechenden dritten Zusatzkredit bedingen würde. Die Justizleitung stellte mit einem zweiten Zusatzkredit im Umfang von CHF 500'000 im Sinne eines Übergangskredits sicher, dass das Projekt bis zum Ratsentscheid weitergeführt werden konnte.

Bei den Budgetarbeiten war die Justizleitung wiederum bestrebt, die Möglichkeiten des kantonalen Finanzhaushalts als gegebene Rahmenbedingung in alle Überlegungen einzubeziehen. Der Regierungsrat beschloss früh, dass allfällige Corona-Effekte im Rahmen der gesamtstaatlichen Prozesse auf einer «separaten Spur» in der Form von Negativszenarien einzuschätzen seien. Das Obergericht hat schliesslich für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit Corona-Effekte in den Voranschlag (Planvariante 3) aufgenommen. Bei den anderen Produktgruppen wurde mangels hinreichender Abschätzbarkeit darauf verzichtet.

Personal

An mehreren Sitzungen hat die Justizleitung 16 (2019: 15; 2018: 17; 2017: 20; 2016: 61; 2015: 7; 2014: 12) neu gewählte Richterinnen und Richter vereidigt (Art. 23 GSOG), und über 11 (2019: 13; 2018: 23; 2017: 18; 2016: 12; 2015: 8; 2014: 13)

gehaltsmässige Einreihungen von Richterinnen bzw. Richtern und Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälten beschlossen (Art. 38 Abs. 2 PV).

Die Justizleitung befasste sich u.a. auch mit der Anpassung der Weisungen zur Arbeitszeit und zum Auslagenersatz (wegen neuen kantonalen Vorgaben), mit der technischen Anpassung der Weisung zum Homeoffice, sowie mit verschiedenen Berichten zum Stellenplan, zu den Personalkennzahlen, zum Gehaltsaufstieg sowie zum Austrittsmonitoring.

Basierend auf dem Projekt des kantonalen Personalamts erteilte die Justizleitung der Stabsstelle den Auftrag zur Digitalisierung aller Personaldossiers in der Justiz. Die Digitalisierung erfolgt kantonsweit im Hinblick auf die Einführung von SAP. Bedauerlicherweise scheinen die gesetzlichen Grundlagen nun für das vorgesehene digitale Primat (noch) nicht auszureichen, so dass unerwünschte Doppelspurigkeiten resultierten, weil wichtige Dokumente doch noch in Papierform archiviert werden müssten. Die Justizleitung drängt auf eine kantonale Klärung der zentralen – sich überall gleich stellenden – Frage.

An ihrer Sitzung vom 10. Dezember 2020 wählte die Justizleitung Oberrichter Ronnie Bettler als neuen Präsidenten der Weiterbildungskommission, da Oberrichter PD Dr. iur. Christoph Hurni, zufolge seiner Wahl an das Bundesgericht demissioniert hat. Als neues Mitglied der Kommission wurde Staatsanwältin Sarah Wildi gewählt.

Informatik

An mehreren Sitzungen befasste sich die Justizleitung mit strategischen Informatik-Themen. Dabei ging es regelmässig um das von der KKJPD und vom Bundesgericht lancierte Projekt zur schweizweiten Einführung der elektronischen Gerichtsakte (Projekt Justitia 4.0) sowie die Ablösung der technisch veralteten Version 3 von Tribuna.

Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft des Kantons Bern stehen hinter dem Projekt Justitia 4.0 und unterstützen dieses sowohl finanziell wie – durch aktive Mitarbeit in den Projektgremien – auch personell; alles immer im Rahmen des neben dem Kerngeschäft der Justiz Möglichen. Bereits heute ist absehbar, dass das notwendige Engagement in den kommenden Jahren in jeder Hinsicht steigen wird.

Im Mai verabschiedete die Justizleitung den ICT-Rahmenkredit 2021–2023 zuhanden des Grossen Rates.

Dolmetschwesen

Die Gerichtsbehörden, die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben auf Dolmetschende angewiesen. Aus Qualitätsüberlegungen bieten die erwähnten Organisationseinheiten im Auftrag der Justizleitung und der Sicherheitsdirektion eine aufgaben- und einsatzorientierte Ausbildung an. Dolmetschende, welche diese erfolgreich abschliessen und die persönlichen Voraussetzungen erfüllen, können sich in ein entsprechendes Verzeichnis eintragen lassen. Dieses wird bei der Kantonspolizei geführt und steht den Strafverfolgungs- und den Gerichtsbehörden des Kantons Bern zur Nutzung offen. Die Justizleitung und die SID haben im Sommer 2020 eine Vereinbarung über das Dolmetschen bei der Kantonspolizei, der Staatsanwaltschaft und den Gerichtsbehörden abgeschlossen. Die Vereinbarung hält die bewährte Zusammenarbeit und Ausbildungsstruktur fest und vereinfacht die Entschädigung der Dolmetschenden durch Einführung eines Einheitstarifs. Für das französischsprachige Dolmetschwesen arbeitet der Kanton Bern mit den Kantonen Neuenburg und Jura zusammen.

1.3 Kontakte und Zusammenarbeit mit politischen Behörden

Grosser Rat, Justizkommission

Die Justizleitung traf sich im Berichtsjahr wiederum regelmässig mit der Geschäftsleitung der Justizkommission, wobei der Austausch in gewohnt wertschätzender und konstruktiver Atmosphäre verlief. Die Aufsichtsbesuche zum Tätigkeitsbericht 2019 sowie zum Geschäftsbericht 2019 fanden – bedingt durch die Corona-Pandemie – auf schriftlichem Weg statt. Der Finanzaufsichtsbesuch zum Voranschlag 2021 und zum Aufgaben- und Finanzplan 2022–2024 fand am 17. August 2020 statt. Zum siebten Mal durchgeführt wurde am 21. Oktober 2020 der jährliche «Trilaterale Dialog» zwischen der Justizkommission, der Justizdelegation des Regierungsrates und der Justizleitung.

Die Antworten der Justizleitung und des Regierungsrates auf die Interpellation Hess betreffend die Landesverweisung (I 147–2019: Ausschaffung krimineller Ausländer – Härtefälle dürfen nicht zur Regel werden [Hess, SVP]) konnten in der Frühlingssession 2020 traktandiert werden.

Während des Jahres ist ein neuer parlamentarischer Vorstoss zur Beantwortung durch die Justizleitung und den Regierungsrat eingereicht worden (Interpellation I 262–2020: Umsetzung der Ausschaffungsklausel mit 40 Prozent Ausnahmefällen?

[Geissbühler-Strupler, SVP]). Die beantragte Dringlichkeit wurde vom Büro des Grossen Rates abgelehnt. Die Beantwortung erfolgt im Jahr 2021.

Regierungsrat

Am 27. Oktober 2020 fand das jährliche Treffen zwischen der Justizleitung und der Justizdelegation des Regierungsrates (via Skype) statt. Die Justizleitung begrüsst dieses Gefäss für den periodischen Austausch über grundsätzliche Themen auf strategischer Ebene. Als wertvoll erachtet sie auch den zwei- bis dreimal jährlich stattfindenden Austausch mit der DIJ.

Finanzkontrolle

Im Berichtsjahr fanden zwei ordentliche Sitzungen mit einer Delegation der Finanzkontrolle statt. Gegenstand der Besprechungen bildeten die durchgeführten Dienststellenprüfungen sowie aktuelle Entwicklungen.

Bundesgericht

Die stellvertretende Vorsitzende der Justizleitung und Obergerichtspräsidentin vertrat die bernische Justiz im Oktober an der Justizkonferenz sowie an der Jahresversammlung des Projekts «eDossier Gerichte» (Justitia 4.0), die wegen der Corona-Pandemie beide nicht in Schaffhausen, sondern auf dem Zirkulationsweg durchgeführt wurden.

Bernischer Staatspersonalverband

Wie in den Vorjahren traf sich die Justizleitung Mitte Jahr mit den Vertretern des Bernischen Staatspersonalverbandes zur Diskussion von personalrechtlichen und personalpolitischen Themen.

2 STABSSTELLE FÜR RESSOURCEN

2.1 Führung und Administration

Neben der Vor- und Nachbereitung der Geschäfte der Justizleitung vertraten der Stabsstellenleiter und seine Stellvertreterin (bzw. infolge Mutterschaftsurlaubs deren Stellvertreterin) die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft im Strategischen ICT-Ausschuss (SIA), der kantonalen Generalsekretärenkonferenz und in kantonalen Arbeitsgruppen (Kantonale Beschaffungskonferenz, Webkonferenz, Rollout@BE, ICT-Gov@BE, ICT-Strategie, Informationssicherheit BE, Konferenz Digitale Verwaltung). Neue und umfangreiche Aufgaben ergaben sich durch die Projekte «newweb@be» (neuer Webauftritt) und «Sanierung Amthaus Bern». Justizverwaltungsangelegenheiten wurden regelmässig im Rahmen der justizinternen Generalsekretärenkonferenz geplant, organisiert und koordiniert. Der Stabsstellenleiter ist Mitglied des gesamtschweizerischen Projektausschusses Justitia 4.0.

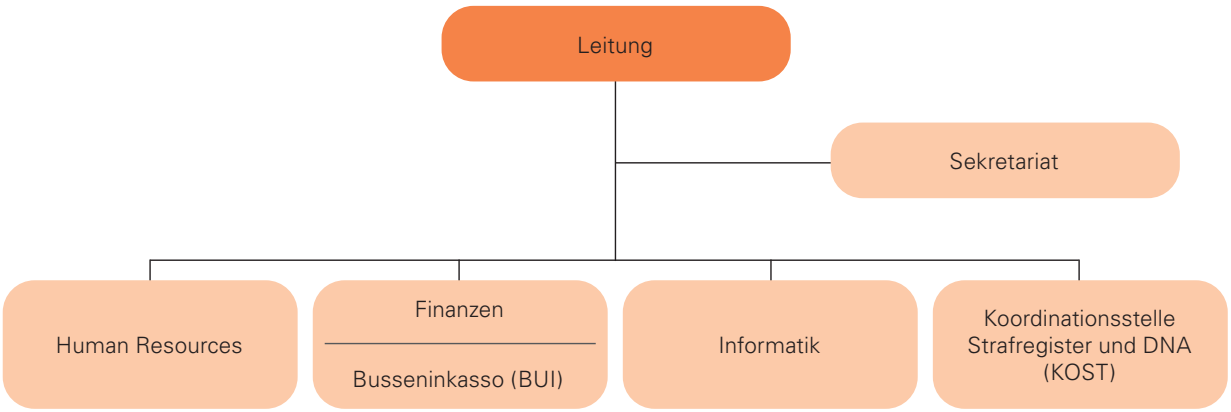
2.2 Finanz- und Rechnungswesen und Busseninkasso (BUI)

Im Berichtsjahr konnten neben dem laufenden Betrieb zahlreiche Zusatzaufgaben erfüllt werden. Wegen ihrer Wichtigkeit und/oder ihres Umfangs sind davon folgende erwähnenswert:

- Projekt NeVo/Rialto: Mitarbeit beim Testing der BUI-relevanten Schnittstellen zur Ablösung von Tribuna
- Zahlreiche Verbesserungen des internen Kontrollsystems und des Prozessmanagements (z.B. Vereinheitlichung der IKS Berichte JUS, SSR und BUI, vollständige Darstellung der BUI-Prozesse in QM Pilot)
- Umsetzung einer neuen Objektstruktur in der Buchführung der SSR, die künftig eine verbesserte SOLL-IST Analyse ermöglicht
- Konzipierung eines neuen Internetauftritts für das BUI (Umsetzung im Januar 2021)
- Support für die Fachverantwortlichen der Produktgruppen soweit nötig oder gewünscht

Der Finanzleiter vertrat die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft in kantonalen Gremien und Projekten, so auch im kantonalen ERP-Projektausschuss.

Organigramm Stabsstelle für Ressourcen SSR



Der **Bereich Busseninkasso** (BUI) agiert als zentrale Vollzugsstelle zur Eintreibung von finanziellen Forderungen (Geldstrafen, Bussen und Verfahrenskosten) der Strafverfolgungs- und -justizbehörden des Kantons Bern.

Das Busseninkasso stellte im Berichtsjahr 75'302 Rechnungen aus (2020: 85'691; 2018: 88'263; 2017: 92'745; 2016: 92'054; 2015: 84'181), über insgesamt 52.0 Millionen Franken (2019: 57.9; 2018: 63.4; 2017: 56.0; 2016: 56.9; 2015: 53.2).

Der Leiter des BUI führt den Vorsitz der direktionsübergreifenden Betriebskommission Ersatzfreiheitsstrafe (BeKo EFS).

2.3 Human Resources Management

Neben der Erledigung des laufenden Geschäfts wurden in zahlreichen Projekten konzeptionelle Grundlagen erarbeitet und/oder konkrete Massnahmen umgesetzt:

- Da die Einführungsveranstaltungen aufgrund der Corona-Pandemie nicht durchgeführt werden konnten, wurden die Informationen im Intranet aufgeschaltet und die Stabsstelle startete die Konzeption einer Podcast-Lösung.
- Der Unterricht in der Berufsbildung erfolgte virtuell, was seitens der Lernenden und der Referenten positiv aufgenommen wurde.
- Für den nationalen Zukunftstag war geplant, das kantonsweite Spezialprojekt «Ein Tag als HR-Fachmann» produktgruppenübergreifend umzusetzen. Die durch die Pandemie bedingte Absage war bedauerlich.
- Das Projekt «E-Personaldossier» wurde erfolgreich gestartet. Die Pilotphase ist abgeschlossen und die ersten 137 Dossiers wurden erfolgreich sortiert und durch die Bedag Informatik AG eingescannt.
- Die Jobrotation wurde vereinfacht (u.a. durch die Einführung einer Jobrotationsbörse).
- Erarbeitung und Aufschaltung von Informationen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz (ASGS) im Intranet (Grundlageninformationen, Vorlagen Sicherheitskonzept und Notfallhandbuch, Liste mit den Verantwortlichen an den JUS-Standorten).
- Support für die Fachverantwortlichen der Produktgruppen soweit nötig oder gewünscht.

Die HR-Leiterin und ihr Team vertraten die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft in kantonalen HR-Gremien (PEKO, Bewertungskommission, Fachgruppe Personalentwicklung und Berufsbildung, Interdirektionales Gremium ASGS) und in verschiedenen Arbeitsgruppen (MAG+ [digitale Lösung)] und MAG-Beurteilungssystem, Justitia 4.0, Fachgruppe «Kommunikation und Transformation»).

2.4 Informatik

Die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft beziehen die ICT-Grundversorgung beim kantonalen Informatikamt KAIO. Demgegenüber sind sie für die justiz-spezifischen Fachapplikationen selber verantwortlich.

Folgende Projekte erscheinen wegen ihrer Wichtigkeit und/oder ihres Umfangs erwähnenswert:

- Einführung des neuen Kantonalen Workplace (KWP). Damit verbunden war auch ein Wechsel auf das Betriebssystem Microsoft Windows 10 und Office 2016. Sämtliche EDV-Arbeitsplätze wurden gemäss Client-Strategie der JUS mit Notebooks ausgestattet. Bei der Fachapplikation JUGIS musste ein Upgrade vorgenommen werden, um die Kompatibilität mit dem neuen KWP sicherzustellen. Die bisher eingesetzte TSE-Plattform konnte ausser Betrieb genommen werden.
- Mitarbeit in den Fachgruppen des Projekts «Justitia 4.0».
- Koordination der technischen Ausmessungen sämtlicher Standorte der JUS für die flächendeckende Erschliessung mit WLAN.
- ICT-seitige Unterstützung verschiedener baulicher Massnahmen (u.a. Ausrüstung des sanierten Dachstocks des Obergerichts mit neuen Arbeitsplätzen, LAN und WLAN, Ausrüstung temporärer Gerichtssäle mit der benötigten ICT-Infrastruktur, Ersatz des Schliesssystems an der Effingerstrasse 34).
- Einführung der Aufnahmefunktion von Bild und Ton in Skype für Gerichtsverhandlungen sowie Ausrüstung der gesamten Zivil- und Strafgerichtsbarkeit mit der Software Verbalix für die Tonaufnahme von Verhandlungen.
- Evaluation und Einführung einer spezifischen Lösung für die Anonymisierung der Anwaltsprüfungsunterlagen (Scanning und Tool zur Bearbeitung/Anonymisierung der gescannten Unterlagen).
- Planung der Datenbanken-Erneuerungen für Tribuna sowie Abklärungen im Zusammenhang mit der Ablösung der aktuell eingesetzten Tribuna-Version.
- Weitere Daten-Migrationen auf die neue Bibliothekslösung NetBiblio.
- Planung und Unterstützung der technischen Erneuerung der Plattform für das elektronische Anwaltsregister (Aufschaltung im März 2021 geplant).
- Anpassungen beim Änderungsmanagement, gestützt auf den Prüfbericht der Finanzkontrolle.
- Mitarbeit im Projekt NeVo/Rialto bzw. in verschiedenen Teilprojekten und Unterstützung der Generalstaatsanwaltschaft.
- Einführung des Service «Briefe R-Online» beim Verwaltungsgericht.
- Mitarbeit im kantonalen Projekt RBMx@BE (Rollen- und Berechtigungsmanagement).

Im ICT-Betrieb konnten alle geplanten Releases durchgeführt werden, sowohl im Bereich der Grundversorgung wie auch bei den Fachapplikationen. Bedingt durch die weltweit gestiegene Bedrohungslage durch Schadsoftware und Sicherheitslücken mussten wiederum zusätzliche, teilweise notfallmässige Releases durchgeführt werden, was – durch Abend- und Wochenendarbeit – ausserordentliche Belastungen der Mitarbeitenden mit sich brachte.

Der Informatik-Leiter vertritt die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft in zahlreichen Gremien, so im Operativen ICT-Ausschuss (OIA), in der Fachgruppe ICT-Architektur sowie auf schweizerischer Ebene im Programm HIS (Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz) und in der Tribuna-Allianz. Weiter ist die Justizinformatik in den kantonalen Fachgruppen Informationssicherheit und Grundversorgung vertreten.

2.5 Koordinationsstelle Strafregister und DNA (KOST)

Die KOST erfasst für die Staatsanwaltschaft und die Strafgerichtsbarkeit sämtliche Strafurteile und nachträglichen Entscheide in der Datenbank des Schweizerischen Strafregisters (VOSTRA). Zudem übermittelt sie Löschmeldungen betreffend die erkennungsdienstlichen Daten an die zuständige Bundesbehörde AFIS DNA Services.

Die Gesamtzahl der bearbeiteten Geschäfte sank im Vergleich zum Vorjahr um 9 % auf insgesamt 27’216 (2019: 29’244; 2018: 29’244; 2017: 26’392; 2016: 25’031; 2015: 25’812; 2014: 26’475; 2013: 23’617; 2012: 21’029; 2011: 19’025).

Die Anzahl der zu bearbeitenden Urteile sank um fast 12 % und belief sich auf 13’367. Bei der Urteilserfassung führten in diesem Jahr Abklärungen der KOST bezüglich Personalien, Gesetzesartikel, Tatbestände, Begehungszeiten etc. bei über 22 % (Vorjahr 19 %) der Fälle zu einer Ergänzung und/oder Korrektur.

Im Berichtsjahr wurden 732 (Vorjahr: 965) Rückfallmeldungen bearbeitet, wovon 271 an die entsprechenden Behörden weitergeleitet wurden. Die mangelhafte Programmierung in der Bundesapplikation VOSTRA erfordert von der KOST eine genaue Prüfung vor dem Versand.

Die Anzahl Strafuntersuchungsmeldungen ist um 10 % auf 5'548 (Vorjahr: 5'035) gestiegen. Hier sind die regelmässigen Bereinigungen der offenen Strafuntersuchungen ohne Aktenzeichen seitens Bundesamt für Justiz nicht mit eingerechnet.

Während des Geschäftsjahrs wurden 3'443 DNA-Löschmeldungen sowie 4'123 Löschmeldungen zu anderen erkennungsdienstlichen Daten verarbeitet.

Auf entsprechende Ersuchen berechtigter Behörden hin wurden 861 Strafregisterauszüge erstellt (Vorjahr: 790).

Die KOST musste während des Jahres ungewöhnlich viele und längere krankheits- und unfallbedingte Absenzen von Mitarbeitenden verzeichnen.

3 WEITERBILDUNGSKOMMISSION

Auch bei der Weiterbildungskommission hinterliess die Corona-Pandemie tiefe Spuren. Sie hatte zur Folge, dass nahezu alle für das Jahr 2020 geplanten Kurse abgesagt werden mussten. Die wenigen Kurse, die durchgeführt worden sind, stiessen dafür auf um so grösseres Interesse.

Positiv ist zu vermelden, dass das neu konzipierte Hausmagazin «BE N'ius» nun definitiv realisiert werden konnte. Im Juni 2020 erschien die erste Nummer in frischem Kleid und digitaler Form auf www.benius.ch (die Webseite der Weiterbildungskommission findet sich unter www.justice.be.ch). Die zweite Ausgabe 2020 wird im Januar 2021 aufgeschaltet.

Der Vorsitzende

Michel-André Fels

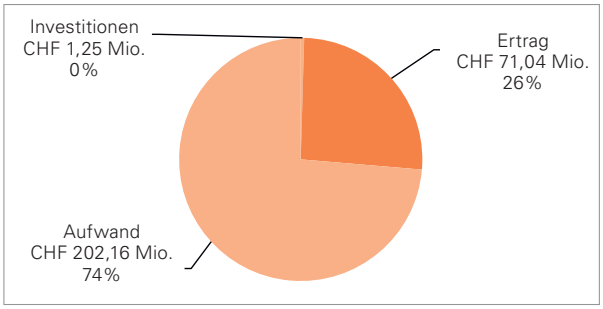
Leiter Stabsstelle für Ressourcen

Frédéric Kohler

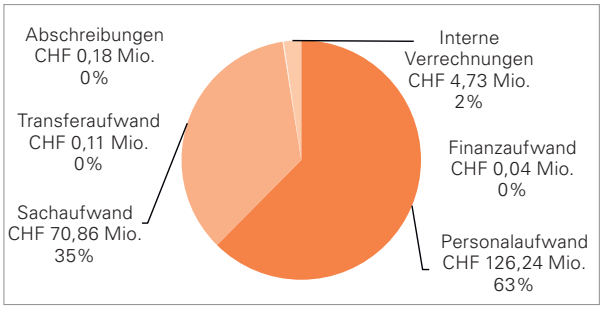
Anhang: KENNZAHLEN FINANZEN UND PERSONAL

1 Aufwand, Ertrag und Investitionen Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft

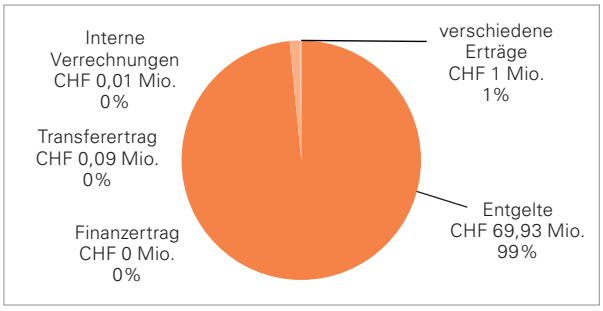
Rechnung 2020 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 274,45 Mio.



Rechnung 2020 – Übersicht Aufwand
Total CHF 202,16 Mio.

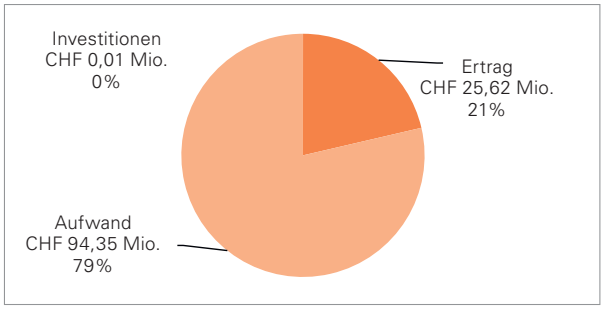


Rechnung 2020 – Übersicht Ertrag
Total CHF 71,04 Mio.

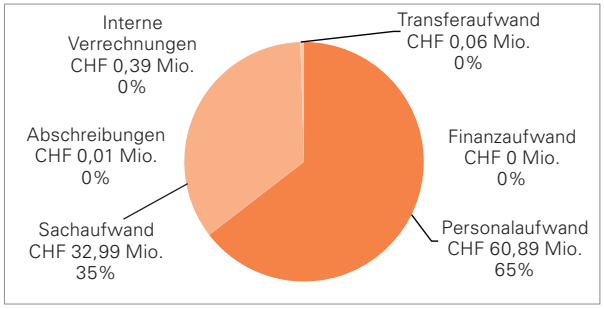


2 Aufwand, Ertrag und Investitionen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit

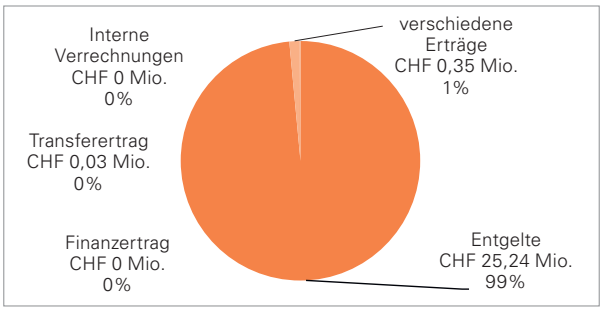
Rechnung 2020 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 119,98 Mio.



Rechnung 2020 – Übersicht Aufwand
Total CHF 94,35 Mio.

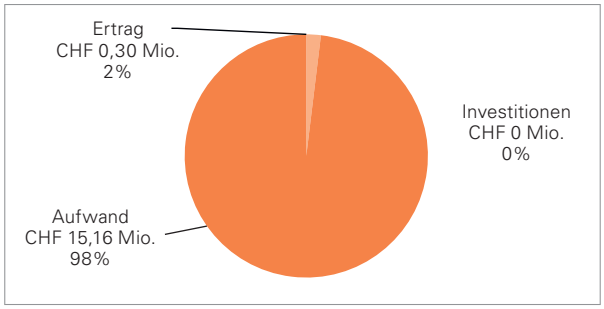


Rechnung 2020 – Übersicht Ertrag
Total CHF 25,62 Mio.

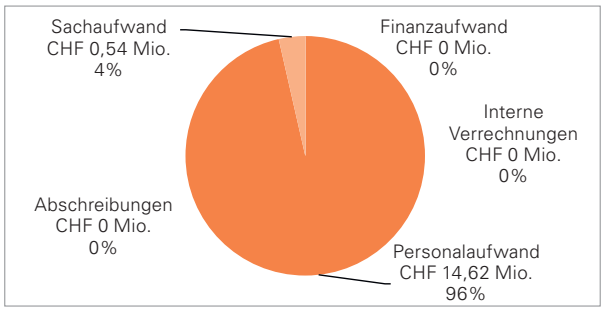


3 Aufwand, Ertrag und Investitionen Verwaltungsgerichtsbarkeit

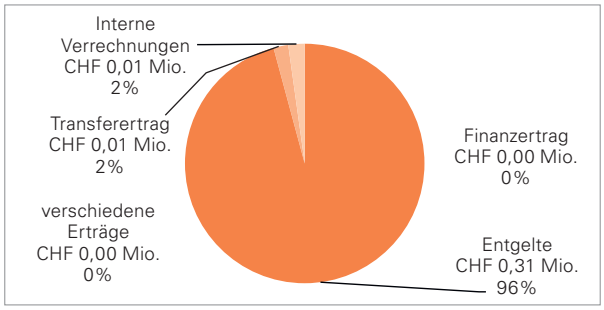
Rechnung 2020 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 14,86 Mio.



Rechnung 2020 – Übersicht Aufwand
Total CHF 15,16 Mio.

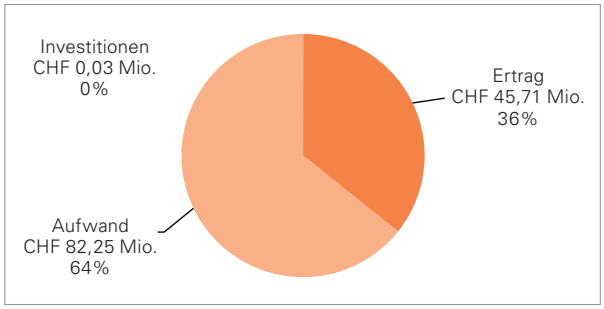


Rechnung 2020 – Übersicht Ertrag
Total CHF 0,3 Mio.

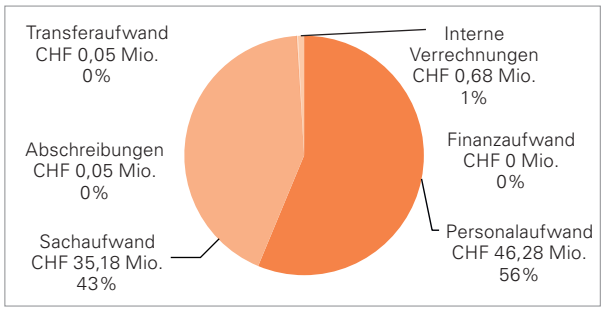


4 Aufwand, Ertrag und Investitionen Staatsanwaltschaft

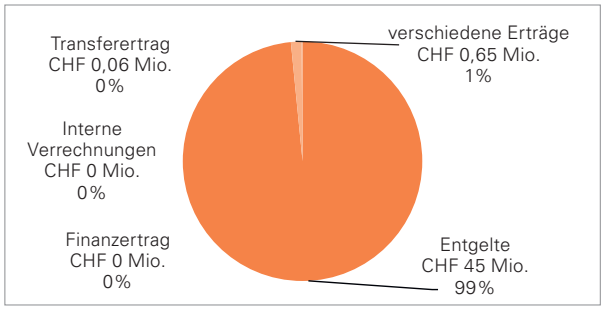
Rechnung 2020 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 127,99 Mio.



Rechnung 2020 – Übersicht Aufwand
Total CHF 82,25 Mio.



Rechnung 2020 – Übersicht Ertrag
Total CHF 45,71 Mio.



5 Personalkennzahlen der Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft 2020

(Stand 31. Dezember 2020)
Werte in Klammern: Gesamte Kantonsverwaltung[1]
Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende[2]	279	678	957
Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent[3]) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01 – 18	35,3 %	58,1 %	55,1 %
GK 19 – 23	45,2 %	58,0 %	54,0 %
GK 24 – 30	22,7 %	64,7 %	44,1 %
Total (GK 01-30)	32,3 % (18,2 %)	58,7 % (60,6 %)	51,1 % (38,4 %)
Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0 %	0,8 %	0,5 %(0,3 %)
20 – 29 Jahre	8,0 %	16,4 %	14,0 % (10,9 %)
30 – 39 Jahre	25,1 %	31,5 %	29,7 % (24,9 %)
40 – 49 Jahre	23,6 %	27,8 %	26,6 % (25,7 %)
50 – 59 Jahre	27,8 %	20,1 %	22,3 % (29,0 %)
über 60 Jahre	15,6 %	3,4 %	6,9 % (9,2 %)
Total	100 %	100 %	100 %
Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01 – 18	13,1 %	86,9 %	100 %
GK 19 – 23	31,6 %	68,4 %	100 %
GK 24 – 30	49,0 %	51,0 %	100 %
Total	28,9 % (52,5 %)	71,1 % (47,5 %)	100 %
Durchschnittsalter	46,2 (45,8)	40,5 (43,0)	42,2 (44,5)
Fluktuationsrate[4]	5,0 %	6,6 %	6,1 % (6,9 %)

Rundungsdifferenzen möglich

[1] Seit Berichterstattung 2015 exkl. Hochschulen
[2] inklusive 40 Mitarbeitende der Stabsstelle für Ressourcen (Justizleitung)
[3] Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent
[4] Bruttofluktuationsrate

6 Personalkennzahlen der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit 2020

(Stand 31. Dezember 2020)
Werte in Klammern: Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft
Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende	123	354	477
Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent[5]) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01–18	21,7 %	59,6 %	54,4 %
GK 19–23	45,7 %	57,0 %	54,4 %
GK 24–30	19,6 %	72,7 %	48,4 %
Total	28,1 % (32,3 %)	60,4 % (58,7 %)	51,9 % (51,1 %)
Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0,0 %	0,9 %	0,7 % (0,5 %)
20–29 Jahre	7,0 %	14,2 %	12,4 % (14,0 %)
30–39 Jahre	30,7 %	35,6 %	34,3 % (29,7 %)
40–49 Jahre	17,5 %	25,7 %	23,6 % (26,6 %)
50–59 Jahre	24,6 %	18,9 %	20,4 % (22,3 %)
über 60 Jahre	20,2 %	4,6 %	8,7 % (6,9 %)
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01–18	13,6 %	86,4 %	100,0 %
GK 19–23	23,5 %	76,5 %	100,0 %
GK 24–30	45,9 %	54,1 %	100,0 %
Total	26,1 % (28,9 %)	73,9 % (71,1 %)	100,0 %
Durchschnittsalter	46,4 (46,2)	40,6 (40,5)	42,2 (42,2)
Fluktuationsrate	5,4 %	5,9 %	5,8 % (6,1 %)

Rundungsdifferenzen möglich

[5] Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent

7 Personalkennzahlen der Verwaltungsgerichtsbarkeit 2020

(Stand 31. Dezember 2020)
Werte in Klammern: Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft
Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende	41	50	91
Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent[6]) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01–18	0,0 %	66,7 %	61,5 %
GK 19–23	43,5 %	66,7 %	56,6 %
GK 24–30	23,5 %	37,5 %	28,0 %
Total	34,1 % (32,3 %)	62,0 % (58,7 %)	49,5 % (51,1 %)
Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0,0 %	0,0 %	0,0 % (0,5 %)
20–29 Jahre	9,8 %	14,0 %	12,1 % (14,0 %)
30–39 Jahre	19,5 %	28,0 %	24,2 % (29,7 %)
40–49 Jahre	31,7 %	30,0 %	30,8 % (26,6 %)
50–59 Jahre	19,5 %	24,0 %	22,0 % (22,3 %)
über 60 Jahre	19,5 %	4,0 %	11,0 % (6,9 %)
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01–18	7,7 %	92,3 %	100,0 %
GK 19–23	43,4 %	56,6 %	100,0 %
GK 24–30	68,0 %	32,0 %	100,0 %
Total	45,1 % (28,9 %)	54,9 % (71,1 %)	100,0 %
Durchschnittsalter	46,1 (46,2)	41,7 (40,5)	43,7 (42,2)
Fluktuationsrate	6,9 %	11,5 %	9,5 % (6,1 %)

Rundungsdifferenzen möglich

[6] Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent

8 Personalkennzahlen der Staatsanwaltschaft 2020

(Stand 31. Dezember 2020)
Werte in Klammern: Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft
Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende	99	253	352
Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent[7]) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01–18	41,7 %	56,3 %	54,5 %
GK 19–23	50,0 %	60,6 %	57,1 %
GK 24–30	26,9 %	62,5 %	45,4 %
Total	34,8 % (32,3 %)	57,7 % (58,7 %)	51,6 % (51,1 %)
Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0,0 %	0,8 %	0,6 % (0,5 %)
20–29 Jahre	8,7 %	19,0 %	16,2 % (14,0 %)
30–39 Jahre	18,5 %	28,9 %	26,1 % (29,7 %)
40–49 Jahre	27,2 %	31,6 %	30,4 % (26,6 %)
50–59 Jahre	34,8 %	18,2 %	22,6 % (22,3 %)
über 60 Jahre	10,9 %	1,6 %	4,1 % (6,9 %)
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01–18	12,6 %	87,4 %	100,0 %
GK 19–23	32,0 %	68,0 %	100,0 %
GK 24–30	48,1 %	51,9 %	100,0 %
Total	26,7 % (28,9 %)	73,3 % (71,1 %)	100,0 %
Durchschnittsalter	46,7 (46,2)	39,8 (40,5)	41,7 (42,2)
Fluktuationsrate	3,5 %	6,5 %	5,7 % (6,1 %)

Rundungsdifferenzen möglich

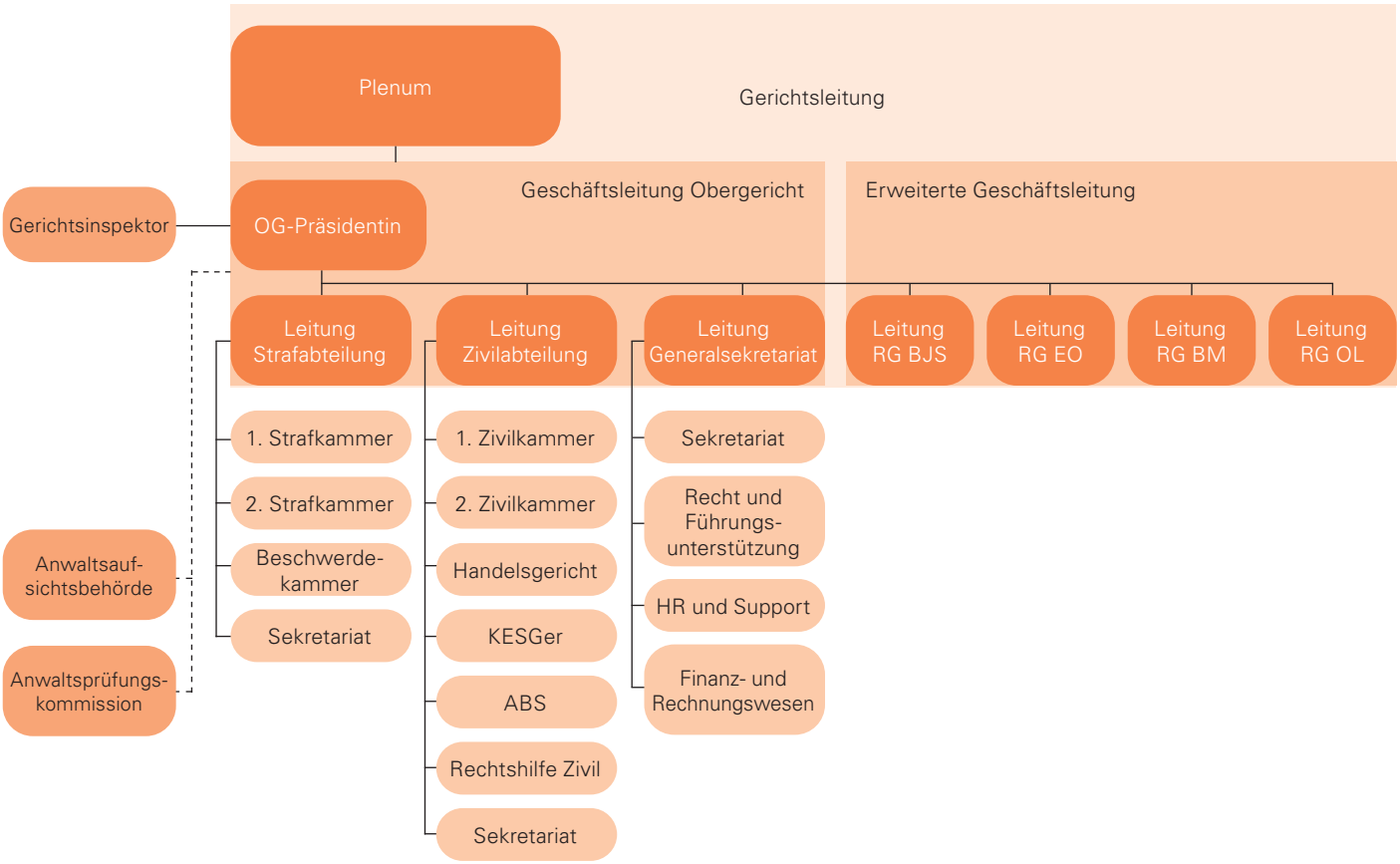
[7] Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent

Zivil- und Strafgerichtsbarkeit

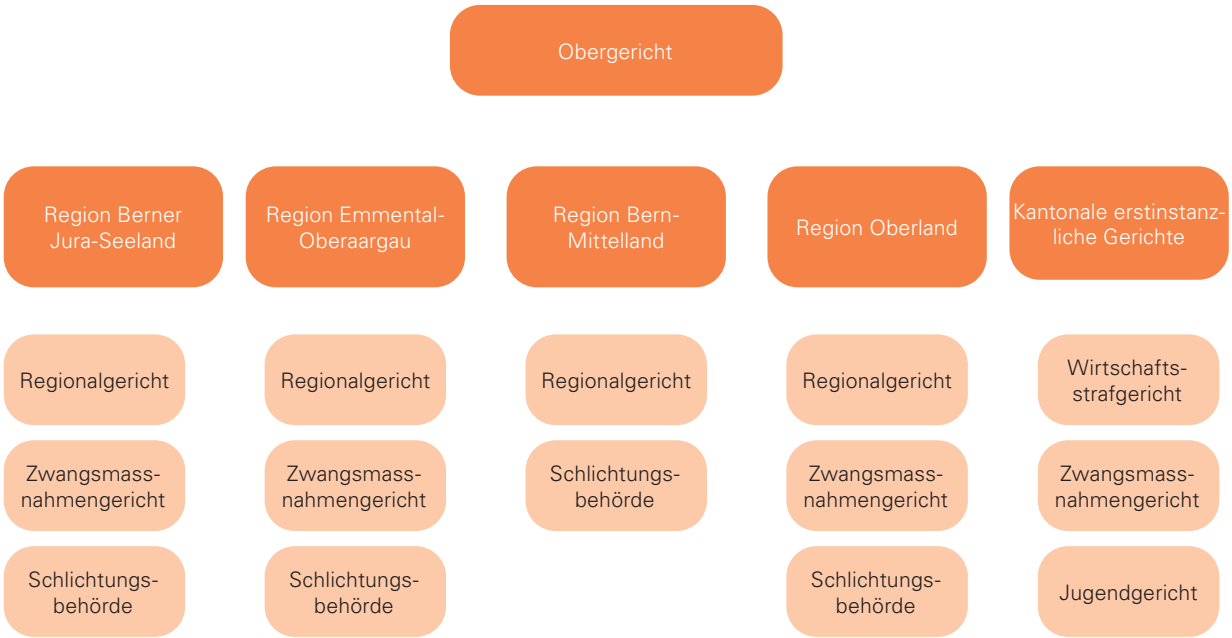
Inhaltsverzeichnis
Zivil- und Strafgerichtsbarkeit

1	Einleitung	33
2	Obergericht	35
3	Erstinstanzliche Gerichtsbehörden	46
	Anhang: Statistiken	52

Obergericht des Kantons Bern



Zivil- und Strafgerichtsbarkeit



1 EINLEITUNG

1.1 Allgemeines

Die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern beurteilte insgesamt 33'245 Fälle (Vorjahr 35'001) und erteilte 19'717 Rechtsberatungen (Vorjahr 19'235).

Wie in den vergangenen Jahren stellten rund 90 % der eingegangenen Fälle Zivilverfahren dar und rund 10 % der Fälle Strafverfahren. Die Zivilgerichtsbarkeit (inklusive Schlichtungsbehörden) schloss das Berichtsjahr insgesamt gut ab, da sie trotz der Covid-19-Pandemie die Mehrzahl der Fälle beurteilen konnte. Im Vergleich zum Vorjahr sanken zwar die reinen Verfahrenseingänge leicht. Der Trend in den Zivilverfahren, wonach diese auf allen Stufen komplexer und aufwändiger werden, hielt aber auch im Jahr 2020 an. Deshalb stiegen die Verfahrensdauer sowie die Pendenzen teilweise an.

In der Strafgerichtsbarkeit waren erneut sehr hohe Geschäftseingänge festzustellen. Seit dem Jahr 2011 stiegen diese um ungefähr 29 % (nur beim Obergericht: Anstieg um 57 %). Parallel zu den Fallzahlen stiegen auch die Erledigungszahlen der Strafgerichte. Die Dauer der Strafverfahren blieb auf hohem Niveau. Besonders im Strafbereich, in dem das (eingeschränkte) Unmittelbarkeitsprinzip gilt und deswegen telefonische oder schriftliche Verhandlungen ausgeschlossen sind, führte die Covid-19-Pandemie zu Rückständen. Häufig konnten Verhandlungen nicht durchgeführt werden. Zudem zeigten die bereits im letzten Jahr thematisierten Vorgaben des Bundesgerichts bezüglich einer umfangreicheren Beweisabnahme in den strafrechtlichen Berufungsverfahren sowie Gesetzesänderungen weiterhin ihre Wirkung. Insbesondere am Obergericht dauerte die deutliche Mehrbeanspruchung an, indem die obgenannten bundesgerichtlichen und gesetzgeberischen Vorgaben längere Verhandlungen zur Folge hatten. In diesen Verfahren wurden nämlich pro Fall immer gleichzeitig drei Richterinnen und Richter sowie eine Gerichtsschreiberin oder ein Gerichtsschreiber über mehrere Tage gebunden. Das führte dazu, dass am Obergericht zusätzliche Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber angestellt werden mussten. Auch in der ersten Instanz waren wegen dieses ansteigenden Prozessaufwandes zusätzliche ao. Gerichtspräsidentinnen und ao. Gerichtspräsidenten sowie Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber einzusetzen. Das war nur dank der Reservestellen möglich. Insbesondere Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber konnten aus dem Pool rekrutiert werden, welcher durch den Grossen Rat befristet bewilligt worden war.

Die im ersten halben Jahr pandemiebedingt eingeschränkte Verhandlungstätigkeit konnte dank einer ausserordentlich dichten Verhandlungstätigkeit der gesamten Zivil- und Strafgerichtsbarkeit im zweiten Halbjahr in beträchtlichem Umfang wettgemacht werden. Dennoch verbleibt für das kommende Jahr ein Nachholbedarf.

Weiterhin von grossem öffentlichem Interesse war die Anwendung der Landesverweisung. Die erstinstanzlichen Strafgerichte sprachen 243 obligatorische Landesverweisungen aus (Vorjahr 204). Die Anwendungsquote lag bei 85 %, die Härtefallquote bei 4 % (Vorjahr 9 %). Anlässlich von 34 Berufungsverfahren bestätigten die Strafkammern in 29 Fällen die angeordnete Landesverweisung. In zwei Fällen bestätigten sie die Nichtanwendung, in zwei Fällen ordneten sie die Landesverweisung oberinstanzlich an und in einem Fall hoben sie die Landesverweisung auf.

Im Jahr 2020 nahmen neun erstinstanzliche Richterinnen und Richter sowie eine Oberrichterin ihre Tätigkeit neu auf.

Die Erfolgsrechnung der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit weist im Berichtsjahr einen Verlustsaldo von CHF 68,7 Millionen aus. Sie schliesst damit um CHF 2,7 Millionen besser ab, als das Budget dies vorsah (CHF 71,4 Mio.). Gegenüber dem Vorjahr blieb der Verlustsaldo praktisch unverändert.

1.2 Covid-19-Pandemie

Die Covid-19-Pandemie war das zentrale Thema und hatte im Berichtsjahr starke Auswirkungen auf die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit. Gemäss den Art. 38 und 39 GSOG obliegt dem Obergericht die Aufgabe und die Verantwortung, den gesetzmässigen Gerichtsbetrieb innerhalb der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit bei solchen Lagen selbständig zu organisieren. Gestützt auf diese Grundlagen verabschiedete die Geschäftsleitung des Obergerichts erstmals per 16. März 2020 die Massnahmen im Umgang mit der Covid-19-Pandemie (Corona-Virus), die den Gerichtsbetrieb im Licht dieser Pandemie für die ganze Zivil- und Strafgerichtsbarkeit regelte. Diese Massnahmen wurden laufend an die veränderten Bedürfnisse angepasst und sind vorderhand in der 6. Fassung vom 23. Oktober 2020 in Kraft. Sie werden über das Jahresende 2020 hinaus gelten.

Vom 18. März bis 19. April 2020 konnten als Folge des Lockdowns (Pandemievorgaben des Bundesamts für Gesundheit) nur Gerichtsverhandlungen durchgeführt werden, welche aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen keinen Aufschub duldeten und nicht schriftlich durchgeführt werden konnten. Bei den erstinstanzlichen Gerichten handelte es sich dabei schwergewichtig um Haftverfahren und Fälle, in welchen unaufschiebbare Kindesschutzmassnahmen in Frage standen. Am Obergericht wurden Verhandlungen im Bereich fürsorgerische Unterbringung sowie vor dem Kindes- und Erwachsenenschutzgericht durchgeführt. Beide Instanzen verhandelten zudem, wenn ein Verfahren zu verjähren drohte. Viele der restlichen Verhandlungen fanden in dieser Zeit, sofern möglich und rechtlich zulässig, schriftlich oder via Skype-Telefonkonferenz statt.

Die Geschäftsleitung bereitete bereits während des Lockdowns die Normalisierung des Gerichtsbetriebs und insbesondere die rasche Wiederaufnahme der Verhandlungen vor. So führte sie zwischen dem 18. März und dem 19. April 2020 – neben den zwei ordentlichen Geschäftsleitungssitzungen – zusätzlich acht ausserordentliche Sitzungen durch. An diesen wurden die notwendigen Corona-Massnahmen beschlossen. So hat seither jedes erstinstanzliche Gericht dem Obergericht wöchentlich Bericht über Vorfälle und Probleme im Zusammenhang mit der Pandemie zu erstatten. Zudem fanden seit damals regelmässig Telefonkonferenzen zwischen dem Obergericht und den erstinstanzlichen Gerichten statt. Beide erwiesen sich als wertvolle Instrumente, die dem Obergericht das rasche Lösen von Problemen erlaubten. Dieser instanzübergreifende Austausch war zusätzlich mit ein Grund dafür, dass die beschlossenen Massnahmen durchwegs auf Akzeptanz stiessen.

Das Obergericht rief einen Krisenstab ins Leben, den die Obergerichtspräsidentin präsidierte. Neben der Geschäftsleitung wirkten in diesem Stab bei Bedarf verschiedene Oberrichterinnen und Oberrichter, der Gerichtsinspektor und das Generalsekretariat mit. Die angezeigten Corona-Massnahmen wurden diskutiert und stets weiterentwickelt. Den jeweils aktualisierten Massnahmenkatalog verabschiedete die Geschäftsleitung zuhanden der ganzen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit. Zudem fand ein regelmässiger Austausch mit dem Obergericht des Kantons Zürich statt, woraus oft wertvolle Hinweise gewonnen werden konnten. Die Obergerichtspräsidentin wurde zudem von den Medien zur Tragweite dieser Massnahmen befragt.

Aufgrund der Coronasituation flexibilisierte das Obergericht die Zulassung von Homeoffice für die Zeit der Pandemie, dies gestützt auf die bundes- und kantonalrechtlichen Vorgaben. Je nach Situation konnten Interessierte zuhause arbeiten. Allerdings war dies regelmässig mit den Vorgesetzten abzusprechen. Ein rechtlicher Anspruch auf Homeoffice bestand nicht. Auch mussten definierte Schlüsselpositionen im Haus auf allen Stufen ständig besetzt sein. Diese offenere Handhabung zeigte, dass Homeoffice auch für den Gerichtsbetrieb ein zweckmässiges Arbeitsmodell darstellen kann. Deswegen machten sich die Geschäftsleitung und das Plenum bereits Gedanken, in welchem Rahmen Homeoffice nach der Pandemie innerhalb der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit weitergeführt werden soll. Dabei stellte sich heraus, dass Homeoffice je nach Tätigkeit und Belastung auch künftig möglich sein soll. Neben Homeoffice legte die Geschäftsleitung fest, wie Kurzurlaube im Zusammenhang mit Covid-19-Pandemie gehandhabt würden. Die temporäre Verschiebung personeller Ressourcen unter den verschiedenen Gerichten wurde gefördert und fallweise umgesetzt.

Ab dem 20. April 2020 fuhren die Gerichte ihren Betrieb nach Möglichkeit wieder auf das normale Niveau hoch. Die Verhandlungen fanden seither unter Einhaltung der Hygiene- und Abstandsregeln wieder statt. Wo dies nicht ging, wurden sie weiterhin schriftlich, via Telefon oder Videokonferenz geführt. So konnte ein übermässiger Pendenzenstau verhindert werden. Das galt schwergewichtig für die zivilrechtlichen Streitigkeiten sowie für gewisse Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht. Auch die Rechtsberatungen in miet- und arbeitsrechtlichen Angelegenheiten durch die Schlichtungsbehörden konnten oft telefonisch erledigt werden. Nicht möglich waren solche Lösungen hingegen bei den meisten Straf- sowie den Schlichtungsverfahren. Diese müssen beide grundsätzlich im Anwesenheitsverfahren durchgeführt werden, weshalb hier Rückstände entstanden.

Zur Vereinfachung und Vereinheitlichung von telefonischen Verhandlungen im Zivilrecht schuf das Obergericht die Richtlinien vom 23. Oktober 2020 zur Durchführung von Verhandlungen und Einvernahmen mittels Video- und Telefonkonferenzen.

Generell wies das Obergericht immer wieder auf die Vorschriften von Bund und Kanton hin, insbesondere die Abstands- und Hygieneregeln sowie die Anweisungen zu Isolation und Quarantäne. Die Gerichte richteten sich räumlich so ein, dass die Abstands- und Hygienevorschriften eingehalten werden konnten. Fachlich unterstützte dabei ein Arbeitsinspektor, der in allen Sitzungs- und Ge-

richtssälen die zulässige Position der Sitzplätze vermass und markierte. Aus diesen Abklärungen resultierte für das Obergericht der Massnahmenkatalog vom 22. April 2020, der die Grundsätze über die Durchführung von Verhandlungen und Sitzungen unter Einhaltung der Empfehlungen in Zusammenhang mit dem Corona-Virus für alle Mitarbeitenden verbindlich regelte. Dies führte teilweise zu einer Beschränkung des Zugangs der Öffentlichkeit zu den Gerichtsgebäuden und -sälen. Damit Verhandlungen aber auch mit einer grösseren Anzahl von Beteiligten durchgeführt werden konnten, organisierte das Obergericht die Benutzung von zwei grossen Kirchgemeindesälen in Bern sowie eines Raumes an der Universität Bern. Die bernischen Gerichte benutzten diese rege. Auch an anderen Standorten fand man coronataugliche Ersatzräume (z.B. in Biel).

An allen Standorten der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit wurden die jeweils aktuellen Verhaltensregeln des Bundes gut sichtbar angeschlagen. In allen öffentlich zugänglichen Räumen herrschte eine Maskenpflicht. Die Gerichte beschafften die notwendigen Maskenvorräte. Das Obergericht schuf einen Meldebogen, den sämtliche Besucherinnen und Besucher vor dem Betreten eines Gerichtsgebäudes ausfüllen müssen. Weiter wurden die notwendigen Installationen zur Desinfektion von Händen angebracht. Gleichzeitig führte man eine tägliche Desinfektion aller Türklinken und der Toiletten ein. In den Gerichtssälen sowie Sitzungszimmern übernahmen die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber die Desinfektion der Kontaktflächen. Zudem wurde ein regelmässiges Lüften der Säle/Zimmer angeordnet. Für einzelne Gerichtssäle wurden zusätzliche Plexiglaswände beschafft, mit denen die Abgrenzung und damit die Sicherheit der Teilnehmenden bei Bedarf weiter erhöht werden konnte.

In der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit traten einige positive Covid-19-Fälle auf. Soweit ersichtlich, fand eine Ansteckung weitgehend ausserhalb des Arbeitsplatzes statt und eine Weiterverbreitung konnte vermieden werden. Während der zweiten Welle der Pandemie befanden sich regelmässig Mitarbeitende in Quarantäne.

Seit Herbst 2020 arbeitet die Geschäftsleitung an der Bewältigung der zweiten Welle der Pandemie. Wie die Erhebungen des Gerichtsinspektorats per Ende November 2020 zeigten, traten vor allem bei den erstinstanzlichen Strafgerichten sowie dem Wirtschaftsstrafgericht Staulagen auf, weil die Eingänge dort sehr hoch ausfielen. Am Obergericht sind hohe Belastungen und Pendenzen schwergewichtig bei den Strafkammern sowie dem Kindes- und Erwachsenenschutzgericht zu verzeichnen. Die Geschäftsleitung des Obergerichts als Krisenstab tagt weiter. Dabei besteht eine der grossen Herausforderungen in der Förderung des Zusammenhalts, der unter den Mitarbeitenden, Richterinnen und Richtern an einem Gericht herrschen sollte.

2 OBERGERICHT

2.1 Zusammensetzung

Das Richtergremium des Obergerichts hat im Berichtsjahr folgende Veränderungen erfahren: Per Ende April 2020 liess sich Oberrichterin Renate Schnell pensionieren. Als Nachfolgerin hatte der Grosse Rat im Jahr 2019 Gerichtspräsidentin Franziska Friederich Hörr gewählt, die ihr Amt am 1. Mai 2020 antrat. Als Folge ihrer Wahl trat sie als Ersatzrichterin am Obergericht zurück, gleich wie die ans Bundesgericht gewählte Gerichtspräsidentin Sonja Koch. An deren Stelle wählte der Grosse Rat Gerichtspräsidentin Denise Weingart als Ersatzrichterin und Gerichtspräsident Thomas Zbinden als Ersatzrichter. Am 23. September 2020 wählte die Vereinigte Bundesversammlung Oberrichter Christoph Hurni zum Bundesrichter. Er tritt sein neues Amt am 1. Januar 2021 an.

Präsidium
Hubschmid Volz Annemarie, Obergerichtspräsidentin
Pfister Hadorn Christine, Vizepräsidentin
Guéra Philippe, Vizepräsident

Geschäftsleitung
Hubschmid Volz Annemarie, Obergerichtspräsidentin
Pfister Hadorn Christine, Präsidentin Zivilabteilung
Guéra Philippe, Präsident Strafabteilung
Roth Markus, Dr. iur., Generalsekretär

Zivilabteilung	im Amt seit
Pfister Hadorn Christine, Präsidentin	2002
Bähler Daniel, Vizepräsident	2009
Bähler Jürg	2017
Bettler Ronnie	2019
Geiser Rainier	2012
Grütter Myriam	2013
Hurni Christoph, PD Dr. iur.	2017
Josi Christian, Dr. iur.	2014
Niklaus Jean-Luc, Dr. iur.	2010
Schlup Marcel	2016
Studiger Adrian	2010

Strafabteilung	im Amt seit
Guéra Philippe, Präsident	2009
Geiser Rainier, Vizepräsident	2012
Aebi Fritz	2011
Bähler Jürg	2017
Bratschi-Rindlisbacher Franziska	2008
Falkner Anastasia	2019
Friederich Hörr Franziska (ab Mai)	2020
Gerber Daniel	2018
Hubschmid Volz Annemarie	2010
Kiener Hanspeter	2011
Niklaus Jean-Luc, Dr. iur.	2010
Schleppy Agnès	2018
Schmid Samuel	2016
Schnell Renate (bis April)	2001
Vicari Jean-Pierre	2012

Die aktuelle Zuweisung der Richterinnen und Richter zu den Abteilungen, Angaben zu den Ersatzmitgliedern, Fachrichterinnen und Fachrichtern, sowie die Zusammensetzung der Anwaltsaufsichtsbehörde und der Anwaltsprüfungskommission finden sich online im Staatskalender (unter https://www.justice.be.ch/justice/de/index/justiz/organisation/obergericht/ueber_uns/obergericht/organisation.html).

2.2 Geschäftsentwicklung

2.2.1 Zivilabteilung

Im Berichtsjahr waren in der Zivilabteilung die höchsten Eingänge seit der Justizreform 2011 zu verzeichnen. Dies war angesichts der Pandemiesituation eindrücklich. Die Erledigungen in der Abteilung waren etwas tiefer als im Vorjahr, was auf den Verhandlungsunterbruch im Lockdown zurückzuführen ist. Es konnten noch nicht alle ausgefallenen Verhandlungen nachgeholt werden. Die notrechtlichen Massnahmen des Bundes erlaubten im Frühjahr, Verfahren zur fürsorgerischen Unterbringung mit telefonischen Anhörungen und schriftlicher oder telefonischer Beratung zu erledigen. So konnte dieser wichtige Bereich rechtsgenüglich aufrechterhalten werden. Die von Bund und Kanton getroffenen Regelungen zur Stützung der Wirtschaft in der Pandemie führten dazu, dass im Betreibungs- und Konkursrecht, Mietrecht und Arbeitsrecht weniger pandemiebedingte Verfahren als erwartet eingegangen sind, sie werden die Zivilgerichte in den Folgejahren beschäftigen. Hingegen führte die Pandemie zu deutlich mehr Verfahren im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzgerichts. Hier ist keine Abschwächung absehbar.

Wie bereits in den Vorjahren bewahrheitete sich erneut, dass die Verfahren aus dem neuen Unterhalts- und Vorsorgeausgleichsrecht einen deutlich höheren Aufwand für die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber verursachen. Auch in anderen Teilgebieten war spürbar, dass die Verfahren in den letzten Jahren komplexer und die Akten umfangreicher geworden sind. Dies wirkte sich auf die Abteilung aus, ohne dass es in den Zahlen abgebildet werden könnte.

In der Pandemiesituation verzichtete die Zivilabteilung auf ihre regelmässigen Sitzungen und behandelte organisatorische Belange und rechtliche Probleme von allgemeiner Bedeutung auf dem Zirkulationsweg. Zu einzelnen Fragen wurden Praxisfestlegungen getroffen, die der Anwaltschaft und den Vorinstanzen kommuniziert wurden. Die Zivilabteilung veröffentlichte ausgewählte Entscheide im Internet und in Fachzeitschriften. Für die Abteilungspräsidentin war der pandemiebedingte Mehraufwand durch den Regelungsbedarf und die mehr als verdoppelte Anzahl Geschäftsleitungssitzungen enorm.

Mitglieder der Zivilabteilung wirkten in diversen internen und externen fachlichen Arbeitsgruppen mit. Der bewährte Austausch zwischen dem Kantonalen Jugendamt und der Zivilabteilung konnte nicht stattfinden.

Die erst- und oberinstanzlichen Zivilgerichte versandten rund 800 informelle Antwortschreiben an Rechtsuchende, deren Eingaben die prozessualen Anforderungen nicht erfüllten.

Zivilkammern

Bei den Geschäftseingängen der Zivilkammern war ein pandemiebedingter Rückgang von 663 auf 603 Geschäfte zu verzeichnen. Die französischsprachigen Fälle nahmen von 103 (16 % des gesamten Geschäftsanfalls) auf 57 (9 %) ab. Erledigt wurden 596 Dossiers (Vorjahr 667). Mit 124 am Jahresende hängigen Verfahren konnte die tiefe Pendenzenzahl des Vorjahrs (117) nicht ganz gehalten werden. Die

durchschnittliche Verfahrensdauer betrug gut 2 Monate. Im Berichtsjahr wurde in 75 Fällen Beschwerde an das Bundesgericht erhoben. Im gleichen Zeitraum ergingen 74 Entscheide des Bundesgerichts. In 5 Fällen hiess das Bundesgericht die Beschwerde gut und in 3 Fällen hiess es sie teilweise gut, in 66 Fällen wurde die Beschwerde abgewiesen.

Handelsgericht

Die Eingänge nahmen im Berichtsjahr im Vergleich zum Vorjahr zu, lagen aber immer noch im Durchschnitt der fünf Vorjahre. Anteilsmässig wurden die meisten Fälle im vierten Quartal anhängig gemacht, währendem im ersten Quartal pandemiebedingt nur wenige Eingänge zu verzeichnen waren. Eingelangt sind insgesamt 153 Geschäfte (davon 91 ordentliche Verfahren) gegenüber 136 im Vorjahr (davon 67 ordentliche Verfahren). Das Total aller französischsprachigen Fälle belief sich auf 16 Fälle (Vorjahr 20) beziehungsweise 10 % (Vorjahr 15 %). Die Summarverfahren bewegten sich mit 62 Fällen im üblichen Rahmen. Erledigt wurden 130 Fälle (davon 73 ordentliche Verfahren). Im Vorjahr waren es 174 beziehungsweise 92 Fälle. Die Abnahme der Erledigungen ist teilweise mit der Pandemie und teilweise mit der niedrigeren Anzahl erledigungsreifer Dossiers im Berichtsjahr zu erklären. Per Jahresende waren noch 115 Verfahren hängig (Vorjahr 92), davon 94 ordentliche Verfahren (Vorjahr 76).

Die Vergleichsquote betrug bei den ordentlichen Verfahren mit 40 Vergleichen (Vorjahr 50) rund 54 % (Vorjahr 48 %). Die durchschnittliche Verfahrensdauer stieg wieder an und betrug 235 Tage (Vorjahr 185 Tage).

Im Berichtsjahr wurde gegen 6 Entscheide (Vorjahr 5) Beschwerde an das Bundesgericht erhoben. Dieses hiess eine der Beschwerden gut, eine wies es ab und auf eine trat es nicht ein. Die übrigen drei Fälle sind noch hängig.

Auf den 30. Juni 2020 trat Handelsrichter Herbert Laederach nach 18-jähriger Tätigkeit zurück.

Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungs- und Konkurssachen

Im Berichtsjahr sind 236 Geschäfte (ohne Erstreckungsgesuche für Konkursbeendigungsfristen) bei der Aufsichtsbehörde eingelangt (Vorjahr 261). Darunter waren 188 (Vorjahr 217) Beschwerden (inkl. Rechtsverzögerung) und 13 (Vorjahr 14) Gesuche. Unter Letztere fallen Begehren um unentgeltliche Rechtspflege, Entbindung vom Amtsgeheimnis und Einleitung von Disziplinarverfahren. 230 Geschäfte wurden im Berichtsjahr abgeschlossen, die Pendenzen blieben mit 35 Fällen praktisch stabil (Vorjahr 29).

Der unterdurchschnittliche Geschäftseingang kontrastierte zur coronabedingten wirtschaftlichen Verunsicherung. Der Mahn- und Betreibungsstopp der öffentlichen Hand betreffend Steuern und Abgaben, der Zahlungsaufschub bezüglich der Geschäftsmieten sowie die grosszügig gewährten Überbrückungskredite an Unternehmen und Selbständigerwerbende haben dazu geführt, dass die erwartete Pfändungs- und Konkurswelle noch nicht eintraf.

Daneben sind 307 (Vorjahr 392) Gesuche um Erstreckung der Konkursbeendigungsfrist eingegangen und bewilligt worden. Als Erstreckungsgrund genannt wurden auch in diesem Berichtsjahr in der überwiegenden Anzahl der Fälle die provisorischen Steuereingaben der Steuerverwaltung.

22 Entscheide wurden im Jahr 2020 an das Bundesgericht weitergezogen (Vorjahr 20). Im gleichen Zeitraum wurden 2 Beschwerden ganz oder teilweise gutgeheissen. Auf 17 Beschwerden wurde nicht eingetreten oder sie wurden als gegenstandslos abgeschrieben (Vorjahr 14), 2 wurden abgewiesen (Vorjahr 1).

Die Ausbildungskommission für Betreibungs- und Konkursbeamtinnen und -beamte des Kantons Bern hat im Berichtsjahr die vorgesehenen Ausbildungsmodule unter Einhaltung der Covid-19-Regeln durchführen und die jeweiligen Prüfungen ordnungsgemäss abnehmen können.

Der Kontakt zur Geschäftsleitung der Betreibungs- und Konkursämter war auch im Berichtsjahr rege. Anliegen konnten telefonisch oder per Mail gegenseitig eingebracht und ohne Weiterungen umgesetzt werden.

Kindes- und Erwachsenenschutzgericht (KESGer)

Im achten Jahr nach Einführung dieses Fachgerichts erledigte es die höchste Anzahl Fälle seit seiner Schaffung (1'072, Vorjahr 990). Es gingen mit 1'077 Geschäften massiv mehr Fälle ein als im Vorjahr (965). Auf das nächste Geschäftsjahr zu übertragen sind 100 Fälle. Auch bei den Verfahren betreffend fürsorgerische Unterbringung (FU) war mit 689 Eingängen eine starke Zunahme zu verzeichnen (Vorjahr 623). Es zeigte sich in den Verhandlungen deutlich, dass diese Zunahme zu einem grossen Teil auf die Covid-19-Pandemie und die damit verbundenen Ängste zurückzuführen ist. Die Fallzahlen bei den übrigen KESGer-Verfahren lagen mit 388 Fällen ebenfalls auf einem Höchststand (Vorjahr 342). Der Anteil an französischsprachigen Geschäften war mit 10 % (111) etwas weniger hoch

als im Vorjahr (12 %, 117). Diese Höchstzahlen lassen sich mit den bestehenden Ressourcen nicht mehr bewältigen. Im Lockdown konnten mit internen Verschiebungen kritische Situationen vermieden werden. Seitdem der Verhandlungsbetrieb wieder normal läuft, ist dies nicht mehr möglich. Dauert die Pandemie an, muss deshalb mit befristet angestellten Gerichtsschreibern eine Entlastung geschaffen werden.

In FU-Verfahren wurden nicht mehr automatisch alle Urteile schriftlich begründet. Dies brachte eine enorme Entlastung für die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber mit sich. Sollte diese Praxis vom Bundesgericht revidiert werden, könnte die Geschäftslast nur mit zusätzlichen Gerichtsschreiberstellen bewältigt werden.

Wie in den Vorjahren musste in zahlreichen FU-Verfahren zum Schutz der Gerichtsmitglieder die Polizei zur mündlichen Verhandlung aufgeboten werden.

Die übrigen Geschäfte des KESGer betrafen wie in den Vorjahren überwiegend Beistandschaften, Kindesschutzmassnahmen und Besuchsrechtsstreitigkeiten. In den meisten Fällen wurde ohne den Beizug von Fachrichterinnen und Fachrichtern schriftlich entschieden. In 9 Verfahren, in welchen vornehmlich Kinderbelange zu beurteilen waren, fand eine mündliche Verhandlung unter Beizug von Fachrichterinnen und Fachrichtern statt.

2.2.2 Strafabteilung

Oberrichterin Schnell wurde per Ende April pensioniert und in ihrer Funktion als langjährige Präsidentin der Beschwerdekammer durch Oberrichter J. Bähler ersetzt.

Im Mehrjahresvergleich hielten sich die Geschäftszahlen der beiden Strafkammern und der Beschwerdekammer auf dem hohen Niveau der Vorjahre, wobei die Eingänge gar auf einen neuen Höchststand anstiegen (Total Eingänge/Erledigungen 2018: 1'090/1'025; 2019: 1'038/1'077; 2020: 1'122/1'046). Der Anteil an französischsprachigen Verfahren stieg auf 16 % (Vorjahr 12 %). Die Rechtsmittelquote betrug insgesamt 17 % (Vorjahr 19 %).

Die Strafabteilung stand in diesem Jahr auf dem Prüfstand, vor allem die beiden Strafkammern mit den trotz Corona durchgeführten zahlreichen Verhandlungen, welche sich naturgemäss nicht im Homeoffice erledigen lassen. Der Unterbruch der Verhandlungstätigkeit im Frühjahr führte zu einem Nachholbedarf im Herbst, welcher sich noch bis weit ins Jahr 2021 hineinziehen wird, sowie zu höheren Pendenzen. Die nötig gewordenen personellen Aufstockungen im Bereich der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber brachten eine spürbare Entlastung und boten Gewähr für eine weiterhin geforderte hohe Arbeitsqualität. Durch sie konnten – trotz erschwerter Umstände – auch die Erledigungszahlen auf hohem Niveau gehalten werden. Die höchstrichterlichen Vorgaben und Anforderungen an die oberinstanzliche Beweisführung erschienen indes oftmals überhöht und absorbieren (zu) viele personelle Ressourcen, ohne ersichtlichen Mehrwert für die Beurteilung. Das französischsprachige Kollegium stellte zunehmend Schwierigkeiten fest, auch einfache Fälle im schriftlichen Verfahren durchzuführen, da die beschuldigten Personen aus oft fadenscheinigen Gründen das nötige Einverständnis verweigerten. Dies führte zu einer Terminauslastung bis in den Herbst 2021 und somit zu langen Verfahrensdauern.

Die Leitung der Strafabteilung funktionierte dank eingespielter Strukturen auch ohne regelmässige physische Konferenzen gut. Die nötigen Praxisfestlegungen sowie der Erlass und die Überarbeitung von Kreisschreiben für die ganze bernische Strafjustiz konnten elektronisch erfolgen. Die für Führungsaufgaben ausgeschiedenen Prozente wurden im Berichtsjahr indes aufgrund der in der Geschäftsleitung des Obergerichts benötigten Kapazitäten bei Weitem überschritten.

Strafkammern

Bei den Strafkammern verzeichneten die Eingänge eine Zunahme von rund 14 % auf einen neuen Höchststand (551 Fälle, Vorjahr 485). Die Erledigungen hielten sich auf dem Niveau der Vorjahre (498 Fälle, Vorjahr 495), was angesichts der erschwerten Umstände für den Verhandlungsbetrieb einen guten Wert darstellte. Der Anteil an französischsprachigen Berufungsverfahren stieg erstmals auf 20 % (Vorjahr 14 %), was für die drei französischsprachigen Mitglieder eine erhebliche Steigerung der Arbeitslast bedeutete. Die Anzahl an hängigen Verfahren erreichte einen neuen Höchststand (322 Fälle, Vorjahr 269). Die durchschnittliche Verfahrensdauer blieb mit 202 Tagen fast unverändert auf hohem Niveau (Vorjahr 198). Die Rechtsmittelquote verblieb mit 17 % auf dem Stand der Vorjahre. Im Berichtsjahr wurden 83 Urteile der Strafkammern angefochten (Vorjahr 81). Das Bundesgericht wies im gleichen Zeitraum 33 Beschwerden ab (Vorjahr 46), hiess eine Beschwerde gut (Vorjahr 21) und trat auf 19 nicht ein (Vorjahr 21). Zur Vermeidung von unnötigem Aufwand bei allen Beteiligten wurden 8 Eingaben informell behandelt (Vorjahr 15).

Bei den Strafkammern gestalten sich die Verfahren mit mündlicher Verhandlung aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung betreffend Beweisanforderungen in oberer Instanz unverändert aufwändig. Zur Bewältigung der zahlreichen und oft mehrtägigen Verhandlungen waren – nebst hausinterner Aushilfe durch Mitglieder der Zivilabteilung – erneut 47 Einsätze von Ersatzmitgliedern nötig (Vorjahr 47), verteilt auf 13 Personen (Vorjahr 14). Die Belastung der Mitglieder der Strafkammern hat – mit allen dazugehörigen Zusatzaufgaben und Mitwirkung in Kommissionen – einen kritischen Wert erreicht. Dies gilt in besonderem Masse für die Kammerpräsidien, welche auch im organisatorischen und personellen Bereich wichtige Aufgaben wahrzunehmen haben. Die Besetzung von zusätzlichen Gerichtsschreiberstellen aus den grossrätlich genehmigten Pool-Stellen hat in der Fallbearbeitung die dringend nötige Entlastung gebracht.

Beschwerdekammer

Auch bei der Beschwerdekammer führt die leichte Zunahme der Eingänge um rund 3 % zu einem neuen Höchststand (571 Geschäfte; Vorjahr 553). Die Geschäftslast stabilisierte sich damit auf dem hohen Niveau der Vorjahre, ebenso die Zahl der Erledigungen (548 Geschäfte, Vorjahr 582). Der leichte Rückgang lässt sich mit den besonderen Umständen erklären (personelle Wechsel, Pandemie/Beanspruchung Personal für andere Aufgaben). Insgesamt darf jedoch festgestellt werden, dass die personell neu formierte Beschwerdekammer unverändert gut und effizient funktioniert. Der Anteil an französischsprachigen Geschäften blieb mit 12 % auf dem bisherigen Niveau (Vorjahr 11 %). Die Anzahl Ende Jahr noch hängiger Verfahren ist um über 35 % auf 88 Fälle angestiegen (Vorjahr 65), was sich insbesondere mit der überdurchschnittlichen Anzahl an Eingängen im Monat Dezember erklären lässt. Die durchschnittliche Verfahrensdauer nahm demgegenüber signifikant auf den neuen Bestwert von 40 Tagen ab (Vorjahr 49). Die Rechtsmittelquote sank auf 17 % (Vorjahr 21 %).

Im Berichtsjahr wurden 90 Entscheide der Beschwerdekammer angefochten (Vorjahr 121). Das Bundesgericht hat im selben Zeitraum 15 Beschwerden abgewiesen (Vorjahr 25), 6 ganz oder teilweise gutgeheissen (Vorjahr 5), ist auf 71 nicht eingetreten (Vorjahr 78) und 2 Beschwerden wurden zurückgezogen (Vorjahr 1). Neben den erfassten Eingängen wurden unter der Verfahrensnummer BK 20 1 Eingaben von Personen behandelt, welche Vorabklärungen oder Rückfragen erfordern. So war beispielsweise bei Laieneingaben oftmals unklar, ob tatsächlich ein Beschwerdewille vorliege. Die unter dieser Verfahrensnummer behandelten 170 Eingaben (Vorjahr 180) zeigen, dass der Aufwand der Beschwerdekammer in Strafsachen weitaus grösser war, als dies in der Statistik zum Ausdruck kommt. In dieser Rubrik enthalten ist auch der bewährte Umgang mit zahlreichen querulatorischen Beschwerden (mit Ablage ohne förmliche Behandlung).

2.2.3 Anwaltsaufsichtsbehörde

Im Berichtsjahr waren insgesamt 264 Neueingänge zu verzeichnen (Vorjahr 227). Wie in den Vorjahren konnte die Zahl der aufwändigen Disziplinarverfahren auf einem niedrigen Stand gehalten werden (2018: 20; 2019: 21; 2020: 24), indem in klaren Fällen von der Eröffnung eines förmlichen Verfahrens mittels gezielter Information der Anzeigerinnen und Anzeiger über die Aufgaben der Aufsichtsbehörde abgesehen werden konnte. Erledigt wurden 257 Verfahren (Vorjahr 223). Die durchschnittliche Verfahrensdauer der Disziplinarverfahren betrug 228 Tage (2018: 217 Tage; 2019: 166 Tage). Die Anzahl der am Ende des Berichtsjahres hängigen Verfahren ist mit 49 Verfahren geringfügig angestiegen (Vorjahr 42).

Im Berichtsjahr wurden 8 (Vorjahr 5) Disziplinarmassnahmen ausgesprochen (1 Busse, 1 Busse sowie vorsorgliches Berufsausübungsverbot, 3 Verweise, 3 Verwarnungen). Gegen 1 Disziplinarentscheid der Anwaltsaufsichtsbehörde wurde Beschwerde an das Verwaltungsgericht geführt. Dieses Verfahren ist noch hängig. Das Bundesgericht hat einen anderen bernischen Entscheid (Disziplinarmassnahme) bestätigt. Zudem wies es eine Beschwerde gegen einen Löschungsentscheid der kantonalen Instanzen wegen vorliegender Verlustscheinen ab, woraufhin die gegen den gleichen Rechtsanwalt vor Verwaltungsgericht noch hängigen Disziplinarverfahren als erledigt abgeschrieben wurden.

Wie in den vergangenen Jahren betrafen einige der zur Anzeige gebrachten Sachverhalte tatsächliche oder vermeintliche Interessenskonflikte. Auch gab die Frage nach der gebotenen Sorgfalt und Gewissenhaftigkeit der Berufsausübung Anlass zu Entscheiden. Thema war zudem die Einforderung von zusätzlichem Honorar neben der amtlichen Entschädigung. Daneben wurden die unterschiedlichsten Sachverhalte angezeigt, so mehrmals die verspätete Rücksendung von Akten oder die gänzliche Untätigkeit.

Die Gesuche um Entbindung vom Berufsgeheimnis nahmen zu (Vorjahr 22, Berichtsjahr 29).

Anfragen zur möglichen Ausgestaltung von Anwaltskörperschaften (Anwalts-AG und Anwalts-GmbH) beschäftigten die Anwaltsaufsichtsbehörde auch im Berichtsjahr. Das Bundesamt für Justiz als oberste Aufsichtsbehörde will künftig mit Entscheiden bedient werden, bei denen Anwaltskörperschaften involviert sind. Zudem sind ihm die entsprechenden Statuten zugänglich zu machen, dies wohl im Hinblick auf eine gesamtschweizerisch einheitliche Rechtsanwendung.

Im Berichtsjahr fanden coronabedingt keine physischen Plenarsitzungen statt. Die Mitglieder wurden schriftlich mit den notwendigen Informationen versorgt. Die publizierten Entscheide sind auf der Entscheidplattform der Anwaltsaufsichtsbehörde abrufbar (https://www.aa-entscheide.apps.be.ch/tribunapublikation/).

2.2.4 Anwaltsprüfungskommission

Die Anwaltsprüfungskommission schloss im Berichtsjahr die Prüfungssession II/2019 ab und organisierte die Prüfungssessionen I/2020 und II/2020. Von den an der Prüfung II/2019 geprüften 121 Kandidatinnen und Kandidaten (108 deutsch- und 13 französischsprachig) haben 46 % und von den an der Prüfungssession I/2020 angetretenen 97 Kandidatinnen und Kandidaten (87 deutsch- und 10 französischsprachig) 34 % die Prüfung nicht bestanden. Die Kandidatinnen und Kandidaten scheiterten jeweils grösstenteils am schriftlichen Teil der Prüfung.

Zum schriftlichen Teil der Anwaltsprüfung II/2020 traten 103 Kandidatinnen und Kandidaten an (93 deutsch- und 10 französischsprachig). Davon hat 1 Kandidatin die Prüfung abgebrochen, 80 Kandidatinnen und Kandidaten (78 %) haben diesen Teil der Prüfung bestanden.

Aufgrund der Corona-Pandemie konnten die schriftlichen Prüfungen – insbesondere diejenigen der Session II/2020 – nur unter erschwerten Bedingungen abgehalten werden. Die mündlichen Prüfungen sowie die Probevorträge wurden nicht öffentlich durchgeführt (entgegen Art. 15 Abs. 3 APV).

Mit 134 Anfragen allgemeiner Art und 43 Gesuchen sind die Anfragen und Gesuche von Studierenden im Berichtsjahr weiter angestiegen. Sie beziehen sich überwiegend auf die Anrechnung von ausserkantonalen Tätigkeiten an die obligatorisch abzulegenden Praktika und die übrigen Zulassungsvoraussetzungen zur Anwaltsprüfung.

2.3 Führung

2.3.1 Plenum

Gemäss Artikel 38 Absatz 1 GSOG bilden die hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Obergerichts das Plenum. Dieses ist für die Grundsatzentscheide in der Gerichtsverwaltung zuständig (vgl. Art. 38 Abs. 2 GSOG). Auf strategischer Ebene setzt es die Leitplanken für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit und erlässt die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Reglemente. Zudem trifft es die wichtigsten Personalentscheide. Es beschliesst ferner über die Patentierung der Anwältinnen und Anwälte (Art. 1 Abs. 1 KAG).

Das Plenum trat zu lediglich vier Sitzungen physisch zusammen, dies als Folge der Covid-19-Pandemie. Im Januar 2020 wurde der von der Geschäftsleitung vorbereitete Tätigkeitsbericht der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit beider Instanzen für das Jahr 2019 diskutiert und genehmigt. In seiner zweiten Sitzung vom 21. Februar 2020 stellte die Geschäftsleitung dem Plenum ihre Personalstrategie vor, die sie erarbeitet hatte. Weiter nahm das Plenum den Jahresabschluss 2019 zur Kenntnis, welcher um 5 % tiefere Personalkosten auswies, als budgetiert waren. Dafür lag der Sach- und Betriebsaufwand um 5 % über dem Budget. Schliesslich fasste das Plenum Beschluss über die Patentierung der erfolgreichen Absolventinnen und Absolventen der Anwaltsprüfung. Diesen wurden am gleichen Tag im Rathaus an einer Feier die Patente überreicht.

Bereits im Vorfeld zur Plenumssitzung vom 3. Juli 2020 erstattete die Anwaltsprüfungskommission ihren Bericht über die Ergebnisse der ersten Prüfung 2020. Den beantragten Patentierungen stimmte das Plenum mit Zirkulationsbeschluss vom 3. Juli 2020 zu. Die traditionelle Patentierungsfeier im Rathaus musste als Folge der Covid-19-Pandemie entfallen. An der Sitzung selbst verabschiedete das Plenum formell den Voranschlag für das Jahr 2021. Zudem diskutierte das Plenum das im Zusammenhang mit der Revision der Kantonsverfassung erstellte Gutachten von Professor Biaggini (Universität Zürich). Das Plenum hielt dafür, dass die Justizleitung als Koordinationsorgan mit beschränkten Leitungsaufgaben nicht in der Verfassung verankert werden müsse. In seiner letzten Sitzung vom 27. November 2020 behandelte das Plenum schwergewichtig die Grundsätze zum Arbeitsmodell Homeoffice, die nach der Pandemie gelten sollen. Es bestätigte den grossen Freiraum, den die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit bei der Ausgestaltung dieser Arbeitsform benötige.

In allen Sitzungen orientierte die Obergerichtspräsidentin über die Projekte, welche die Justizleitung behandelte. Im Weiteren verwies sie auf die Protokolle der Justizleitungssitzungen. Zentrale Themen stellten die Ablösung von Tribuna V3 (Fachapplikation der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit), das Projekt Newweb (neue Homepage für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit) sowie die schweizweite Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs zwischen den Gerichten und der Anwaltschaft dar.

Als Folge der Covid-19-Pandemie fasste das Plenum alle übrigen notwendigen Beschlüsse auf dem Zirkulationsweg. Dazu gehörten Personalentscheidungen sowie die Genehmigung von Richtlinien.

2.3.2 Präsidium

Die Obergerichtspräsidentin hat nach Gesetz (Art. 37 GSOG) für den ordnungsgemässen Geschäftsgang in der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit zu sorgen. Sie steht den Organen der Gerichtsleitung vor, das heisst sie leitet die Sitzungen von Geschäftsleitung, Erweiterter Geschäftsleitung und Plenum. Generalsekretariat und Gerichtsinspektorat unterstützen sie in dieser Führungsaufgabe. Die Obergerichtspräsidentin vertritt das Gericht nach aussen. Sie hat Einsitz in der Justizleitung als dem gemeinsamen Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft. In dieser Eigenschaft nimmt sie auch an den regelmässigen Sitzungen der Justizkommission beziehungsweise der Geschäftsleitung der Justizkommission teil.

Seit Anfang 2019 präsidiert Annemarie Hubschmid Volz das Obergericht. Sie hat in Zusammenarbeit mit dem Generalsekretariat und dem Gerichtsinspektorat die Sitzungen der erwähnten Gremien vorbereitet, damit die nötigen Entscheide in Finanz-, Personal-, Aufsichts- und weiteren wichtigen administrativen Fragen zeit- und sachgerecht getroffen werden konnten. Das umfasste namentlich auch den Aufsichtsbesuch beim Regionalgericht Bern-Mittelland, bei dem Führungs- und Ressourcenfragen thematisiert wurden. Ein weiterer im Berichtsjahr vorgesehener Aufsichtsbesuch bei der ersten Instanz konnte wegen der Pandemie nicht durchgeführt werden. Ebenso musste der bernische Richterinnen- und Richtertag auf das Jahr 2021 verschoben werden.

Die Bewältigung der Corona-Krise dominierte im Berichtsjahr die Agenda der Obergerichtspräsidentin und bedeutete für sie einen grossen Aufwand.

Zusätzlich zu den ordentlichen Sitzungen der Geschäftsleitung (26 Sitzungen) leitete die Obergerichtspräsidentin weitere 29 Sitzungen des Krisenstabes. Als Leiterin desselben beschloss sie zusammen mit dem (erweiterten) Krisenstab die Corona-Massnahmen, die von der ganzen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit umzusetzen waren.

Seit Beginn des Lockdowns standen für die Obergerichtspräsidentin und die Geschäftsleitung trotz Krise die Weiterführung des Verhandlungsbetriebs und die möglichst rasche Umstellung auf Normalbetrieb im Vordergrund. Damit wurde gezeigt, dass die Gerichtsbarkeit gerade in schwierigen Zeiten für den Rechtsuchenden da ist, und es wurde alles darangesetzt, den Verhandlungsstau wegen der Pandemievorgaben des Bundesamtes für Gesundheit in Grenzen zu halten. Dank der guten Zusammenarbeit mit der ersten Instanz und deren kräftigen Mitziehens funktionierte die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit auch unter den erschwerten Bedingungen gut.

Im Berichtsjahr nahm die Obergerichtspräsidentin an den monatlichen Justizleitungssitzungen teil (grösstenteils per Skype). Im Weiteren nahm sie an vier Sitzungen der Justizkommission beziehungsweise der Geschäftsleitung der Justizkommission sowie an einer Sitzung der Justizdelegation des Regierungsrates teil. Der im Frühling vorgesehene Aufsichtsbesuch der Justizkommission am Obergericht konnte wegen der Pandemie nicht durchgeführt werden. Das Obergericht beantwortete die Fragen der Justizkommission auf schriftlichem Weg.

Die Obergerichtspräsidentin stand in regelmässigem Kontakt mit der Universität Bern sowie anderen Gerichten. Im September fand in Bern der Austausch zwischen den Geschäftsleitungen des Obergerichts des Kantons Aargau und dem Bernischen Obergericht statt.

2.3.3 Geschäftsleitung

Artikel 39 Absatz 2 GSOG überträgt der Geschäftsleitung des Obergerichts im Sinn einer Generalkompetenz alle Angelegenheiten der Gerichtsverwaltung, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind. Einzelne Aufgaben werden im nicht abschliessenden Katalog ausdrücklich aufgeführt. Die Geschäftsleitung trägt die Hauptverantwortung für die Gerichtsverwaltung. Sie ist für die Aufsicht sowie für die Vorbereitung und Antragstellung in allen Geschäften zuständig, welche in die Zuständigkeit des Plenums fallen.

Die Geschäftsleitung traf sich im Berichtsjahr zu 26 ordentlichen und 29 ausserordentlichen Sitzungen, insgesamt somit zu 55 Geschäftsleitungssitzungen. Themenbezogen lud sie zudem die beiden stellvertretenden Mitglieder, den Gerichtsinspektor, die Arbeitsgruppe Covid-19-Pandemie und weitere

Fachpersonen ein. Wichtiges Thema in praktisch allen ausserordentlichen und auch vielen ordentlichen Geschäftsleitungssitzungen stellte die Corona-Pandemie dar (siehe dazu oben Ziffer 1.2). Zusätzlich diskutierte die Geschäftsleitung an ausserordentlichen Sitzungen ihre Haltung zum Arbeitsmodell Homeoffice für die Zeit nach der Pandemie sowie die Finanzstrategie der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit.

Die Vorbereitung der Geschäfte zuhanden des Plenums sowie die wiederkehrenden Prozesse wie Budgetierung, Berichterstattung, Festlegung von Leistungsinformationen und Verfahrenskennzahlen, Abschluss von Ressourcenvereinbarungen, usw., gehörten zu den Schwerpunkten der Tätigkeit. Die Geschäftsleitung befasste sich auch in diesem Jahr mit verschiedenen Themen, die dem Personalbereich zuzuordnen waren (Stellenbegehren, Veränderung des Beschäftigungsgrades, Bewilligung von ausserdienstlichen Tätigkeiten, unbezahlter Urlaub, Homeoffice, Leistungsprämien, usw.). Insbesondere konnte sie zu diversen Wahlgeschäften des Grossen Rats Stellungnahmen abgeben (Gerichtspräsidien, Oberrichterinnen und Oberrichter).

Ein weiterer Schwerpunkt bildete die ausreichende personelle Dotation der erstinstanzlichen Gerichte sowie des Obergerichts. Generell stellte die Geschäftsleitung fest, dass die aufwändigen Verfahren am Obergericht wie vor der ersten Instanz zusätzliches Personal erforderten. Um den Normalbetrieb an den Gerichten gewährleisten zu können, beantragte das Obergericht dem Grossen Rat auf Anfang 2021 zusätzliche Gerichtsschreiberstellen, welche dieser bewilligte. Bei zusätzlichem Bedarf infolge Überlastung stellte die Geschäftsleitung weitere Gerichtsschreiberstellen zur Verfügung. Dafür konnte sie auf einen Pool von 4 Stellen zurückgreifen, welche der Grosse Rat der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit bis Ende 2021 befristet gewährt hatte.

Von den wichtigen Einzelgeschäften, welche die Geschäftsleitung diskutierte, ist einmal das gesetzmässige Vorgehen bezüglich Beschaffung einer neuen Fachapplikation als Nachfolge für Tribuna V3 zu nennen. Die Geschäftsleitung verfolgte und unterstützte zudem die Entwicklungen im schweizweiten Projekt Justitia 4.0 (elektronischer Geschäftsverkehr zwischen den Gerichten und der Anwaltschaft), in dem drei Vertreter der bernischen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit mitwirken. Weiter setzte sie sich dafür ein, dass die Installation von WLAN in der ganzen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit möglichst zeitnah erfolgen sollte. Hierin war sie insofern erfolgreich, als WLAN ab dem Jahr 2021 endlich in der ganzen Zivil- und Strafgerichtsbarkeit installiert werden wird. Im Berichtsjahr pflegten das Verwaltungsgericht und das Obergericht mehrmals Meinungsaustausche über die korrekte funktionale Zuständigkeit in den jeweiligen Fällen. Stets konnten einvernehmliche Lösungen gefunden werden. Schliesslich liess die Geschäftsleitung die Abläufe im Bereich Human Ressources überprüfen. Diese wurden effizienter gestaltet.

Die Geschäftsleitung befasste sich ausserdem mit 14 aufsichtsrechtlichen Anzeigen gegen das Obergericht beziehungsweise einzelne Oberrichterinnen und Oberrichter. Diese Eingaben wurden bei der Justizkommission anhängig gemacht. In zahlreichen Mitberichtsverfahren und Vernehmlassungen äusserte sich die Geschäftsleitung zu Gesetzesvorlagen und parlamentarischen Vorstössen zuhanden der Justizleitung. In diesem Bereich war im Berichtsjahr erneut ein deutlicher Anstieg der Vorlagen festzustellen, welche zu behandeln waren, was das Obergericht ressourcenmässig stark forderte.

2.3.4 Erweiterte Geschäftsleitung

Die Erweiterte Geschäftsleitung ist das instanzenübergreifende Koordinations- und Informationsorgan der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit (Art. 40 GSOG). Sie setzt sich zusammen aus der Geschäftsleitung des Obergerichts und den Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der Regionalgerichte, welche auch die Interessen der in der Region ansässigen kantonalen und regionalen Gerichtsbehörden (kantonales Zwangsmassnahmengericht, Wirtschaftsstrafgericht, Jugendgericht, Schlichtungsbehörden) wahrnehmen. An den Sitzungen nimmt zusätzlich der Gerichtsinspektor teil, womit die wechselseitigen Anliegen im Bereich Statistik (Erfassung und Auswertung von Geschäftszahlen) sowie aufsichtsrechtliche Fragen erörtert und geklärt werden können.

Es fanden sieben ordentliche Sitzungen (drei davon per Skype) statt. An fünf davon nahmen neben den Geschäftsleitern der Regionalgerichte auch die Geschäftsleiterinnen und -leiter der drei kantonalen Gerichte sowie der vier Schlichtungsbehörden teil. Zusätzlich besprach die erweiterte Geschäftsleitung regelmässig per Skype anstehende Fragen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie. Die Fragen rund um die Pandemie (Organisation des Gerichtsbetriebs, usw.) standen auch in diesem Gremium zuoberst auf der Agenda. Der regelmässige Austausch von Obergericht und erster Instanz mittels Skype-Besprechungen förderte rasche Lösungen rund um die Organisation der Gerichtsbetriebe in der Pandemie (zur Pandemie: siehe Ziffer 1.2).

Wie jedes Jahr wurden zahlreiche Administrativthemen (Finanzen, Personalwesen, Informatik, usw.) diskutiert und soweit möglich koordiniert. Das Obergericht beziehungsweise dessen Präsidentin informierte an allen Sitzungen über Themen und Beschlüsse der Geschäfts- und der Justizleitung. Die Vertreterinnen und Vertreter der Gerichte konnten sich ebenso über zahlreiche Themen austauschen, welche die richterliche Praxis in Zivil- und Strafsachen beschlugen.

Die Sitzungen der Erweiterten Geschäftsleitung sind ein sinnvolles Informations-, Koordinations- und Führungsinstrument.

2.4 Gerichtsinspektorat / Aufsicht

Das Gerichtsinspektorat der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern prüft und evaluiert den Rechtsprechungsbetrieb sowie die richterliche Amts- und Fallführung. Im Vordergrund stehen das Risiko- und das Qualitätsmanagement nach Massgabe der Verfahrensgrundrechte und der Prozessordnungen. Der Gerichtsinspektor ist zudem Mitglied der Weiterbildungskommission der bernischen Justiz.

Schwerpunkte bildeten im Jahr 2020 die Berichte über die beiden Prüfungen des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts und des Regionalgerichts Bern-Mittelland sowie die Mitwirkung im Corona-Krisenstab der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern. Letzteres beinhaltete unter anderem auch das permanente Monitoring der Auswirkungen der Pandemie auf die Zivil- und Strafverfahren. Das Gerichtsinspektorat war im Weiteren mit den Stellungnahmen zu Entlastungsmassnahmen und adäquater Personaldotation, mit unterschiedlichen personal- und organisationsrechtlichen Themen oder auch mit der nationalen Konsolidierung der Zahlen zur strafrechtlichen Landesverweisung befasst. Der Gerichtsinspektor nahm an den Sitzungen der Erweiterten Geschäftsleitung, themenspezifisch an Sitzungen der Geschäftsleitung des Obergerichts sowie am schriftlichen Aufsichtsbesuch des Ausschusses I der Justizkommission des Grossen Rates teil.

Die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern beurteilte insgesamt 33'245 Fälle (Vorjahr 35'001) und erteilte 19'717 Rechtsberatungen (Vorjahr 19'235). Rund 90 % der Fälle stellen Zivilverfahren, rund 10 % der Fälle Strafverfahren dar. Dieses Fallvolumen wird durch die Geschäfte der Anwaltsaufsichtsbehörde, der Anwaltsprüfungskommission sowie durch die internationale Rechtshilfe in grenzüberschreitenden Zivilprozessen ergänzt. Die Zivil- und Strafgerichte versandten weiter gegen 1'000 informelle Antwortschreiben an Rechtsuchende, deren Eingaben unklar waren oder die prozessualen Anforderungen nicht erfüllten. Ende Jahr waren 8'721 Verfahren relevant hängig (Vorjahr 8'543). Die Sockelpendenz (Verhältnis zwischen Erledigungen und Pendenzen) liegt mit 26 % pandemiebedingt leicht über dem Toleranzbereich von maximal 25 %.

467 Fälle (Vorjahr 408) sind seit mehr als 18 Monaten rechtshängig. Davon entfallen auf das Obergericht/Zivilverfahren 20 Fälle (Vorjahr 20), auf das Obergericht/Strafverfahren 15 Fälle (Vorjahr 10), auf die erstinstanzlichen Zivilverfahren 334 Fälle (Vorjahr 300) und auf die erstinstanzlichen Strafverfahren 93 Fälle (Vorjahr 78). Das entspricht über 5 % aller hängigen Fälle (Vorjahr knapp 5 %). Die erstinstanzlichen Strafgerichte sprachen 243 obligatorische Landesverweisungen aus (Vorjahr 204). Die Anwendungsquote lag bei 85 %, die Härtefallquote bei 4 % (Vorjahr 9 %). Anlässlich von 34 Berufungsverfahren bestätigten die Strafkammern in 29 Fällen die angeordnete Landesverweisung. In zwei Fällen bestätigten sie die Nichtanwendung, in zwei Fällen ordneten sie die Landesverweisung oberinstanzlich an und in einem Fall hoben sie die Landesverweisung auf.

Wenngleich sich die pandemiebedingten Einschränkungen als umfassend erwiesen, vermochten die Zivil- und Strafgerichte insgesamt über 90 % des Rechtsprechungsvolumens des Vorjahres zu bewältigen. In Einzelbereichen konnten jedoch 20–30 % der Verhandlungen pandemiebedingt noch nicht nachgeholt werden. Diese werden das Gerichtsjahr 2021 zusätzlich verdichten. Als weiteres Risiko für die Folgejahre sind die noch unbekannte Grösse an zusätzlichen neuen Rechtsfragen und Verfahren, welche der Covid-19-Pandemie inhärent sind, zu identifizieren (z.B. Betreibungs- und Konkursrecht, Mietrecht, Arbeitsrecht, Familienrecht, usw.). Die Situation zur Gewährleistung der Quantität und der Qualität der Fallbeurteilung wird deshalb angespannt bleiben (vgl. Tätigkeitsbericht 2019, S. 40).

2.5 Generalsekretariat

Das Generalsekretariat unterstützt die Organe der Gerichtsleitung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben (Art. 41 Abs. 1 GSOG). Ausserdem ist das Generalsekretariat zuständig für die administrative Betreuung der Anwaltsprüfungskommission und der Anwaltsaufsichtsbehörde. Das Generalsekretariat steht der Gerichtsverwaltung vor und

ist zuständig für das Personal-, Finanz- und Rechnungswesen, die übrigen zentralen Dienste und die Infrastruktur des Obergerichts. Die Bereiche HR & Support sowie Finanz- und Rechnungswesen sind im Generalsekretariat angesiedelt. Sie übernehmen je nach Zuständigkeit die jeweiligen Aufgaben für das Obergericht oder die gesamte Zivil- und Strafgerichtsbarkeit.

Das Generalsekretariat koordiniert die Information der Öffentlichkeit. Es beantwortete diverse Medienanfragen und koordinierte die Beantwortung von weiteren Anfragen Dritter, insbesondere zu wissenschaftlichen Zwecken. Die Geschäftsleitung erteilt gemäss Informationsreglement (IR ZSJ) Akkreditierungen an Medienschaffende, die über die Rechtsprechung der Zivil-, Straf- und Jugendgerichtsbehörden Bericht erstatten wollen. Das Generalsekretariat führt eine Liste der akkreditierten Medienschaffenden. Im Berichtsjahr wurden 25 Gesuche um Akkreditierung behandelt.

Ein Schwergewicht im vergangenen Jahr stellte der Bereich ICT dar. Neben dem Rollout des neuen Arbeitsplatzes (s. unten Ziff. 2.6.3) standen die Projekte Newweb (neue Homepage für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit) sowie ein neues Intranet für die ganze Gerichtsbarkeit im Vordergrund. Neu geschaffen wurde zudem ein Grundlagenpapier für die telefonische Verhandlungsführung via Skype for Business. Auch arbeitete die ICT-Fachgruppe an der Einführung von WLAN in der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit.

Zudem beschäftigten zwei WTO-Ausschreibungsverfahren das Generalsekretariat. Das eine betraf die Installation von Video-Übertragungssystemen, welche für die Regionalgerichte zu beschaffen waren, und das zweite die Aussonderung der erstinstanzlichen Verfahrensakten der Jahre 1950–2010. Bei beiden wurde das Beschaffungsverfahren mit den Anbieterpräsentationen und den Auswertungen beendet. Darauf nahm die Geschäftsleitung des Obergerichts in beiden Verfahren die Zuschläge vor und schloss die notwendigen Verträge ab. Zurzeit läuft in den Projekten die Umsetzung.

Das Obergericht ist zuständig für die Genehmigung von Formularen, deren ausschliessliche Verwendung das Zivilrecht vorschreibt, wie namentlich im Miet- und Pachtrecht. Im Berichtsjahr bearbeitete das Generalsekretariat 22 Anfragen und Gesuche aus diesem Bereich.

2.6 Ressourcen

2.6.1 Personal

Im Berichtsjahr wurde das interne Projekt erfolgreich abgeschlossen, in dem die Abläufe und Prozesse der Einheit HR & Support auf klare und zweckmässige Schnittstellen zu anderen internen Bereichen untersucht und effizienter organisiert wurden.

Für den Bereich HR & Support war das Berichtsjahr geprägt von arbeitsrechtlichen Fragestellungen im Zusammenhang mit coronabedingten Absenzen. Bei diesen galt es, im operativen Betrieb rasch die Weisungen des Personalamts umzusetzen, welche fallweise verschiedene Lösungen offen liessen. Mit der Unterstützung des Personalamts konnten die Fragen allerdings speditiv geklärt werden.

Die Einführung der Vertrauensarbeitszeit für Oberrichterinnen und Oberrichter ab Anfang 2020 funktionierte gut, nachdem aufwendige technische Systemeinstellungen umgesetzt worden waren. Auf diesen Grundlagen verlief die Umstellung technisch reibungslos. Schwächen im System wurde im Verlauf des Jahres behoben, so dass die Handhabung für die Betroffenen klarer und für den Bereich HR & Support einfacher wurde.

2.6.2 Finanzen

Nur ein ganz kleiner Teil des Budgets kann gesteuert werden. Der Sachaufwand sowie die Einnahmen hängen direkt von der Anzahl und dem Umfang der zu bearbeitenden Verfahren sowie den finanziellen Verhältnissen der Beteiligten ab. Diese Parameter können weder vorhergesehen noch beeinflusst werden.

Das interne Kontrollsystem (IKS) der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit wird laufend aktualisiert. Erkannte Lücken werden rasch geschlossen. Die Finanzkontrolle prüfte im Berichtsjahr das Regionalgericht Berner Jura-Seeland. Sowohl bei dieser Dienststellenprüfung wie auch bei den internen Prozesskontrollen innerhalb der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit stellten weder die Finanzkontrolle noch der IKS-Beauftragte der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit schwerwiegende Probleme oder gar dolose Handlungen fest. Das lässt auf ein einwandfrei funktionierendes IKS schliessen. Im Jahr 2021 werden die Risiken neu beurteilt und das IKS-Konzept, basierend auf dieser Analyse, aktualisiert. Generell gestaltete sich die Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle einwandfrei.

Die nachfolgenden Erläuterungen zur Erfolgsrechnung basieren auf den Zahlen der Finanzbuchhaltung. Die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit wies im Berichtsjahr einen Verlust von CHF 68,7 Millionen

aus, wobei der Voranschlag um CHF 2,7 Millionen unterschritten wurde (–4 %). Gegenüber dem Vorjahr blieb der Verlust praktisch unverändert. Zum erfreulichen Geschäftsergebnis leistete die zurückhaltende Personalpolitik einen wichtigen Beitrag. Die Personalkosten lagen demzufolge um CHF 1,8 Millionen unter dem Budget (–3 %) und beliefen sich auf CHF 60,9 Millionen. Wegen der Covid-19-Pandemie konnten nicht alle geplanten Gerichtsverfahren durchgeführt werden. Auf die Verfahrenskosten hatte dieser Umstand allerdings keine wesentlichen Auswirkungen. Aufgrund des bundesrechtlich vorgeschriebenen Betreibungsstopps konnten Forderungen in der Höhe von CHF 1 Million nicht betrieben und daher auch nicht abgeschrieben werden, was den Abschluss entsprechend verbesserte. Der budgetierte Sachaufwand wurde um CHF 0,6 Millionen unterschritten (–2 %) und beläuft sich total auf CHF 33,0 Millionen. Die Erträge betrugen CHF 25,6 Millionen und fielen damit um CHF 0,2 Millionen höher aus (+1 %), als im Voranschlag budgetiert.

2.6.3 Informatik

Im Berichtsjahr wurde die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit flächendeckend mit neuen IT-Arbeitsplätzen ausgerüstet. Das hatte unter anderem zur Folge, dass alle Mitarbeitenden ihr persönliches Notebook erhielten, das sie an Verhandlungen, zuhause für Homeoffice und auch sonst mobil nutzen. Dafür konnte auf die fix installierten IT-Stationen in den Gerichtssälen und Sitzungszimmern verzichtet werden, woraus Einsparungen resultierten.

Aufgrund der gesamtkantonalen Vorgaben bildete das Obergericht eine Fachgruppe, welche den neuen Internetauftritt der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit inhaltlich begleitet (Projekt Newweb). Diese wird auch künftig eine eigene Homepage erhalten. Deren Aufbau erwies sich allerdings als aufwändig, da die bisherige Internetstruktur völlig veraltet ist.

2.6.4 Bauliche Infrastruktur

Regelmässig orientierte die SBB über den aktuellen Stand auf ihrer Grossbaustelle, die bezüglich Erschütterung und Lärm auch das Obergericht betrifft. Voraussichtlich werden diese Arbeiten bis ins Jahr 2027 dauern. Während der mündlichen Anwaltsprüfungen reduzierte die SBB ihre Immissionen. Die Zusammenarbeit mit ihr funktionierte gut.

Neben den diversen coronabedingten Anschaffungen wurden im Berichtsjahr grosse Sanierungs- und Umbauarbeiten im Obergericht durchgeführt. Zusätzlich zur üblichen Renovation von einzelnen Büros konnte die Beleuchtung im ganzen Haus vollumfänglich durch stromsparende LED-Leuchten ausgetauscht werden. Ausserdem entstanden durch den Umbau der Wohnung des Hausdienstleiters im Dachstock zusätzliche Büroräumlichkeiten (7 neue Arbeitsplätze). Auch ein Teil des Parkplatzes im Hof wurde saniert. Alle Arbeiten erfolgten während des laufenden operativen Betriebs, der darunter nicht gelitten hat.

2.7 Zusammenarbeit mit anderen Behörden

Das Obergericht steht unter der Oberaufsicht des Grossen Rates, ausgeübt durch die Justizkommission. Über das ganze Jahr bestand zu dieser Kommission wie bisher ein dauerhafter und guter Kontakt.

Im Berichtsjahr fanden an drei Sessionen im Grossen Rat Richterwahlen statt. Das Obergericht gab zuhanden der Justizkommission bei diesen Wahlen von Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten, Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden, Oberrichterinnen und -richtern sowie Ersatzrichterinnen und -richtern ans Obergericht Stellungnahmen zur fachlichen und persönlichen Qualifikation der Bewerberinnen und Bewerber ab.

Der Aufsichtsbesuch der Justizkommission im März 2020 konnte pandemiebedingt nicht durchgeführt werden. Die Fragen wurden schriftlich beantwortet. Die jährlichen Treffen der Geschäftsleitung des Obergerichts mit dem Bernischen Anwaltsverband und mit der Generalstaatsanwaltschaft mussten auf das nächste Jahr verschoben werden, Fragen und Themen wurden auf schriftlichem Weg behandelt. Der Kontakt zur Anwaltschaft und zur Generalstaatsanwaltschaft war auch in diesem Jahr konstruktiv und angenehm. Ebenso läuft die Zusammenarbeit mit der Universität Bern erfreulich.

Das Bundesgericht sagte die schweizerische Tagung der Obergerichtspräsidentinnen und -präsidenten pandemiebedingt ab.

2.8 Projekte

Im Berichtsjahr verfolgte das Bundesgericht das Projekt Justitia 4.0 weiter, in dem der elektronische Geschäftsverkehr zwischen den Gerichten, Staatsanwaltschaften und der Anwaltschaft geregelt werden soll. In ihm respektive in dessen Arbeitsgruppen wirken drei Richterinnen und Richter der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit mit. Als eines der zentralen Themen entpuppte sich die Frage, ob der Bundesrat oder das Bundesgericht die Verord-

nungskompetenz in diesem Bereich haben soll. Das Obergericht sprach sich für eine Zuständigkeit des Bundesgerichts aus.

Die beiden WTO-Ausschreibungen, welche einerseits die Aussortierung von erstinstanzlichen Entscheiden aus den Verfahrensakten und andererseits die Installation von Videoübertragungsanlagen bei den Regionalgerichten zum Gegenstand hatten, konnten erfolgreich abgeschlossen werden. Mit den jeweiligen Gewinnern vereinbarte das Obergericht vertraglich, wie die Projekte umzusetzen seien. Zwischenzeitlich starteten die Ausführungsarbeiten.

3 ERSTINSTANZLICHE GERICHTSBEHÖRDEN

Die erstinstanzliche Straf- und Zivilgerichtsbarkeit besteht aus drei kantonalen Gerichten (kantonales Zwangsmassnahmengericht, Wirtschaftsstrafgericht und Jugendgericht), vier Regionalgerichten sowie vier regionalen Schlichtungsbehörden in den Regionen Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau, Bern-Mittelland und Oberland (vgl. auch Organigramm S. 32). Das Regionalgericht und die Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland verfügen in Moutier im Berner Jura über je eine Aussenstelle.

Gemäss Artikel 14 GSOG werden zwischen dem Obergericht und den elf erstinstanzlichen Gerichtsbehörden jährlich Ressourcenvereinbarungen abgeschlossen. Das Instrument der Ressourcenvereinbarung ist primär unter dem Blickwinkel der Transparenz bezüglich der Rahmenbedingungen sowie der Beziehungspflege zwischen erster und oberer Instanz zu verstehen. Unterschiedliche Verfahrensarten und Rechtsgebiete führen zu unterschiedlichen Richtgrössen und Grenzwerten. Entsprechend kann zum Beispiel die überwiegende Fallerledigung innert drei Monaten in der einen Gerichtsbehörde einen hervorragenden Wert darstellen, in der andern wäre derselbe Wert alarmierend.

Die Gerichtsregion Berner Jura-Seeland stellt mit den beiden Standorten sowie der Zweisprachigkeit eine Besonderheit dar. Während in der Aussenstelle in Moutier Französisch Amtssprache ist, besteht beim Regionalgericht und der Schlichtungsbehörde in Biel die Wahl zwischen den Amtssprachen Deutsch und Französisch. Dasselbe gilt bei den kantonalen erstinstanzlichen Gerichten.

Bei den erstinstanzlichen Gerichten, insbesondere deren Geschäftsleitungen, stand die Bewältigung der Pandemie und damit die Organisation der Gerichtsbetriebe unter den schwierigen Verhältnissen im Berichtsjahr im Vordergrund. Es kann in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen unter Ziffer 1.2 verwiesen werden. Hervorzuheben ist, dass die erstinstanzlichen Gerichte die Covid-Massnahmen jeweils rasch und flexibel umsetzten sowie mit ausserordentlichem Einsatz auch unter den schwierigen Bedingungen eine grosse Anzahl der Verfahren erledigten.

3.1 Kantonale erstinstanzliche Gerichte

3.1.1 Kantonales Zwangsmassnahmengericht

Die Zwangsmassnahmengerichte sind zuständig für die Anordnung oder die Genehmigung von Massnahmen, die stark in die persönliche Freiheit der betroffenen Personen eingreifen. Im Sinn einer Besonderheit haben sie sowohl straf- als auch verwaltungsrechtliche Zwangsmassnahmen zu überprüfen. Jene schliessen insbesondere Untersuchungshaft und Überwachungsmassnahmen ein, diese insbesondere die im Hinblick auf eine Ausschaffung von den Migrationsbehörden angeordnete Administrativhaft.

3.1.1.1 Gerichtspräsidenten

Bühler Hans Ulrich, Geschäftsleiter
Brechbühl Beat
Nuspliger Marc-Olivier

3.1.1.2 Geschäftsentwicklung

Im Straf- und Polizeirechtsbereich gingen im Berichtsjahr total 1'260 Anträge ein. Damit nahm die Zahl der Eingänge gegenüber dem Vorjahr um rund 11 % zu. Die Zunahme bei den Geschäften seitens der Bundesbehörden betrug rund 20 %, diejenige seitens der Region Bern-Mittelland rund 16 %. Die Anzahl Eingänge in kantonaler Kompetenz entsprach derjenigen des Vorjahres.

Mit 274 Anträgen reduzierte sich im Ausländerbereich die Anzahl der Eingänge gegenüber dem Vorjahr um rund 32 %. Die Abnahme basierte insbesondere auf der tieferen Anzahl von Verfahren um Überprüfung kurzer Ausschaffungshaften und um Ausstellung von Hausdurchsuchungsbefehlen. Die Reduktion der Verfahren dürfte überwiegend mit Vollzugshindernissen aufgrund der Covid-19-Pandemie zu begründen sein.

Der Anteil der französischsprachigen Verfahren betrug rund 11 %.

3.1.2 Wirtschaftsstrafgericht

Das Wirtschaftsstrafgericht behandelt diejenigen Strafsachen, bei welchen der Schwerpunkt im Vermögensstrafrecht, in der Urkundenfälschung oder in der Geldwäscherei liegt, ein Bedürfnis nach besonderen wirtschaftlichen Kenntnissen vorliegt oder eine grosse Zahl von Beweismitteln zu bearbeiten ist.

Es urteilt als Einzelgericht oder in Dreierbesetzung, in Dreierbesetzung im Gegensatz zu den Regionalgerichten nicht mit Laienrichterinnen und Laienrichtern, sondern als Berufsgericht mit Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten als Ersatzmitgliedern.

3.1.2.1 Gerichtspräsidentinnen

Dupuis Michèle, Geschäftsleiterin
Lips Barbara

3.1.2.2 Geschäftsentwicklung

Im Berichtsjahr waren 37 Verfahrenseingänge zu verzeichnen (Vorjahr 35), darunter 2 französischsprachige (Vorjahr 7). Weitere 16 Verfahren waren zu Jahresbeginn bereits hängig (Vorjahr 18). 31 Verfahren konnten erledigt werden (Vorjahr 37). Verfahrenseingänge wie -erledigungen lagen einmal mehr deutlich über den Erwartungen. Trotz der hohen Zahl an Verfahrenseingängen konnten 90 % der Fälle innert längstens neun Monaten abgeschlossen werden, die weiteren 10 % innert elf Monaten beziehungsweise wenig mehr als einem Jahr. Zu ersteren gehörte auch das medienträchtige und umfangreiche Verfahren um die Hochseeschifffahrts-Bürgschaften des Bundes.

3.1.3 Jugendgericht

Das Jugendstrafrecht gilt für Personen, die zwischen dem 10. und dem 18. Altersjahr eine nach dem Strafgesetzbuch oder einem anderen Gesetz mit Strafe bedrohte Tat begangen haben. Die Strafen und Massnahmen unterscheiden sich grundlegend von denjenigen des Erwachsenenstrafrechts.

3.1.3.1 Gerichtspräsidentinnen

Ringgenberg-Eichenberger Regula, Geschäftsleiterin
D'Angelo Corinne
Strasser Caroline

3.1.3.2 Geschäftsentwicklung

Die primäre Herausforderung stellte die Bewältigung der erheblichen Geschäftslast während der Corona-Pandemie dar, dies unter Berücksichtigung der jeweils geltenden Schutzkonzepte. Die Geschäftslast hat im Jahr 2020 mit insgesamt 94 Verfahren in den französisch- und deutschsprachigen Fällen einen neuen Höchststand erreicht.

Das Jugendgericht hatte sich vermehrt mit schweren Gewaltdelikten und Fällen mit über 50 Straftaten zu befassen. Wegen der Corona-Pandemie mussten Hauptverhandlungen verschoben werden, was auf allen Ebenen zu erheblichem Mehraufwand führte. Der Lockdown und die weiteren pandemiebedingten Einschränkungen des öffentlichen Lebens dürften die Jugendkriminalität begünstigt haben.

In den letzten Jahren zeichnete sich eine lineare Zunahme von komplexen und umfangreichen Verfahren mit zahlreichen Privatklägern ab, dies sowohl bei den deutsch- als auch bei den französischsprachigen Fällen.

3.2 Regionalgerichte

3.2.1 Regionalgericht Berner Jura-Seeland

3.2.1.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung
Paronitti Maurice, Vorsitzender
Zürcher Gabriel, Vertreter der Aussenstelle im Berner Jura, stellvertretender Vorsitzender
Gross Markus, Leiter der Strafabteilung
Horisberger Christoph, Leiter der Zivilabteilung
Dätwyler Evelyn, leitende Gerichtschreiberin
Senn Martina, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten in Biel
Gross Markus, Gutmann Sandra, Holzer-Zaugg Silvia, Horisberger Christoph, Jacober Claudia, Dr. iur. Marti-Schreier Leonora (ab 01.07.2020), Miescher Isabelle, Ndiaye Marguerite (ab 01.07.2020), Ochsner Elisabeth, Paronitti Maurice, Romano Doris, Schwendener Danielle, Sidler Ruedi, Villard Alain, Von Arx-Lehniger Kerstin (ab 01.07.2020), Walser Benjamin, Dr. iur. Weingart Denise, Dr. iur. Wuillemin Nicolas und Würsten Maude.

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten in Moutier
Pic Jeandupeux Maryvonne, Richard Josselin, Rüfenacht Maïli (ab 01.07.2020), Siegfried Muriel und Zürcher Gabriel.

3.2.1.2 Geschäftsentwicklung

Im Zivilbereich waren 5'892 Eingänge zu verzeichnen (6 % weniger als im Vorjahr). Der Anteil der eingegangenen französischsprachigen Geschäfte betrug 44 %. Erledigt wurden 6'075 Verfahren (3'518 deutsch- und 2'557 französischsprachige Verfahren). Hängig waren bei Jahresende 1'985 Fälle. Diese Zahl nahm gegenüber dem Vorjahr ab.

Die Eingänge im Strafbereich gingen gegenüber dem Vorjahr auf 882 zurück (15 % weniger als im Vorjahr). Hier betrug der Anteil der französischsprachigen Geschäfte 50 %. Erledigt wurden insgesamt 903 Fälle (427 deutsch- und 476 französischsprachige). Trotz wohl coronabedingtem Rückgang der Eingänge kam das Kollegialgericht besonders unter Druck mit einem rekordverdächtigen Resultat von 149 eingegangenen Dossiers und 134 erledigten Fällen. Hängig waren bei Jahresende 599 Fälle. Auch diese nahmen gegenüber dem Vorjahr ab.

Beim Zwangsmassnahmengericht waren 456 Eingänge zu verzeichnen (7 % weniger als im Vorjahr). Der Anteil an französischsprachigen Fällen lag bei 55 %. Es wurden 448 Geschäfte erledigt (9 % weniger als Vorjahr).

Gesamthaft verzeichnete das Regionalgericht Berner Jura-Seeland 7'230 Eingänge (7 % weniger als Vorjahr) und erledigte 7'426 Verfahren (4 % weniger als Vorjahr).

Die Pendenzen und die durchschnittliche Verfahrensdauer sind gestiegen, weil viele Verhandlungen coronabedingt verschoben werden mussten. Ein weiterer Grund dafür stellte eine unerwartete Zunahme komplexer Fälle dar.

3.2.1.3 Weiteres

Die Richterkonferenz des Regionalgerichts Berner Jura-Seeland fand sich im Berichtsjahr einmal zu einer Sitzung ein, und zweimal traf sie Zirkulationsbeschlüsse. Die Geschäftsleitung des Regionalgerichts Berner Jura-Seeland arbeitete sehr gut zusammen. Die Aussenstelle in Moutier ist gut organisiert und funktioniert effizient.

Wegen des Lockdowns wurden die Umbauarbeiten des Assisensaals in Biel vorgezogen. Bereits ab Mitte September stand dieser wieder zur Verfügung.

3.2.2 Regionalgericht Emmental-Oberaargau

3.2.2.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung
Masanti Regula, Dr. iur., Vorsitzende
Zuber Roger, Dr. iur., stellvertretender Vorsitzender
Müller Christian, Leitender Gerichtsschreiber
Baldi Stefania, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten
Bettosini Gina (seit 01.05.2020), Blaser Manuel, Cavegn Ursina, Eggli Julia, Erismann Michael, Fankhauser Nicole, Hofer Thomas, Mallepell Muriel, Dr. iur. Masanti Regula, Sutter Carole und Dr. iur. Zuber Roger.

3.2.2.2 Geschäftsentwicklung

Die Zahl der Eingänge hat im Bereich des Zivilrechts mit 3'151 Verfahren – wohl coronabedingt – etwas abgenommen. Erledigt wurden 3'123 Verfahren. Im Strafbereich blieben die Eingänge mit 335 Verfahren in etwa gleich. Es konnten 324 Verfahren erledigt werden.

Beim Zwangsmassnahmengericht bewegten sich die Zahlen wieder im Bereich der Jahre 2016–2018, es gingen 102 Verfahren ein.

Hinsichtlich Erledigungen pro Gerichtspräsidentin/Gerichtspräsident und Verfahrensdauer befand sich das Regionalgericht, gesamthaft betrachtet, im kantonalen Schnitt.

3.2.3 Regionalgericht Bern-Mittelland

Das Gesamtgericht ist geografisch auf zwei Standorte verteilt: Der Zivilbereich ist an der Effingerstrasse untergebracht, der Strafbereich im Amthaus an der Hodlerstrasse. Die Verteilung des Gesamtgerichts auf zwei Standorte ist zwar nicht optimal; im operativen richterlichen Bereich hat diese Aufteilung aber keine Auswirkungen, da die Aufgabengebiete zwischen Zivil- und Strafbereich klar getrennt sind.

3.2.3.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung
Hofstetter Judith, Vorsitzende, Leiterin der Zivilabteilung
Krieger Salome, stellvertretende Vorsitzende, Leiterin der Strafabteilung
Sanchez Tania, leitende Gerichtsschreiberin
Freiburghaus Sandra, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten
Ackermann Alexia, Bochsler Bettina, Brand Markus, Bratschi Sven, Bruggisser Andreas, Cesarov Marko (seit 01.01.2020), Christen Jürg, Corti Andrea, Eichenberger Caroline, Gerber Bettina, Gerber Hans-Ulrich, Gysi Andrea, Herren Urs, Hofstetter Judith, Huber Rudolf, Krieger Salome, Luginbühl Franziska, Mühlethaler Simone, Müller Peter, Poggio Patric, Rickli Brigitte, Sanwald Katrin, Summermatter Daniel und Zürcher Monika.

3.2.3.2 Geschäftsentwicklung

Im Zivilbereich waren 7'026 Eingänge zu verzeichnen (coronabedingt rund 10 % weniger als im Vorjahr). Erledigt wurden 7'098 Verfahren. Die durchschnittliche Verfahrensdauer stieg an, weil ungewöhnlich viele Verhandlungen pandemiebedingt verschoben werden mussten.

Die Eingänge im Strafbereich nahmen gegenüber den beiden Vorjahren mit 1'082 Verfahren erneut zu (3 % verglichen mit dem Jahr 2019). Erledigt wurden insgesamt 969 Fälle. Hängig waren bei Jahresende noch 721 Fälle. Die Zunahme der Pendenzen ist auf die überproportionale Zunahme aufwändiger Fälle (Anklageverfahren) und coronabedingte Verschiebung von Verhandlungen zurückzuführen.

Gesamthaft verzeichnete das Regionalgericht Bern-Mittelland 8'108 Eingänge (91 % verglichen mit dem Jahr 2019) und erledigte 8'067 Verfahren (92 % verglichen mit dem Jahr 2019).

3.2.3.3 Weiteres

Im Berichtsjahr startete der Umbau des Amthauses an der Hodlerstrasse 17. Diese Gesamtsanierung, die einen gleichzeitigen Auszug aller Einheiten an diesem Standort bedingt, verursacht der dortigen Geschäftsleitung einen ausserordentlichen Aufwand bis ins Jahr 2024.

3.2.4 Regionalgericht Oberland

3.2.4.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung
Hiltpold Thomas, Vorsitzender
Fritz Natalie, stellvertretende Vorsitzende
Sarbach Roland, Dr. iur., Gerichtspräsident
Halder Evelyne, leitende Gerichtsschreiberin
Giovanelli Sylvia, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten
Blatter Martin, Friederich Hörr Franziska (bis 30.04.2020), Fritz Natalie (Leitung Strafabteilung), Hiltpold Thomas, Knecht Simon, Meyes Schürch Antonie, Pfänder Baumann Stefanie (Leitung Zivilabteilung), Salzmann Eveline, Santschi Jürg, Dr. iur. Sarbach Roland, Wyss Iff Esther, Zbinden Thomas und Züllig von Allmen Dorothea.

3.2.4.2 Geschäftsentwicklung

Im Zivilbereich lag der Eingang der Zivilrechtsfälle deutlich unter dem Vorjahr. Der Rückgang betraf fast ausschliesslich Summarverfahren, insbesondere Konkurs- und Rechtsöffnungsverfahren. Statt einer befürchteten Welle von Konkursen verzeichnete das Gericht in diesem Bereich einen Rückgang von gut 50 %. Die strittigen Familienrechtsverfahren und die zeitintensiven ordentlichen und vereinfachten Verfahren blieben auf einem hohen Niveau. Das Eintreffen mehrerer grosser Erbschaftsfälle liess den sonst üblichen Jahreseingang an Gerichtskostenvorschüssen von rund 3 Millionen Franken auf über 10 Millionen Franken hochschnellen. Diese Verfahren generierten allerdings nicht nur hohe Gerichtskostenvorschüsse, sondern ebenso einen grossen Aufwand.

Im Strafbereich, insbesondere bei den Einsprachen auf Strafbefehle, blieben die Eingänge weiterhin überdurchschnittlich hoch und weit über den Erwartungen. Trotz eines Anstiegs aller Eingänge und des Lockdowns im Frühling erledigte die Strafabteilung mehr Fälle als im Vorjahr. Diese Geschäftslastentwicklung brachte sie allerdings an ihre Belastungsgrenze. Die Rechtsmittelquote war erfreulich tief und unterdurchschnittlich. Ein grosser medienträchtiger Straffall vor dem Fünfer-Kollegialgericht zeigte die Defizite der vorhandenen technischen Infrastruktur auf. Es fehlte an einem grossen, technisch zeitgemäss ausgerüsteten Gerichtssaal, der für alle Fälle von Bild- und Tonübertragungen sowie Speicherungen ausgerüstet ist.

Die Pendenzen nahmen im Zivilbereich zu, im Strafbereich konnten sie leicht gesenkt werden. Bei den Verfahrensdauern liegt das Regionalgericht Oberland unter dem Durchschnitt der vier Regionalgerichte, d.h. die Verfahren werden vergleichsweise zügig und effizient durchgeführt.

Das Zwangsmassnahmengericht verzeichnete eine Abnahme der Eingänge.

3.3 Regionale Schlichtungsbehörden

3.3.1 Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland

3.3.1.1 Vorsitzende

Lüthi Jean-Jacques, Geschäftsleiter
Fischer Beatrice
Guenat Natascha (Moutier)
Käser Chantal

3.3.1.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Im Berichtsjahr gingen 1'385 Schlichtungsverfahren ein, davon 72 Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege. Zum vierten Mal in Folge hatten weniger als 500 Fälle zivilrechtliche Streitigkeiten ausserhalb des Miet- und Arbeitsrechts zum Gegenstand (445 Fälle). Ende Berichtsjahr waren noch 271 Verfahren pendent.

Insgesamt wurden 1'333 Fälle erledigt. 44 % der Verfahren wurden durch Vergleich abgeschlossen und 16 % durch Klagebewilligung. Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 47 Tage. 89 % der Fälle konnten innerhalb von 3 Monaten erledigt werden. Der Anteil der französischsprachigen Verfahren betrug 39 % und war damit leicht höher als im Vorjahr.

Rechtsberatung

Im Berichtsjahr wurden 5'086 Rechtsberatungen erteilt (Vorjahr 4'686), davon 1'009 im Berner Jura (Vorjahr 887). Insgesamt 44 % der Beratungen erfolgten in französischer Sprache (Vorjahr 42 %). 3'006 der Beratungen betrafen das Mietrecht, 2'080 das Arbeitsrecht.

3.3.2 Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau

3.3.2.1 Vorsitzende

Ferrari Marco, Geschäftsleiter
Siegrist Minder Martina
Wimmer Dirk

3.3.2.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Die Eingänge erreichten im Berichtjahr mit 778 relevanten Eingängen rund 85 % des Leistungsziels und lagen damit unter den Erwartungen. 734 Fälle, also ungefähr die Zahl der Eingänge, wurden erledigt. Zwei Drittel aller Eingänge erledigte die Schlichtungsbehörde innerhalb einer Verfahrensdauer von weniger als 60 Tagen. Nur 15 % der Eingänge waren länger als 90 Tage hängig, was praktisch ausschliesslich die Folge von seitens der Parteien gewünschten Sistierungen war. Die relevant hängigen Verfahren per Ende der Auswertungsperiode entsprachen mit 150 dem vorgegebenen Leistungsziel. Auffällige Rechtsgebiete gab es keine.

Die Quote der Klagebewilligungen im Verhältnis zu den Erledigungen lag bei der Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau bei 12 %.

Rechtsberatung

Die Nachfrage nach Rechtsberatungen erreichte mit rund 1'900 nur 75 % des Leistungsziels. Sie lagen damit unter den Erwartungen.

3.3.3 Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland

Die Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland führt neben den Schlichtungsverfahren im Miet-, Arbeits- und übrigen Zivilrecht als einzige Behörde die Verfahren und Rechtsberatungen in gleichstellungsrechtlichen Angelegenheiten für den ganzen Kanton durch.

3.3.3.1 Vorsitzende

Frech Sibylle, Geschäftsleiterin
Egger Scholl Carine
Graf Irene, Dr. iur.
Hubacher Hansjürg (bis 31.10.2020)
Kämpfen Iris (ab 01.12.2020)
Koller-Tumler Marlis, Dr. iur. (bis 30.11.2020)
Leiser Tina
Sieber Reto (ab 01.11.2020)

3.3.3.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Im Jahr 2020 gingen bei der Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland 2'441 Schlichtungsgesuche ein, davon 135 Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege. Insgesamt wurden 2'440 Gesuche erledigt, wobei 52 % durch Vergleich, 21 % durch Rückzüge, Anerkennungen, Entscheide sowie angenommene Urteilsvorschläge, was zusammen 73 % am Total der abgeschlossenen Verfahren ausmacht. Die restlichen Fälle wurden zu 16 % durch Klagebewilligung und zu 11 % durch anderweitige Erledigungen abgeschlossen.

Die Geschäftslast hat im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr leicht zugenommen, insbesondere im Bereich der arbeitsrechtlichen Verfahren (inkl. Gleichstellung) und der Verfahren im übrigen Zivilrecht. Die mietrechtlichen Verfahren hingegen nahmen leicht ab.

Rechtsberatung

Im Jahr 2020 wurden in etwa gleich viele Rechtsberatungen wie im Vorjahr erteilt, nämlich total 10'079. Davon entfielen 4'420 auf mietrechtliche, 5'636 auf arbeitsrechtliche sowie 23 auf gleichstellungsrechtliche Angelegenheiten. Die Rechtsberatungen erfolgten pandemiebedingt vorwiegend telefonisch, teils persönlich nach Terminabsprache. Die Walk-In-Möglichkeit für das Publikum musste seit März 2020 ausgesetzt werden.

3.3.4 Schlichtungsbehörde Oberland

3.3.4.1 Vorsitzende

von Samson Caroline, Geschäftsleiterin
Bäriswyl Weber Ruth
Frey Thomas

3.3.4.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Im Jahr 2020 gingen bei der Schlichtungsbehörde Oberland 978 Schlichtungsgesuche (Vorjahr 985) ein. Insgesamt wurden 958 Gesuche erledigt (Vorjahr 1'018), davon 44 % durch Vergleich (Vorjahr 46 %) und 19 % durch Klagebewilligung (Vorjahr 19 %). Die verbleibenden 37 % verteilten sich auf Rückzüge, Anerkennungen, Entscheide (bis zu einem Streitwert von CHF 2'000.00) sowie nicht abgelehnte Urteilsvorschläge. Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 65 Tage (Vorjahr 60 Tage).

Rechtsberatung

Die Zahl der Rechtsberatungen (persönliche Beratungstermine oder telefonische Rechtsberatungen) nahm mit 2'634 Beratungen im Vergleich zu 2'593 Beratungen im Vorjahr leicht zu.

Die Obergerichtspräsidentin

Annemarie Hubschmid Volz

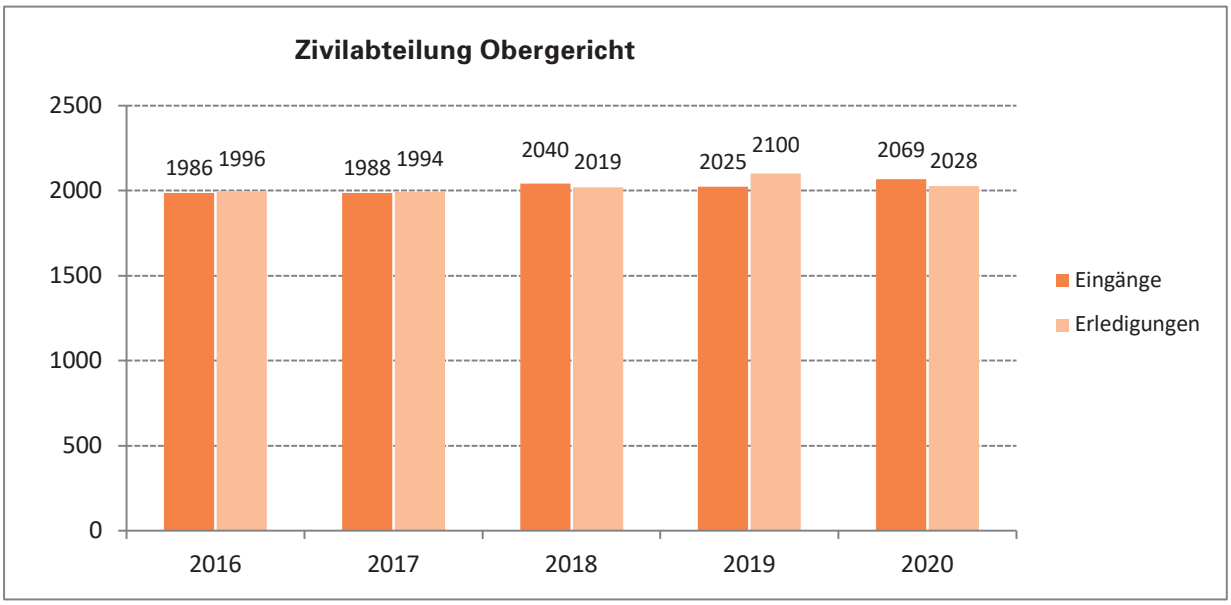
Der Generalsekretär

Dr. Markus Roth

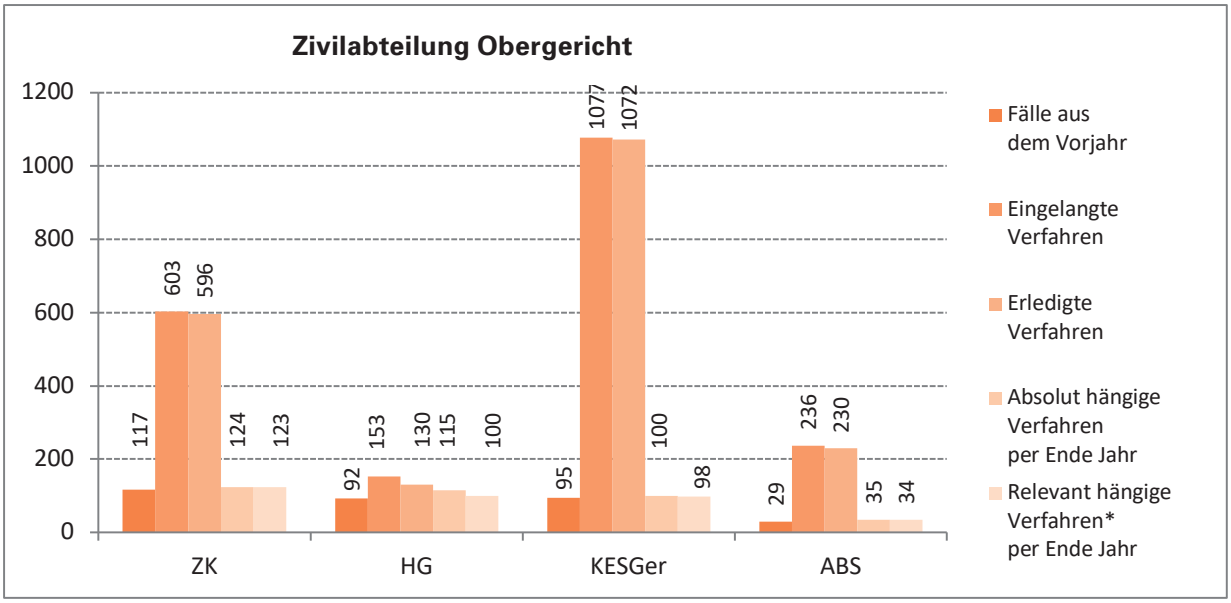
Obergericht

Zivilabteilung

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2016–2020



Jahreszahlen 2020 (je Einheit)

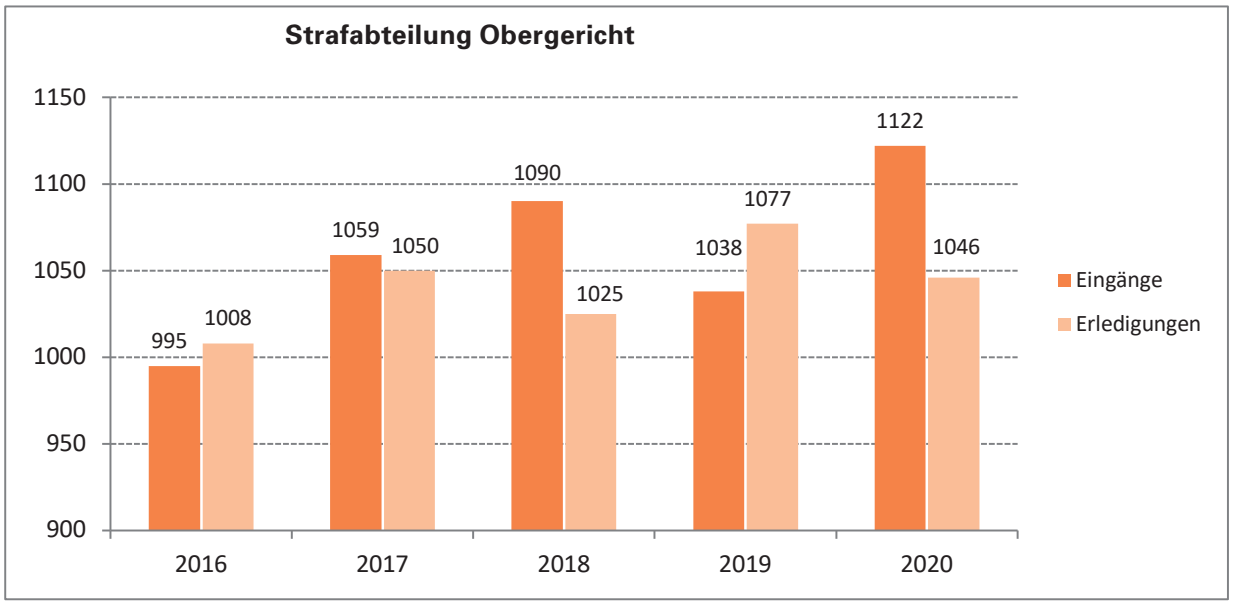


* ohne sistierte Verfahren

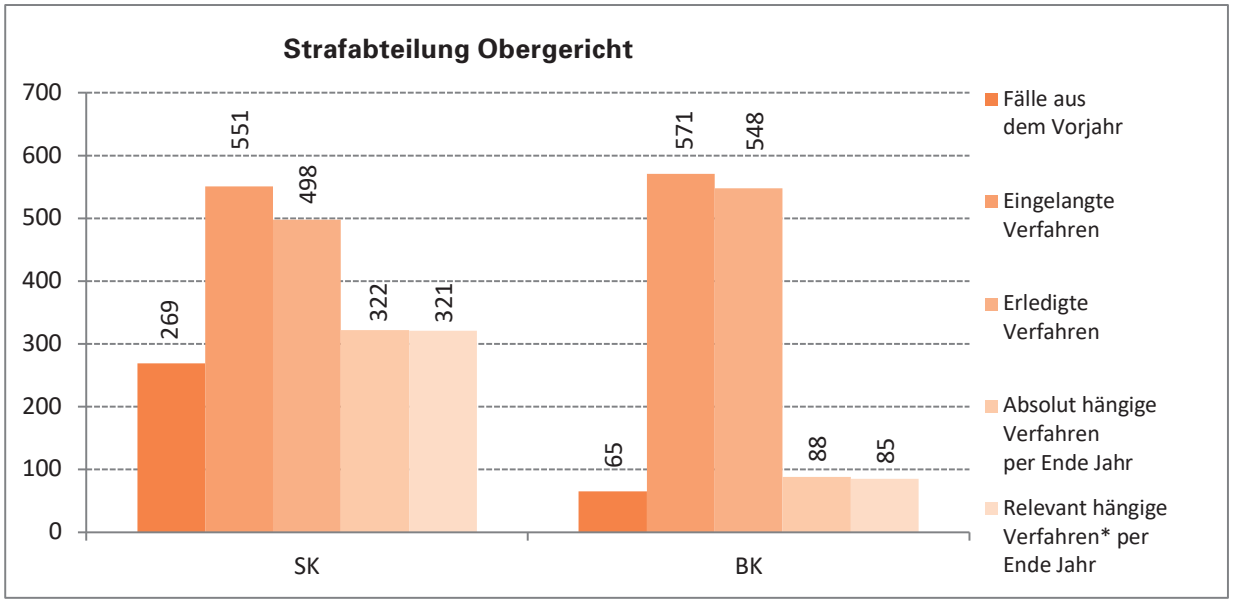
Abkürzungen:
ZK = Zivilkammern
HG = Handelsgericht
KESGer = Kindes- und Erwachsenenschutzgericht
ABS = Aufsichtsbehörde in Betreibungs- und Konkurssachen

Strafabteilung

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2016–2020



Jahreszahlen 2020 (je Einheit)

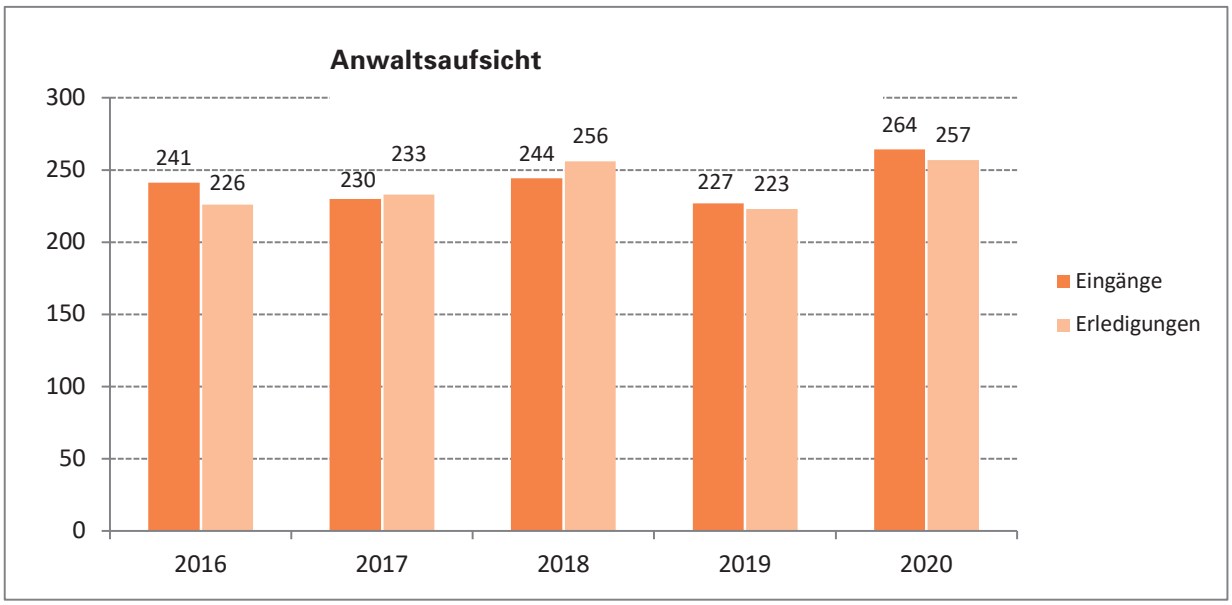


* ohne sistierte Verfahren

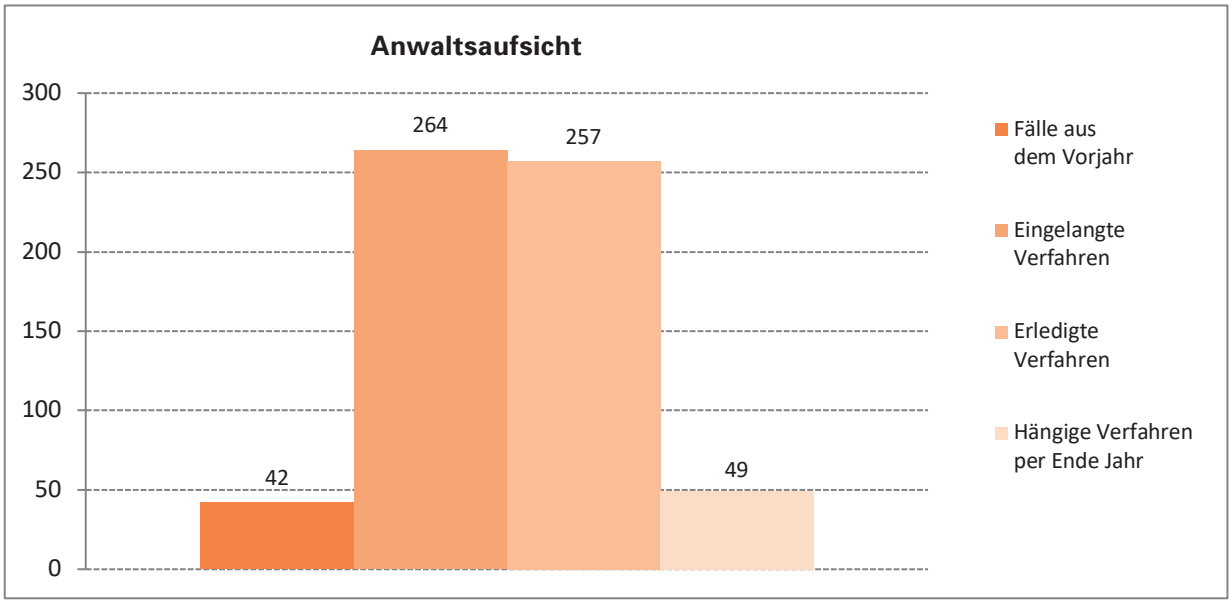
Abkürzungen:
SK = Strafkammern
BK = Beschwerdekammer

Anwaltsaufsicht

Übersicht Eingänge und Erledigungen 2016–2020

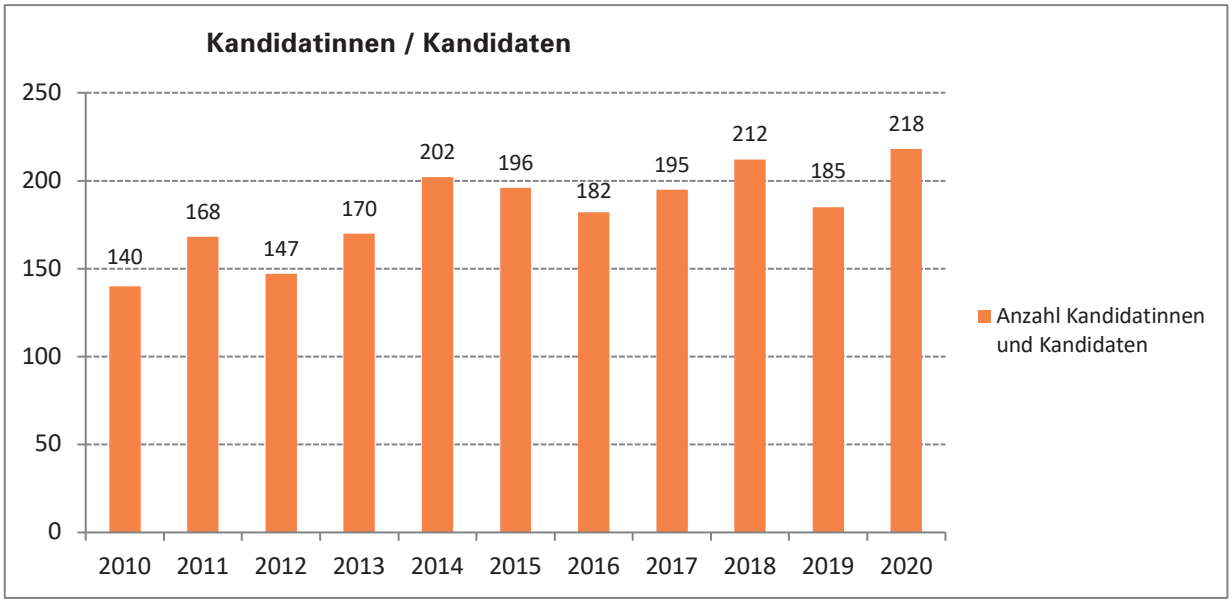


Jahreszahlen 2020

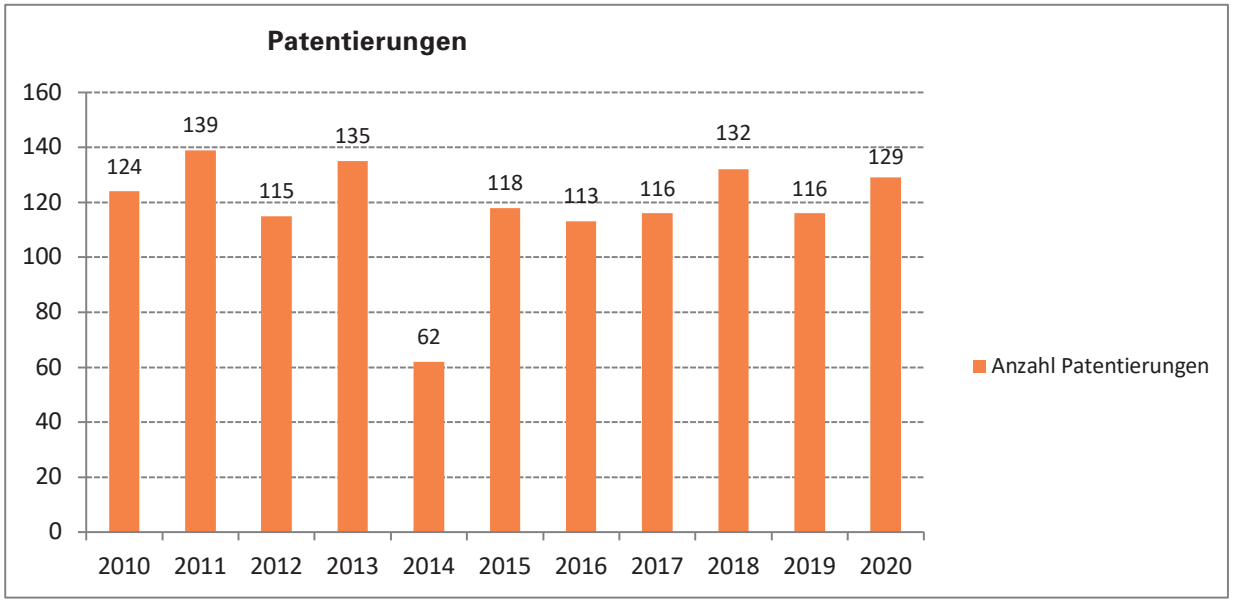


Anwaltsprüfungen

Übersicht Anzahl Kandidatinnen und Kandidaten 2010–2020



Übersicht Anzahl Patentierungen 2010–2020

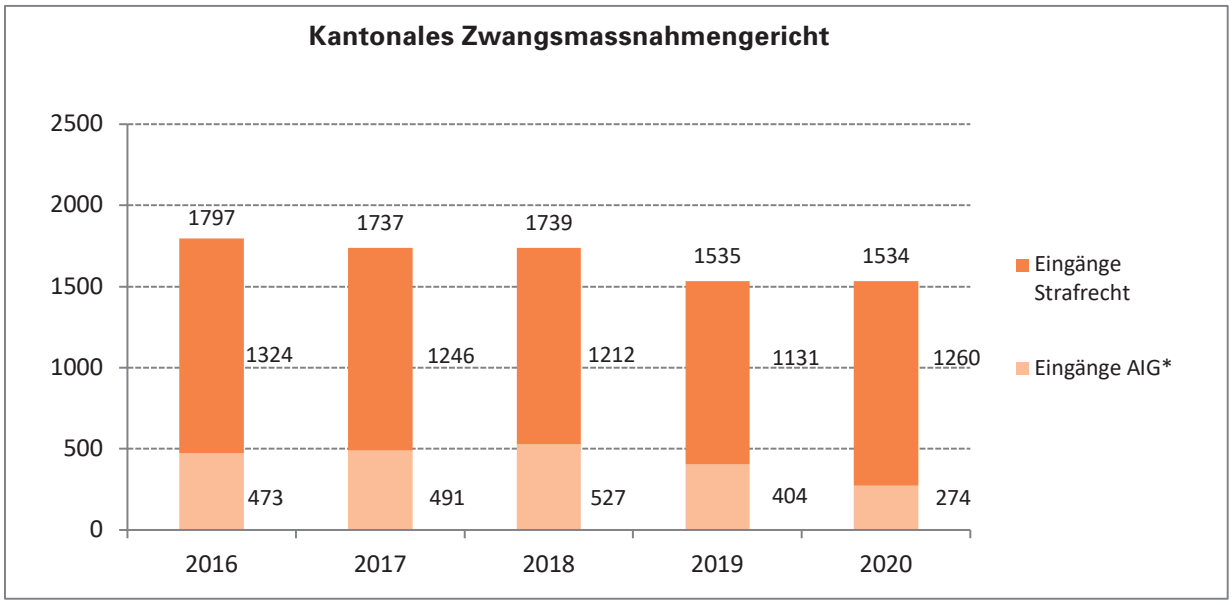


Hinweis: Die APV-Revision führte zu einer Verschiebung der Prüfungsdaten, es gab deshalb 2014 nur eine Patentierungsfeier.

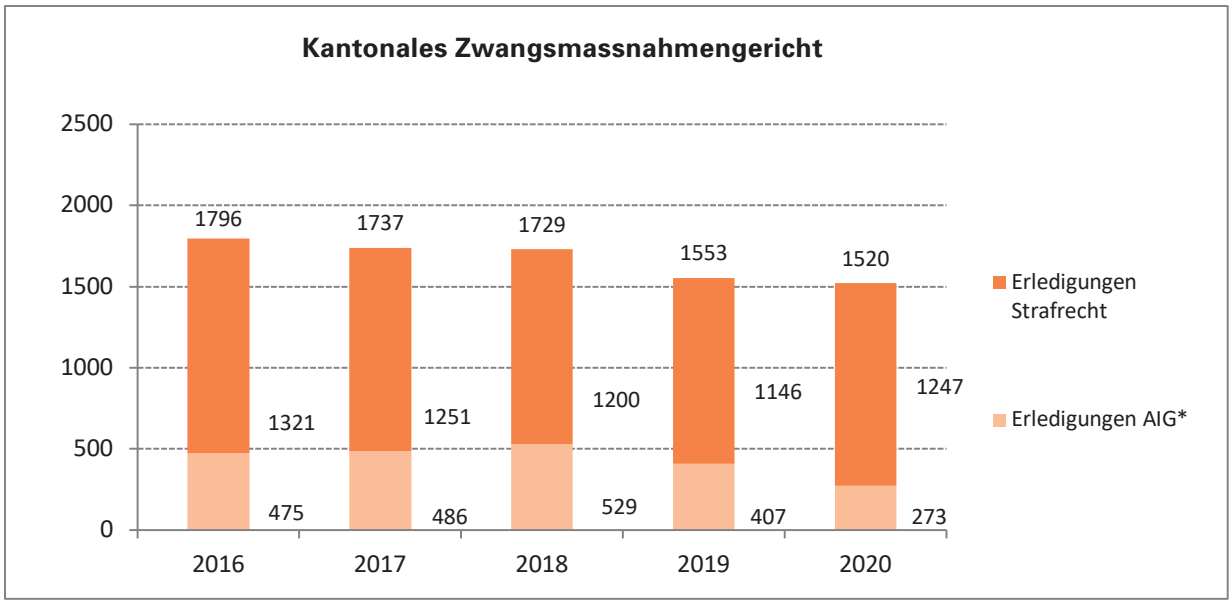
Kantonale erstinstanzliche Gerichte

Kantonales Zwangsmassnahmengericht

Übersicht Eingänge 2016–2020

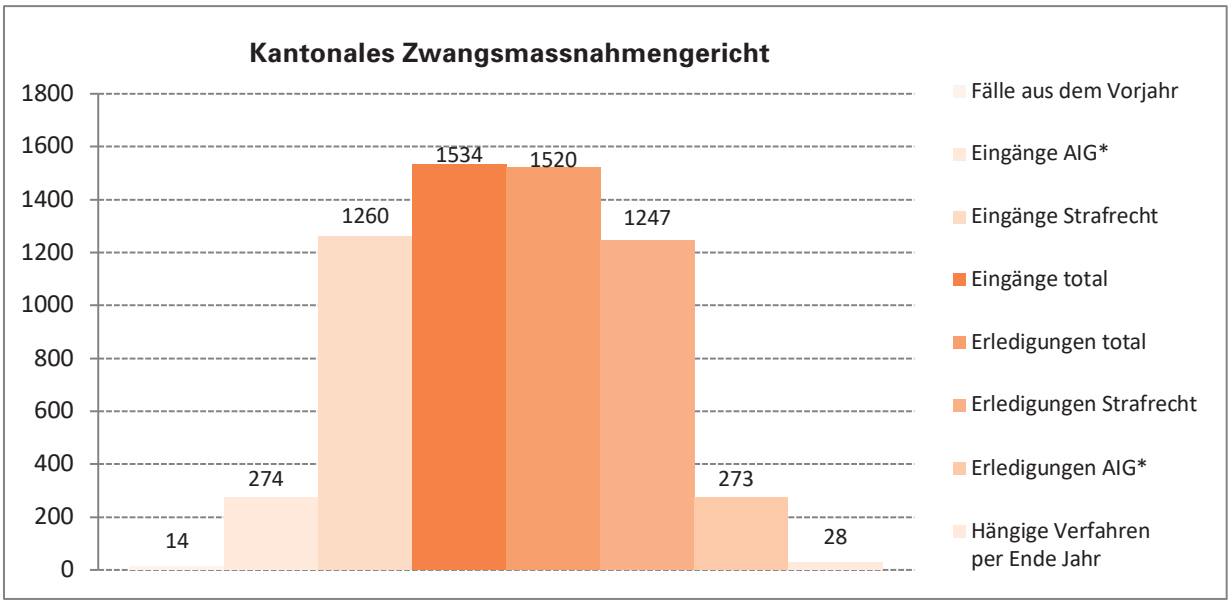


Übersicht Erledigungen 2016–2020



* AIG = Ausländer- und Integrationsgesetz

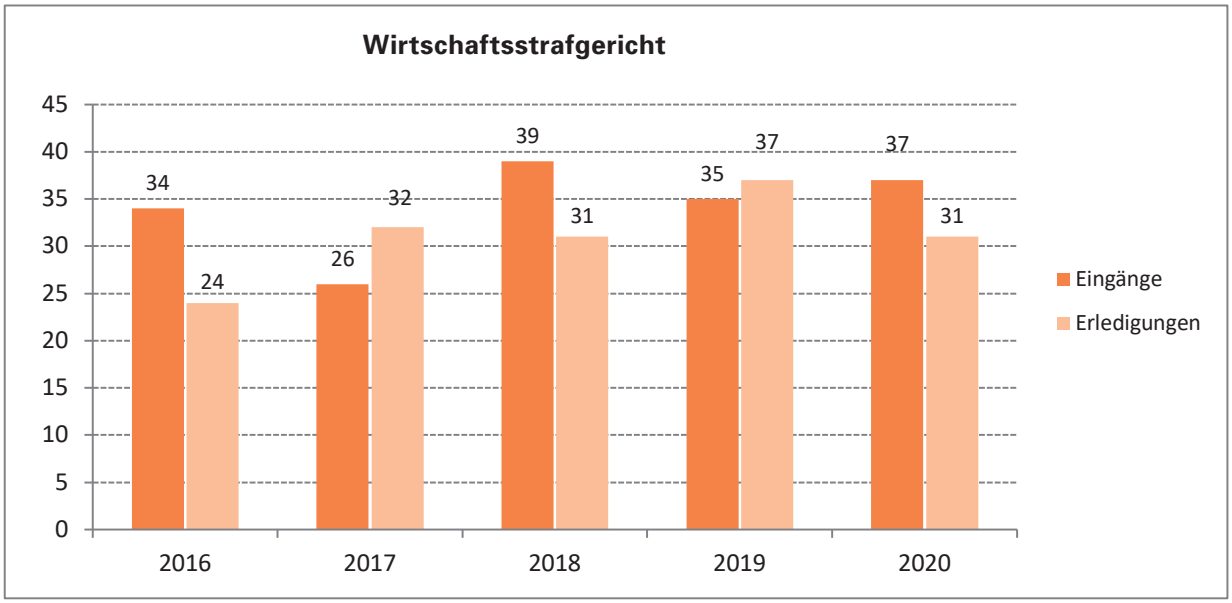
Jahreszahlen 2020



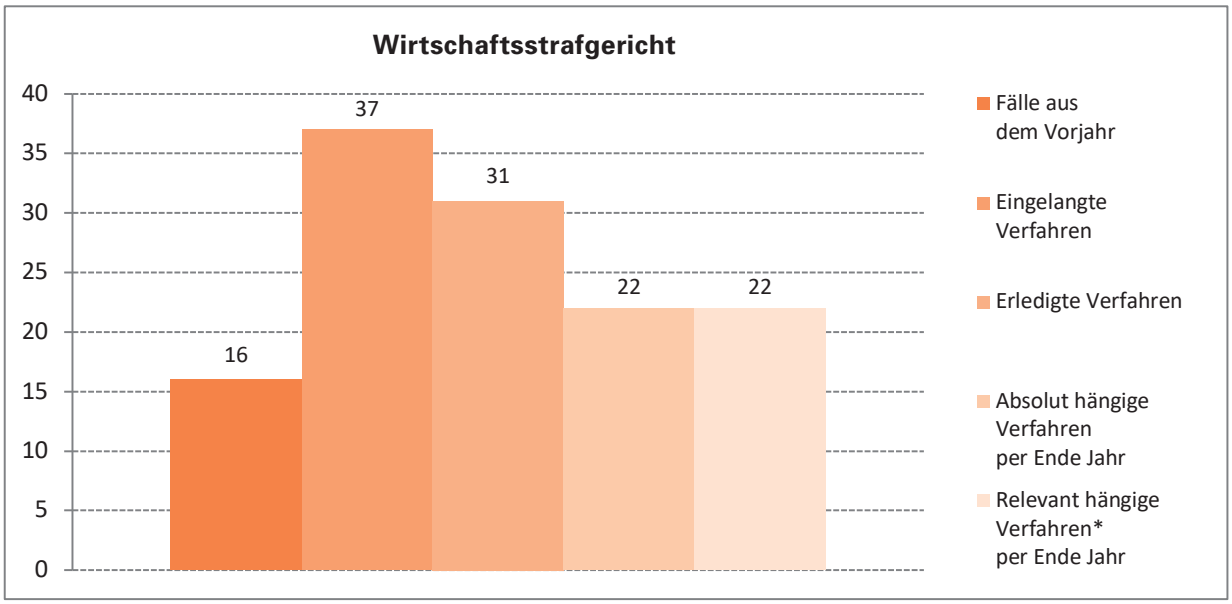
* AIG = Ausländer- und Integrationsgesetz

Wirtschaftsstrafgericht

Übersicht Eingänge und Erledigungen 2016–2020



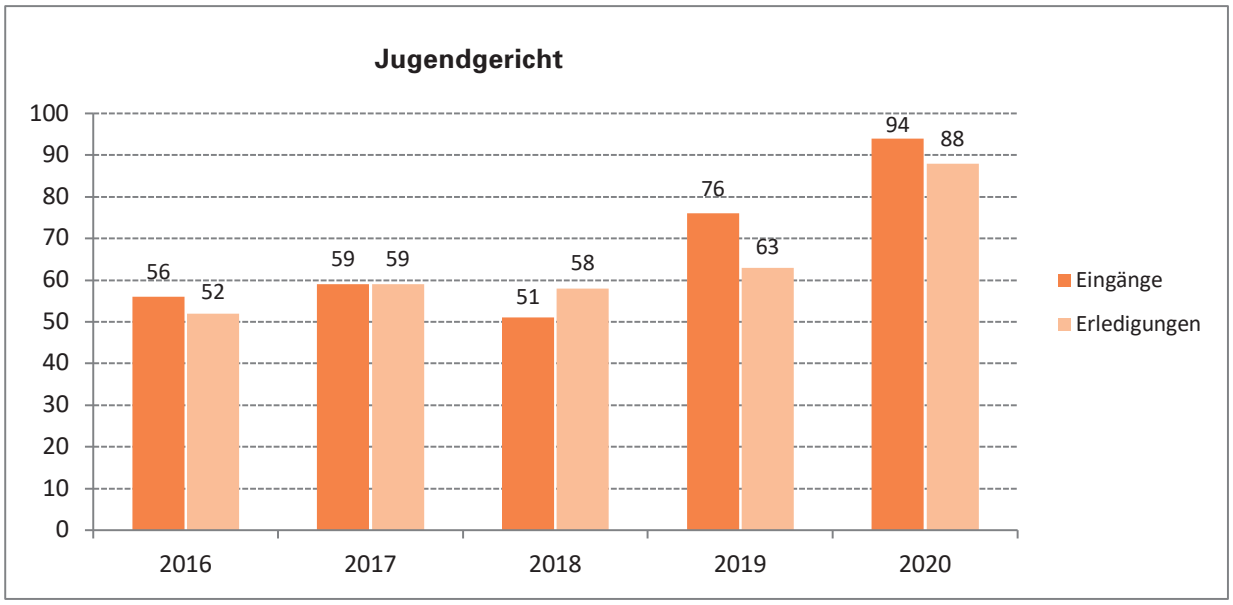
Jahreszahlen 2020



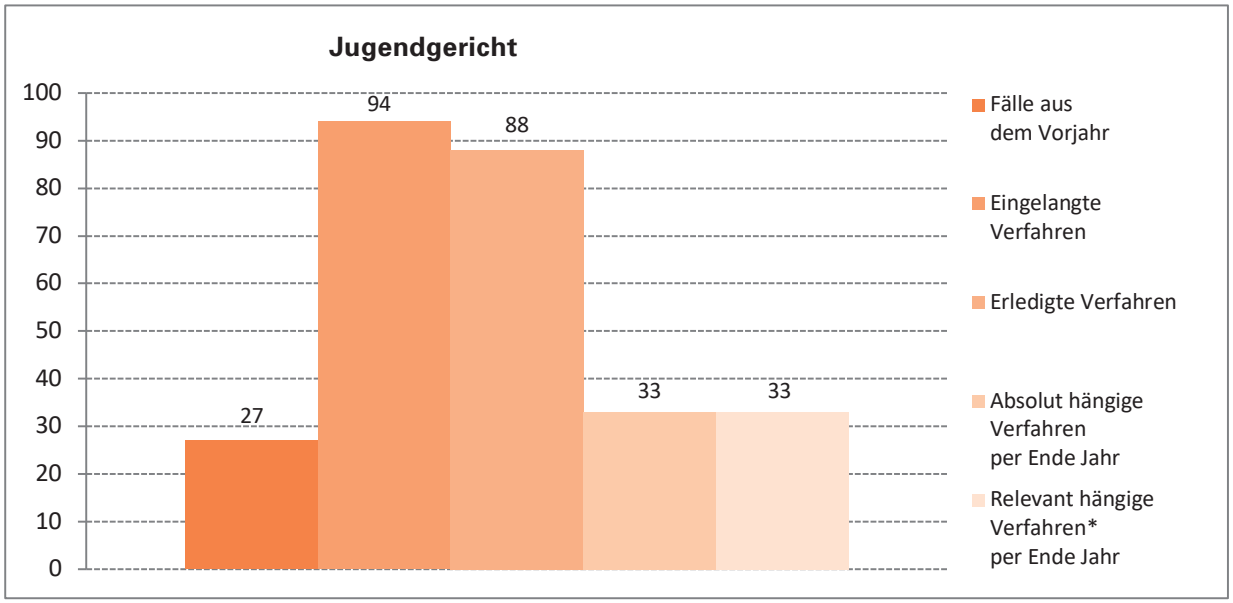
* ohne sistierte Verfahren

Jugendgericht

Übersicht Eingänge und Erledigungen 2016–2020



Jahreszahlen 2020

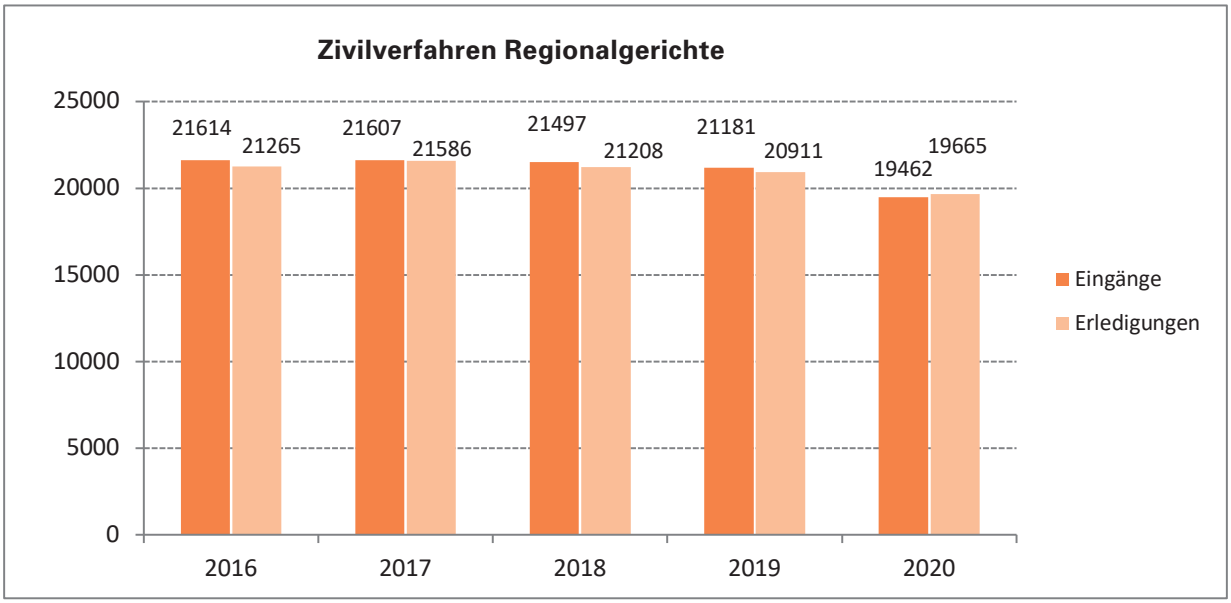


* ohne sistierte Verfahren

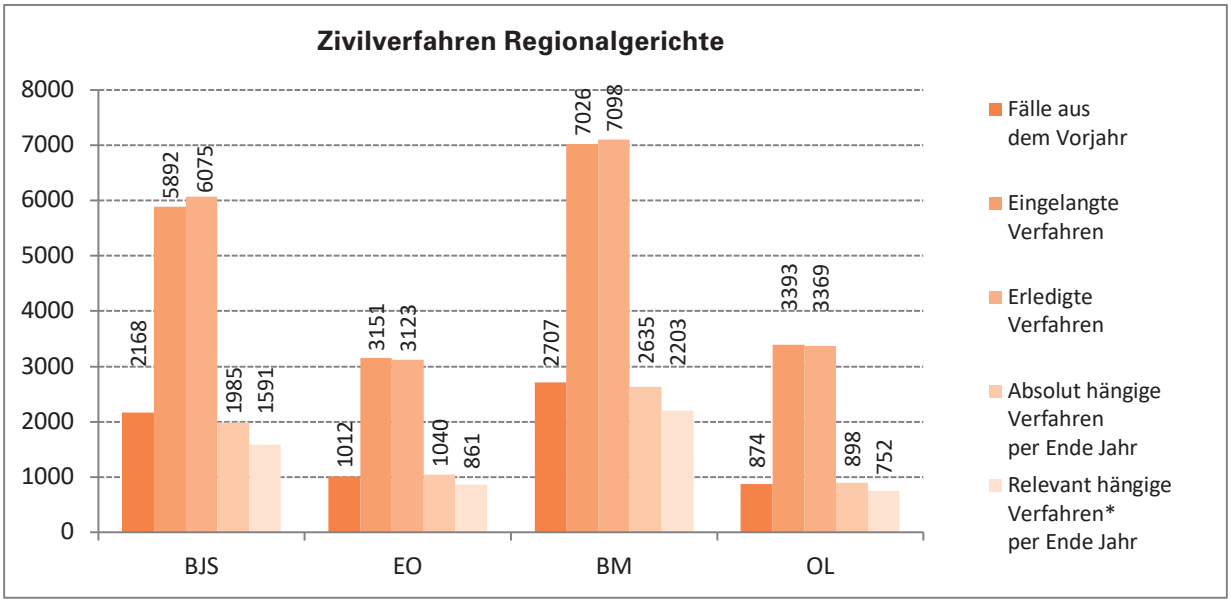
Regionalgerichte

Zivilverfahren

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2016–2020



Jahreszahlen 2020 (je Region)

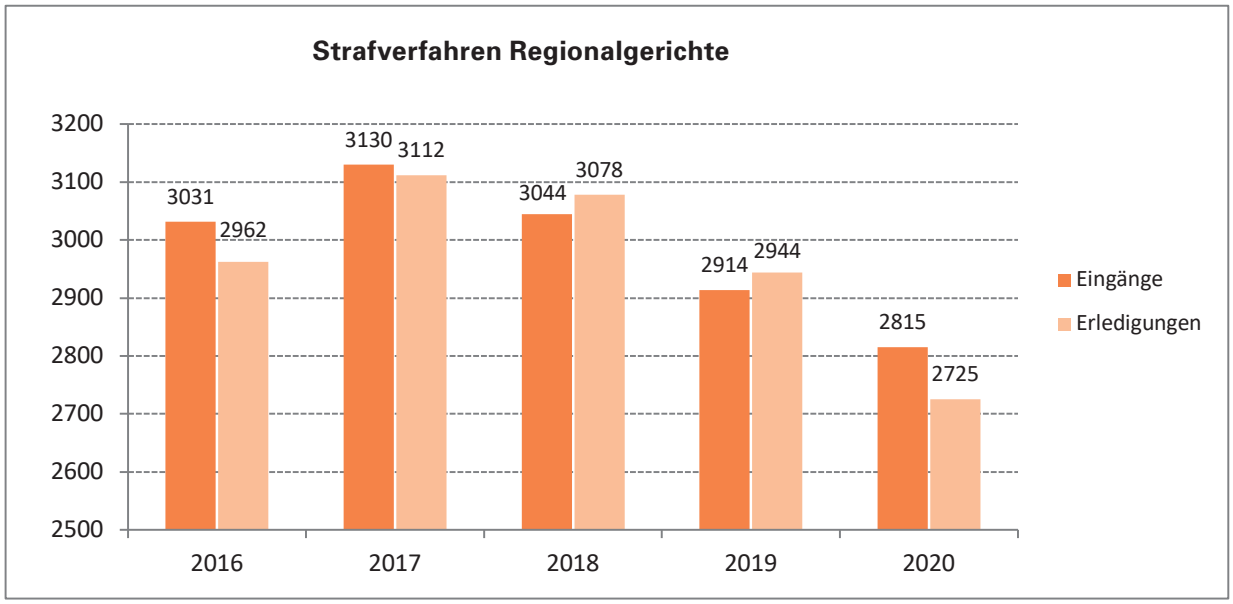


* ohne sistierte Verfahren

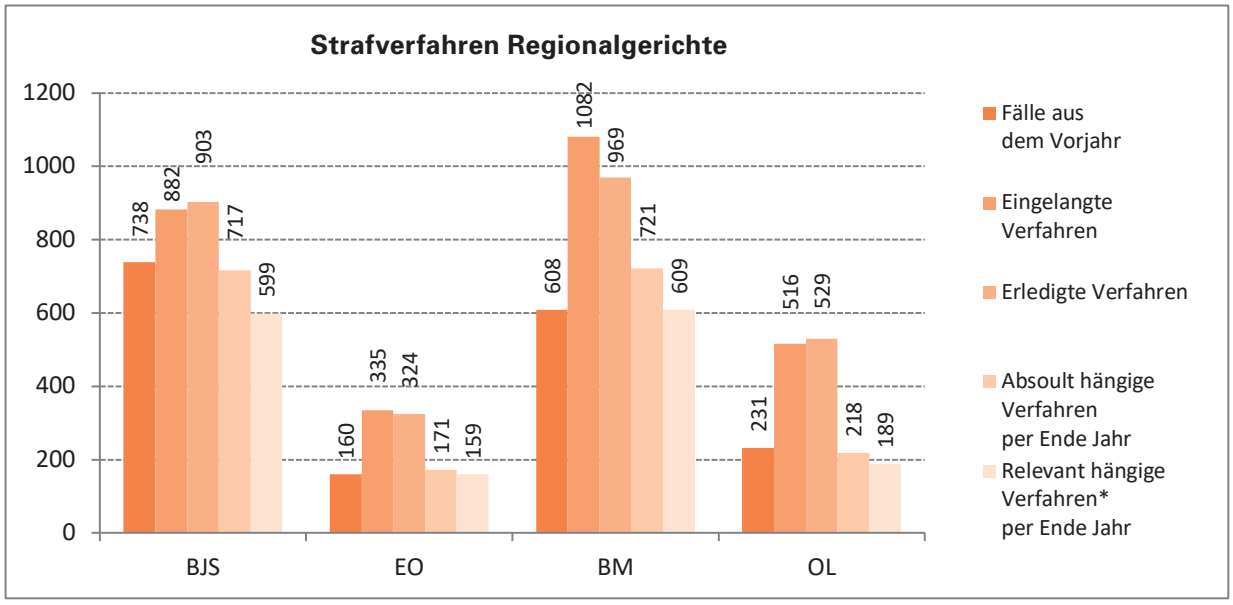
Abkürzungen:
BJS = Regionalgericht Berner Jura-Seeland
EO = Regionalgericht Emmental-Oberaargau
BM = Regionalgericht Bern-Mittelland
OL = Regionalgericht Oberland

Strafverfahren

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2016–2020



Jahreszahlen 2020 (je Region)

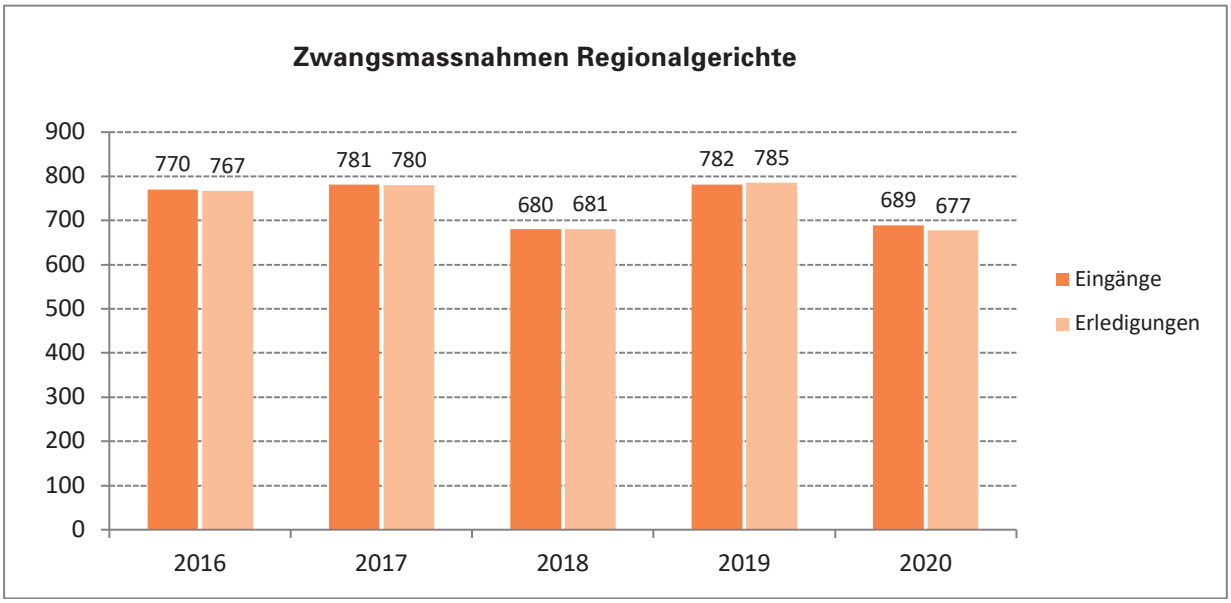


* ohne sistierte Verfahren

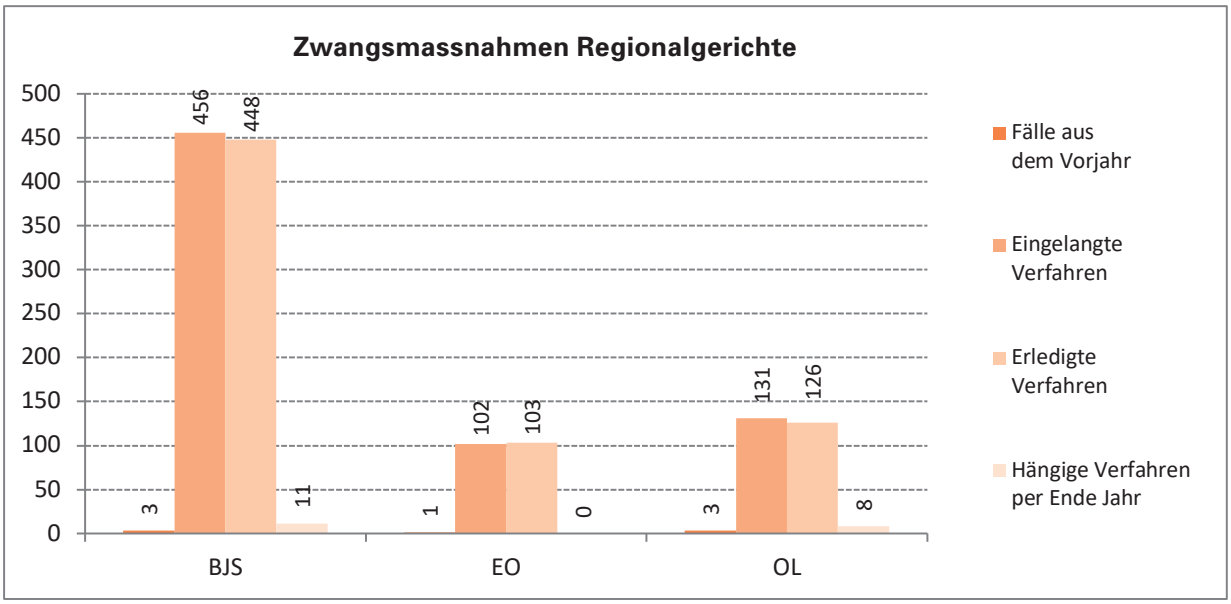
Abkürzungen:
BJS = Regionalgericht Berner Jura-Seeland
EO = Regionalgericht Emmental-Oberaargau
BM = Regionalgericht Bern-Mittelland
OL = Regionalgericht Oberland

Zwangsmassnahmen

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2016–2020



Jahreszahlen 2020 (je Region)



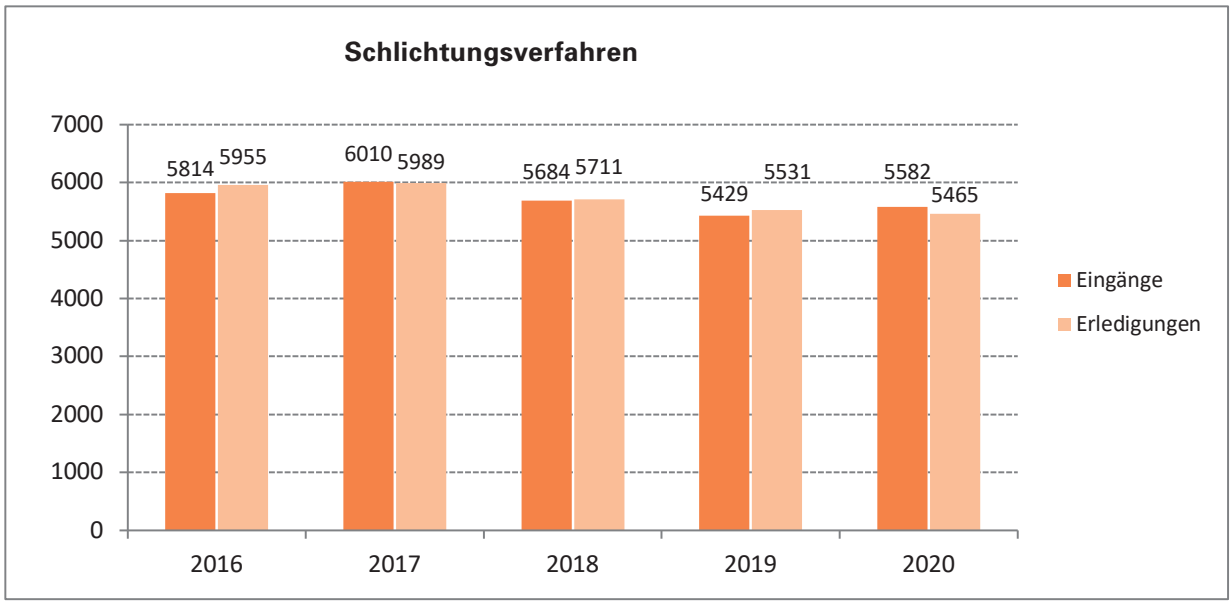
Bemerkung: Die Region Bern-Mittelland ist im kantonalen Zwangsmassnahmengericht integriert.

Abkürzungen:
BJS = Regionalgericht Berner Jura-Seeland
EO = Regionalgericht Emmental-Oberaargau
OL = Regionalgericht Oberland

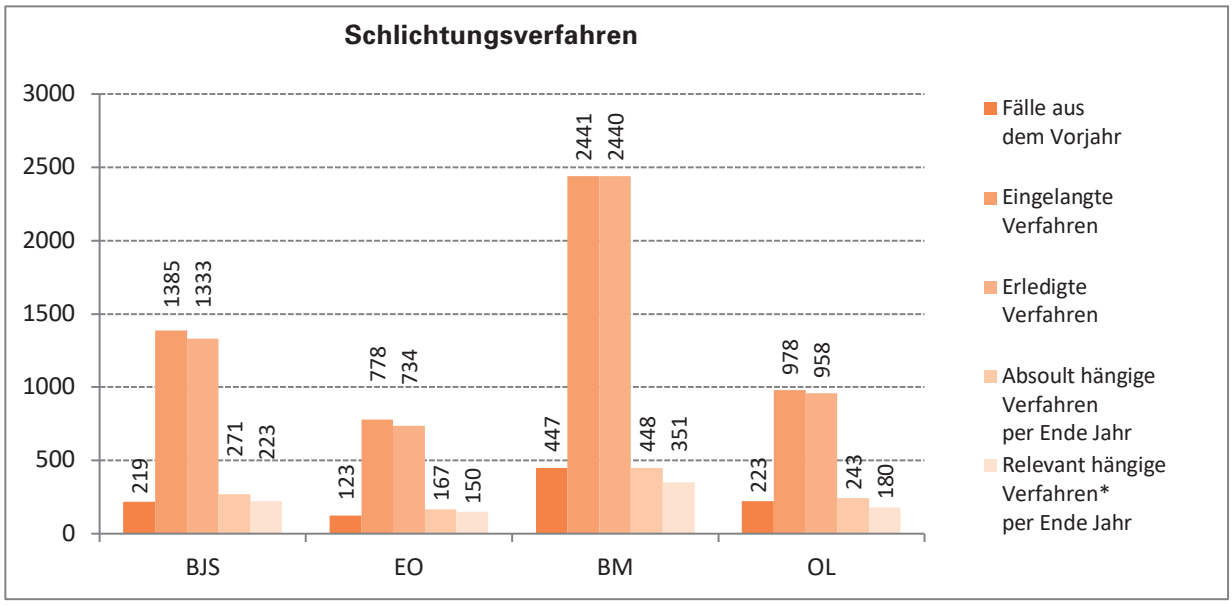
Schlichtungsbehörden

Schlichtungsverfahren

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2016–2020



Jahreszahlen 2020 (je Region)

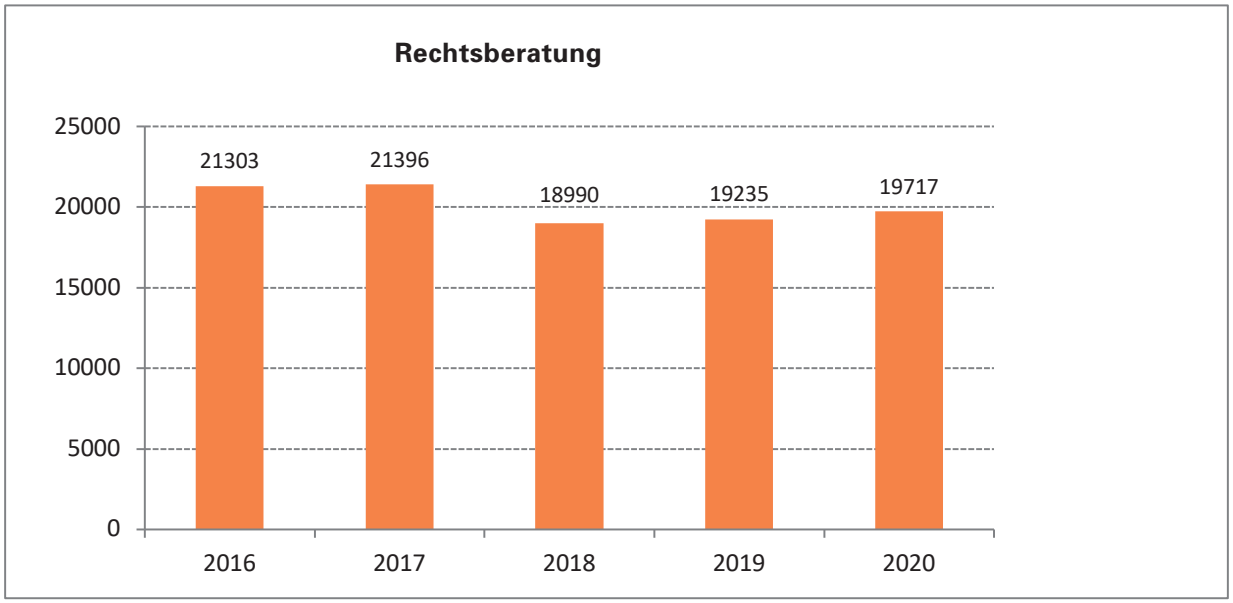


* ohne sistierte Verfahren

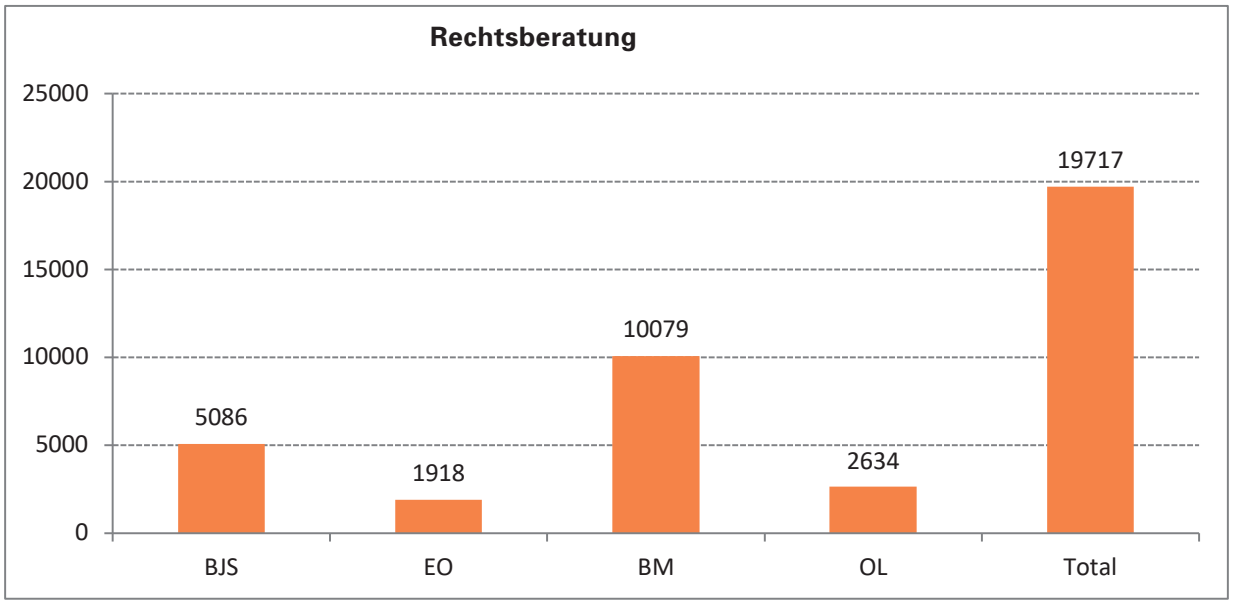
Abkürzungen:
BJS = Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland
EO = Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau
BM = Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland
OL = Schlichtungsbehörde Oberland

Rechtsberatung

Übersicht Erledigungen insgesamt 2016–2020



Jahreszahlen 2020 (Erledigungen je Region)



Abkürzungen:
BJS = Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland
EO = Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau
BM = Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland
OL = Schlichtungsbehörde Oberland

Verwaltungsgerichtsbarkeit

Inhaltsverzeichnis Verwaltungsgericht

1 Verwaltungsgericht 71

2 Andere verwaltungsunabhängige Justizbehörden 85

1 VERWALTUNGSGERICHT

1.1 Einleitung

Im Laufe des Geschäftsjahrs sind beim Verwaltungsgericht 1'419 (Vorjahr: 1'390) neue Fälle eingegangen, 1'606 (1'407) Fälle wurden erledigt und 824 (1'011) auf das Folgejahr übertragen. Diese Zahlen beinhalten weder Gesuchsverfahren noch Verfügungen oder Entscheide zu prozessleitenden Fragen (z.B. vorsorgliche Massnahmen und unentgeltliche Rechtspflege); diese werden, anders als in der Zivilgerichtsbarkeit, nicht als separate Verfahren ausgewiesen. Im Verwaltungsrecht (deutsch und französisch) waren 476 (432) und im Sozialversicherungsrecht (deutsch und französisch) 943 (958) Eingänge zu verzeichnen. Für Einzelheiten sei auf die Abschnitte der drei Abteilungen verwiesen.

Dem Verwaltungsgericht obliegen parallel zum Kerngeschäft die Vorbereitung seines Voranschlags sowie die Rechnungsführung, der Rechnungsabschluss und die damit verbundene Berichterstattung. Es ist weiter verantwortlich für die Administration der gesamten Verwaltungsgerichtsbarkeit (Art. 11 GSOG). Hinzu kommt die Aufsicht über die übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden, d.h. über die Steuerrekurskommission, die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern, die Enteignungsschätzungskommission sowie die Bodenverbesserungskommission (Art. 13 GSOG), deren administrativen Aufgaben es gleichzeitig wahrnimmt. Zudem war das Verwaltungsgericht wiederum mit sieben (9) Vernehmlassungen und der Mitwirkung in Fachgremien an der sogenannten begleitenden Rechtsetzung des Kantons beteiligt.

Das Berichtsjahr war geprägt von den pandemiebedingten Herausforderungen und Unwägbarkeiten sowohl im Bereich der Rechtsprechung wie auch der Gerichtsverwaltung. Die Gerichtsleitung hat bereits ab Beginn des Berichtsjahrs die Entwicklungen antizipiert und jeweils zeitnah die notwendigen Massnahmen und Anordnungen getroffen. Den Mitarbeitenden ist es seit März des Berichtsjahrs erlaubt, ihre Arbeit vorbehältlich betrieblicher Bedürfnisse weitgehend im Homeoffice zu erledigen. Seit Oktober 2020 sind die jeweils aktuell gültigen Vorgaben in einem Stufenmodell geregelt. Mit den getroffenen Massnahmen konnte der Gerichtsbetrieb ohne Unterbruch und ohne wesentliche Verzögerungen bei der Urteilsfällung gewährleistet werden. Die Weiterverbreitung von Erkrankungen bzw. das Entstehen von Ansteckungsketten innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit wurde verhindert. Mit Blick auf die anzuordnenden Massnahmen hatte und hat die Gerichtsleitung jedoch stets zu bedenken, dass neben dem Gerichtsbetrieb mit Parteibeteiligung auch der interne Gedankenaustausch, die Fachdiskussion und der persönliche Kontakt von Angesicht zu Angesicht an einem Kollegialgericht von unschätzbarer Bedeutung sind. Sie garantieren eine von Vertrauen geprägte, qualitativ hochstehende Rechtsfindung. Mit zunehmender Dauer der besonderen Situation hat sich in dieser Hinsicht denn auch gezeigt, dass die technischen Hilfsmittel den persönlichen Kontakt und Austausch nicht ersetzen können. Nur dank grossem Verständnis für die besondere Lage und dank des enormen persönlichen Einsatzes aller Angehörigen der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist es gelungen, die gewohnte hochstehende Qualität der Rechtsprechung fortzuführen und vom Gericht zu verantwortende zeitliche Verzögerungen weitgehend auszuschliessen.

1.2 Gerichtsorganisation

1.2.1 Geschäftsleitung (Präsidialperiode 2020–2022)

Schwegler Ivo, Dr. iur., Fürsprecher, Präsident des Verwaltungsgerichts
Rolli Bernard, Prof., Fürsprecher, Vizepräsident des Verwaltungsgerichts und Abteilungspräsident CALF
Ackermann Thomas, Dr. iur., Abteilungspräsident SVA
Häberli Thomas, Fürsprecher, Abteilungspräsident VRA
Bloesch Jürg, Fürsprecher, Generalsekretär

Der Präsident des Verwaltungsgerichts sorgt für den ordnungsgemässen Geschäftsgang innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit, steht den Organen der Gerichtsleitung vor, vertritt das Gericht nach aussen und nimmt von Amtes wegen Einsitz in die Justizleitung des Kantons Bern. Die Geschäftsleitung ist verantwortlich für die Gerichtsverwaltung und zuständig für alle Angelegenheiten, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind. Sie hat im Berichtsjahr in zwölf (11) ordentlichen, teilweise im Rahmen von Telefon- bzw. Videokonferenzen durchgeführten Sitzungen getagt. Aufgrund der pandemiebedingten besonderen Situation waren des Weiteren ausserordentliche Sitzungen sowie zahlreiche Beschlüsse auf dem Zirkulationsweg erforderlich.

1.2.2 Plenum

Verwaltungsrechtliche Abteilung

(730 %)	im Amt seit
Häberli Thomas, Fürsprecher, Abteilungspräsident	2009
Arn De Rosa Bettina, Fürsprecherin	2004
Baerfuss Denise, Fürsprecherin (a.o. Richterin vom 1.1.– 31.8.2020)	
Bürki Christoph, Dr. iur., Fürsprecher (ab 1. August)	2020
Daum Michel, Fürsprecher	2011
Herzog Ruth, Dr. iur., Fürsprecherin	1999
Keller Peter M., Prof. Dr. iur., Fürsprecher	2005
Steinmann Esther, Fürsprecherin	2003
Stohner Nils, Dr. iur., Fürsprecher	2019

Sozialversicherungsrechtliche Abteilung

(930 %)	im Amt seit
Ackermann Thomas, Dr. iur., Fürsprecher, Abteilungspräsident	2006
Fuhrer Ruth, Fürsprecherin	1998
Furrer Erik, Rechtsanwalt, LL.M.	2018
Jakob Philippe, Fürsprecher, LL.M.	2019
Knapp Beat, Fürsprecher	2001
Kölliker Jürg, Fürsprecher	2009
Loosli Urs, Fürsprecher	2014
Scheidegger Jürg, Fürsprecher (bis März)	2002
Schütz Peter, Fürsprecher	1999
Schwegler Ivo, Dr. iur., Fürsprecher, Präsident des Verwaltungsgerichts	2005
Wiedmer Sandra, Rechtsanwältin (ab März)	2020

Abteilung für französischsprachige Geschäfte

(190 % ohne Ersatzrichter)	im Amt seit
Rolli Bernard, Prof., Fürsprecher, Abteilungspräsident und Vizepräsident des Verwaltungsgerichts	1988
Meyrat Neuhaus Claire, Fürsprecherin	2003

Ersatzrichter

Moeckli Michel, Fürsprecher	1998
Tissot-Daguette Christophe, Fürsprecher	2015

Das Plenum setzt sich aus allen hauptamtlichen Richterinnen und Richtern zusammen. Es ist von Gesetzes wegen für die Geschäfte von grundlegender Bedeutung, den Erlass von Reglementen sowie bestimmte Wahlen und Anstellungen zuständig. Das Plenum hat im Geschäftsjahr an zwei (5) ordentlichen Sitzungen getagt. Es hat eine (0) ausserordentliche Sitzung stattgefunden.

An seiner ersten Sitzung im Januar verabschiedete das Plenum den Tätigkeitsbericht für das Jahr 2019, die Liste der Nebenbeschäftigungen der Richterinnen und Richter sowie die Stellungnahme zu den Bewerbungen für die Nachfolge von Verwaltungsrichter Müller zu Handen der Justizkommission. In der zweiten Sitzung beschloss das Plenum insbesondere die Leistungsinformationen für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu Handen des Grossen Rates. Im Rahmen einer ausserordentlichen Sitzung verabschiedete es die Stellungnahme zu den Bewerbungen für die Nachfolge von Verwaltungsrichterin Fuhrer zu Handen der Justizkommission. Verschiedene Geschäfte wurden im Rahmen von Zirkulationsabstimmungen erledigt.

1.3 Rechtsprechung

1.3.1 Verwaltungsrechtliche Abteilung (VRA)

Im Berichtsjahr gingen 433 (373) Beschwerden, Klagen und Appellationen ein. Die Neueingänge haben damit gegenüber dem Vorjahr um 16 Prozent zugenommen und liegen auch deutlich über den Zahlen der Jahre 2016 – 2019. Erneut angestiegen sind dabei die Geschäftszahlen in den Bereichen Ausländerrecht sowie Bau- und Planungsrecht; wesentlich erhöht haben sich insbesondere auch die Eingänge im Bereich der öffentlichen Finanzen.

Ungeachtet des infolge der Covid-19-Pandemie schwierigen Arbeitsumfelds konnten die Erledigungen auf 359 (341) Verfahren gesteigert werden. Aufgrund der zahlreichen Neueingänge haben sich die Pendenzen aber auf den Rekordwert von 357 (283) hängigen Verfahren erhöht.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug im Berichtsjahr 8,4 (7,4) Monate. Dieser Wert ist in seiner Aussagekraft allerdings insoweit zu relativieren, als jene Geschäfte, die bereits im Rahmen der Eingangsinstruktion erledigt werden oder von der Sache her nur einige wenige Wochen hängig sind (z.B. Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht), die durchschnittliche Verfahrensdauer verkürzen. Im Einzelnen wurden 45,1 Prozent der Verfahren (44,7 %) in weniger als sechs Monaten, 66,6 Prozent (80,9 %) in weniger als einem Jahr und 91,9 Prozent (94,4 %) in weniger als 18 Monaten abgeschlossen.

Von den Ende 2020 hängigen 357 (283) Geschäften waren vier (3) sistiert. Von den nicht sistierten 353 (280) Geschäften waren 14 (5) älter als 18 Monate.

Von den 359 erledigten Verfahren konnten 59 bzw. 16,4 Prozent (40 Verfahren bzw. 11,8 %) ohne Urteil abgeschlossen werden (infolge Vergleichs, Rückzugs, Abstands, Gegenstandslosigkeit oder

einfacher Weiterleitung), allerdings oft erst nach erheblichem Prozessaufwand (Parteiverhandlungen, Einholen von Gutachten, Durchführen von Augenscheinen usw.). Kompetenzkonflikte waren vier (2) zu beurteilen. Von den 300 (301) mit Urteil abgeschlossenen Geschäften wurden 13 (9) in Fünferbesetzung, 134 (142) in Dreierbesetzung, 29 (15) in Zweierbesetzung und 124 (135) einzelrichterlich entschieden. 52 (71) der in der Sache beurteilten Beschwerden, Klagen oder Appellationen wurden ganz oder teilweise gutgeheissen. Im Berichtsjahr ergingen zudem zwei (2) Kassationen von Amtes wegen. Die Gutheissungs- bzw. Aufhebungsquote beläuft sich damit gemessen an allen mit Urteil erledigten Verfahren auf 18,0 Prozent, was etwas unter dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre von 19,9 Prozent liegt (2019: 24,3 %, 2018: 19,1 %, 2017: 21,4 %, 2016: 16,6 %). Die übrigen Rechtsmittel wurden abgewiesen (196 [184]) oder es wurde auf sie nicht eingetreten (50 [44]).

Im Jahr 2020 fand weder eine öffentliche Urteilsberatung statt (0) noch wurde eine öffentliche Verhandlung im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (SR 0.101) durchgeführt (2). Indes wurde in einem (4) Verfahren eine Instruktionsverhandlung abgehalten.

Im Jahr 2020 wurden insgesamt 74 (85) Urteile der VRA beim Bundesgericht angefochten. Die Beschwerdequote liegt damit gemessen an den erledigten Verfahren bei 20,6 Prozent (25,0 %). Im Berichtsjahr behandelte das Bundesgericht 82 (101) Beschwerden gegen Urteile der VRA. Es wurden zehn (9) Beschwerden ganz und drei (3) Beschwerden teilweise gutgeheissen; die übrigen wurden abgewiesen oder durch Nichteintreten bzw. Abschreibungsverfügung erledigt. Ende 2020 waren 27 (35) Beschwerden gegen Urteile der VRA beim Bundesgericht hängig.

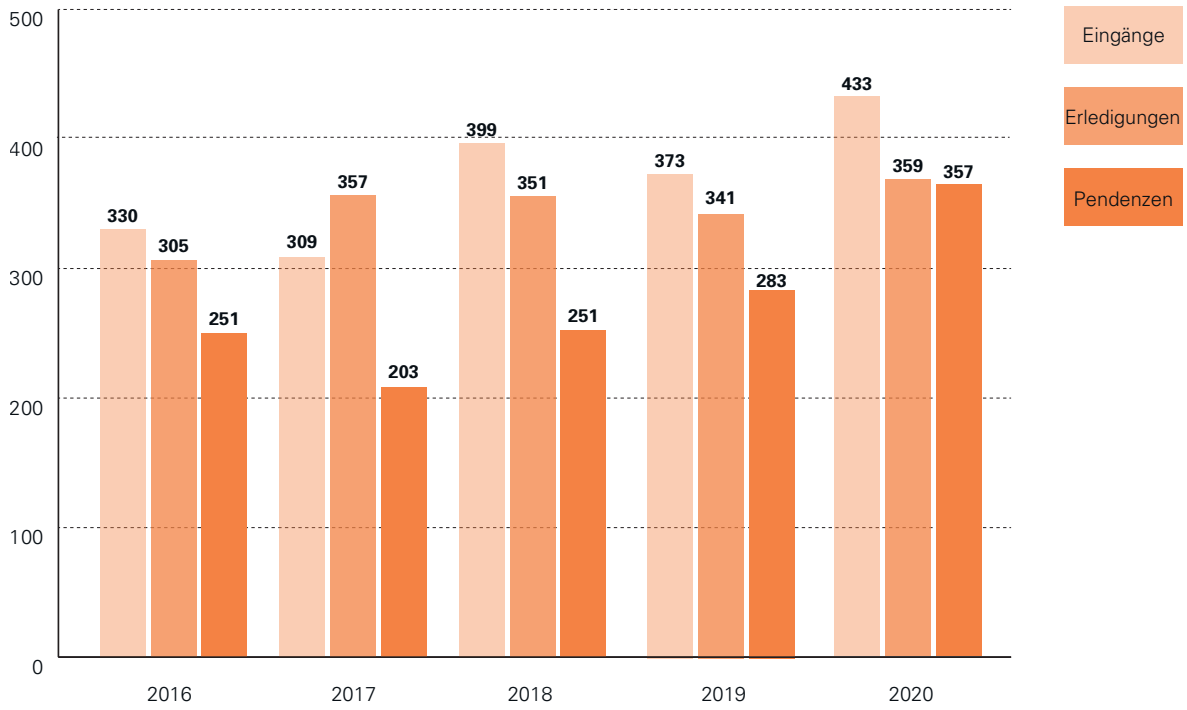
Drei Mitglieder der VRA wirkten abwechslungsweise in der Abteilung für französischsprachige Geschäfte bei den Verfahren aus den Gebieten des Staats- und Verwaltungsrechts mit.

In sechs (7) Abteilungskonferenzen wurden organisatorische, personelle und rechtliche Angelegenheiten besprochen und entschieden, wobei die Konferenz Ende März wegen der Covid-19-Pandemie als Beschlussfassung auf dem Zirkulationsweg durchgeführt wurde.

Die VRA hat im Berichtsjahr vier (9) der vom Gericht verabschiedeten Vernehmlassungen zu Gesetzgebungsvorlagen erarbeitet.

Ausserhalb des Verwaltungsgerichts haben mitgewirkt: eine Richterin in der Redaktionskommission des Grossen Rates sowie eine Richterin und ein Richter als Prüfungsexpertin bzw. -experte bei den Anwaltsprüfungen.

Die Leitentscheide der VRA werden in der autorisierten Sammlung «Bernische Verwaltungsrechtsprechung» (BVR) publiziert. Weitere wichtige Urteile werden zudem wie üblich in den Fachzeitschriften «Steuerentscheid» (StE), «Der Bernische Notar» (BN), «Umweltrecht in der Praxis» (URP)



und im «Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht» (ZBl) veröffentlicht. Sämtliche materiellen Urteile werden anonymisiert auf der Website des Gerichts (http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/) aufgeschaltet.

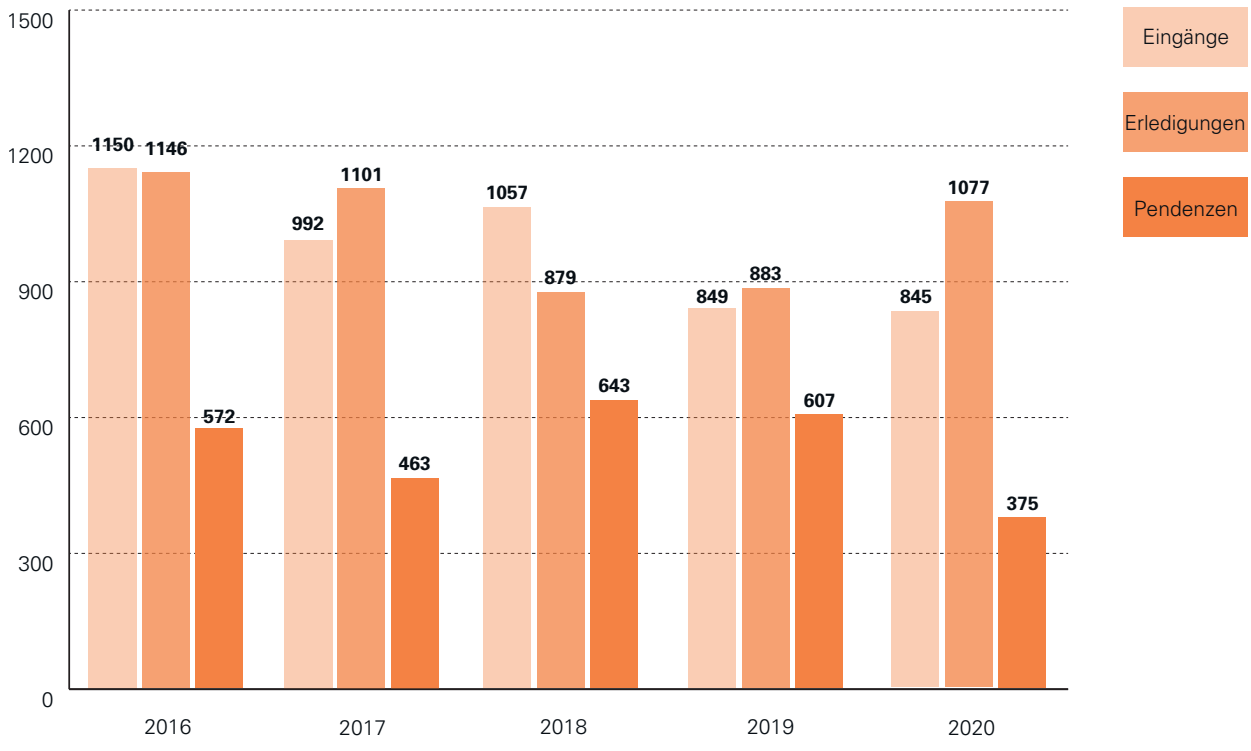
1.3.2 Sozialversicherungsrechtliche Abteilung (SVA)

Im Berichtsjahr gingen insgesamt 845 (849) Beschwerden und Klagen ein. Die Zahl der erledigten Fälle belief sich auf 1'077 (883). Auf das neue Jahr übertragen wurden 375 (607) Fälle.

Insgesamt war der Falleingang gegenüber dem Vorjahr konstant. Ein Rückgang erfolgte in den Gebieten der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Invalidenversicherung, der Familienzulagen sowie im Bereich des der SVA angegliederten Schiedsgerichts in Sozialversicherungsstreitigkeiten des Kantons Bern. Angestiegen sind die Eingänge in den Bereichen der beruflichen Vorsorge, der Ergänzungsleistungen, der Erwerbsersatzordnung, der Unfallversicherung und ausgeprägt (von 84 auf 127) der Arbeitslosenversicherung. In den übrigen Gebieten sind die Eingänge in etwa gleichgeblieben (KV, MV). Die Fälle der Invalidenversicherung machen mit 49,3 Prozent (46,4 %) unverändert den mit Abstand grössten Anteil der Geschäftslast aus.

Wiederum hat sich in IV-Verfahren die Tendenz einer zunehmenden Komplexität der Beurteilung mit steigendem Aufwand in der Beweiserhebung bestätigt; regelmässig sind umfangreiche Akten zu edieren und zusätzliche – insbesondere medizinische – Abklärungen zu tätigen. Derartige Abklärungen können infolge der höchstrichterlichen Rechtsprechung nach BGE 137 V 210 nicht mehr im Rahmen einer Rückweisung der Verwaltung überbunden werden, weshalb auch im Berichtsjahr aufwendige Gerichtsgutachten einzuholen und in der Urteilsfällung zu berücksichtigen waren. Die SVA stellt seit diesem Berichtsjahr den Gesamtgerichtspräsidenten, wobei sie vorläufig auf einen Belastungsausgleich durch die anderen Abteilungen verzichtet; weiter halfen die Richterinnen und Richter der Abteilung im Februar/März 2020 der Abteilung für französischsprachige Geschäfte (CALF) in zehn Verfahren als Mitglieder der zuständigen Kammer aus. Schliesslich befreite die SVA den stellvertretenden Generalsekretär, der gleichzeitig im Rahmen eines Pensums von 50 % als Gerichtsschreiber für die SVA tätig ist, wegen der Corona-Pandemie von Mitte März bis Ende Juni sowie ab August von seiner Gerichtsschreibertätigkeit, so dass er in dieser Zeit vollumfänglich für das Gesamtgericht tätig sein konnte.

Nach wie vor sehr hoch ist – insbesondere im Zusammenhang mit der Kostenpflicht der Verfahren der Invalidenversicherung – die Anzahl der Gesuche betreffend die unentgeltliche Rechtspflege, deren Behandlung für das Gericht einen erheblichen zusätzlichen Verfahrensaufwand verursacht, der aber in der Statistik nicht separat ausgewiesen wird.



Die durchschnittliche Verfahrensdauer der erledigten Fälle belief sich im Berichtsjahr auf 6,2 (5,8) Monate, d.h. trotz der coronabedingten Umstände (Fristenstillstand wegen der Covid-19 Verordnung sowie Verzögerungen in der Verfahrensabwicklung wegen Homeoffice am Gericht und bei den Parteien) erhöhte sich die durchschnittliche Verfahrensdauer nur unwesentlich. 56,6 Prozent (69,2 %) der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten, 91,7 Prozent (89,9 %) der Fälle in weniger als einem Jahr und 96,9 Prozent (97,3 %) der Fälle in weniger als 18 Monaten erledigt werden. Damit ist der im Bundessozialversicherungsrecht statuierte Anspruch auf ein rasches Verfahren gewährleistet. Von den nicht sistierten hängigen Fällen waren am Ende des Berichtsjahres 27 (35) älter als 18 Monate.

Von den 1'077 (883) erledigten Fällen wurden 327 (168) Fälle zufolge Rückzugs oder Gegenstandslosigkeit abgeschrieben, davon betrafen 193 Fälle das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten, da sich die Krankenversicherer, die Pflegeheime und der beigeladene Kanton Bern als Restfinanzierer über die Rückforderung betreffend das von der Krankenversicherung bereits bezahlte Pflegematerial einigen konnten. Von den weiteren 750 (715) abgeschlossenen Fällen wurden 400 (410) in einer Dreierkammer, 48 (34) in einer Zweierkammer und 298 (271) einzelrichterlich entschieden. Im Berichtsjahr ergingen vier (0) Entscheide in einer Fünferkammer. 207 (198) Klagen und Beschwerden wurden ganz oder teilweise gutgeheissen (d.h. 19,1 % [22,5 %]), 453 (466) wurden abgewiesen und auf 90 (51) wurde nicht eingetreten.

Im Berichtsjahr wurden in elf (14) Verfahren Kammersitzungen durchgeführt. Daneben fand in einem (12) Verfahren eine öffentliche Verhandlung im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK statt, die mit erheblichem zusätzlichem Aufwand verbunden war. Von den Ende 2020 hängigen Geschäften waren 20 (211) sistiert. Der starke Rückgang der sistierten Geschäfte gründet darauf, dass im Berichtsjahr die im Bereich der schiedsgerichtlichen Streitigkeiten im Jahr 2018 eingereichten Rückforderungsklagen der Krankenversicherer betreffend bereits von ihnen bezahltem Pflegematerial erledigt werden konnten.

Beim Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten gingen im Berichtsjahr elf (30) neue Vermittlungsgesuche und Klagen ein. Erledigt wurden 229 (38) Verfahren, wovon 193 die bereits oben erwähnten Rückforderungen für das von der Krankenversicherung vorgängig bezahlte Pflegematerial betrafen. Auf das Jahr 2021 wurden 17 (235) Fälle übertragen, davon waren fünf (203) sistiert; auch hier gründet der starke Rückgang der Sistierungen auf den erledigten Fällen im Bereich des von den Krankenversicherern bezahlten Pflegematerials. Die im Rahmen der ursprünglichen Verwaltungsrechtspflege abzuwickelnden und vom Untersuchungsgrundsatz geprägten Verfahren vor dem Schiedsgericht erwiesen sich auch im Berichtsjahr bereits in der Instruktion als besonders aufwendig und sind für das Gericht wie die Parteien zeitintensiv; dasselbe gilt für durchzuführende Vergleichsverhandlungen mit den Parteien. Es ist zu beachten, dass insbesondere im Zusammenhang mit Rückforderungsklagen von Krankenversicherern gegenüber Leistungserbringern über eine neue zwischen deren Verbänden vereinbarte Methode zur Berechnung einer allfälligen Überarztung, d.h. der Verursachung von überdurchschnittlich hohen Kosten je Patientin bzw. Patient im Vergleich zu Ärztinnen und Ärzten der gleichen Fachrichtung, zu befinden ist. Die dazu ergangene bundesgerichtliche Rechtsprechung im Bereich der Rückforderungsklagen bei den kantonalen Schiedsgerichten führt dabei zu vermehrten aufwendigen Abklärungen. Die durchschnittliche Verfahrensdauer der Schiedsgerichtsfälle von 9,6 Monaten (16,7) liegt denn auch über der durchschnittlichen Dauer aller Verfahren von 6,2 Monaten (5,8).

Die Koordination der Rechtsprechung erfolgte im Rahmen von fünf (3) Rechtsprechungskonferenzen und auf dem Zirkulationsweg. Die Leitentscheide der SVA werden in der autorisierten Sammlung «Bernische Verwaltungsrechtsprechung» (BVR) publiziert. Sämtliche materiellen Urteile werden auf der Internetsite des Gerichts (http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/) anonymisiert publiziert.

Im Berichtsjahr wurden insgesamt 98 (108) Entscheide beim Bundesgericht angefochten. Die Beschwerdequote liegt damit gemessen an den erledigten Fällen bei 9,2 Prozent (12,4 %). Das Bundesgericht erledigte im Berichtsjahr 88 (118) Beschwerden gegen Entscheide der SVA. Davon wurden 15 (19) Beschwerden ganz oder teilweise gutgeheissen, 44 (70) abgewiesen und 29 (29) durch Nichteintreten erledigt oder als gegenstandslos abgeschrieben. Ende 2020 waren beim Bundesgericht 40 (31) Fälle der SVA hängig.

An drei (6) Abteilungskonferenzen wurden organisatorische und personelle Belange der Abteilung behandelt. Die Abteilungsleitung, welcher unter dem Vorsitz des Abteilungspräsidenten zwei weitere Richter sowie der geschäftsleitende Gerichtsschreiber angehören, befasste sich an 15 (16) - teils

im Rahmen von Telefonkonferenzen abgehaltenen – Sitzungen mit administrativen, betrieblichen und personellen Angelegenheiten der Abteilung und bereitete die Abteilungskonferenzen vor.

Auch in diesem Berichtsjahr organisierte die sozialversicherungsrechtliche Abteilung interne Weiterbildungsveranstaltungen; wegen der Corona-Pandemie musste der Besuch des Paraplegikerzentrums in Nottwil jedoch auf nächstes Jahr verschoben werden. Im Rahmen einer Skype-Veranstaltung doppelt durchgeführt werden konnte dagegen das von Verwaltungsrichter Jakob gehaltene Referat über das auf Januar 2021 hin revidierte Recht der Ergänzungsleistungen.

1.3.3 Abteilung für französischsprachige Geschäfte (CALF)

1.3.3.1 Verwaltungsrecht

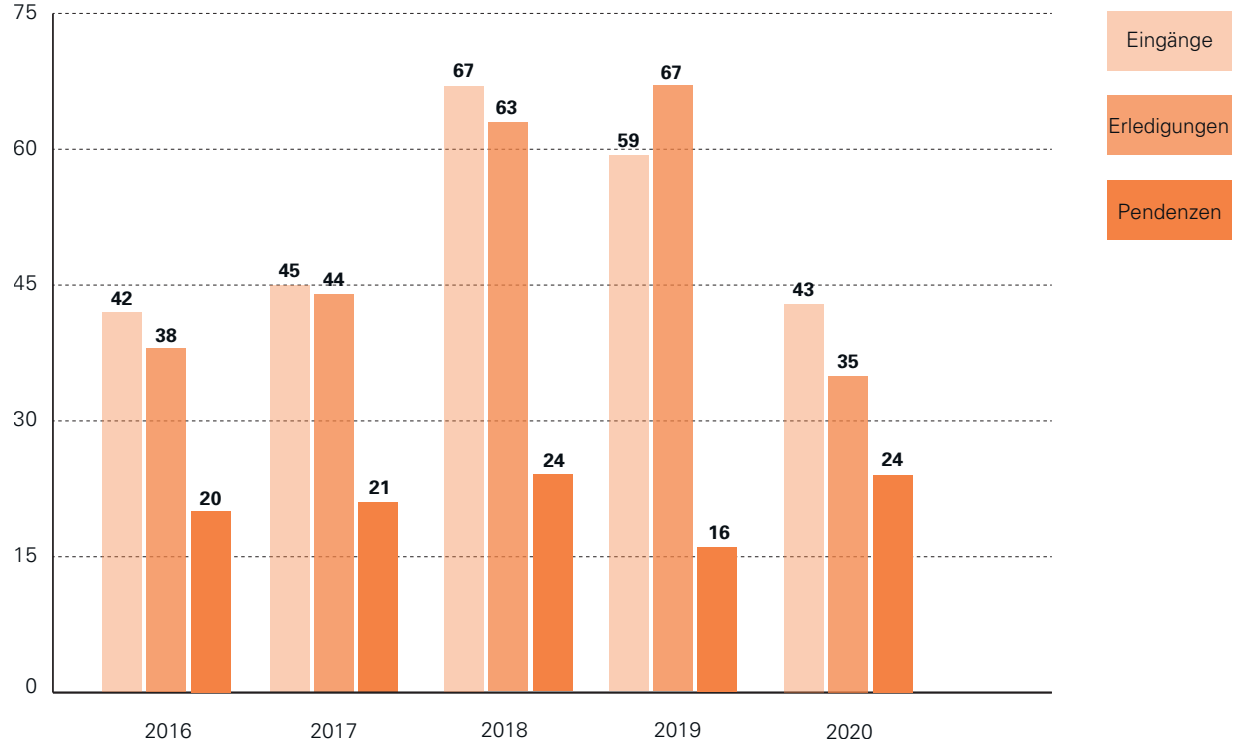
Im Berichtsjahr gingen 43 (59) neue französischsprachige Geschäfte aus dem Gebiet des Verwaltungsrechts ein. 35 (67) Fälle konnten erledigt werden und 24 (16) wurden auf das Jahr 2021 übertragen.

Die meisten Beschwerden betrafen das Ausländerrecht, das Abgaberecht, die politischen Rechte, den Bereich Gesundheit, Sozial- und Opferhilfe sowie das Bau- und Planungsrecht.

15 (15) der 35 (67) erledigten Beschwerden konnten zufolge Rückzugs oder Vergleichs abgeschrieben werden. Von den 20 (52) mit Urteil abgeschlossenen Fällen wurden zwei Beschwerden (9) ganz oder teilweise gutgeheissen, elf (26) abgewiesen und auf sieben (17) konnte nicht eingetreten werden. Somit wurden im Jahr 2020 13 (35) materielle Urteile gefällt. Im Jahr 2020 wurden keine öffentlichen Verhandlungen und Instruktionsverhandlungen durchgeführt.

Die Verfahrensdauer betrug bei den erledigten Fällen durchschnittlich 4,4 (4,6) Monate. 68,6 Prozent (59,7 %) der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 91,4 Prozent (92,53 %) in weniger als einem Jahr und 97,1 Prozent (98,50 %) in weniger als 18 Monaten. 24 (16) Fälle wurden auf das Jahr 2021 übertragen, wovon einer (2) älter als 18 Monate ist.

Zehn (15) Urteile wurden beim Bundesgericht angefochten, was einer Beschwerdequote von 28,6 (22,4) Prozent der von der CALF getroffenen Entscheide entspricht. Von den 17 (19) hängigen Fällen (7 Fälle waren schon vor dem 1. Januar 2020 hängig) wurden 17 (12) behandelt. Von diesen Beschwerden wurde keine (0) gutgeheissen, acht (6) wurden abgewiesen und auf neun (6) wurde nicht eingetreten. Am 31. Dezember 2020 waren somit beim Bundesgericht keine (8) französischsprachige Geschäfte hängig.



Der Abteilungspräsident hat an 13 (9) deutschsprachigen Urteilen der VRA in Fünferbesetzung mitgewirkt. Er hat ferner als Experte in der Anwalts- und der Notariatsprüfungskommission mitgewirkt.

1.3.3.2 Sozialversicherungsrecht

In diesem Bereich gingen im Berichtsjahr 98 (109) neue Fälle ein. 135 (116) Fälle wurden erledigt und 68 (105) auf das Jahr 2021 übertragen.

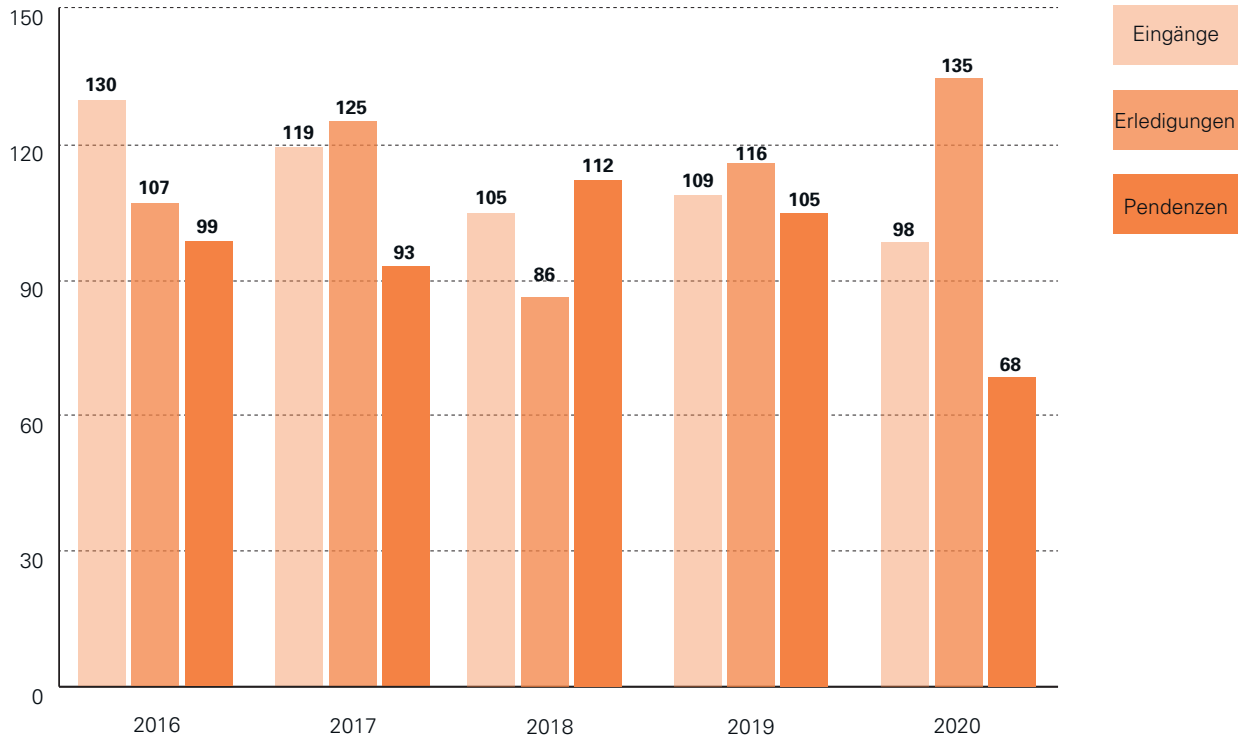
Wie in den vorangegangenen Jahren stammte die Mehrheit der Fälle aus dem Gebiet der Invalidenversicherung (IV), die mit 50 (52) Eingängen für sich allein 51 Prozent (47,7 %) der neu eingegangenen Fälle ausmachte. Es folgten jene der Arbeitslosenversicherung (ALV), der Ergänzungsleistungen (EL), Unfallversicherung (UV), Krankenversicherung (KV) und der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Die Zahl der Eingänge hat im Bereich der UV, ALV, der beruflichen Vorsorge (BV), der Ergänzungsleistungen (EL) und der Familienzulagen (FZ) zugenommen und bei der IV und der KV abgenommen. In den übrigen Bereichen ist sie einigermassen stabil geblieben. Beim Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten ist kein (1) französischsprachiger Fall eingegangen.

Von den 98 (109) neuen Fällen stammten 64 (56) aus der Verwaltungsregion Berner Jura oder von in anderen französischsprachigen Regionen wohnhaften Personen, 26 (34) aus dem zweisprachigen Verwaltungskreis Biel/Bienne und acht (18) aus den deutschsprachigen Verwaltungskreisen des Kantons Bern. In Anwendung internationaler Abkommen ging keine (1) Beschwerde in ausländischen Sprachen ein.

Von den 135 (116) erledigten Fällen konnten 23 (25) zufolge Rückzugs oder Gegenstandslosigkeit abgeschrieben werden und 112 (91) wurden mit Urteil abgeschlossen. 33 (26) Klagen und Beschwerden wurden ganz oder teilweise gutgeheissen (d.h. 24,4 [22,4] %), 64 (51) wurden abgewiesen und auf 15 (14) wurde nicht eingetreten. Insgesamt wurden so 2020 97 (77) materielle Entscheide gefällt. 2020 wurden keine (1) öffentliche Verhandlung und eine (1) Instruktionsverhandlung durchgeführt.

Die Verfahrensdauer bei den erledigten Fällen betrug im Durchschnitt 10,8 (11,2) Monate. 34,8 Prozent (38,8 %) der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 48,1 Prozent (46,5 %) in weniger als 12 Monaten und 80,7 Prozent (66,3 %) in weniger als 18 Monaten. 68 (105) Fälle wurden auf das Jahr 2021 übertragen, wovon zwei (3) sistiert waren. Von den 66 nicht sistierten Geschäften waren drei (6) älter als 18 Monate.

13 (11) Urteile wurden beim Bundesgericht angefochten, was einer Beschwerdequote von 9,6 Pro-



zent (9,5) der von der CALF getroffenen Entscheide entspricht. Von den 18 hängigen Beschwerden (5 davon wurden vor dem Jahr 2020 eingereicht) hat das Bundesgericht elf (7) entschieden; keine (1) Beschwerde wurde ganz oder teilweise gutgeheissen, sieben (1) wurden abgewiesen und auf vier (5) wurde nicht eingetreten. Keine Beschwerde (0) wurde als gegenstandslos erklärt. Ende 2020 waren somit noch sieben (5) französischsprachige Geschäfte beim Bundesgericht hängig.

Die hauptamtliche Richterin und der hauptamtliche Richter der CALF haben an den Sitzungen der erweiterten Abteilungskonferenz der SVA teilgenommen und an deren Grundsatzbeschlüssen mitgewirkt.

1.3.3.3 Bemerkungen

Glücklicherweise ist die Zahl der neuen verwaltungsrechtlichen Fälle nach den Rekordzahlen von 2018 und 2019 erheblich zurückgegangen. Sie entspricht wieder dem Durchschnitt der Jahre vor diesen Jahren mit hohen Eingängen. Während die Zahl der Eingänge in den wichtigsten Bereichen stabil geblieben ist, insbesondere im Abgaberecht (Steuern, Kausalabgaben usw.), im Bau- und Planungsrecht sowie in der Sozialhilfe, sind die Neueingänge im Bereich des Ausländerrechts, insbesondere was die Zwangsmassnahmen betrifft, stark zurückgegangen. Die sehr starke Zunahme der Eingänge in diesem Bereich in den letzten Jahren hat sich daher im Gegensatz zum Bereich der Sozialhilfe, der auf hohem Niveau verharrt, nicht fortgesetzt. Auch im Bereich der Sozialversicherungen ist die Zahl der Neueingänge gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Es ist erneut darauf hinzuweisen, dass über 60 Prozent der neuen Einträge die IV und die UV betreffen, Bereiche, in denen Dossiers im Allgemeinen umfangreich und komplex sind. Der Rückgang der Neueingänge hat es der CALF ermöglicht, die Zahl der hängigen Fälle im Bereich der Sozialversicherung erheblich zu reduzieren; dies auch Dank dem Engagement jedes und jeder Einzelnen und das trotz der Pandemiesituation. Die Hauptschwierigkeit, mit der sich die CALF konfrontiert sieht, ist die Behandlung sehr umfangreicher Akten (zum Beispiel in den Bereichen Raumplanung oder berufliche Vorsorge), die die Arbeitskräfte über einen langen Zeitraum bindet und damit die Bearbeitung neu eingehender Beschwerden verzögert.

1.4 Gerichtsverwaltung

Die operative Gerichtsadministration, insbesondere das Personal-, Finanz- und Rechnungswesen und der Infrastrukturbereich erfolgt – unter der Leitung des Generalsekretärs – durch das Generalsekretariat. Es unterstützt zudem die Geschäftsleitung und das Plenum in administrativen Fragen und setzt deren Beschlüsse um.

1.4.1 Personal

Am 1. März trat Verwaltungsrichterin Wiedmer als Nachfolgerin von Verwaltungsrichter Scheidegger, der Ende Februar in Pension ging, ihr Amt an. Am 1. August trat Verwaltungsrichter Bürki die Nachfolge des zufolge seiner Wahl ans Bundesgericht per Ende 2019 zurückgetretenen Verwaltungsrichters Müller an. Die entsprechende Vakanz wurde durch den Einsatz von Gerichtsschreiberin Baerfuss als a.o. Verwaltungsrichterin überbrückt.

Im Berichtsjahr haben insgesamt fünf (5) Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber das Verwaltungsgericht verlassen und sechs (5) nahmen ihre Tätigkeit neu auf.

Der Anteil der Frauen betrug, gemessen am Beschäftigungsgrad, Ende des Berichtsjahrs auf Richterstufe 29,7 Prozent (23 %), nach Personen 30 Prozent (25 %), auf Gerichtsschreiberstufe gemessen am Beschäftigungsgrad 57,3 Prozent (57,5 %), nach Personen 62,2 Prozent (62 %), und auf Stufe Gerichtsadministration (Generalsekretariat und Sekretariate) gemessen am Beschäftigungsgrad 79,4 Prozent (77 %), nach Personen 81,8 Prozent (77 %). Von den am 31. Dezember des Berichtsjahrs am Verwaltungsgericht beschäftigten 81 (81) Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (inkl. Praktikantinnen und Praktikanten sowie Lernende) standen 46 (45) bzw. 56,8 Prozent (55,5 %) in einem Teilzeitarbeitsverhältnis. Drei (5) Mitarbeiterinnen haben im Laufe des Jahres Mutterschaftsurlaub, ein Mitarbeiter hat Vaterschaftsurlaub, und zwei Mitarbeiterinnen (3) haben einen unbezahlten Urlaub im Anschluss an ihren Mutterschaftsurlaub bezogen.

Im Berichtsjahr haben an den drei Abteilungen insgesamt zehn angehende Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte ein Praktikum absolviert. Ende Jahr betrug der Gleitzeitsaldo (inkl. nicht bezogener Ferientage) aller am Verwaltungsgericht Beschäftigten 3'543 Stunden (4'403 Stunden). Die Gleitzeit und die Ferienguthaben aller Beschäftigten haben im Berichtsjahr um 860 Stunden abgenommen. Der Rückgang ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter per 1. Januar

2020 dem Modell der Vertrauensarbeitszeit unterstellt wurden und dementsprechend über kein Gleitzeitguthaben mehr verfügen können. Die Langzeitguthaben haben von 8'211 Stunden am Anfang des Jahres minim um 30 Stunden auf 8'241 Ende Jahr zugenommen.

1.4.2 Finanzen

Beim Verwaltungsgericht steht einem Aufwand von insgesamt CHF 13'137'147 ein Ertrag von CHF 1'097'097 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 472'885 tiefer, der Ertrag um CHF 46'035 tiefer aus als veranschlagt. Das hat einen positiven Saldo von 3,4 Prozent gegenüber dem Voranschlag zur Folge.

Bei den Sachkosten ergab sich ein Minderaufwand von CHF 136'140, bei den Personalkosten des Verwaltungsgerichts ein Minderaufwand von CHF 336'745. Die Personalkosten werden aufgrund von Parametern des Personalamts berechnet und sind vom Verwaltungsgericht, was die Gehälter der Richterinnen und Richter betrifft, nicht bzw., was das Verwaltungs- und Betriebspersonal betrifft, wenig beeinflussbar. Die grösste Abweichung gegenüber dem Voranschlag betrifft die Löhne mit CHF 320'563 aufgrund von fluktuationsbedingten Vakanzen.

Innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit macht der Voranschlag des Verwaltungsgerichts rund 80 Prozent, derjenige der StRK 15 Prozent, derjenige der RKMF rund 3 Prozent und die Voranschläge der beiden übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden je 1 Prozent aus.

Bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit steht einem Aufwand von insgesamt CHF 15'160'000 ein abgrenzungsbedingter Minusertrag von CHF 297'570 gegenüber. Der Aufwand fällt damit um CHF 878'263 tiefer und der Ertrag um CHF 1'825'700 geringer aus als veranschlagt. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit schliesst damit gegenüber dem Voranschlag mit einem negativen Saldo von 2,9 Prozent ab. Dieser negative Saldo ist die Folge einer Änderung der Berechnungsgrundlage für die Abgrenzung der Vorschüsse und Depotgelder und ist eine verspätete Folge des Wechsels auf HRM2.

1.4.3 Erlassgesuche

Die Gesuche um Erlass der Gerichtsgebühren haben von drei im Vorjahr auf sechs im Berichtsjahr zugenommen.

1.4.4 Informatik

Anfang Jahr wurde am Verwaltungsgericht mit der Umsetzung des kantonalen Projekts Rollout@BE begonnen mit dem Ziel, alle Mitarbeitenden mit dem neuen elektronischen Standardarbeitsplatz auszurüsten. Trotz kurzfristiger Änderungen im Projektablauf und damit verbundener Erschwernisse zufolge der Coronapandemie konnten Anfang Juni sämtliche Arbeitsplätze am Verwaltungsgericht fristgerecht mit den neuen Notebooks, Dockingstationen und der neuen Software (Windows 10, Office 2016) in Betrieb genommen werden. Dank der sorgfältigen internen Planung und Vorbereitung erfolgte die Umstellung auf den neuen elektronischen Arbeitsplatz weitgehend problemlos. Diese hat sich namentlich im Verlauf der Pandemie mit vermehrtem Homeoffice nun bezahlt gemacht; mit den neuen Notebooks ist der Zugang zum elektronischen Arbeitsplatz unabhängig vom Standort jederzeit in einfacher Weise möglich.

Die neuen Notebooks eröffnen die Möglichkeit, an Sitzungen und Gerichtsverhandlungen in Zukunft vermehrt mit elektronischen Mitteln zu arbeiten und auf das Ausdrucken von (teilweise umfangreichen) Unterlagen zu verzichten. Um der zunehmenden Digitalisierung besser Rechnung zu tragen und die Mobilität des elektronischen Arbeitens zu fördern, hat die Geschäftsleitung des Verwaltungsgerichts im Berichtsjahr die Einrichtung eines WLans am Verwaltungsgericht beantragt. Die Umsetzung ist in der ersten Hälfte 2021 geplant.

Mit dem gesamtkantonalen Projekt newweb@be wird der Internetauftritt des Kantons erneuert. Die Justiz ist Teil des gesamtkantonalen Projekts. In diesem Rahmen erhält auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine neue Webseite. Die entsprechenden Umsetzungsarbeiten haben im Februar des Berichtsjahrs begonnen und dauern bis in das Jahr 2021 an

1.4.5 Kommunikation

Die Leiturteile des Verwaltungsgerichts werden in der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtsprechung» (BVR) abgedruckt. Diese enthält die autorisierte Entscheidsammlung des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern. Im Laufe des Jahres traf sich die Geschäftsleitung des Verwaltungsgerichts mit dem Vorstand des Vereins BVR wiederum zu einer Standortbestimmung. Die Trägerschaft stellt erneut einen starken Rückgang der Abonnemente fest, der die Inanspruchnahme der vom Gericht gewährten Defizitgarantie notwendig macht. Für das kommende Jahr ist deshalb geplant, die aktuelle Lage zu analysieren und eine Strategie für die Zukunft zu entwickeln.

Die Sammlung der auf der Website seit dem 1. Januar 2014 publizierten anonymisierten Urteile des Verwaltungsgerichts ist inzwischen auf rund 7'315 (6'100) angestiegen. Das Gericht gewährt den akkreditierten Medienschaffenden weiterhin zweimal monatlich, Anfang und Mitte Monat, Zugang zu den

neusten, nicht anonymisierten Urteilen. Trotz Aufschaltung der Urteile im Internet und trotz den Einschränkungen aufgrund der Coronapandemie machen die Journalistinnen und Journalisten von dieser Möglichkeit zur Einsicht vor Ort weiterhin regen Gebrauch.

Die traditionell jährlich im November stattfindende Aussprache mit dem Vorstand des Bernischen Anwaltsverbands (BAV) wurde im Berichtsjahr aufgrund der Coronasituation in den Frühling 2021 verschoben. Das Zusammenwirken von Verwaltungsgericht und Anwaltschaft hat sich im Berichtsjahr problemlos gestaltet.

1.4.6 Gesundheit und Sicherheit

Beim Lockdown im März hat die Verwaltungsgerichtsbarkeit ihren Betrieb innerhalb von drei Tagen vollständig auf Homeoffice umgestellt. Die Geschäftsleitung hat diverse Weisungen zur Regelung der Abläufe während des Lockdowns erlassen, die trotz der schwierigen Situation viel zu einem ruhigen und regelmässigen Geschäftsgang beigetragen haben. Dadurch konnte ein situationsbedingtes Ansteigen der Pendenzen verhindert werden. Das Gericht wurde zwar nicht von Covid-Ansteckungen verschont, aber die getroffenen Massnahmen konnten verhindern, dass sich das Virus innerhalb des Gerichts weiterverbreiten konnte.

Im Berichtsjahr kam es, wie jedes Jahr, zu Drohungen gegenüber dem Gericht und seinen Mitarbeitenden. Die bauliche Situation konnte endlich etwas verbessert werden. Das Amt für Gebäude und Grundstücke AGG hat in diesem Jahr die Schliessanlage erneuert und die Zugänge zu den externen Treppenhäusern mit neuen Schlössern versehen.

1.5 Aufsichtstätigkeit über die übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden

Im Berichtsjahr wurden Aufsichtsgespräche mit der Steuerrekurskommission und der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern durchgeführt.

Weiter wurden mit den übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden die jährlichen Ressourcenvereinbarungen abgeschlossen.

1.6 Kontakte zu anderen Behörden

Die Kontakte zur übrigen Justiz und zur Justizkommission des Grossen Rates sowie zur Finanzkontrolle erfolgen zum grössten Teil über den Präsidenten und das Generalsekretariat bzw. die Justizleitung; sie gestalteten sich offen und konstruktiv. Der jährliche Aufsichtsbesuch der Justizkommission konnte als Folge der cronabedingten Einschränkungen nicht durchgeführt werden und wurde auf die schriftliche Beantwortung von Fragen beschränkt. Im Juli führte die Finanzkontrolle ihre periodische Dienststellenprüfung beim Verwaltungsgericht durch. Sie zeigte sich mit dem Vorgefundenen sehr zufrieden und machte nur zwei geringfügige Anregungen zur Verbesserung von Geschäftsprozessen. Die Zusammenarbeit mit der kantonalen Verwaltung beschränkt sich auf die vorgesehenen Bereiche. Dies sind insbesondere Gehaltsadministration, Gesundheit und Sicherheit, Liegenschaftsunterhalt und Informatik.

Die Mitglieder der Geschäftsleitung haben sich schliesslich im Juni auf Einladung der Justizleitung zu einem Austausch mit den Geschäftsleitungen des Obergerichts und der Generalstaatsanwaltschaft getroffen.

1.7 Statistiken

Tabelle 1 – Verwaltungsrechtliche Abteilung
Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2020

	Übertragen von 2019	2020 eingegangen	2020 erledigt	Übertragen auf 2021	Gutheissungen	Teilweise Gutheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Andere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
Steuern	85	82	88	79	11	0	62	10	5
Sonstige Abgaben	7	5	8	4	1	1	3	3	0
Öffentliche Finanzen	1	34	2	33	0	0	1	0	1
Bau und Planung	49	71	57	63	1	11	30	5	10
Umwelt / Energie / Verkehr	11	15	12	14	0	3	9	0	0
Naturschutz	2	5	4	3	0	1	0	3	0
Boden / Enteignung	4	2	3	3	0	0	1	0	2
Personalrecht	5	10	5	10	1	1	2	0	1
Bildung / Prüfungen	5	5	6	4	0	0	3	1	2
Gesundheit / Sozial- / Opferhilfe	20	40	35	25	4	4	12	11	4
Volkswirtschaft	10	15	20	5	1	0	12	2	5
Öffentliche Sicherheit / Ausländerrecht	66	104	86	84	6	5	51	9	15
Politische Rechte	1	7	7	1	0	0	1	1	5
Staatshaftung / Klagematerien	9	9	8	10	2	0	2	2	2
Verfahren	4	27	18	13	1	0	7	3	7
Verschiedenes	4	2	0	6	0	0	0	0	0
Registersachen/Stiftungs-aufsicht	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**283**	**433**	**359**	**357**	**28**	**26**	**196**	**50**	**59**

Tabelle 2 – CALF Verwaltungsrechtliche Entscheide
Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2020

	Übertragen von 2019	2020 eingegangen	2020 erledigt	Übertragen auf 2021	Gutheissungen	Teilweise Gutheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Andere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
Steuern	3	10	8	5	0	0	2	2	4
Sonstige Abgaben	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Öffentliche Finanzen	1	1	1	1	0	0	0	0	1
Bau/Planung	4	5	3	6	0	0	1	1	1
Umwelt / Energie / Verkehr	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Naturschutz	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Boden / Enteignung	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Personalrecht	1	0	1	0	0	0	0	0	1
Bildung / Prüfungen	0	4	2	2	0	0	0	0	2
Gesundheit / Sozial- / Opferhilfe	2	7	6	3	0	1	4	0	1
Volkswirtschaft	0	1	1	0	0	0	1	0	0
Öffentl. Sicherheit / Ausländerrecht	4	13	12	5	1	0	3	4	4
Politische Rechte	0	1	0	1	0	0	0	0	0
Staatshaftung / Klagematerien	1	0	1	0	0	0	0	0	1
Verfahren	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verschiedenes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Registersachen/Stiftungsaufsicht	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**16**	**43**	**35**	**24**	**1**	**1**	**11**	**7**	**15**

Tabelle 3 – Sozialversicherungsrechtliche Abteilung
Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2020

	Übertragen von 2019	2020 eingegangen	2020 erledigt	Übertragen auf 2021	Gutheissungen	Teilweise Gutheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Andere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
AHV	9	27	26	10	1	0	21	2	2
ALV	21	127	123	25	18	14	74	10	7
BV	29	33	39	23	15	5	14	1	4
EL	28	76	68	36	9	4	41	5	9
EO	2	12	9	5	0	0	5	2	2
FL	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	214	416	432	198	86	21	204	42	79
KFZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KV	10	34	36	8	4	4	15	6	7
MV	1	2	1	2	1	0	0	0	0
UV	57	104	110	51	17	5	70	4	14
SchG	235	11	229	17	0	2	6	18	203
FZ	1	3	4	0	1	0	3	0	0
SH	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**607**	**845**	**1'077**	**375**	**152**	**55**	**453**	**90**	**327**

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
BV	Berufliche Vorsorge
EL	Ergänzungsleistungen
EO	Erwerbsersatzordnung
FL	Familienzulagen in der Landwirtschaft
IV	Invalidenversicherung
KFZ	Kinderzulagen
KV	Krankenversicherung
MV	Militärversicherung
UV	Unfallversicherung
SchG	Schiedsgericht
FZ	Familienzulagen
SH	Sozialhilfe

Tabelle 4 – CALF Sozialversicherungsrechtliche Entscheide
Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2020

	Übertragen von 2019	2020 eingegangen	2020 erledigt	Übertragen auf 2021	Gutheissungen	Teilweise Gutheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Andere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
AHV	2	4	3	3	0	0	3	0	0
ALV	8	15	19	4	1	0	11	4	3
BV	7	1	3	5	1	0	1	0	1
EL	3	11	9	5	0	0	1	3	5
EO	1	1	2	0	0	0	2	0	0
FL	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	57	50	70	37	24	5	23	6	12
KFZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KV	2	4	6	0	1	0	2	2	1
MV	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UV	24	10	21	13	0	0	21	0	0
SchG	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FZ	1	2	2	1	0	1	0	0	1
SH	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	**105**	**98**	**135**	**68**	**27**	**6**	**64**	**15**	**23**

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
BV	Berufliche Vorsorge
EL	Ergänzungsleistungen
EO	Erwerbsersatzordnung
FL	Familienzulagen in der Landwirtschaft
IV	Invalidenversicherung
KFZ	Kinderzulagen
KV	Krankenversicherung
MV	Militärversicherung
UV	Unfallversicherung
SchG	Schiedsgericht
FZ	Familienzulagen
SH	Sozialhilfe

2 ANDERE VERWALTUNGS-UNABHÄNGIGE JUSTIZ-BEHÖRDEN

2.1 Steuerrekurskommission des Kantons Bern

2.1.1 Zusammensetzung der Kommission

Richter / Richterin	im Amt seit
Nanzer Raphaëla, Fürsprecherin, Präsidentin	2009
Kästli Peter, Fürsprecher und Notar, Vizepräsident	1993

Fachrichter / Fachrichterin (nebenamtlich)	
Antenen Pascal, dipl. Steuerexperte und Wirtschaftsprüfer	2017
Bütikofer Michael, Rechtsanwalt und Notar	2017
Fankhauser Christoph, Fürsprecher und Notar	1996
Glatthard Adrian, Rechtsanwalt und Notar	1999
Glauser Beatrice, dipl. Treuhandexpertin, Mehrwertsteuer-Expertin FH und zugelassene Revisionsexpertin	2017
Junod Etienne, Rechtsanwalt, dipl. Steuerexperte	2005
Kaiser Martin, lic. iur.	1992
Lüthi Markus, dipl. Verwaltungswirtschafter	1996
Rom Pierre-Alain, lic. rer. pol., dipl. Steuerexperte	2003
Steiner Hans Jürg, MBA, dipl. Wirtschaftsprüfer, dipl. Steuerexperte	2003
Studer Jürg, Agronom, Rechtsanwalt	2009

2.1.2 Gerichtsorganisation

Neben der hauptamtlichen Richterin und dem hauptamtlichen Richter setzt sich die StRK aus den Fachrichterinnen und Fachrichtern zusammen. Die StRK tagt in der Regel in Dreierkammern, bestehend aus einer vollamtlichen Richterin bzw. einem vollamtlichen Richter und jeweils zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern.

Die StRK hat an sechs (Vorjahr: 8) Sitzungen in Dreierbesetzung getagt. Daneben sind im Zirkulationsverfahren (ebenfalls Dreierbesetzung) Entscheide gefällt worden.

Im Weiteren sind fünf (5) Augenscheine und zwei (1) Einvernahmen durchgeführt worden.

Die StRK verfügt über ein juristisches Sekretariat mit sieben Gerichtsschreibenden und einem Büchersachverständigen mit insgesamt 610 Stellenprozenten (550 Stellenprozente). Die Kanzlei der StRK umfasst drei Mitarbeitende mit insgesamt 240 Stellenprozenten (240).

Die Geschäftsleitung der StRK hat zehn (10) Mal ordentlich getagt. Im Berichtsjahr hat die Geschäftsleitung der Steuerrekurskommission laufend alle Kernprozesse überprüft und wo nötig angepasst.

In der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtsprechung» (BVR) wird ein jährlicher Rechtsprechungsbericht publiziert.

2.1.3 Rechtsprechung

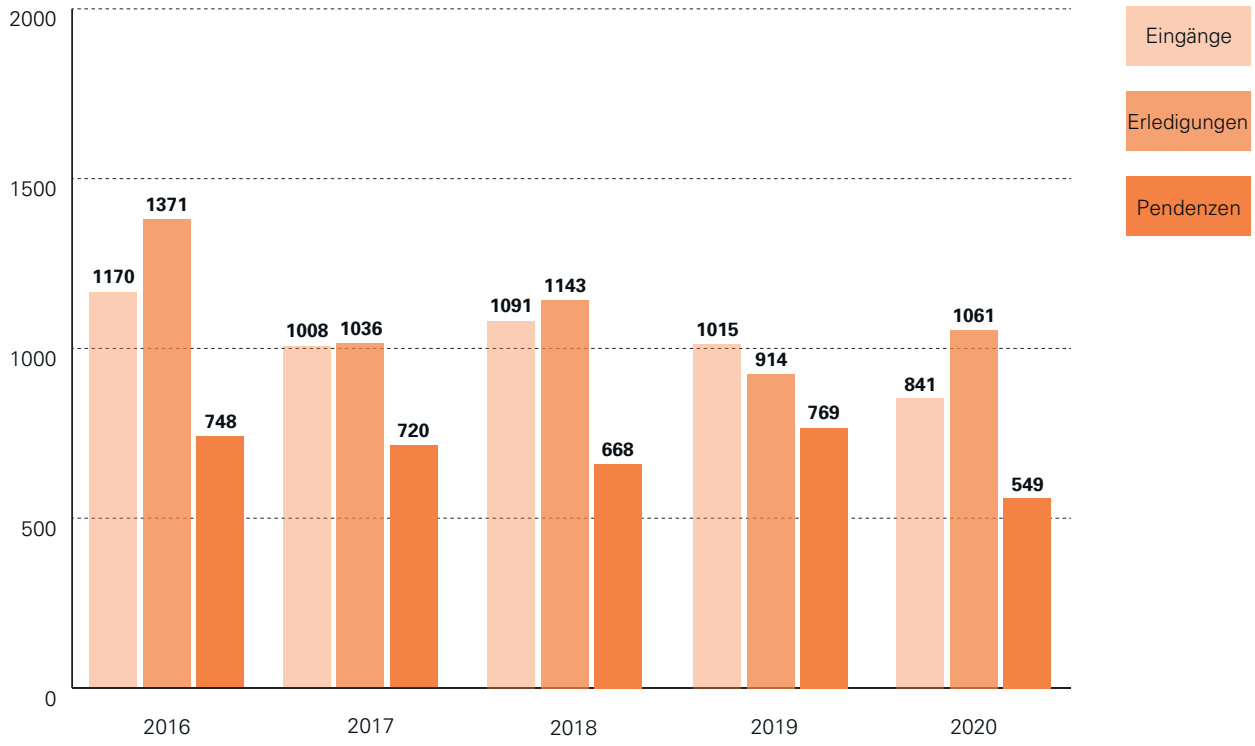
Die Zahl der Neueingänge ist im Jahr 2020 auf 841 (1'015) Fälle gesunken. Im Jahr 2020 hat die Kommission in Dreierbesetzung über 284 (195) Rekurse und Beschwerden entschieden. Bei einem Anfangsbestand von 769 (668) Geschäften, 841 (1'015) Neueingängen und 1'061 (914) Erledigungen ergab sich per Ende 2020 eine Geschäftslast von 549 (769) Fällen.

Die eingereichten Rekurse und Beschwerden betrafen weiterhin hauptsächlich die Kantons- und Gemeindesteuern und die direkte Bundessteuer sowie das Erlasswesen.

In 777 (719) Fällen haben die Präsidentin und der Vizepräsident als Einzelrichterin bzw. Einzelrichter befunden. Es wurden total 1'061 (914) Rekurse und Beschwerden erledigt. Von den beurteilten Geschäften sind 86 (78) vollständig und 91 (44) teilweise gutgeheissen worden, 538 (457) wurden abgewiesen oder es konnte nicht darauf eingetreten werden. 254 (245) Geschäfte wurden nach erfolgtem Rückzug und 92 (90) Geschäfte nach Wiedererwägung durch die Vorinstanz als gegenstandslos abgeschrieben.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 8,1 (7,9) Monate. 40 Prozent (47 %) der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 77 Prozent (83 %) in weniger als einem Jahr und 94 Prozent (95 %) in weniger als 18 Monaten. Von den nicht sistierten hängigen Fällen waren am Jahresende keiner (0) älter als 18 Monate.

An das Verwaltungsgericht sind 111 (106) Fälle weitergezogen worden. Die Anfechtungsquote beträgt, gemessen an den erledigten Fällen, 10,5 Prozent. Beim Bundesgericht ist keine (0), beim Verwaltungsgericht sind 87 (92) Urteile ergangen; gutgeheissen wurden vier (8), teilweise gutgeheissen keine (6), abgewiesen oder nicht darauf eingetreten 41 (72) und zurückgezogen vier (6) Rechtsmittel. Vom Bundesgericht sind zehn (1) Urteile eingetroffen: zwei (1) Gutheissungen, eine (0) teilweise Gutheissung, sieben (0) Abweisungen / Nichteintreten und kein (0) Rückzug.



2.1.4 Führung und Administration

2.1.4.1 Personal

Der Anteil der beschäftigten Frauen betrug, gemessen am Beschäftigungsgrad, Ende des Berichtsjahrs auf Richterstufe 50 Prozent (50 %), auf Gerichtsschreiberstufe 29,5 Prozent (21,8 %) und auf Sekretariatsstufe 100 Prozent (100 %). Von den am Ende des Berichtsjahrs bei der StRK beschäftigten 14 (14) Mitarbeitenden (inkl. Praktikantinnen und Praktikanten) standen neun (10) in einem Teilzeitarbeitsverhältnis.

2.1.4.2 Finanzen

Bei der StRK steht einem Aufwand von insgesamt CHF 1'972'072 ein Ertrag von CHF 222'857 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 416'633 tiefer, der Ertrag um CHF 67'143 tiefer aus als veranschlagt. Das hat einen positiven Saldo von 16,7 Prozent gegenüber dem Voranschlag zur Folge. Die Erträge wurden aufgrund einer erwarteten Zunahme an Beschwerden leicht zu hoch budgetiert.

2.2 Rekurskommission des Kantons Bern für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern (RKMF)

2.2.1 Zusammensetzung der Kommission

Die RKMF setzt sich zusammen aus sieben nebenamtlichen Richterinnen und Richtern:

Richter / Richterin (nebenamtlich)	**im Amt seit**
Wollmann Marc, Fürsprecher, Präsident (2017)	2004
Marti Michèle, Dr. iur., Fürsprecherin, Vizepräsidentin (2020)	2017

Fachrichter / Fachrichterinnen (nebenamtlich)	**im Amt seit**
Arneberg Oernulf, Dr. med., Facharzt FMH für Psychiatrie/Psychotherapie	2006
Bodmer Jürg, Dr. med., Facharzt FMH für Innere Medizin	2002
Brütsch Esther, Psychologin FSP	2008
Jenzer Andreas, Rechtsanwalt, LL.M.	2017
Santschi Jürg, Fürsprecher	2010

Gerichtsschreiber/in

Ziltener Lukas, Rechtsanwalt, Leiter der Geschäftsstelle
Jonas Kinga, lic. iur.

2.2.2 Rechtsprechung

Im Berichtsjahr gingen 208 (Vorjahr: 181) Beschwerden ein; die Neueingänge nahmen damit verglichen mit dem Vorjahr zu. In den vorangegangenen fünf Jahren (2016–2020) betrug die Anzahl jährlicher Neueingänge durchschnittlich 203 (202). Im Berichtsjahr wurden 199 (171) Fälle erledigt, womit die Pendenzen im Vergleich zum Vorjahr von 66 auf 75 Fälle zunahmen.

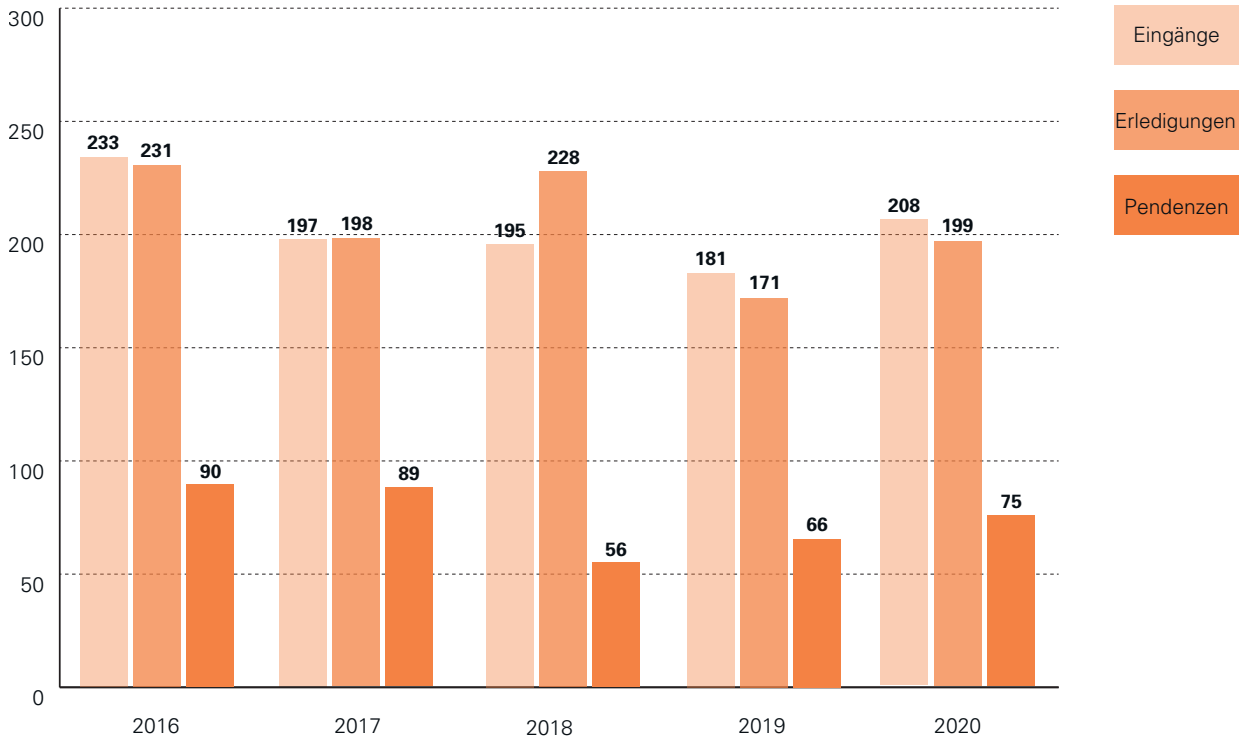
Rückläufig war der Anteil Beschwerden gegen vorsorgliche Entzüge und Sicherungsentzüge wegen fehlender Fahreignung. Diese machen zusammen etwas mehr als 29 Prozent (36 %) der Beschwerden aus. Leicht zugenommen (7 % gegenüber 6 % im Vorjahr) haben Beschwerden gegen kaskadenbedingt gesetzlich vorgeschriebene Sicherungsentzüge des Führerausweises sowie Annullierungen des Führerausweises auf Probe für Neulenkerinnen und Neulenker.

Von den Ende 2020 hängigen 75 (66) Geschäften waren sieben (3) sistiert. Von den übrigen 68 (63) Geschäften waren zwei (0) älter als ein Jahr. 36 (32) Fälle waren von der Kommission bereits entschieden, konnten aber per Ende des Berichtsjahrs noch nicht eröffnet werden.

Von den 199 (171) erledigten Fällen konnten 57 bzw. 28,6 Prozent (38 bzw. 22,2 %) ohne Urteil (infolge Rückzugs oder sonstiger Gegenstandslosigkeit) abgeschlossen werden. Von den 142 (133) mit Urteil abgeschlossenen Fällen wurden 36 (37) durch Präsidialentscheid (vorsorgliche Führerausweisentzüge) und 106 (96) durch die Kommission entschieden. In Fünferbesetzung wurden im Berichtsjahr 30 (30) Fälle und in Dreierbesetzung 44 (39) Fälle abgeschlossen. Die übrigen 32 (27) Fälle wurden im Vorjahr durch die RKMF entschieden und im Berichtsjahr abgeschlossen. Von den 142 (133) mit Urteil abgeschlossenen Fällen wurden 16 (20) ganz oder teilweise gutgeheissen und fünf (5) zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Die Gutheissungs- bzw. Aufhebungsquote beläuft sich damit gemessen an den mit Urteil erledigten Fällen auf 14,8 Prozent, was unter der Quote des Vorjahres (18,8 %) liegt. Die übrigen Beschwerden wurden abgewiesen 98 (96) oder es wurde auf sie nicht eingetreten 28 (12).

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 4,4 (2,9) Monate, wobei hier die Urteile betreffend vorsorgliche Führerausweisentzüge die Statistik insofern beeinflussen, als diese in der Regel innert weniger Wochen erfolgen. 67,8 Prozent (93 %) der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 93 Prozent (97,1 %) in weniger als einem Jahr und 98 Prozent (98,8 %) in weniger als 18 Monaten. Von den nicht sistierten hängigen Fällen war einer (0) älter als 18 Monate.

Im Berichtsjahr wurden elf (14) Urteile beim Bundesgericht angefochten. Die Beschwerdequote liegt damit gemessen an den erledigten Fällen bei



6 Prozent (8 %). Eine Beschwerde aus dem Vorjahr wurde zurückgezogen. Das Bundesgericht entschied über 12 (9) Beschwerden (inkl. 6 aus dem Vorjahr). Eine (0) wurde gutgeheissen. Die übrigen Beschwerden wurden abgewiesen oder durch Nichteintreten erledigt. Ende 2020 waren sieben (7) Beschwerden beim Bundesgericht hängig.

Im Berichtsjahr fanden 12 (12) Sitzungen statt, wobei zwei (0) öffentliche Verhandlungen im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK durchgeführt wurden.

Seit Inkrafttreten der Justizreform nimmt das Verwaltungsgericht die Aufsicht über die RKMF wahr. Der Kontrollbesuch im Berichtsjahr war geprägt durch Offenheit und dem gemeinsamen Bestreben, die effiziente Arbeitsweise der RKMF sicherzustellen. Seit 2019 werden sämtliche Kanzleiarbeiten der RKMF durch das Verwaltungsgericht im Rahmen einer Pool-Lösung erledigt. Die RKMF stellt hierfür ihre 50-Prozent-Sekretariatsstelle zur Verfügung.

In der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtsprechung» (BVR) wird ein jährlicher Rechtsprechungsbericht publiziert.

2.2.3 Führung und Administration

2.2.3.1 Personal

Beim Vizepräsidium wurde per Anfang 2020 die geplante Rochade von Fachrichter Andreas Jenzer hin zu Fachrichterin Michèle Marti vollzogen. Die langjährige Fachrichterin Franziska Vogt stand der RKMF im Berichtsjahr nach ihrem Rücktritt per Ende 2019 nicht mehr zur Verfügung. Aufgrund der noch genügenden Zahl von Fachrichterinnen und Fachrichtern kann bis zu den nächsten Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2022 auf eine Ergänzungswahl verzichtet werden. Die Geschäftsstelle wird von einem Gerichtsschreiber mit einem Pensum von 90 Prozent geleitet. Weiter beschäftigt die RKMF eine Gerichtsschreiberin mit einem Pensum von 60 Prozent. Ende Jahr betrug der Gleitzeitsaldo der beiden festangestellten Mitarbeitenden (inkl. nicht bezogener Ferientage) 115 (60) Stunden, das Langzeitkontoguthaben +16 Stunden (+8 Stunden).

2.2.3.2 Finanzen

Bei der RKMF steht einem Aufwand von insgesamt CHF 382'866 ein Ertrag von CHF 55'168 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 39'074 höher, der Ertrag um CHF 30'832 tiefer aus als veranschlagt. Das bedeutet einen positiven Saldo von 2,5 Prozent gegenüber dem Voranschlag.

2.3 Enteignungsschätzungskommission des Kantons Bern (ESchK)

2.3.1 Zusammensetzung der Kommission

Richter (nebenamtlich)	**im Amt seit**
Nyffenegger Res, Fürsprecher, Dr. iur., Präsident	2011
Geissler Peter, Fürsprecher, Vizepräsident	2011

Fachrichter / Fachrichterinnen (nebenamtlich)	**im Amt seit**
Brönnimann Lucas, BLaw, Landwirt	2017
Frey Urs, eidg. dipl. Immobilien-Treuhänder	2011
Hasler Ruedi, dipl. Architekt ETH, Raumplaner ORL/NDS, Immobilienschätzer NDK FH	2011
Hauswirth Matthias, dipl. Architekt FH	2011
Hirschi Charles, eidg. dipl. Immobilien-Treuhänder, Immobilienvermarkter mit eidg. Fachausweis	2011
Jenzer Peter, Bauökonom AEC	2011
Lehmann Daniel, dipl. Architekt FH	2011
Müller Hans-Jürg, eidg. dipl. Bauleiter (bis April 2020)	2011
Roth Martin, dipl. Baumeister	2011
Rubin Hanspeter, eidg. dipl. Meisterlandwirt	2011
Schmid Jürg, Technischer Kaufmann	2011
Siegenthaler Urs, dipl. Architekt sia fsai	2011
Spang Bettina, dipl. Architektin HTL	2011
Stoller Michael, dipl. Architekt FH/EMBA	2011
Walder Salamin Katharina, Rechtsanwältin/ wissenschaftliche Mitarbeiterin	2017
Weber Werner Rudolf, Meisterlandwirt	2017
Zemp Urs, dipl. Architekt FH, Immobilienbewerter CAS FH	2011

Gerichtsschreiberin

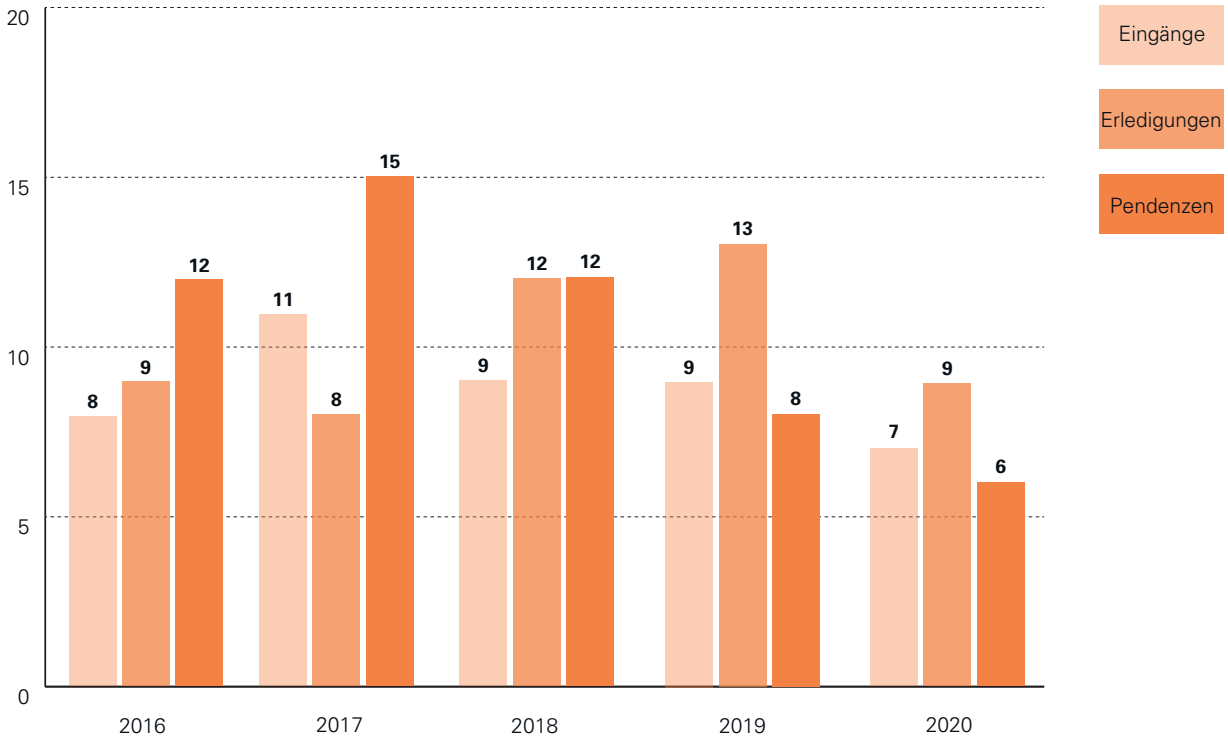
Markstein Karine, lic. iur. HSG, Master of Advanced Studies (MAS) ETH in Raumplanung

2.3.2 Rechtsprechung

Im Verlauf des Berichtsjahrs sind sieben (Vorjahr: 9) neue Fälle eingegangen und wurden neun (13) Fälle erledigt, so dass per Ende 2020 sechs (8) Fälle hängig waren.

Im Berichtsjahr fanden sechs (6) Augenscheine mit anschliessender Instruktions- und Einigungsverhandlung statt, teilweise unter Beizug von Fachrichterinnen und Fachrichtern.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug zehn (21) Monate. 33 Prozent (45 %) der Fälle konnten in weniger als 6 Monaten erledigt werden, 89 Prozent (60 %) in weniger als einem Jahr und 89 Prozent (75 %) in weniger als 18 Monaten. Von



den nicht sistierten hängigen Fällen ist einer (1) älter als 18 Monate. Von den Ende 2020 hängigen Fällen waren drei (3) sistiert.

Beim Verwaltungsgericht sind im Berichtsjahr keine (3) Appellationen und beim Bundesgericht keine (2) Beschwerden eingereicht worden. Vom Verwaltungsgericht ist ein (2) Urteil ergangen und vom Bundesgericht ist kein (0) Urteil eingetroffen.

In der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtsprechung» (BVR) wird ein jährlicher Rechtsprechungsbericht publiziert.

2.3.3 Führung und Administration

2.3.3.1 Personal

Fachrichter Müller ist im Berichtsjahr verstorben. Aufgrund der noch genügenden Zahl von Fachrichterinnen und Fachrichtern kann bis zu den nächsten Gesamterneuerungswahlen im Jahr 2022 auf eine Ergänzungswahl verzichtet werden.

2.3.3.2 Finanzen

Bei der ESchK steht einem Aufwand von insgesamt CHF 43'433 ein Ertrag von CHF 4'400 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 33'099 tiefer, der Ertrag um CHF 3'600 tiefer aus als veranschlagt. Das führt zu einem positiven Saldo von 43 Prozent gegenüber dem Voranschlag.

2.4 Bodenverbesserungskommission des Kantons Bern (BVK)

2.4.1 Zusammensetzung der Kommission

Richter (nebenamtlich)	im Amt seit
Schnidrig Gerhard, Rechtsanwalt, Präsident	1993
Wüthrich Urs, Fürsprecher, Vizepräsident	2007

Fachrichter / Fachrichterin (nebenamtlich)	im Amt seit
Federer Guido, Dr. phil. nat.	2011
Heiniger Peter, dipl. Bauing. ETH, dipl. Kaufmann HKG	2017
Hodel Peter, Agro-Ing. HTL	2017
Holzer Fritz, Meisterlandwirt	2017
Moser Kuno, dipl. Forsting. ETH	2017
Rubin Hanspeter, Agro-Kaufmann	2011
Schneider-Baumann Kathrin, Lehrerin, Landwirtin	2007
Stampfli Christian, Bauing. FH/STV	1999
Tschudi Stephan, eidg. Ing.-Geometer, dipl. Kultur-Ing. ETH	2007
Weber Werner, Meisterlandwirt	2017
Weiss Hans, dipl. Ing. ETH	1993
Wüthrich Hanspeter, Förster (bis Juli)	2007

Gerichtsschreiber
Schibler Mark, Fürsprecher

Neben dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten gehören der BVK eine Fachrichterin und elf (ab Juli 10) Fachrichter an. Das Kommissionssekretariat wird von einem nebenamtlichen Gerichtsschreiber geführt.

2.4.2 Rechtsprechung

Im Berichtsjahr gingen zwei Einsprachen sowie eine Beschwerde ein (im Vorjahr 8 Beschwerden und 35 Einsprachen). Coronabedingt fanden praktisch keine Genossenschaftsversammlungen statt und es kam zu keinen grösseren Auflageverfahren, welche zu Rechtsmitteln hätten führen können. Die beiden im Berichtsjahr eingegangenen Einsprachen konnten erledigt werden, die Abschreibungsverfügungen sind indessen noch nicht in Rechtskraft erwachsen. Noch hängig ist das Beschwerdeverfahren. Vier hängige Fälle aus dem Vorjahr konnten im Berichtsjahr rechtskräftig erledigt werden. Im Weiteren hat das Verwaltungsgericht im Berichtsjahr eine Beschwerde gegen einen BVK-Entscheid aus dem Vorjahr abgewiesen bzw. den Entscheid der BVK bestätigt; der Entscheid des Verwaltungsgerichts ist in Rechtskraft erwachsen. Auf 2021 sind somit drei sistierte Fälle aus Vorjahren sowie ein Beschwerdefall und die zwei noch nicht in Rechtskraft erwachsenen Einsprachefälle aus dem Berichtsjahr zu übertragen (insgesamt 6 Verfahren).

Die Verfahrensdauer betrug in allen Fällen unter 12 Monaten. Coronabedingt musste eine im April 2020 vorgesehene Instruktionsverhandlung abgesagt werden. Sie fand dann im Juni 2020 statt. 100 % der im Berichtsjahr erledigten Fälle konnten in weniger als zehn Monaten erledigt werden. Von den nicht sistierten hängigen Fällen war keiner älter als 18 Monate.

Es fanden drei (3) Kommissionssitzungen statt.

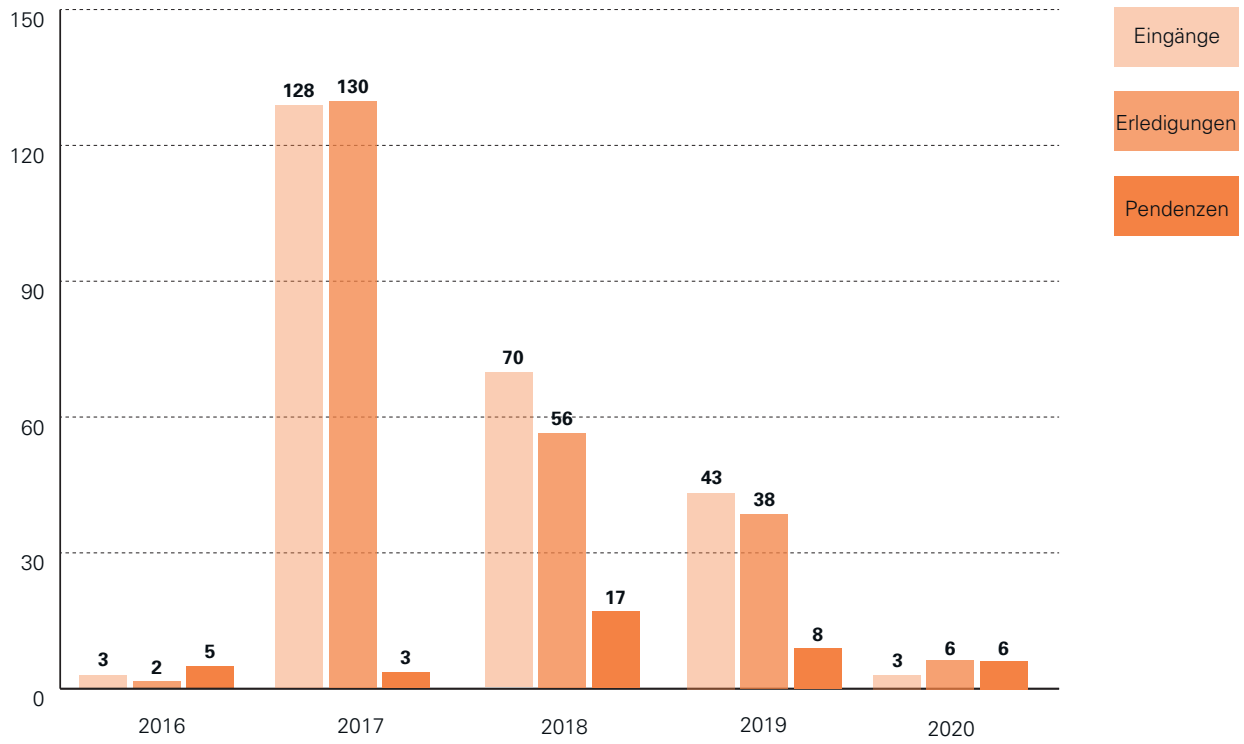
2.4.3 Führung und Administration

2.4.3.1 Adresse

Im Frühjahr 2020 zog die Geschäftsstelle der BVK um. Sie befindet sich seit 1. März 2020 am Käfiggässchen 30 (vorher 10) in 3011 Bern. An den übrigen Koordinaten (Telefon, Fax, E-Mail) hat sich nichts geändert.

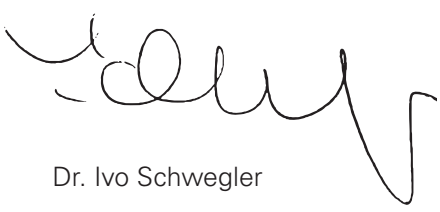
2.4.3.2 Finanzen

Bei der BVK steht einem Aufwand von insgesamt CHF 20’340 ein Ertrag von CHF 700 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt um CHF 18’263 tiefer, der Ertrag um CHF 300 tiefer aus als veranschlagt. Das bedeutet einen positiven Saldo von 24,9 Prozent gegenüber dem Voranschlag.



Das Berichtsjahr stellte die Verwaltungsgerichtsbarkeit pandemiebedingt vor grosse Herausforderungen. Die Angehörigen der Verwaltungsgerichtsbarkeit haben mit ausserordentlichem Engagement für eine dem Recht verpflichtete effiziente Verfahrenserledigung und damit ein weiterhin reibungsloses Funktionieren der Rechtsprechung gesorgt. Für die geleistete Arbeit gebührt allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aller Stufen und Funktionen grösster Dank. Ebenso danken wir unseren Partnerinnen und Partnern in der Berner Justiz und den Behördenmitgliedern des Parlaments und der Regierung für das uns auch im Berichtsjahr entgegengebrachte Vertrauen. Der Präsident und die Mitglieder der Geschäftsleitung stehen Interessierten gerne für weiterführende Auskünfte zur Verfügung.

Der Präsident des Verwaltungsgerichts



Dr. Ivo Schwegler

Der Generalsekretär

Jürg Bloesch

Staatsanwaltschaft

Inhaltsverzeichnis Staatsanwaltschaft

1	Generalstaatsanwaltschaft	97
2	Regionale Staatsanwaltschaften	109
3	Kantonale Staatsanwaltschaften	115
4	Führung und Administration	120
5	Aspekte der Kriminalitätsentwicklung	126

Anhang:
Statistiken 128

1 GENERAL-STAATSANWALTSCHAFT

1.1 Einleitung

1.1.1 Allgemeines

Der Rückblick auf das Jahr 2020 ist ein besonderer. Die Erfüllung des Auftrages der Staatsanwaltschaft war ab den ersten Monaten des Jahres in jeder Hinsicht von der Corona-Pandemie geprägt. Deren Auswirkungen waren und sind im Kerngeschäft hinsichtlich Effizienz und Quantität, aber bedingt durch die lange Dauer auch im betriebskulturellen Bereich spürbar. Jahreskonferenzen, Weiterbildungsanlässe, Tagungen und viele mit persönlichen Kontakten verbundene Aktivitäten sind ausgeblieben. Skype und Kameras vermögen einiges, den wertvollen und absolut notwendigen persönlichen Austausch zu ersetzen vermögen sie nicht. Dieser persönliche Austausch, sei er kurz in der Begegnung, ein Lächeln, oder ein intensives fachliches Gespräch oder eine Deeskalation eines aufkeimenden Konfliktes, er ist essentiell. Bestrebungen, welche solches der Digitalisierung oder dem Glauben an die sogenannte «Führung auf Distanz» anheimstellen wollen, ist mit Vor- und Umsicht zu begegnen. Strafverfolgung bezieht sich auf Menschen, der Mensch und seine Handlungen stehen im Mittelpunkt. Strafverfolgung wird – abgesehen von Effizienzgewinnen in der Aktenverwaltung oder modernen Kommunikationshilfsmittel – immer ein zwischenmenschlicher, unmittelbarer Prozess bleiben, wo Sprache, Mimik, Gestik, Austausch, Empathie wie auch sichtbare und fühlbare Stringenz in der Sache eine zentrale Rolle spielen.

Trotz der ausserordentlichen Lage hat die Staatsanwaltschaft ihren Auftrag erfüllt. Neben dem Kerngeschäft als zentrale Aufgabe galt es in Projekten mitzuwirken, an Studien teilzunehmen, Gesetzesänderungen zu begleiten oder die Rolle der Staatsanwaltschaft im gesamtstaatlichen Gefüge transparent zu verorten oder zu erläutern. Einige Schlaglichter:

Corona:

Die Staatsanwaltschaft hat trotz der Corona-Einschränkungen ohne wesentliche Leistungseinbussen bei gleichbleibender Qualität funktioniert, die Gesundheitslage blieb sehr gut, nur sehr wenige Infektionen waren zu vermelden, die zudem keine Kreise in der Staatsanwaltschaft zu ziehen vermochten. Dies war nur möglich, weil das von der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft auf anerkannten Grundlagen basierende und auf seine Aufgabe angepasste Krisenmanagement bereit war und in seiner Umsetzung durch den Führungsstab Covid-19 vorbildlich funktioniert hat. Die Verhaltensweise der Belegschaft entsprach dem, was erforderlich war und von ihr auch erwartet werden musste. Den Mitarbeitenden war bewusst, dass in der zweiten Welle bei auf viel zu hohem Niveau stagnierenden Zahlen die Leistungen weiter zu erbringen waren, und dass die Hygiene-, Abstands- und Homeofficeregeln frei von Partikularinteressen oder Bequemlichkeit Pflicht waren.

Projekt Spezialisierung-Zentralisierung:

Im Laufe des Berichtsjahres konnten die staatsanwaltschaftlichen Projektarbeiten «Spezialisierung und Zentralisierung» auf der Grundlage der Arbeitsresultate der in der Vergangenheit eingesetzten Fachgruppen und der durchgeführten Retraiten abgeschlossen werden. Die Strukturen für die effiziente Bekämpfung der Cyberkriminalität, der Leistung der akzessorischen internationalen Rechtshilfe und der Vermögensabschöpfung sind definiert, von den Aufgaben bis hin zur organisatorischen und örtlichen Ansiedelung. Engagierte und fachlich ausgewiesene Persönlichkeiten konnten für die Besetzung der für die Anfangsphase vom Grossen Rat gesprochenen, mindestens erforderlichen Stellen gewonnen werden. Die Rekrutierung des Vermögensabschöpfers oder der Vermögensabschöpferin verläuft planmässig. Mit dem gewählten Modell wird ab dem 1. April 2021 sichergestellt, dass das erforderliche Fachwissen gebündelt und weiter ausgebaut wird und die neuen Kriminalitätsformen als Verbundaufgabe mit der Polizei und Partnerbehörden operativ effizient bekämpft werden können. Die Regionen werden nach klaren Vorgaben von komplexen Cybercrimeverfahren und der Leistung von akzessorischer Rechtshilfe entlastet und erhalten Ansprechpartner, die als Kompetenzzentrum unterstützend wirken. Gleiches gilt für die Vermögensabschöpfung. Der entsprechende Projektauftrag für die detaillierte Organisationsentwicklung ergeht anfangs 2021 an die Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben. Die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei für den Aufbau und Betrieb ist vereinbart und Teil dieses Auftrages. Die Umsetzung der Vorgaben erfordert viel Flexibilität und es liegt auf der Hand, dass wegen der dynamischen Entwicklung von modernen Kriminalitätsformen Anpassungen des Modells in fachlicher Hinsicht aber auch hinsichtlich der Ressourcen gestützt auf die nun zu sammelnden Erfahrungen notwendig werden könnten. Laufende Überprüfungen und etwas

Mut zur Lücke sind daher Pflicht – bereits heute lässt sich sagen, dass sich die Lage an der Cyberfront seit dem im Jahr 2019 eingereichten Stellenbegehren schon merklich verändert hat.

Digitalisierung:

Die auf SAP basierende neue Vorgangsbearbeitung Rialto (Projekt NeVo) bleibt ein ausgesprochen wichtiger Brückenschlag zwischen der Polizei und der Staatsanwaltschaft aber auch – und nicht zuletzt – zur schweizweit fortschreitenden Digitalisierung. Die Anschlussfähigkeit an Justitia 4.0 (E-Justizakte sowie die Plattform Justitia.Swiss) und an HIS-Applikationen ist in Zukunft mit Rialto garantiert. Die Staatsanwaltschaft wie auch die ICT-JUS bleiben in diesen Grossprojekten engagiert, übernehmen Mitverantwortung und gestalten sie im Interesse des Kantons Bern aus, nicht zuletzt dank der Bereitschaft von einigen Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft, die direkt in Fachgruppen oder Ausschüssen tätig sind.

Vor allem im Massengeschäft wird Rialto spürbar entlasten, aber auch bedeuten, dass die Strafverfolgung mit einer Fachapplikation arbeiten wird, die nicht nur neue Chancen beinhaltet, sondern auch – nach mehreren Jahrzehnten mit der Applikation «Tribuna» – im Handling neu und ungewohnt sein wird. Das höchst anspruchsvolle Projekt, welches umfangmässig hauptsächlich die Kantonspolizei betrifft, erlitt Verzögerungen und erhöhten Finanzierungsbedarf. Trotz der angespannten finanziellen Lage genehmigte der Grosse Rat des Kantons Bern Anfang Dezember 2020 einen Zusatzkredit und erkannte mit grosser Weitsicht – unter Beachtung der aus Sicht der Staatsanwaltschaft berechtigten kritischen Stimmen – die Bedeutung dieses Innovationsprojektes. Es gebührt ihm dafür grosser Dank. Die Projektorganisation unter der Leitung der Swisscom AG ist sich bewusst, dass weitere substantielle Verzögerungen und weitere Zusatzfinanzierungsbegehren mehr als nur unerwünscht und im Interesse des Projektes tunlichst zu vermeiden sind. Die im Projekt eingebundenen Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft leisten ihre Beiträge neben ihrer Haupttätigkeit im Kerngeschäft engagiert, lösungsorientiert, kompetent und unter hohem Zeitdruck. Da und dort wird das Rialto-Team im Jahr 2021 im Sinne von «lessons learned» zu vergrössern sein, was auch Auswirkungen auf die Erledigung des Kerngeschäftes haben wird. Diese Abstimmungen haben geplant und unter Inkaufnahme und Steuerung der verantwortbaren Risiken zu erfolgen.

Gesetzgebungsprojekte:

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern konnte sich prägend in laufende Gesetzgebungsprojekte einbringen. Speziell zu nennen ist die Revision der Strafprozessordnung (StPO), welche kurz vor der Behandlung durch den Ständerat steht. Die Einflussnahme des Generalstaatsanwaltes im Rahmen der Arbeiten der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) wie auch der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz (SSK) war teilweise von Erfolg gekrönt. Es gilt nun, die Beratung im Ständerat weiterzuverfolgen und gezielt im Rahmen des in der SSK und der KKJPD geschärften Scopes Einfluss zu nehmen. Bezüglich Teilnahmerechte ist der bisherige, nach dem Willen der Rechtskommission des Nationalrates (RK-N) beizubehaltende Gesetzestext im Lichte der gefestigten Rechtsprechung wohl das kleinere Übel als ein möglicher, anderer Kurs des Parlamentes oder gar derjenige des Schweizerischen Anwaltsverbandes. Das unter direkter Teilnahme der Generalstaatsanwaltschaft in einer Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Justiz im Auftrag der RK-N skizzierte Siegelungsverfahren und teilweise die Korrektur der DNA-Bestimmungen sind wesentliche Erfolge.

Was die Rolle der Justizleitung und deren Bedeutung auf Verfassungs- und Gesetzesebene betrifft, hielt die Staatsanwaltschaft dafür, dass sich die Zusammenarbeit zwischen Justiz, Regierung, Parlament und Verwaltung im Bereich der gesamtstaatlichen Abläufe eingespielt hat. Diese Organisation bewährt sich nun seit zehn Jahren, das von der DIJ eingeholte Rechtsgutachten widerlegt zudem die Behauptung, die Behörde Justizleitung gefährde die richterliche Unabhängigkeit. Die Staatsanwaltschaft ist der Überzeugung, dass das Berner Modell mit Blick auf ausserkantonale oder internationale Irrungen und Wirrungen das richtige Modell ist. Es hält der Justiz den Rücken frei für ihr Kerngeschäft und sie wird im gesamtstaatlichen Prozess gehört.

Ausblick ins (Corona?-) Jahr 2021:

Corona wird unsere Gesellschaft und unseren Staat weiter beschäftigen und unser Privat- wie Berufsleben schwierig gestalten, dessen müssen wir uns gewiss sein. Die Arbeiten zur Realisierung von Projekten, welche ausschliesslich der Optimierung der gesetzlichen Aufgabe der Staatsanwaltschaft, nämlich der Garantie der sachgerechten und eben auch digital effizienten Strafverfolgung gewidmet sind, werden ihr weiter einiges abverlangen. Dies wird gelingen, genau gleich, wie ebenfalls in den Ressourcenbereichen dank Projekten wie dem E-

Personaldossier oder der weiteren Optimierung der Finanzprozesse zukunftsweisend, papierloser und dadurch schlanker gearbeitet werden kann. All dies ist möglich, weil das tagtägliche Kerngeschäft in den gefestigten Strukturen der Staatsanwaltschaft intrinsisch motiviert bewältigt wird und weil die Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern die für ihre anspruchsvolle, gesellschaftlich wichtige Aufgabe massgeblichen, hohen Qualitätsstandards verinnerlicht haben und diese jeden Tag leben. Das wurde in den letzten Jahren in sogenannten «normalen Zeiten» unter Beweis gestellt und dieser Beweis wird auch in Zeiten der Krise erbracht.

1.1.2 Aufbau und Auftrag

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern ist Untersuchungs- und Anklagebehörde in allen Strafsachen des eidgenössischen und kantonalen Rechts, für die der Kanton Bern sachlich und örtlich zuständig ist und welche die Verfolgung von Erwachsenen, Jugendlichen und juristischen Personen betreffen. Sie ist damit Teil der Strafverfolgungsbehörden und setzt sich aus der Generalstaatsanwaltschaft, den regionalen und den kantonalen Staatsanwaltschaften zusammen. Zu Letzteren gehört auch die Jugendanwaltschaft. Die Organisationsstruktur der Staatsanwaltschaft folgt den Prinzipien der Hierarchisierung, der Regionalisierung und der Spezialisierung.

Die Generalstaatsanwaltschaft leitet die Staatsanwaltschaft und zeichnet für eine fachgerechte, effektive und qualitativ hochstehende Strafverfolgung verantwortlich. Die Untersuchung strafbaren Verhaltens obliegt in der Regel den örtlich zuständigen regionalen Staatsanwaltschaften. Spezielle Zuständigkeiten ergeben sich für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten (Schwerpunkte Vermögensstrafrecht, Urkundenfälschung, Geldwäscherei und Cyberkriminalität [Letzteres ab April 2021 bei der Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben]) sowie für Verfahren, die sich aufgrund ihrer Besonderheit nicht für die Untersuchung durch die regionalen Staatsanwaltschaften eignen (überregionale oder deliktsübergreifende Kriminalität). Werden die gesetzlich vorgesehenen Kriterien erfüllt, fallen solche Verfahren in die Verantwortlichkeit der Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten bzw. der Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben, die beide für das gesamte Kantonsgebiet zuständig sind. Ebenfalls für das ganze Kantonsgebiet zuständig ist die Jugendanwaltschaft. Sie ist Untersuchungs- und Anklagebehörde für Straftaten, die von Jugendlichen verübt worden sind. Zudem ist sie für den Vollzug von Strafen und Schutzmassnahmen gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen verantwortlich.

Die Leitungsfunktion der Generalstaatsanwaltschaft wird vom Generalstaatsanwalt und seinen beiden Stellvertretern wahrgenommen. Den regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften sowie der Jugendanwaltschaft stehen je ein leitender Staatsanwalt bzw. ein leitender Jugendanwalt vor. Insgesamt umfasst die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern 99,9 SOLL-Stellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Jugendanwältinnen und Jugendanwälte. Sie sind wie folgt zugewiesen: Generalstaatsanwaltschaft 6,1 Stellen (zuzüglich 3 Stellen Cybercrime/Rechtshilfe, ab dem Jahr 2021 bei der kantonalen Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben), Bern-Mittelland 25,3 Stellen, Berner Jura-Seeland 20,2 Stellen, Emmental-Oberaargau 8,0 Stellen, Oberland 8,0 Stellen, Wirtschaftsdelikte 9,0 Stellen, besondere Aufgaben 11,8 Stellen (davon 3 Stellen Cybercrime/Rechtshilfe), Jugendanwaltschaft 11,5 Stellen.

Um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Berichtsjahr für das Projekt NeVo/Rialto tätig waren, zu entlasten, wurde teilweise deren Beschäftigungsgrad befristet erhöht oder es wurden zusätzliche befristete Stellen geschaffen. Aufgrund der vakanten Spezialfunktionen wurde der SOLL-Stellenplan trotzdem eingehalten. Die entsprechenden Stellenprozente sind nachstehend bei den Ressourcen der Einheiten jeweils separat ausgewiesen.

1.2 Ressourcen

Die Generalstaatsanwaltschaft verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 610 % (davon 50 % Informationsbeauftragter)
- Juristisches Sekretariat: 320 % (davon 50 % befristet, davon wiederum 20 % für Projekt Ne-Vo/Rialto)
- Sachbearbeitung Gerichtsstände: 70 %
- Projekt NeVo/Rialto: 100 % befristet
- Stabschef: 90 %
- Human Resources: 360 % (davon 80 % befristet, davon wiederum 20 % nur Dezember 2020)
- Finanzen: 350 %
- Kanzlei: 190 % (davon 20 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)

1.2.1 Kernauftrag der Generalstaatsanwaltschaft

Der Kernauftrag der Generalstaatsanwaltschaft besteht in der Wahrnehmung der Verantwortung für die Strafverfolgung gegen Erwachsene, juristische Personen und Jugendliche sowie in der Vertretung der Anklage vor den Kammern des Obergerichts (Berufungs-, Beschwerde- und Revisionsverfahren) sowie vor dem Bundesgericht und dem Bundesstrafgericht in deutscher und französischer Sprache. Ihr obliegt die Regelung der interkantonalen Zuständigkeit und die sachliche Abgrenzung zum Bund, der Entscheid in innerkantonalen Gerichtsstandskonflikten und staatsanwaltschaftsinternen Beschwerdeverfahren, die Genehmigung von Nichtanhandnahme-, Sistierungs- und Einstellungsverfügungen der leitenden Staatsanwältinnen und leitenden Staatsanwälte sowie der leitenden Jugendanwältin bzw. des leitenden Jugendanwalts und der Anklageerhebungen bei Gerichten mit geringerer sachlicher Zuständigkeit. Die Generalstaatsanwaltschaft prüft in ihrer Eigenschaft als Zentralbehörde für die internationale Rechtshilfe die ihr auf direktem Weg zugestellten internationalen Rechtshilfeersuchen, entscheidet betreffend die Übernahme der Strafverfolgung aus dem Ausland und nimmt Stellung im Rahmen von Exequaturverfahren vor der Beschwerdekammer des Obergerichts.

Ein ebenso wichtiger Aufgabenbereich des Generalstaatsanwalts und seiner beiden Stellvertreter ist die Führung der gesamten Staatsanwaltschaft im Rahmen einer flachen Hierarchiestruktur mit kurzer Führungsspanne (Generalstaatsanwaltschaft-Leitungen der kantonalen und regionalen Staatsanwaltschaften) sowie der Jugendanwaltschaft. Als Aufsichtsbehörde über die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Jugendanwältinnen und Jugendanwälte sowie das übrige Personal obliegt der Generalstaatsanwaltschaft die Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen und Staatshaftungsansprüchen.

Weitere zentrale Aufgaben bestehen in der gesetzlich geregelten Mitwirkung in der Justizleitung sowie in der Mitwirkung in mit dem Kernauftrag zusammenhängenden Organisationen und deren Arbeitsgruppen, wie etwa die kantonsinterne Arbeitsgruppe Staatsanwaltschaft-Kantonspolizei oder die SSK und deren Arbeitsgruppen. Von Bedeutung sind ebenfalls die institutionalisierten Austausche mit dem Kommando der Kantonspolizei, dem Institut für Rechtsmedizin, regionalen und kantonalen Gerichten, ausserkantonalen Staatsanwaltschaften und Verwaltungsstellen bis hin zu gesamtschweizerischen Gremien und Verbänden. Vernehmlassungen zu Gesetzesvorlagen und Personal-, Finanz- und Informatikgeschäften sowie die Weiterbildung gehören schliesslich ebenso dazu.

Die Generalstaatsanwaltschaft unterstützt und lenkt die Tätigkeit der regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften sowie die Jugendanwaltschaft durch generelle Weisungen und Richtlinien sowie im Einzelfall durch spezielle Weisungen oder Ratschläge. Sie erledigt das administrative Tagesgeschäft im Innenverhältnis wie auch im Verhältnis zu den Gerichten und zur Kantonsverwaltung. Dazu gehören die laufende Sicherstellung der Umsetzung der Vorgaben des Generalstaatsanwalts sowie das Wahrnehmen der Verantwortlichkeiten im Personalwesen, in der Personalentwicklung, im Finanz- und Rechnungswesen, hinsichtlich der Infrastruktur und nicht zuletzt bezüglich der Sicherheit in der Staatsanwaltschaft. Zu erwähnen ist schliesslich die Durchführung des Fallcontrollings als internes Führungsinstrument sowie die laufende Überprüfung und Konsolidierung der Weisungen, Richtlinien und Arbeitshilfen.

Angesichts des raschen Wandels sowohl bei den rechtlichen Vorgaben wie auch im kriminellen Umfeld misst die Generalstaatsanwaltschaft der steten Aus- und Weiterbildung grosse Bedeutung zu. So ist der Generalstaatsanwalt Präsident des Fachrates Fortbildung der Strafrechtskommission der KKJPD und ein stellvertretender Generalstaatsanwalt führt als Mitglied der Weiterbildungskommission der Justizleitung regelmässig Kurse für die Justizangehörigen des Kantons Bern durch. Die Mitglieder der Generalstaatsanwaltschaft, zahlreiche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Jugendanwältinnen und Jugendanwälte sind sodann als Dozentinnen und Dozenten, Lehrbeauftragte oder Referentinnen und Referenten an den Universitäten Bern, Luzern, St. Gallen und Freiburg, an der Staatsanwaltsakademie der Universität Luzern, an der École Romande de la Magistrature Pénale, am Schweizerischen Kompetenzzentrum für den Justizvollzug, am Schweizerischen Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal und an der Interkantonalen Polizeischule tätig. Weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter engagieren sich in der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Eine staatsanwaltsinterne Kommission nimmt sich der Weiterbildungsbedürfnisse des nichtjuristischen Personals an. Die kantonalen und regionalen Staatsanwaltschaften, bei Letzteren insbesondere die Strafbefehlsabteilungen und die Jugendanwalt-

schaft, führen Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen durch, die auf die spezifischen Bedürfnisse der betreffenden Organisationseinheiten zugeschnitten sind. Der Informationsbeauftragte schliesslich stellt die Fortbildung im Bereich der Medienarbeit sicher.

1.2.2 Belastung und Führungstätigkeit

Die Kader der Staatsanwaltschaft befinden sich im Spannungsfeld von Führung und operativem Geschäft, sei dies auf Stufe der Generalstaatsanwaltschaft wie auch auf Abteilungsebene. Der Generalstaatsanwalt und seine beiden Stellvertreter werden in den Bereichen Administration, Organisation, operative Führung, Sachbearbeitung und Projektarbeit durch den Stabschef entlastet. Eine besondere Herausforderung in der Führungstätigkeit im Berichtsjahr war die Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie. Es galt, die Entwicklung aufmerksam zu verfolgen und die jeweils rasch ändernden Vorgaben des Bundesrats und des Regierungsrats entsprechend den Verhältnissen und Bedürfnissen der Staatsanwaltschaft unverzüglich umzusetzen und adressatengerecht zu kommunizieren. Hierfür wurde für die Zeit der ausserordentlichen Lage ein Führungsstab eingesetzt, bestehend aus dem Generalstaatsanwalt, dem Stabschef, zwei leitenden Staatsanwälten, dem leitenden Jugendanwalt und einer Staatsanwältin der Generalstaatsanwaltschaft. Seit der Bundesrat zur besonderen Lage zurückgekehrt ist, werden die Führungsaufgaben wieder nach den ordentlichen gesetzlichen und reglementarischen Vorgaben wahrgenommen. Trotz dieser erheblichen Zusatzbelastung im Bereich der Führungsaufgaben konnte die Generalstaatsanwaltschaft das Kerngeschäft ohne wesentliche Einbussen vorantreiben.

Neben einem Leitbild und Handlungsgrundsätzen verfügt die Staatsanwaltschaft auch über einen Verhaltenskodex, den die Generalstaatsanwaltschaft zusammen mit den leitenden Staatsanwälten sowie dem leitenden Jugendanwalt erarbeitet hat. Der Verhaltenskodex der Staatsanwaltschaft ergänzt und konkretisiert den Verhaltenskodex der Verwaltung des Kantons Bern. Er umschreibt die Anforderungen an das verantwortungsbewusste, unabhängige, unbeeinflusste und einer Strafverfolgungsbehörde würdige Verhalten aller Mitarbeitenden. Die Staatsanwaltschaft verfügt im Weiteren über ein verlässliches Controllingsystem im operativen Bereich wie auch bezüglich der Finanzen und der Human Resources. Sie arbeitet auf der Basis von Zielvereinbarungen, welche stufengerecht bis in den MAG-Prozess heruntergebrochen werden. Die Entwicklungen in den einzelnen Abteilungen werden in Form von Halbjahres- und Jahresberichten sowie Finanz- und Personalreportings nach einheitlichen Vorgaben erhoben und analysiert, was nach der übergreifenden Auswertung in die im vorliegenden Bericht aufgeführten Resultate, Analysen und Schlussfolgerungen mündet. Die rasche und verlässliche Umsetzung der erarbeiteten Lösungen wie auch die Kontrolle der Zielerreichung ist zwingend: Nur so kann eine grosse Organisation wie die Staatsanwaltschaft auf Kurs gehalten werden, damit sie ihren Strafverfolgungsauftrag erfüllen kann oder Negativtrends gestoppt und korrigiert werden können.

1.3 Geschäftsentwicklung Generalstaatsanwaltschaft

	31.12.19	31.12.20	Differenz
Anzahl Geschäfte total	3’381	3’202	–5 %
Rechtsmittelgeschäfte	620	584	–6 %
Anklagevertretungen schriftlich und mündlich	119	119	+0 %
Beschwerdevernehmlassungen Art 393 ff. StPO	265	217	–18 %
Revisionsgesuche	1	0	–100 %
Revisionsvernehmlassungen	9	21	+133 %
Beschwerden in Strafsachen Bundesgericht	4	2	–50 %
Vernehmlassungen Beschwerden in Strafsachen	4	7	+75 %
Beschwerdeverfahren Vollzugsentscheide SID	32	21	–34 %
Gerichtsstandsverfahren	2’125	2’236	+5 %
davon vor Bundesstrafgericht	9	14	+55 %
Verfahren Art. 53 EG ZSJ	1	0	–100 %
Rechtshilfegeschäfte national und international	441	284	–35 %
davon Entscheide internationale Strafübernahmebegehren	10	1	–90 %

Zahlenmässig am meisten ins Gewicht fallen wie üblich die interkantonalen Gerichtsstandsverfahren. Hier ist mit 2’236 Verfahren ein weiteres Mal der höchste Wert seit je zu verzeichnen. Damit einhergehend haben auch deutlich jene Gerichtsstandsverfahren zugenommen, die vor Bundesstrafgericht ausgefochten wurden. Der mit der markanten Zunahme im Jahr 2017 eingeleitete Trend bei den Gerichtsstandsverfahren setzt sich somit fort. Eine deutliche Zunahme haben sodann die Revisionsvernehmlassungen erfahren. Die Zahl der schriftlichen und mündlichen Anklagevertretungen vor den Strafkammern ist hingegen identisch mit jener des Vorjahres, was angesichts des durch die Covid-19-Pandemie beeinträchtigten Gerichtsbetriebes nicht unbedingt zu erwarten war. Die Vernehmlassungen zu Beschwerden gemäss Art. 393 ff. StPO und die Beschwerdeverfahren gegen die Vollzugsentscheide der SID haben abgenommen und befinden sich wieder auf dem Stand des Jahres 2019. Ebenso ist ein Rückgang bei den Rechtshilfegeschäfte zu verzeichnen. Insgesamt zeigt sich eine Geschäftsbelastung, die auf dem hohen Niveau des Vorjahres verharrt. Zusammen mit den Herausforderungen bei der Bewältigung der Covid-19-Pandemie sind damit der Generalstaatsanwalt und seine beiden Stellvertreter sowie die der Generalstaatsanwaltschaft zugeteilten Staatsanwältinnen zeitweise deutlich über die Grenze des im Kerngeschäft Belastbaren hinausgelangt.

1.4 Geschäftsentwicklung regionale und kantonale Staatsanwaltschaften

Der Gesamtvergleich der Geschäftszahlen der regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften wurde mit den von der Staatsanwaltschaft eingesetzten Geschäftsverwaltungssystemen Tribuna und Jugis erarbeitet.

Die folgenden Zahlen geben den Vergleich zwischen den Vorjahreszahlen und der Situation per Ende der Berichtsperiode wieder (Basis: jährlich ausgearbeitete Leistungsvereinbarungen). Sie werden anschliessend nach jedem Zahlenblock von Erläuterungen zu besonders signifikanten Entwicklungen begleitet.

Der Anzeigeneingang ist der wesentliche Schlüsselwert, welcher einerseits die Arbeitsmenge und andererseits die Art der Abarbeitung durch die Staatsanwaltschaft bestimmt. Er ist mit anderen Worten die Basis für die von der Staatsanwaltschaft geforderte Bearbeitung der gemeldeten Vorfälle mit den vorhandenen Ressourcen in der vorgegebenen Zeit in den Schranken der Strafprozessordnung.

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT-Anzeigen [1] gem. Art. 307 Abs. 4 StPO)	120'022	118'772	114'383	–3,7 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	90'779	86'923	80'765	–7,1 %
Einsprachen gegen Strafbefehle ohne Untersuchung	4'816	4'511	4'215	–6,6 %
Eröffnete Untersuchungen	8'373	8'976	9'373	+4,4 %
davon regionale Staatsanwaltschaften	6'593	6'826	6'944	+1,7 %
Eingereichte Anklagen total	683	690	756	+9,6 %
Anklagevertretungen	384	377	371	–1,6 %

Steuerbar für die Staatsanwaltschaft bleiben der effiziente Einsatz ihrer Ressourcen und der Qualitätsstandard. Die Entwicklung der Zahlen im Berichtsjahr wurde im Unterschied zu den Vorjahren, in denen zur Analyse stark auf Langzeitentwicklungen abgestellt werden konnte, klar von der Covid-19 Pandemie beeinflusst. Dies betrifft nicht nur die Polizei, welche in der ausserordentlichen Lage gezwungen war, ihre Prioritäten anders zu setzen, sondern auch die Bevölkerung, welche gezwungen war, ihr Leben anders zu gestalten. Veränderte Lebensweisen und gesellschaftliche Entwicklungen, im Berichtsjahr durch Rückzug und Zurückhaltung geprägt, aber auch Aufkommen von Gegenwehr gegen behördliche Gesundheitsmassnahmen, schlagen sich auf die Kriminalitätsentwicklung nieder. Eine validierte Analyse dazu obläge indes der Kriminologie, weshalb hier nur von Grundannahmen ausgegangen werden kann: Der Rückgang der Anzeigen in den vier Regionen unseres Kantons um 3,7 % dürfte somit bei der Pandemie zu verorten sein, spezifisch betraf das während des ersten Lockdowns und der zunehmenden Einschränkungen im Herbst Themenfelder wie etwa Strassenverkehr, Gastronomie, Veranstaltungen und Personenbeförderung. Damit sachlich untrennbar verbunden sanken auch die Eingänge im Strafbefehlsverfahren. Ebenfalls korrelierend aber erfreulich tief ist wiederum die Einsprachequote gegen die von der Staatsanwaltschaft ausgefällten Strafbefehle geblieben, sodass die im Rahmen der Revision der Strafprozessordnung oder Einzelstudien vorgebrachte, aber nur plakativ gebliebene Kritik an diesem Institut ins Leere geht.

In den Regionen war, ebenso coronabedingt, im Vergleich zu den Vorjahren eine moderatere Zunahme der Untersuchungseröffnungen in meist komplexeren Sachverhalten von 1,7 % (Vorjahr: 7,2 %) zu verzeichnen. Neben der fortschreitenden Formalisierung der Strafverfahren trat die per 1. Juli 2020 in Kraft getretene Reform der Bestimmungen des Strafgesetzbuches (StGB) zur häuslichen Gewalt dazu, sodass diese Verfahren für die Staatsanwaltschaften mit einem Schlag aufwändiger wurden. Hinzu kam ein weiteres bisher nicht dagewesenes Deliktsphänomen in Form von zahlreichen Verfahren wegen Betrugs oder Verstössen im Zusammenhang mit Covid-Krediten, die Unternehmen gewährt wurden. Diese Verfahren sind nahezu allesamt komplex, verursachen vergleichsweise beträchtlichen Untersuchungsaufwand und binden Ressourcen bei Staatsanwaltschaft und Polizei, weil die Geschäftstätigkeit und die Buchhaltung zum Vergleich mit den Angaben der Kreditgesuche sowie die Verwendung der Gelder überprüft werden müssen (auch wenn letztlich dann oft nur eine Übertretung nachgewiesen werden kann).

Die Anzahl der eingereichten Anklagen ist im Berichtsjahr stark angestiegen. Die besondere Lage Covid-19 führte zu weniger Eingängen und damit zu einem ruhigeren Geschäftsgang. Insbesondere der Teil-Lockdown im Frühjahr mit Homeoffice, der Verschiebung nicht dringlicher Einvernahmen – auch von Hauptverhandlungen durch die Regionalgerichte –, aber auch der allgemeine Anzeigerückgang, verschafften den Verfahrensleitungen sonst nicht oder kaum zur Verfügung stehende Ressourcen, um auch ältere und umfangreichere Fälle zum Abschluss zu bringen und Anklage im ordentlichen Verfahren zu erheben. Die langfristige Entwicklung der Anklagezahlen dürfte auch bei den Strafgerichten als nächstem Glied im Strafverfahren zu einer steigenden Geschäftslast führen (Anklagen 2013: 517; 2014: 568; 2015: 548; 2016: 633; 2017: 684; 2018: 683; 2019: 690, 2020: 756). Nicht unbeachtet bleiben kann, dass diese «Bugwelle» nach

[1] Anzeigen gegen unbekannte Täterschaft.

Ende der zweiten Corona-Welle abzubauen sein wird, sobald auch die Gerichte wieder im Normalbetrieb arbeiten können.

Anzeigeverhalten	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	**2020**	Schnitt
Anzeigen Staatsanwaltschaft	104'118	115'199	115'797	120'254	121'833	120'022	118'772	**114'383**	116'297
uT-Anzeigen Polizei[2]	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	28'981	25'429	24'725	32'704
Strafanzeigen total	140'618	151'699	152'297	156'754	158'333	149'003	144'201	139'108	149'002

Das Anzeigeverhalten verblieb trotz aller Corona-Effekte auf einem hohen Niveau von 114'383 Anzeigen, ein im Verhältnis zur Gesamtzahl zu verzeichnender Rückgang um 4'389 Anzeigen ist mit Verweis auf die einleitend dargelegten Gründe zu erklären. Die Einschätzung der Kriminalitätsentwicklungen in den Regionen zeigt, dass im Vergleich zum Vorjahr mit Ausnahme der Covid-Kreditfälle keine neuen oder besonderen Trends zu spezifischen Delikten oder Vorgehensweisen festzustellen sind. Eine Ausnahme besteht bei den kantonalen Staatsanwaltschaften, wo infolge Cybercrime oder illegaler Pornographie Zunahmen zu verzeichnen sind, beides Deliktsfelder, die durch Isolation und Computeraktivität gefördert werden. Die sinkende Kennziffer «uT-Anzeigen Polizei» – für die Auswertung der Staatsanwaltschaft irrelevant – lässt vermuten, dass im Berichtsjahr Anzeigen gegen unbekannte Täterschaft bei Bagatelldelikten (Personenbeförderung) auch wegen Corona leicht rückläufig sind oder wegen der geringen Aussicht auf Erfolg von einer Anzeige zunehmend abgesehen wird.

Übrige Verfahren (Eingänge) per	31.12.17	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Abgekürzte Verfahren	159	112[3]	114	111	–2,6 %
Berufungsanmeldungen	57	78	86	72	–16,3 %
Nichtanhandnahmen	1'431	1'459	1'561	1'551	–0,6 %
Einstellungen	2'656	2'796	2'887	2'908	+0,7 %
Rechtshilfeverfahren	346	401	378	359	–5,0 %
Selbständige nachträgliche Entscheide	4'238	1'925	1'536	1'330	–13,4 %

Die abgekürzten Verfahren haben sich zahlenmässig gegenüber dem Vorjahr kaum verändert, sie bewegen sich fluktuativ im zu erwartenden Rahmen. Die Praxis ist gefestigt. Die Berufungsanmeldungen bewegen sich in der mehrjährigen Bandbreite, der leichte Rückgang dürfte durch die geringere, coronabedingte Anzahl von Verhandlungen (Absetzungen/Verschiebungen) vor den Regionalgerichten erklärbar sein.

Die Werte bei den Nichtanhandnahmen sind leicht gesunken, was zwei Faktoren geschuldet sein dürfte: Einerseits bewirken die dargelegten geringeren Anzeigeneingänge weniger Nichtanhandnahmen, andererseits sind die eingehenden Anzeigen zunehmend komplex. Dies führt zum Resultat, dass trotz Anzeigenrückgang die neu zu eröffnenden Untersuchungen moderat, aber dennoch zugenommen haben. Eine nach wie vor nach oben zeigende Kurve weisen auch querulatorische Anzeigen oder unverständliche Schreiben an die Staatsanwaltschaften auf postalischem Weg oder, der Corona-Situation wegen, vermehrt über deren Info-E-Mail-Adressen bzw. Kontaktformulare auf, denen nachgegangen werden muss.

Die selbständigen nachträglichen Entscheide haben im Berichtsjahr weiter abgenommen um rund

[2] Bis 2017 Schätzung der Polizei. Ab 2018 Erhebung Polizei/effektiver Schnitt vorangehende fünf Jahre.
[3] Im Tätigkeitsbericht 2018 wird für das Jahr 2018 fälschlicherweise der Wert 160 ausgewiesen

300 Fälle. Als Folge der im Jahr 2018 in Kraft getretenen Revision des Sanktionenrechts des StGB ist die Staatsanwaltschaft nicht mehr zuständig, in einem nachträglichen Verfahren Geldstrafen, Bussen und Ersatzfreiheitsstrafen in gemeinnützige Arbeit umzuwandeln, den Tagessatz herabzusetzen oder Zahlungsfristen bis zu 24 Monaten zu verlängern. Diese Aufgabe wird neu von den zuständigen kantonalen Bewährungs- und Vollzugsdiensten des Amts für Justizvollzug (AJV-BVD) wahrgenommen. Die Zahl der altrechtlichen Verfahren, die in der Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft verblieben, konnten grösstenteils erledigt werden. Demgegenüber verbleiben die komplexen Verfahren im Bereich der Massnahmenänderungen bei der Staatsanwaltschaft.

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr (ohne Strafbefehlsverfahren)	Total	pro Staatsanwalt (100 IST–Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	5'187	67
davon überjährige Verfahren	1'450	19
Hängige übrige Verfahren ohne Strafbefehle	588	8

Die grosse qualitative Unterschiedlichkeit der Fälle wirkt sich auch auf die Überjährigkeit aus, welche im Einzelfall je nach der Komplexität des Falles oder durch Faktoren, die durch die Verfahrensleitung kaum beeinflussbar sind, sehr rasch eintreten kann.

An der Zahl der überjährigen Verfahren lässt sich ablesen, ob die Belastung der Staatsanwaltschaft vertretbar ist oder nicht. Auch für das Jahr 2020 wurde das Erhaltensziel vereinbart, dass eine Untersuchung grundsätzlich nicht bedeutend länger als ein Jahr dauern und kein Verfahren sachlich unbegründet älter als vier Jahre sein darf. Die von aussen gesteuerte Arbeit der Staatsanwaltschaft – Anzeigen entgegennehmen, sie auf Sofortmassnahmen prüfen, wichtige und für das weitere Verfahren essentielle Untersuchungshandlungen vornehmen – verzögert die Erledigung von älteren Fällen, bei denen zeitlich weniger dringliche Ergänzungen oder Abschlusshandlungen vorzunehmen sind.

Die Untersuchungsgeschäftslast ist im Vergleich zum Vorjahr (4'727) um 460 Fälle erneut angestiegen (5'187). Dies bewirkt, dass die Zahl der überjährigen Fälle ebenfalls auf 1'450 Fälle angestiegen ist bzw. bei etwa 19 überjährigen Fälle pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt liegt. Die Anzahl der Fälle aller Staatsanwaltschaften, welche älter als vier Jahre sind, stieg von 76 Fällen auf 81 Fälle. Diese Zahlenentwicklung widerspiegelt die Ressourcenknappheit bei der Staatsanwaltschaft und zeigt, dass der durch die fortschreitende Formalisierung des Prozessrechtes und durch die neuen, bundesrechtlich aufgetragenen neuen Aufgaben bedingte Mehraufwand die Diskrepanz zwischen verfügbarem Personal und Auftragsvolumen stetig grösser wird. Dies ist nicht durch Corona bedingt, wenngleich die etwas verkomplizierten Abläufe (Verschiebungen, mehr Zeitaufwand infolge Respektierung Schutzkonzepte usw.) sicher auf die Erledigungszeiten eingewirkt haben. Es sei an dieser Stelle an die Ergebnisse der Dotationsanalyse aus den Jahren 2014 und 2015 erinnert, wo aufgezeigt worden ist, dass die zugesprochenen Mittel für die Behebung der akuten Ressourcenmissstände eingesetzt werden konnten, indes es schon damals klar war (und dokumentiert wurde), dass die neue StPO gerade im allgemeinen Untersuchungsbereich und für Spezialtatbestände erheblichen Mehraufwand generieren würde. Dies ist längst eingetreten und die laufende Revision der StPO wird dies noch akzentuieren. Über eine Stellenaufstockung für die Bekämpfung der allgemeinen Kriminalität, wie sie im Kanton Solothurn im Jahr 2019 (Zuwachs um insgesamt 20 % des Gesamtetats, generelle Aufwandsteigerung) erfolgt ist, darf indes bei dem namentlich durch Corona bedingten aktuellen und zukünftigen Zustand der Staatsfinanzen des Kantons Bern nicht einmal ansatzweise nachgedacht werden.

In vollständiger Transparenz muss indes betont werden, dass der Druck bei den halb- und überjährigen Fällen zu hoch ist und durch die Mitarbeitenden als belastend empfunden wird. Das Gleichgewicht zu halten ist eine kaum zu erfüllende Aufgabe. Das kalkulierte Risiko schwingt mit und die Erwartungshaltung gegenüber der Staatsanwaltschaft muss auch die geltenden Rahmenbedingungen respektieren, dies namentlich auch von der Öffentlichkeit. Knappe Ressourcen bedingen enge Planung. Jeder einzelne über vierjährige Fall wird bezüglich seines Alters schriftlich begründet und dokumentiert (Fremdbestimmungen wie internati-

onal ausgeschriebene Beschuldigte, hängige Rechtshilfen usw.) und unterliegt der laufenden Kontrolle. So zeigte sich aber auch, dass rund ein Drittel dieser Fälle eine ungünstige Altersstruktur aufwies, weil sie erst nach Wiederaufnahmen wieder an die Hand genommen werden konnten, teils bedingt durch mehrjährige Sistierungen wegen den genannten Fremdbestimmungen. Somit sind dies nicht «echte», planungsbedürftige Pendenzen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Steuerungsmassnahmen greifen. Diese Anstiege sind entgegenzunehmen, indessen sind sie regional und kantonal unterschiedlich ausgefallen. Bei drohender Verjährung besteht kein Spielraum, die Verjährungsproblematik stellt sich aber grundsätzlich nicht.

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung) per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	90'021	86'253	76'841	–10,9 %
Anzahl hängige Strafbefehle	15'478	14'339	17'107	+19,3 %
nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung	689	642	564	–12,1 %
nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung in %	0,8	0,7	0,7	

Die Anzahl hängiger Strafbefehlsverfahren liegt bei 17'107. Dieser Wert liegt um 2'768 Verfahren über dem Vorjahreswert. Das Jahresziel 2020 von 16'000 hängigen Strafbefehlen konnte nicht erreicht werden: Die erhöhte Pendenzenlast, namentlich in den kleinen Einheiten, wo die Stellvertretungsmöglichkeiten sehr begrenzt sind, erklärt sich dadurch, weil einerseits im Dezember nach der Baisse im Sommer nach dem Lockdown mehrere hundert Neueingänge zu verzeichnen waren und bis zum Jahresende noch nicht behandelt werden konnten, und andererseits bei mehreren Sachbearbeitenden der Strafbefehlsabteilungen zum Teil längere Krankheitsabsenzen zu verzeichnen und Mitarbeitende zu ersetzen waren. Zusätzlich trafen die Covid-19 bedingten Einschränkungen die sehr gerafften Prozessabläufe im Massengeschäft besonders stark. Es sei daran erinnert, dass sich der strategisch günstigste Wert von 14'500 Pendenzen (Regionen) nur bei optimalem Geschäftsgang und mit dem gesamten vorgesehenen Personal erreichen lässt.

Mit einer stetigen Qualitätskontrolle wird sichergestellt, dass die gesetzlichen und bundesgerichtlichen Anforderungen an den Strafbefehl erfüllt werden. Die nun seit Jahren unveränderte geringe Quote der Weiterleitung von bestrittenen Strafbefehlen an die Gerichtsbarkeit war leicht rückläufig. Dass diese Quote sich nicht der Vorjahresquote anglich, ist mit den im Berichtsjahr etwas geringeren Eingängen und der höheren Pendenzenlast per Ende Jahr zu erklären.

Werden in Verfahren, die mit dem Vermerk «Festhalten an Strafbefehl» dem Gericht überwiesen worden sind (2020: 564), die Einsprachen vor Gericht zurückgezogen, folgt durch die Gerichte bei dieser Restmenge eine Rücküberweisung der Verfahren an die Staatsanwaltschaft, welche anschliessend sämtliche administrativen Abschlussarbeiten erledigt und den Inkassolauf durchführt. Dies führt dazu, dass diese Verfahren statistisch bei der Staatsanwaltschaft als durch «Rückzug der Einsprache erledigt» figurieren, obwohl die fachliche Arbeit durch das Einzelgericht erledigt worden ist. Der Anteil der Gerichte an diesen durch Rückzug der Einsprache erledigten Verfahren ist beachtlich und darf bei der Auswertung des Zahlenwerks der Staatsanwaltschaft und der Gerichtsbarkeit nicht vernachlässigt werden. Zur exakten Belastung der Richterschaft wird auf die detaillierte Analyse der Strafgerichtsbarkeit, diese basierend auf den regionalen Zahlen der Gerichte, verwiesen.

Die Indikatoren für die Erfassung der Belastung einer Staatsanwältin oder eines Staatsanwaltes sind die Geschäftslast, die diese/r Mitarbeitende aus dem Vorjahr überträgt, die Anzahl Fälle, die neu zu eröffnen sind und die sie oder er zu erledigen vermag und letztlich die Anzahl Fälle, die ins Folgejahr übertragen werden müssen, da sie im Berichtsjahr nicht abgeschlossen werden können.

Belastung (ohne sistierte Verfahren)	hängig 1.1.	eröffnet 2020	erledigt 2020	hängig 31.12.
Untersuchungen **Region alle**	3'611	6'944	6'014	3'719
Untersuchungen pro regionale/n StA	71	140	121	75
übrige Verfahren Region alle	323	1'896	1978	350
übrige Verfahren pro regionale/n StA	6	38	40	7
Total Verfahren pro regionale/n StA	**78**	**178**	**161**	**82**
Untersuchungen kantonal **Wirtschaftsdelikte**	408	992	484	726
Untersuchungen pro kantonale/n StA	49	120	58	87
übrige Verfahren kantonal	71	136	65	131
übrige Verfahren pro kantonale/n StA	9	16	8	16
Total Verfahren pro kantonale/n StA Wirtschaftsdelikte	**58**	**136**	**66**	**103**
Untersuchungen kantonal **Besondere Aufgaben**	342	237	223	336
Untersuchungen pro kantonale/n StA	41	29	27	40
übrige Verfahren kantonal	31	98	100	46
übrige Verfahren pro kantonale/n StA	4	12	12	6
Total Verfahren pro kantonale/n StA Besondere Aufgaben	**45**	**40**	**39**	**46**
Untersuchungen **Jugendanwaltschaft**	366	1'200	1'126	406
Untersuchungen pro JA	49	111	104	38
Übrige Verfahren Jugendanwaltschaft (ohne MÜV)	69	1'110	1'221	61
Übrige Verfahren pro JA	6	103	113	6
Total Verfahren pro JA	**56**	**214**	**217**	**43**

Am Beispiel der regionalen Staatsanwaltschaften (allgemeine Kriminalität) lässt sich für die Berichtsperiode ableiten, dass in steigender Tendenz pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt 71 Untersuchungen aus dem Vorjahr (2019: 68) weiter zu behandeln und wiederum 140 (2019: 135) neu zu eröffnen waren. Von diesen beiden Gruppen konnten 121 (2019: 115) Untersuchungen erledigt werden und es waren schliesslich 75 Fälle (2019: 71) auf das Folgejahr zu übertragen. Dazu kamen 38 (2019: 40) eröffnete übrige Verfahren (Rechtshilfe, selbständige nachträgliche Entscheide, Nichtanhandnahmen). Die Belastung pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt per Stichtag 31. Dezember 2020 beträgt durchschnittlich 82 Verfahren (2019: 77) und übertrifft damit auch mit Blick auf den einberechneten relativen befristeten Personalzuwachs von +2 % (Entlastungsmassnahmen) den Stand des Vorjahres. Dies unterstreicht die Notwendigkeit der vorerst befristet eingestellten und nun zweifellos unbefristet zu beschäftigenden Mitarbeitenden im Sinne eines ersten Schrittes deutlich. Generell zeigt die Entwicklung dieser Kennzahlen trotz einberechneter Corona-Effekte, dass die Arbeitsbelastung regional unterschiedlich und seit geraumer Zeit zu hoch ist.

In der **Abteilung Wirtschaftsdelikte** waren per 31. Dezember 2020 im Vergleich zum Vorjahr 726 (408) Verfahren hängig. Davon entfallen indes mehr als 5/6 der Verfahren auf den Bereich digitale Kriminalität, der wieder stark angestiegen ist. Die aktuell ressourcenmässig deutlich zu schwache Dotation wird ab dem 1. April 2021 von den neu rekrutierten spezialisierten Mitarbeitenden abgelöst, wobei auch an dieser Stelle dem bisherigen Kleinteam nicht genug für die geleistete Arbeit gedankt werden kann (vgl. Einleitung, Ziff. 1.1.1., «Projekt Spezialisierung Zentralisierung»). Die Abteilung Wirtschaftsdelikte erledigte im Berichtsjahr

im Bereich klassische Wirtschaftsdelikte 72 Untersuchungen und brachte 21 Fälle zur Anklage. Per Ende 2020 waren bei der Abteilung Wirtschaftsdelikte 13 (Vorjahr: 12) Untersuchungen hängig, die älter als vier Jahre sind. Die Verjährungsfrage stellt sich bei keiner dieser Untersuchungen. Die Gründe für die längeren Verfahrensdauern sind – nebst den eingeschränkten personellen Ressourcen auch in diesem Bereich – äusserst mannigfaltig: ausserordentlich arbeits- und zeitaufwändige Untersuchungen, mit Beschwerden systematisch verzögerte Verfahrensabschlüsse, ausser der Reihe zu behandelnde Haftfälle, Rechtshilfeprobleme mit Russland und der Umstand, dass in laufenden Verfahren regelmässige Neuanzeigen die Verfahrensabschlüsse nahezu verunmöglichen. Immer grössere Risiken ergeben sich für die Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte durch Anzeigen und Zuständigkeitsdiskussionen/-konflikte in Fällen wie beispielsweise den Leistungsbetrügen von Post-Auto Schweiz AG oder der Bern-Lötschberg-Simplon-Bahn. Diese müssen regelmässig begleitet vom entsprechenden Echo in der Politik und den Medien unter Federführung des Generalstaatsanwaltes unter hohem Zeitdruck erledigt werden. Es wäre der Sache gedient, wenn die anzeigende Bundesverwaltung ihre Kompetenzen wahrnehmen und Zuständigkeitsfragen vor Strafanzeigen in die Kantone verlässlich abklären würde. Subventionen mehrerer Bundesämter in den Bereichen Wissenschaft und Forschung, Landwirtschaft und Ökologie, Gesundheits- und Fürsorgewesen usw. dürften inskünftig von den Finanzkontrolleuren und Revisionsgesellschaften vermehrt unter die Lupe genommen werden und, weil vermutlich teilweise trickreich erhältlich gemacht, zu weiteren Untersuchungen führen.

Bei der **Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben** sind 336 (342) Verfahren hängig, was einer Belastung von 46 (45) Verfahren pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt entspricht. Die erhebliche Belastungssituation setzt sich auch hier fort. Diese Belastung wird einerseits durch Kleinverfahren, andererseits aber hauptsächlich durch umfangreiche Verfahren im Bereich des Menschenhandels, der Ausnützung der Arbeitskraft – so wie der medienträchtige Fall aus der Region Gstaad-Saanen (vgl. Ziff. 4.4.) – oder des professionell organisierten Drogenhandels geprägt. Solche Fälle binden eine Staatsanwältin oder einen Staatsanwalt über Monate oder Jahre hinweg. Die im Jahr 2020 weitgehendend unverändert gebliebenen Zahlen mit Ausnahme der leicht rückgängigen Eröffnungen sind zu einem Teil auch auf Corona zurückzuführen, weil die spezialisierten Dienststellen der Kantonspolizei bei der Aufnahme von Ermittlungen im Bereich der Betäubungsmittel-Holkriminalität infolge angepasster Prioritäten zurückhaltender sein mussten. Anzeigen gingen indessen mehr ein, da zahlreiche offensichtliche Anzeigen gegenüber Behördenmitglieder zu verzeichnen waren, Behördenmitglieder, die die Coronarestriktionen durchzusetzen hatten. Solche Anzeigen waren grundsätzlich haltlos, sodass daraus keine Untersuchungen resultierten, sondern die eben genannte angestiegene Zahl der Nichtanhandnahmen. Die höhere Pendenzenlast findet ihre Begründung darin, dass in Grossverfahren wegen des Lockdowns und der fortlaufenden Einschränkungen oder Entschuldigungsgründen der Parteien zahlreiche Schlusseinvernahmen nicht durchgeführt werden konnten und die Fälle somit pendent geblieben sind.

Zur Geschäftsentwicklung und Belastungssituation bei der spezialisierten und wie die anderen kantonalen Staatsanwaltschaften stark belasteten **Jugendanwaltschaft** vgl. unter Ziffer 3.3.2.

2 REGIONALE STAATSANWALTSCHAFTEN

2.1 Gesamtwürdigung

Die regionalen Staatsanwaltschaften befassen sich mit dem grössten Teil der Kriminalitätsbekämpfung in unserem Kanton. Es ist somit anhand dieser Einheiten am verlässlichsten möglich, die quantitativen und qualitativen Änderungen in der Arbeit der Strafverfolgerin und des Strafverfolgers zu erfassen und Aussagen über die Belastungssituation zu machen. Dies ist nur möglich mit einem verlässlichen Controlling- und Inspektionssystem. Die Leistungsvereinbarungen im Allgemeinen, das Controlling- und Kontrollsystem sowie die Fallplanungskriterien der Staatsanwaltschaft im Besonderen liefern dazu die Beurteilungsgrundlagen. Sie erlauben eine zuverlässige Steuerung und erbringen die Kennzahlen, auf denen sich die strategische und operative Führung wie auch die realistische Ressourcenbewirtschaftung aufbauen und durchsetzen lassen. Sie sind akzeptierte Führungsinstrumente. Diese Grundlagen erlaubten es auch, unkompliziert Personalfluktuationen aufzufangen und – soweit möglich und sinnvoll – die Fallbelastung zwischen den Verfahrensleitungen dynamisch auszugleichen. Einmal mehr konnten im Berichtsjahr Stellen rasch mit fähigen und motivierten Persönlichkeiten wiederbesetzt werden, längere Personalgewinnungsprozesse blieben bis auf Einzelfälle aus. Die Staatsanwaltschaft bleibt eine beliebte Arbeitgeberin. Die interdisziplinäre, verantwortungsreiche Arbeit hat trotz aller Inkonvenienzen (Pikett, unregelmässige Arbeitszeiten, Belastbarkeit) starke Anziehungskraft.

Wertet man die Ergebnisse der hängigen und neuen Verfahren pro Jahr im Verhältnis zur Erledigungsleistung über alle regionalen Staatsanwaltschaften aus, ergibt sich, dass erneut eine leichte Zunahme der neu eröffneten Untersuchungen zu verzeichnen war.

Hinsichtlich der Anklagen ist gesamthaft eine Steigerung zu verzeichnen, sie ist in der **Region Bern-Mittelland** besonders ausgeprägt (2019: 242; 2020: 293): Das Homeoffice führte namentlich bei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten aber kaum zu Einbussen, nicht wie in gewohnter Weise vor den Regionalgerichten verhandelt werden konnte. Nicht zuletzt aufgrund abgesagter Termine und dadurch freigewordenen Zeitfenstern konnten einige aufwändige oder mühsame Verfahren weitergetrieben und Altlasten abgebaut, sprich eingestellt oder eben zur Anklage gebracht werden. Obschon die Untersuchungen erneut (um 3,5 %) anstiegen, konnte die Anzahl erledigter Untersuchungen gar um 7,4 % gesteigert und das Total hängiger Untersuchungen sowie hängiger Verfahren in Prüfung gegenüber dem Vorjahr gesenkt werden. Dabei darf nicht vergessen werden, dass die hohe Zahl an eingereichten Anklagen am Beispiel der grössten Region eine erhebliche «Bugwelle» bedeutet, die im kommenden Jahr neben dem täglichen Kerngeschäft abzubauen sein wird.

Wies die **Region Berner Jura-Seeland** pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt bereits in den früheren Jahren überdurchschnittlich viele erhobene Anklagen aus (2017: 206; 2018: 228; 2019: 209), fiel deren Zahl im Berichtsjahr mit 215 Anklagen im Vergleich zu 2019 wiederum höher aus, entspricht aber dem Mehrjahresmittel.

Die Anzahl der insgesamt erledigten Untersuchungen entwickelte sich – trotz leicht steigender Tendenz – weiter positiv (2017: 1’847; 2018: 1’953; 2019: 2’054; 2020: 2’107), was ebenfalls auf die infolge des Belastungsausgleichs befristet geschaffenen zusätzlichen Stellen zurückzuführen ist. Gegenteilig ist die Entwicklung bei den zu eröffnenden Untersuchungen: In diesem Bereich ist seit Jahren eine starke Zunahme festzustellen (2017: 2’004; 2018: 2’035; 2019: 2’218; 2020: 2’302), was mit einer fortschreitenden Formalisierung der Strafverfahren zu erklären ist und nicht nur mit einem Anstieg der mittleren und schweren Kriminalität.

Die Verfahren mit einer Verfahrensdauer von grösser als vier Jahren geben nach wie vor Anlass zur Besorgnis. Aktuell führt die Region Berner Jura-Seeland unverändert 20 Verfahren mit einer Verfahrensdauer von vier Jahren oder mehr. Diese Gesamtzahl beinhaltet indessen wie in den anderen Regionen auch Verfahren, die aufgrund einer neuen Sachlage wiederaufgenommen werden mussten (z.B. Verhaftung nach längerer RIPOL-Ausschreibung, neue Erkenntnisse usw.). Es ist unter gebührendem Einbezug der Corona-Hindernisse nach wie vor festzustellen, dass das Strafgericht der Region die Fälle nach wie vor nicht laufend ansetzt und die Verfahrensdauern vor Gericht zu lange ausfallen, in Einzelfällen bis zu zweieinhalb Jahren. Das hat negative Konsequenzen für die Anklagebehörde, von denen insbesondere die genannte hohe Belastung durch Geschäfte und de-

ren Wechselwirkung auf andere Untersuchungen, das Verblassen der Erinnerung von in der Hauptverhandlung einzuvernehmenden Personen, die Gefahr des Eintretens der Verjährung und die Strafmilderung aufgrund der langen Verfahrensdauer zu nennen sind.

In der Region Berner Jura-Seeland sank die Belastung der einzelnen Staatsanwältin und des einzelnen Staatsanwaltes in den Vorjahren von 81 Untersuchungen auf 79 im vorletzten Jahr. Im Berichtsjahr ist sie indessen wieder auf 89 Untersuchungen angestiegen. Diese Zahl setzt sich aus dem Durchschnitt der Belastung der französischsprachigen Mitarbeitenden von durchschnittlich 91 und den deutschsprachigen von 86 Fällen zusammen. Aufgrund der internen Belastungsunterschiede wurden auch im vergangenen Jahr Verfahren intern umverteilt. Die Belastungsziffer von durchschnittlich (leider ebenfalls wieder gestiegenen) 71 Fällen pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt in den anderen Regionen ist tiefer. Die Angleichung der Region Berner Jura-Seeland und das Absenken der Belastungswerte über alle Regionen bleibt eine der grössten Herausforderung und bedarf erneut der Situationsanalyse. Es liegt auf der Hand, dass die Region Berner Jura-Seeland gesellschaftspolitisch wie auch geographisch eine anspruchsvolle Region ist, was sich auch auf die Delinquenz auswirkt, dies neben der Tatsache, dass die meist zweisprachigen Dossiers zudem zeitaufwändiger bearbeitet werden müssen.

In der **Region Oberland** konnte bei insgesamt ungefähr gleichbleibendem Verfahrenseingang eine konstante Verfahrenserledigung sichergestellt werden. Die monatlichen Eingangszahlen waren allerdings starken Schwankungen unterworfen, die sich, wie einleitend erwähnt, zum Teil auf die Pandemie zurückführen lassen. Insbesondere ab August 2020 stiegen die Eingangszahlen signifikant an, allen voran in den Monaten September (1'325 Eingänge), November (1'301 Eingänge) und Dezember (1'194 Eingänge), so dass sich diese von den durchschnittlichen Eingängen pro Monat im Jahr 2020 (rund 1'000 Eingänge) klar abhoben. Im Vergleich zu den beiden Vorjahren gingen zwischen Mitte November und Ende Dezember 2020 500 zusätzliche Strafbefehlsverfahren ein. Dieser Anstieg der Eingangszahlen gegen Jahresende führte, gepaart mit nachteiligen Entwicklungen auf personeller Seite (Ersatz von zwei Mitarbeitenden, wobei eine Stelle ab Anfang Juli bis Ende November 2020 unbesetzt blieb), dazu, dass das zahlenmässige Jahresziel betreffend die hängigen Fälle am Jahresende nicht erreichbar war, obwohl die entsprechenden Monatsziele bis und mit Juli 2020 jeden Monat deutlich übertroffen werden konnten. Die Arbeitsbelastung war durchwegs hoch; es zeigt sich klar, dass die Personaldotation keine Ausfälle oder unerwartete Grossverfahren erträgt.

In der **Region Emmental-Oberaargau** wurden im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr etwas mehr Untersuchungen eröffnet (+7,6 %). Die Anzahl erledigter Untersuchungen stieg von 780 auf 804, entsprechend +3,1 % oder 24 Erledigungen mehr. Die Belastung durch hängige Untersuchungen betrug per Ende 2020 knapp 77 Untersuchungen pro Vollzeitstelle Staatsanwältin oder Staatsanwalt und stieg damit gegenüber dem Vorjahr (68) um neun Verfahren an. Die Zunahme der hängigen Verfahren ist trotz der besonderen Lage infolge Covid-19 auf die höhere Anzahl Untersuchungen aus dem Vorjahr (+61) sowie die höheren Eingangszahlen (+72) zurückzuführen, letztlich aber auch, wenngleich weniger ausgeprägt, auf den Verfahrensgang vor Regionalgericht (vgl. Berner Jura-Seeland). Die Altersstruktur bei den hängigen Untersuchungen hat sich in dieser Region bei den über halbjährigen bzw. überjährigen Verfahren verschlechtert, dafür verharrte die Anzahl Untersuchungen älter als vier Jahre bei fünf Verfahren (2019: 4), was der Zielvereinbarung mit der Generalstaatsanwaltschaft entspricht. Die Belastung war auch im Berichtsjahr den üblichen Schwankungen unterworfen, sie glich sich jedoch über das Jahr jeweils in etwa aus. Die Personaldotation darf daher wie bei der Region Oberland als knapp ausreichend bezeichnet werden.

2.2 Bern-Mittelland

2.2.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 2'510 %
- Juristisches Sekretariat: 200 % (davon 100 % befristet)
- Assistenz: 1'830 % (davon 55 % befristet, davon 50 % für Projekt NeVo/Rialto)
- Kanzlei: 2'550 % (davon 40 % befristet)

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 350 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 600 % Seniors mit eigenständiger Entscheidkompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.2.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT–Anzeigen gem. Art. 307 Abs. 4 StPO)	53'428	53'085	50'542	–4,8 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	41'231	39'233	35'541	–9,4 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	2'072	1'944	1'869	–3,9 %
Eröffnete Untersuchungen	2'802	2'686	2'778	+3,4 %
Anklagevertretungen	139	138	149	+8,0 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingereichte Anklagen	218	243	293	+20,6 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	30	40	43	+7,5 %
Berufungsanmeldungen	16	16	16	+0,0 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	539	491	499	+1,6 %
Einstellungen	948	971	1'012	+4,2 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	196	192	179	–6,8 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	520	300	279	–7,0 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	pro Staatsanwältin/Staatsanwalt (100 IST–Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	1'330	66
davon überjährige Verfahren	317	16
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	164	8

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	34'209	96
davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	185	0,5

2.3 Berner Jura-Seeland

2.3.1 Ressourcen

Die Abteilung ist auf den Hauptstandort Biel und die Aussenstelle Moutier aufgeteilt und verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 2'040 % (davon 70 % für Projekt NeVo/Rialto)
- Juristisches Sekretariat: 90 % (befristet)
- Assistenz: 1'515 % (davon 20 % befristet)
- Kanzlei: 2'030 % (davon 165 % befristet)

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 270 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 450 % (davon 30 % befristet) Seniors mit eigenständiger Entscheidkompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.3.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT–Anzeigen gem. Art. 307 Abs. 4 StPO)	32'240	30'905	28'980	–6,2 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	25'275	23'774	21'670	–8,9 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	1'390	1'292	1'099	–14,9 %
Eröffnete Untersuchungen	2'035	2'218	2'302	+3,8 %
Anklagevertretungen	115	118	98	–16,9 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingereichte Anklagen	228	209	215	+2,9 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	48	42	34	–19,0 %
Berufungsanmeldungen	20	35	19	–45,7 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	106	116	121	+4,3 %
Einstellungen	649	618	605	–2,1 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	83	86	76	–11,6 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	292	224	159	–29,0 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	pro Staatsanwältin/Staatsanwalt (100 IST–Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	1'439	88
davon überjährige Verfahren	462	28
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	100	6

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	20'299	94
davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	187	0,9

2.4 Emmental-Oberaargau

2.4.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 800 % (davon 50 % für Projekt NeVo/Rialto)
- Juristisches Sekretariat: 100 %
- Assistenz: 605 %
- Kanzlei: 740 %

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 100 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 100 % Seniors mit eigenständiger Entscheidkompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.4.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT–Anzeigen gem. Art. 307 Abs. 4 StPO)	13'530	13'647	12'706	–6,9 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	9'751	9'717	8'886	–8,6 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	475	450	417	–7,3 %
Eröffnete Untersuchungen	904	944	1'016	+7,6 %
Anklagevertretungen	5[4]	7	8	+14,3 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingereichte Anklagen	60	63	72	+14,3 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	5	6	3	–50,0 %
Berufungsanmeldungen	2	1	5	+400,0 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	136	175	175	+0,0 %
Einstellungen	323	326	317	–2,8 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	60	51	51	+0,0 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	87	54	39	–27,8 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	pro Staatsanwältin/Staatsanwalt (100 IST–Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	499	77
davon überjährige Verfahren	94	14
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	35	5

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	8'366	94
davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	49	0,6

[4] In den Tätigkeitsberichten 2018 und 2019 wurde für das Jahr 2018 fälschlicherweise der Wert 26 ausgewiesen.

2.5 Oberland

2.5.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 800 % (davon 20 % befristet)
- Juristisches Sekretariat: 100 %
- Assistenz: 560 % (davon 20 % für Projekt NeVo/Rialto)
- Kanzlei: 900 %

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 100 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 200 % Seniors mit eigenständiger Entscheidkompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.5.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT–Anzeigen gem. Art. 307 Abs. 4 StPO)	16'197	15'874	16'039	+1,0 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	12'580	12'164	12'266	+0,8 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	833	770	774	+0,5 %
Eröffnete Untersuchungen	852	978	848	–13,3 %
Anklagevertretungen	40[5]	41	45	+9,8 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingereichte Anklagen	72	75	68	–9,3 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	10	9	6	–33,3 %
Berufungsanmeldungen	6	2	2	+0,0 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	256	194	219	+12,9 %
Einstellungen	343	409	413	+1,0 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	52	46	44	–4,3 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	154	83	55	–33,7 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	pro Staatsanwältin/Staatsanwalt (100 IST–Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	451	69
davon überjährige Verfahren	124	19
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	51	8

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	11'556	95
davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	93	0,8

[5] In den Tätigkeitsberichten 2018 und 2019 wurde für das Jahr 2018 fälschlicherweise der Wert 26 ausgewiesen.

3 KANTONALE STAATSANWALTSCHAFTEN

3.1 Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten

3.1.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 900 %
- Juristisches Sekretariat: 100 %
- Assistenz: 560 % (davon 80 % für Projekt NeVo/Rialto)
- Revisoren: 180 %
- Kanzlei: 180 %

3.1.2 Geschäftsentwicklung

Wirtschaftsdelikte sind, bedingt durch ihre Komplexität, bekanntermassen aufwändig, zeitintensiv und erfordern Spezialwissen. Die Generalstaatsanwaltschaft achtet darauf, dass dieser spezialisierten Staatsanwaltschaft nur diejenigen Fälle übertragen werden, welche die durch das Gesetz definierten strengen Vorgaben erfüllen (Art. 51 EG ZSJ), damit diesen Untersuchungen unter Einbindung des Fachwissens genügend Zeit für die vertiefte Abklärung zukommt.

Die individuelle Fallbelastung der Staatsanwältin und Staatsanwälte wurde unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen Beschäftigungsgrade fortlaufend ausgeglichen. Ermöglicht wurde dies durch die mindestens dreimal jährlich durchgeführte Geschäftslastanalyse, d.h. die schätzungsweise Bewertung des (Rest-)Arbeitsaufwandes für jede Untersuchung mit einem Wert zwischen eins und zehn. Handwechsel konnten mit einer Ausnahme vermieden werden, Weisungen zur Erledigungsart waren keine erforderlich.

Im Bereich Cybercrime hat sich die diesbezügliche Personalaufstockung der Kantonspolizei im Eingang der Strafanzeigen – 964 gegenüber 785

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen	709	890	1'126	+26,5 %
davon Bereich Cyberkriminalität	557	785	964	+22,8 %
Eröffnete Untersuchungen	550	718	992	+38,2 %
davon Bereich Cyberkriminalität	450	653	837	+28,2 %
Anklagevertretungen	10	9	8	–11,1 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingereichte Anklagen	22	25	21	–16,0 %
davon Bereich Cyberkriminalität	3	0	0	–
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	0	0	0	–
Berufungsanmeldungen	16	16	9	–43,8 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	116	179	130	–27,4 %
Einstellungen	33	27	21	–22,2 %
davon Bereich Cyberkriminalität	n.a.	8	5	–37,5 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	3	0	6	–
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	1	0	0	–

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	pro Staatsanwältin/Staatsanwalt (100 IST–Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	726	87
davon überjährige Verfahren	264	32

im Vorjahr – niedergeschlagen. Infolge höherer Eingänge sind entsprechend mehr Untersuchungen eröffnet worden. Wegen des starken Anstiegs der Eingänge von Cybercrime-Anzeigen sah sich die Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten zudem gezwungen, dem Cybercrime-Team mehr Unterstützung durch Mitarbeitende der anderen Teams und der Kanzlei zur Verfügung zu stellen, die dann wiederum im angestammten Kerngeschäft fehlten, was sich letztlich negativ auf die Dauer der Untersuchungen von Wirtschaftsstraffällen auswirkte – von welchen im Jahr 2020 ohnehin 125 % mehr als im Vorjahr eröffnet wurden. Nach Abschluss der Umsetzung des Projekts «Spezialisierung Zentralisierung» im 2021 wird die Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten von den Cybercrime-Fällen entlastet werden. Das soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Personaldotation der Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten seit 34 Jahren unverändert geblieben ist, sich die Untersuchungen von Wirtschaftsdelikten (ohne Cybercrime) aber allein seit 2011 verdreifacht haben.

3.2 Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben

3.2.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 880 %
- Juristisches Sekretariat: 100 %
- Assistenz: 660 %
- Übersetzer: 100 %
- Kanzlei: 100 %

3.2.2 Geschäftsentwicklung

Die Strafanzeigen haben im Vergleich zum Vorjahr wiederum zugenommen. Vor allem in der zweiten Jahreshälfte hat sich die Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben mit diversen, teils praktisch wortgleichen Anzeigen gegen Magistratspersonen, namentlich gegen Mitglieder des Bundesrates, im Zusammenhang mit den angeordneten COVID-19-Massnahmen zu befassen. Entsprechend ist auch eine Zunahme bei den Nichtanhandnahmeverfügungen zu verzeichnen.

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen	477	636	734	+15,4 %
Eröffnete Untersuchungen	185	292	237	–18,8 %
Anklagevertretungen	46[6]	45	44	–2,2 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingereichte Anklagen	59	47	59	+25,5 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	19	17	25	+47,1 %
Berufungsanmeldungen	14	14	12	–14,3 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	64	73	95	+30,1 %
Einstellungen	43	68	66	–2,9 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	7	3	3	+0,0 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	0	1	0	–100,0 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	pro Staatsanwältin/Staatsanwalt (100 IST–Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	336	40
davon überjährige Verfahren	176	21

[6] In den Tätigkeitsberichten 2018 und 2019 wurde für das Jahr 2018 fälschlicherweise der Wert 26 ausgewiesen.

Die Anzahl der Verfahren in Prüfung hat zugenommen, weil querulatorische Anzeigen von regelmässigen Anzeigern gesammelt werden, um sie alsdann gebündelt mit einer einzigen Nichtanhandnahmeverfügung erledigen zu können.

Die Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden muss weiterhin als hoch bezeichnet werden. Diese anhaltend hohe Arbeitsbelastung widerspiegelt sich in der Altersstruktur der Verfahren, die sich weiter verschlechtert hat.

Verfahren mit einer Dauer von über vier Jahren sind drei hängig. In einem Fall hiess die Beschwerdekammer des Obergerichts die Beschwerde gegen die Einstellungsverfügung insoweit gut, als die auszurichtende Entschädigung an die beschuldigte Person neu zu berechnen ist, ohne aber gleichzeitig Hinweise für die konkrete Berechnung mitzuliefern. Im August des Berichtsjahres reichte die Verteidigung weitere umfangreiche Beweismittel (Geschäftsunterlagen) ein, die gesichtet und ausgewertet werden müssen. Die Neuberechnung der Entschädigung soll bis Ende März 2021 vorliegen. Auch in den beiden übrigen Fällen dürfte es im Jahr 2021 zu einem Abschluss des Verfahrens kommen.

3.3 Jugendanwaltschaft

3.3.1 Ressourcen

Die Die Jugendanwaltschaft (Juga) ist dezentral organisiert und auf die Dienststellen Bern-Mittelland (Standort Bern), Oberland (Standort Spiez), Emmental-Oberaargau (Standort Burgdorf) und Berner Jura-Seeland (Standort Biel, Aussenstelle in Moutier) aufgeteilt. Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2020):

Bern-Mittelland:
- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 570 % (davon 80 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)
- Assistenz: 380 %
- Sozialarbeitende: 460 %
- Kanzlei: 460 % (davon 80 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)

Berner Jura-Seeland:
- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 320 % (davon 20 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)
- Assistenz: 210 %
- Sozialarbeitende: 390 %
- Kanzlei: 210 %

Emmental-Oberaargau
- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 180 %
- Assistenz: 150 %
- Sozialarbeitende: 250 %
- Kanzlei: 170 % (davon 20 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)

Oberland:
- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 180 %
- Assistenz: 145 %
- Sozialarbeitende: 240 %
- Kanzlei: 190 %

3.3.2 Geschäftsentwicklung

Die rechtlichen Grundlagen für die Arbeit der Jugendanwaltschaft bilden das Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht sowie die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung, die in vielen Teilen massgeblich vom Recht für Erwachsene abweichen.

Gesamtkantonal ist die Anzahl neuer Verfahren im Vergleich zum Vorjahr merklich angestiegen. Der Jahresdurchschnitt der Eingänge in den letzten fünf Jahren beträgt 3'449 Verfahren und bewegt sich somit mit +23 % weit über dem fünfjährigen Durchschnitt. Mit Ausnahme der Aussenstelle Berner Jura haben alle Dienststellen deutlich mehr an neuen Verfahren zu verzeichnen. Die Zunahme bei der Dienststelle Bern-Mittelland ist besorgniserregend. Ein Vergleich ab 2018 zeigt eine Steigerung um 42,3 %. Auf Dauer wird diese Zunahme an Verfahrenseingängen ohne flankierende Aufstockung der Personalressourcen nicht tragbar sein. Ein ähnliches, aber nicht ganz so gravierendes Bild ist bei den anderen Dienststellen feststellbar.

Eine massive Zunahme der Strafbefehlsverfahren im Massengeschäft ergab sich bei allen Dienststellen. Dies lässt sich am ehesten durch die Zunahme der Anzeigen wegen Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz (SVG) erklären (Vorjahr: 1'262 Verurteilungen; Berichtsjahr: 1'630 Verurteilungen). Gegenüber dem Vorjahr gab es leicht mehr Einsprachen gegen Strafbefehle (+2). Die Einsprache-Quote liegt bei 1,7 %. Gegenüber dem Vorjahr, mit einer solchen von 1,9 %, ergab sich eine leichte Verbesserung. Nach wie vor ist die Akzeptanz der ausgefällten Strafbefehle sehr hoch.

In den Regionen Bern-Mittelland und Seeland (d) nahmen die eröffneten Untersuchungen massiv zu, wogegen in den anderen eine Abnahme zu verzeichnen war, welche teilweise die letztjährigen Zunahmen kompensierte. Es wurden weniger Nichtanhandnahmen erlasse, als erwartet (–6,3 %), was in Zahlen ausgedrückt deren 21 ent-

spricht. Die Anzahl von 312 Nichtanhandnahmen liegt über dem fünfjährigen Durchschnitt von 253 Fällen. Dies erklärt sich dadurch, dass mehr offensichtlich nicht erfüllte Straftatbestände sowie Kinder unterhalb der Strafmündigkeitsgrenze (zehnjährig) zur Anzeige gebracht wurden und mehr Unfälle im SVG-Bereich zur Anzeige kamen, welche wegen der unmittelbaren Betroffenheit durch die erlittenen Verletzungen jegliche Strafe als unangemessen erscheinen liessen.

Im Berichtsjahr wurden sechs Einstellungen mehr verfügt, als prognostiziert (+1,3 %). Gründe dafür sind erfolgreich durchgeführte Mediationen, eine Zunahme der erfolgten Wiedergutmachungen sowie die nachträgliche Bezahlung von ausstehenden Bussen im Umwandlungsverfahren zur Ersatzfreiheitsstrafe, womit das nachträgliche Verfahren mit Einstellung geschlossen werden konnte. Die Anzahl nachträglicher Verfahren ist mit –9,8 % oder –86 Verfahren tiefer ausgefallen als prognostiziert. Es mussten vor allem weniger Bussen und persönliche Leistungen umgewandelt werden. Es wurden gegenüber dem Vorjahr zwei nachträgliche Verfahren mehr vor dem Jugendgericht durchgeführt (+22,2 %).

In der Berichtsperiode hatte sich der leitende Jugendanwalt mit sieben Beschwerdeverfahren zu befassen. Drei Beschwerden wurden abgewiesen, zwei Verfahren durch Rückzug der Beschwerde erledigt und eines als gegenstandlos abgeschrieben. Ein Verfahren ist noch bei der Beschwerdekammer hängig.

Im Berichtsjahr wurden gleich viele Anklagen erhoben wie im Vorjahr. Der Durchschnitt der letzten sieben Jahre liegt bei 21,3 erhobenen Anklagen, womit das Berichtsjahr und das Vorjahr mit 28 er-

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen	3'441	3'735	4'256	+13,9 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	1'939	2'023	2'397	+18,5 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	43	54	56	+3,7 %
Eröffnete Untersuchungen	1'045	1'140	1'200	+5,3 %
Anklagevertretungen	29[7]	19	19	+0,0 %

Anklagen, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.18	31.12.19	31.12.20	Differenz
Eingereichte Anklagen	24	28	28	+0,0 %
Berufungsanmeldungen	4	2	9	+350,0 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	242	333	312	–6,3 %
Einstellungen	457	468	474	+1,3 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	871	874	798	–8,7 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	pro Jugendanwältin/Jugendanwalt (100 IST–Stellen– %)
Hängige Untersuchungen	406	38
davon überjährige Verfahren	13	1

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in %
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	2'305	96
davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	16	0,7

[7] Im Tätigkeitsbericht 2018 wurde für das Jahr 2018 fälschlicherweise der Wert 33 ausgewiesen.

hobenen Anklagen deutlich über dem Mehrjahresdurchschnitt liegen. Der Grund dafür liegt in der vermehrten Führung von zeitintensiven komplexeren Verfahren. Im Vergleich zu den letzten sieben Jahren haben die Verfahren mit mehr als fünf Delikten und solche mit mehr als 15 Delikten kritisch zugenommen. Dieser Trend zur Führung von komplexeren Verfahren führt zu einem wesentlichen Mehraufwand für die Mitarbeitenden der Jugendanwaltschaft, sind diese doch auch mit dem Vollzug der ausgefällten Sanktionen und Schutzmassnahmen danach z.T. noch mehrjährig weiter befasst.

Der leitende Jugendanwalt war in der Berichtsperiode mit vier Berufungsverfahren (teilweise noch angefochtene Urteile des Vorjahres betreffend) vor den Strafkammern des Obergerichts befasst. In einem Verfahren kam es zum Rückzug der Berufung durch die Gegenpartei. Es fanden in der Berichtsperiode zwei Berufungsverhandlungen statt. In einem Fall erging das Urteil im schriftlichen Verfahren.

Nebst der Untersuchung und dem Strafbefehlsverfahren ist die Jugendanwaltschaft auch für den Vollzug der ausgesprochenen Jugendstrafen und Schutzmassnahmen zuständig. Namentlich die Entwicklung folgender Themenfelder ist erwähnenswert:

Es wurden 140 ambulante Schutzmassnahmen verfügt (ambulante Behandlungen, Aufsichten, persönliche Betreuungen), womit eine Zunahme gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen ist (+2,2 %). Insgesamt wurden drei ambulante Schutzmassnahmen mehr angeordnet. Im Fünfjahresvergleich mit durchschnittlich 162 ambulanten Schutzmassnahmen liegt die diesjährige Anzahl darunter.

Die Anzahl der Begleitungen von Strafen liegt mit 169 leicht über den Erwartungen (+5,6 %). Sie haben auf den Dienststellen Bern-Mitteland, Seeland (d), Seeland (f) zugenommen und auf den Dienststellen Oberland, Emmental-Oberaargau sowie Berner Jura abgenommen. Die diesjährige Anzahl liegt über dem Mehrjahresdurchschnitt von 148 Begleitungen. Die Anzahl an Begleitungen steht in direktem Zusammenhang mit den ausgesprochenen (teil)bedingten Strafen. Wie im Vorjahr, so auch in diesem Jahr, entschieden sich die Verfahrensleitenden vermehrt dazu, zusätzlich zu den (teil)bedingten Strafen eine Begleitung anzuordnen, um die betroffenen verurteilten Jugendlichen in der Probezeit besser unterstützen zu können, damit sie deliktsfrei bleiben.

Die Anzahl an Unterbringungen liegt unter den Erwartungen (–2,2 % oder eine Unterbringung weniger als im Vorjahr). Gleichzeitig haben gegenüber dem Vorjahr die vorsorglichen Unterbringungen um 14 Fälle oder um 34,0 % abgenommen. Es kann vermehrt festgestellt werden, dass die stationär untergebrachten Jugendlichen zudem einer gerichtlich angeordneten, parallel dazu laufenden ambulanten Behandlung bei Psychiatern usw. bedürfen, womit sich die normale Tagespauschale solcher stationären Einrichtungen mehr als verdoppeln kann. Der Kostendruck im Bereich des Schutzmassnahmenvollzuges bei Unterbringungen bleibt somit auf hohem Niveau bestehen.

Die Anzahl der vollzogenen persönlichen Leistungen liegt leicht über den Erwartungen (+4,1 %). Insgesamt wurden 47 persönliche Leistungen mehr vollzogen als im letzten Jahr. Die stärkste Zunahme hatten die Regionen Bern-Mittelland und Seeland (f) sowie Berner Jura zu verzeichnen, während die Region Seeland (d) und Oberland sowie Emmental-Oberaargau eine Abnahme aufwiesen. Zunahmen belasten die mit dem Vollzug der persönlichen Leistung betrauten Mitarbeitenden, welche i.d.R. in den Kanzleien zu suchen sind. Auf der Dienststelle Seeland/Berner Jura betrifft dies die Sozialarbeitenden.

4 FÜHRUNG UND ADMINISTRATION

4.1 Human Resources (HR)

Ganz nach dem Leitsatz «aussergewöhnliche Lagen verlangen aussergewöhnliche Lösungen» hat die Abteilung Human Resources das Jahr 2020 gemeistert. Zu Jahresbeginn beschäftigte sie sich noch mit der Umsetzung der Vertrauensarbeitszeit (VAZ) für das oberste Kader und deren Folgefragen, als im März der Lockdown wegen der Covid-19-Pandemie erfolgte. Mit einem Schlag fand sich die Abteilung Human Resources im Epizentrum der zu treffenden Pandemiemassnahmen. Es galt die mannigfaltigen Vorgaben und Empfehlungen des Bundesrats und des Regierungsrats im Personalbereich umzusetzen und den aufkommenden Unsicherheiten und Ängsten der Mitarbeitenden mit Aufklärung und Lösungsvorschlägen zu begegnen. Eng getaktet waren zahlreiche und vielfältige Fragen zu Homeoffice, zur Beschäftigung von besonders gefährdeten Personen, zu angeordneter Quarantäne oder Selbstisolation, zur Zeiterfassung und Gesuche um bezahlten Kurzurlaub zu behandeln.

Die zentrale Organisation des Personalwesens erleichterte den Mitarbeiterinnen der Abteilung Human Resources die Arbeit im Homeoffice. Vor Ort war nur noch eine minimale Präsenz notwendig. Der Informationsfluss innerhalb der Abteilung Human Resources sowie zwischen dieser und den anderen Einheiten der Staatsanwaltschaft funktionierte dank der rasch vom Kanton zur Verfügung gestellten Informatiklösung einwandfrei. Die Standards der HR-Prozesse im ordentlichen Tagesgeschäft konnten trotz der Belastung durch die pandemiebedingten Zusatzaufgaben eingehalten werden.

Dank E-Recruiting war die Staatsanwaltschaft auch während der Pandemie in der Lage, vakante Stellen laufend zu besetzen. Im Berichtsjahr erfolgten 71 Anstellungen (inkl. befristete), was deutlich über dem Wert des Vorjahres (50 Anstellungen) liegt. Die Fluktuationsrate beläuft sich auf 6,1 % (Vorjahr 7,4 %). Insgesamt waren im Berichtsjahr 20 Kündigungen zu verzeichnen, somit gleich viele wie im Vorjahr. Bei einem Austritt handelt es sich um eine Kündigung, die von der Generalstaatsanwaltschaft verfügt wurde. Die Mutterschaften sind mit 13 Niederkünften auf rund die doppelte Zahl des Vorjahres (6) angestiegen.

Im Absenzenmanagement sind im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls klare Veränderungen festzustellen: Im Berichtsjahr nahm die Zahl jener Mitarbeitenden, die mehr als vier Abwesenheitsereignisse zu verzeichnen hatten, auf 33 ab (Vorjahr 61). Mit 13 Langzeitausfällen fand hingegen eine deutliche Zunahme gegenüber dem Vorjahr (7) statt. Die Gründe für die Langzeitabsenzen waren sowohl somatischer als auch psychischer Natur. Ein Zusammenhang mit der Covid-19-Situation ist nicht ersichtlich. Aufgrund der hohen Zahl von Langzeitkrankheitsfällen waren deren administrative Abwicklung, die Organisation der Vertretungslösungen, die Betreuung und Begleitung der Mitarbeitenden und die Beratung der Vorgesetzten sehr aufwändig.

In der zweiten Jahreshälfte kümmerte sich die Abteilung Human Resources in enger Zusammenarbeit mit der kantonalen Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben um die Ausgestaltung und organisatorische Einbindung der neuen Spezialistenteams für die Bereiche Cybercrime, Rechtshilfe und Vermögensabschöpfung. In einem ersten Schritt wurden die vom Grossen Rat im November 2019 bewilligten neuen Staatsanwaltsstellen für die Spezialbereiche Cybercrime (2 x 100 %) und Rechtshilfe (2 x 50 %) ausgeschrieben und besetzt. Danach wurde auch eine 50 %-Stelle Juristisches Sekretariat, eine 100 %-Stelle für die Vermögensabschöpfung sowie 150 % (1 x 100 % und 1 x 50 %) Assistenz ausgeschrieben. Diese Stellen wurden mit Ausnahme jener für Vermögensabschöpfung, welche ebenfalls Spezialwissen voraussetzt, bereits besetzt.

Nachdem die Empfehlungen des Regierungsrats für die Arbeit im Homeoffice per 4. Juli 2020 aufgehoben worden waren, leisteten die Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft ihre Arbeit vermehrt wieder vor Ort. Aufgrund der zweiten Covid-19-Welle im Herbst erteilte der Generalstaatsanwalt den Risikopersonen Mitte Oktober 2020 jedoch die generelle Bewilligung zur Arbeit im Homeoffice. Zudem wurden die leitenden Staatanwälte und der leitende Jugendanwalt aufgefordert und ermächtigt, die bestehenden Handlungsspielräume zu nutzen, um weiteren Personen im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten und Bedürfnisse die Arbeit von zuhause aus zu bewilligen oder anzuordnen.

Die Generalstaatsanwaltschaft bekennt sich zur Notwendigkeit der Förderung von Homeoffice nicht nur in Pandemielagen, sondern auch für die Zeit danach. Um sich mit einer breit abgestützten Haltung in den Meinungsbildungsprozess des Regierungsrats für eine Strategie zur Förderung von Homeoffice und mobilem Arbeiten in der Kantonsverwaltung einzubringen, hat sie eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die Thematik aufgrund der jüngsten Erfahrungen analysiert und Vorschläge für eine künftige Regelung erarbeitet hat. Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse wird die Generalstaatsanwaltschaft zudem entscheiden, ob für die Staatsanwaltschaft allenfalls weitere Ausführungsbestimmungen zu den Homeoffice-Weisungen des Personalamts und der Justizleitung in Betracht zu ziehen sind.

Da ab Januar 2023 im Zuge des kantonalen Enterprise-Resource-Planning-Projekts (ERP) von Persiska auf das Personalmanagementsystem SAP Human Capital Management (HCM) umgestellt wird, startete die Justiz des Kantons Bern im Herbst des Berichtsjahres mit dem Projekt «Persiska-.E-Dossier». Im Rahmen des Projekts werden sämtliche Personaldossiers eingescannt und künftig nur noch elektronisch geführt. Bis zur Einführung von SAP im Jahr 2023 hat der Kanton hierfür eine Lösung in Persiska bereitgestellt. Um den Beginn des Scannings im Januar 2021 sicherzustellen, waren in den Monaten November und Dezember 2020 umfangreiche Vorbereitungsarbeiten notwendig. Bei den Organisationseinheiten befindliche Originale mussten kurzfristig beschafft, in aufwändiger Kleinarbeit gesichtet und den entsprechenden Personaldossiers zugeordnet werden.

Die Direktionsreserve der Staatsanwaltschaft im Stellenplan betrug im Berichtsjahr 2.05 %, 0.79 % weniger als im Vorjahr, da die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit ihren zuvor abgetretenen Anteil zurückgefordert hatte. Die Staatsanwaltschaft konnte den SOLL-Stellenplan nur deshalb einhalten, weil die vom Grossen Rat bewilligten Stellen für Spezialfunktionen bei der kantonalen Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben erst gegen Ende des Berichtsjahres besetzt werden konnten. Die Direktionsreserve für das Jahr 2021 wird weiterhin 2.05 % betragen. Aufgrund des Ressourcenbedarfs für das Projekt NeVo/Rialto, der – mit einer Ausnahme – nunmehr besetzten Spezialfunktionen und der sich abzeichnenden hohen Anzahl an Mutterschaften ist davon auszugehen, dass der Stellenplan überbucht werden wird.

Die Abteilung Human Resources, die auch für Zeiten mit normalem Geschäftsgang über bescheidende personelle Ressourcen verfügt, war während des gesamten Berichtsjahres deutlich überlastet. Nebst den ordentlichen Arbeiten hatte sie sich mit den mannigfaltigen personellen Fragen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie zu befassen, die deutlich angestiegenen Langzeitkrankheitsfälle zu betreuen, das aufwändige Rekrutierungsverfahren der Spezialfunktionen durchzuführen und die Vorbereitungsarbeiten für das Projekt E-Dossier voranzutreiben. Hinzu kam der Ausfall einer Co-Leiterin aufgrund der bevorstehenden Mutterschaft.

4.2 Finanz- und Rechnungswesen

Nebst dem Tagesgeschäft und den gesamtstaatlich vorgegebenen Prozessen war die Abteilung Finanzen der Generalstaatsanwaltschaft erneut zu einem markanten Teil mit Projekt- und Organisationsaufgaben beschäftigt. Die Covid-19-Situation hatte selbstredend auch in der Abteilung Finanzen während dem ganzen Berichtsjahr Einfluss auf die Aufgaben- und Teamplanung. Wo betrieblich möglich, leisteten die Mitarbeiteten Homeoffice.

Die zweimonatlich stattfindenden Sitzungen mit den dezentralen Rechnungsführenden unter der Leitung Finanzen wurde auch im Berichtsjahr durchgeführt, infolge der Pandemie zum Teil via Telefonkonferenz. Die Leitung Finanzen hat ihrerseits an den regelmässigen Sitzungen mit der fachlich vorgesetzten Stelle der Finanzen Justiz teilgenommen.

Der Jahresabschluss/Geschäftsbericht 2019 konnte ohne nennenswerte Schwierigkeiten termingerecht durchgeführt werden, wenn auch die Fristen für den Abschluss des Zahlenwerks sowie der Kommentierung wiederum eng gesetzt waren. Während des Frühlings stand die Erarbeitung des Planungsprozesses 2020 (Voranschlag 2021, Aufgaben-/Finanzplan 2022-2024) an. Per Ende Mai 2020 erfolgte die Erstellung des erweiterten Monatsabschlusses. Aufgrund der Corona-Pandemie waren im Berichtsjahr insgesamt deren vier Trendmeldungen (April, Juni, August, Oktober) und damit zwei mehr als in den vergangenen Jahren zu erstellen. Im September folgte die Erarbeitung des zweiten erweiterten Monatsabschlusses, welcher annähernd einen vollständigen Jahresabschluss darstellt und als Vorbereitung des eigentlichen Jahresabschlusses gilt.

Auf Basis des Konzepts Internes Kontrollsystem (IKS) der Justiz und des jährlichen IKS-Regelkreislaufs wurden während des Sommers und im Herbst Prozesskontrollen in definierten Organisationseinheiten durchgeführt und in einem entsprechenden Bericht dokumentiert. Parallel zum wIKS-Regelbetrieb wurde im Rahmen der Weiterentwicklung des aktuellen IKS und unter Berücksichtigung der zum Teil neuen Abläufe infolge NeVo/Rialto in einer ersten Phase ein erweitertes Inventar der finanz- und HR-relevanten Geschäftsprozesse erarbeitet und entsprechend dokumentiert. Weiter wurde mit der Überführung der dokumentierten Abläufe in das Prozessdarstellungstool «QM-Pilot» begonnen. In einer zweiten Phase sollen gestützt auf das neue Inventar geänderte resp. neue Risiken identifiziert, bewertet und risikominimierende Kontrollaktivitäten definiert werden.

Das Projekt NeVo/Rialto hat im Berichtsjahr wiederum beachtliche personelle Ressourcen der Abteilung Finanzen sowie von Rechnungsführenden in den Aussenstellen gebunden. Einerseits fanden zahlreiche Projektsitzungen sowie Workshops im Bereich des Fallkontos statt, andererseits begannen im Herbst intensive Abnahmetests anhand von definierten Testfällen.

Mit dem Auftrag zur Analyse und Überarbeitung der CO-Strukturen im Rahmen des gesamtkantonalen Projekts ERP (Ablösung FIS) waren auf Stufe der Abteilung Finanzen erste konkrete Projektarbeiten zu erledigen. Weiter waren die künftigen unter SAP vorgesehenen sogenannten Verkaufsbüros (Fakturierungsbetriebe) zu definieren.

Mit der schweizweiten Einführung der QR-Rechnung per Juni des Berichtsjahres kam auch in den Finanzen der Staatsanwaltschaft die neue Art der Belegerfassung von QR-Code Rechnungen im Bereich Kreditorenmanagement hinzu.

4.3 Gebäude – Informatik

Die zuständigen Direktionen der kantonalen Verwaltung sind für die Bereitstellung, die Bewirtschaftung und den Unterhalt der von den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft benötigten Grundstücke und Gebäude (BVD-AGG) sowie Informatik- und Kommunikationssysteme (FIN-KAIO) verantwortlich (Art. 6 GSOG). Die Justizleitung meldet den Bedarf bei der zuständigen Direktion an.

4.3.1 Gebäude

Die den regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften zugeteilten Räumlichkeiten sind gut erreichbar und zweckmässig. Die Staatsanwaltschaft ist in den Betriebskommissionen gemeinsam genutzter Räumlichkeiten vertreten. Dort, wo die Staatsanwaltschaft in der Nähe von Polizei, Justizvollzug und Gerichten untergebracht ist, profitiert sie von kurzen Wegen, effizienten administrativen Abläufen und hoher Sicherheit. Der im Jahr 2019 bezogene Standort der Generalstaatsanwaltschaft am Nordring 8 bewährt sich. Die Räumlichkeiten sind funktional. Die Sicherheitsanforderungen werden erfüllt. Die räumliche Nähe zum Obergericht und zu weiteren Teilen der Justiz, zur Kantonspolizei sowie zur Verwaltung und Politik sind gegeben. Es besteht indessen keine Raumreserve.

Die Staatsanwaltschaft hat sich phasengerecht an der Vorbereitung der Sanierung des Amthauses Bern unter der Federführung des AGG beteiligt. Die verbleibenden Projektierungsarbeiten (Jahr 2021) und der Umbau (ab dem Jahr 2022) werden eine Herausforderung sein. Zum einen betrifft das Vorhaben nutzerseitig mehrere Organisationseinheiten und beschlägt wichtige Schnittstellen wie etwa die Zuführung von Gefangenen. Zum anderen ist die unvermeidbare Auslagerung des Betriebs während der Bauphase kostenintensiv und wird eine organisatorische Herausforderung darstellen.

In der Region Berner Jura-Seeland verfolgt die Staatsanwaltschaft mit Interesse die Bestrebungen des AGG, einen Standort für den Neubau des Regionalgefängnisses zu finden. Als Partnerorganisation ist die Staatsanwaltschaft gehalten, ihre Interessen einzubringen, dies namentlich mit Blick auf effiziente und sichere Abläufe (so etwa die Zuführung von Gefangenen für Einvernahmen oder die Zusammenarbeit mit der ortsansässigen Polizei). Parallel dazu richtet die Staatsanwaltschaft ihr Augenmerk auf die zeitlich anschliessende Diskussion der Erneuerung des Justizstandorts Berner Jura-Seeland in Biel. Mit Blick auf die heutige Zusammenarbeit am Standort Spitalgasse 11 konnten im Berichtsjahr praktische und organisatorische Fragen zur Nutzung jenes Teils der Infrastruktur, welcher der Staatsanwaltschaft zugewiesen ist, geklärt werden.

Am Standort Bern nimmt im Jahr 2021 das neue Team zur Bekämpfung der Cyberkriminalität seine Arbeit auf. Das AGG hat das dringliche Begehren für zur Aufgabenerfüllung passende Räumlichkei-

ten rasch an die Hand genommen. Eine Unterbringung im Amthaus, wo der Rest der Staatsanwaltschaft mit Standort Bern untergebracht ist, ist nicht möglich, weil dort auch nach der Sanierung keine Freiflächen zur Verfügung stehen. Bis die neuen Räumlichkeiten ab etwa Mitte 2021 bereitstehen, haben die Generalstaatsanwaltschaft und das AGG die Suche nach einem Provisorium angestossen.

Für die Jugendanwaltschaft, Dienststelle Oberland, die suboptimal in Spiez untergebracht ist, konnte im Berichtsjahr ein guter neuer Standort am Schlossberg in Thun gefunden werden, indem die Jugendanwaltschaft eine Nachnutzung einer kantonseigenen Liegenschaft antreten wird. Der neue Standort erfüllt die Sicherheitsanforderungen und bedeutet, dass die Justizeinheiten der Region Oberland ihren Sitz künftig in derselben Gemeinde haben.

4.3.2 Informatik

Der «Rollout» des Kantonalen ICT-Arbeitsplatzes (KWP) ist dank guter Vorbereitung seitens des KAIO und der zentralen Justizinformatik in organisatorischer Hinsicht reibungslos abgelaufen. Die neue Hard- und Software (Laptop, zwei Bildschirme) hat sich mit Blick auf die fortschreitende Digitalisierung und den festzustellenden Trend hin zum mobilen Arbeiten als zweckmässig erwiesen. Die Systemperformance war zeitweise ungenügend, wobei auch Kombinationseffekte feststellbar waren (Zugriff auf Fachapplikation im Homeoffice via KWP). Das ausserordentliche Jahr 2020 bestätigt deutlich den Bedarf an einer sicheren und gut funktionierenden ICT inkl. Fachapplikationen, dies auch bei Zugriff aus dem Homeoffice.

Die Zusammenarbeit mit der zentralen Justizinformatik gestaltete sich im Zusammenhang mit Corona und darüber hinaus gut. Dem KAIO und seinen Mitarbeitenden gebührt ein Dank für ein schnelles und grossflächiges Handeln zu Beginn der Covid-19-Pandemie im Frühjahr, wobei sich aus Nutzersicht die vereinheitlichten und teilautomatisierten Abläufe sowie die im Zuge von IT@BE geklärte Organisation bewährt haben.

Neben der bestimmenden Projektarbeit NeVo (siehe Ziffer 4.3.3.) konnte in der Berichtsperiode die Grundlage geschaffen werden, um in weiteren Bereichen Erfahrungen zu sammeln. In Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei wird die Alarmierung des Pikettstaatsanwaltes oder der Pikettstaatsanwältin via Smartphone-App getestet. Die Kombination der gesamtkantonalen Angebote (Laptop, mobile Abonnemente mit Datenverbindung sowie Sicherheitszertifikate für den Zugriff auf das Kantonsnetzwerk) erlaubt das mobile Arbeiten. Erfahrungen als Prozesspartei machte die Staatsanwaltschaft im Berichtsjahr mit der Aufzeichnung von Einvernahmen bzw. mit der videogestützten Durchführung von Verhandlungen und Einvernahmen durch die Gerichtsbarkeit; die diesbezügliche Praxis wird sich klären und etablieren müssen. Schliesslich konnte für eine Neuauflage des im Alltag der Strafverfolgung nützlichen Handbuchs der Staatsanwaltschaft eine Online-Lösung konzipiert werden, die nahtlos an die Intranetlösung der Justiz anschliesst.

4.3.3 Projekt Neue Vorgangsbearbeitung (NeVo; Rialto)

Im Rahmen des Projekts NeVo/Rialto wird die neue Vorgangsbearbeitung für die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern beschafft, entwickelt und eingeführt. Die heute bei der Staatsanwaltschaft eingesetzten Fachapplikationen Tribuna und Jugis werden durch eine moderne und zukunftsgerichtete Geschäftsverwaltungssoftware abgelöst. Die neue Fachapplikation heisst Rialto. Der Grosse Rat hat im Jahr 2016 dem gemeinsamen Objektkredit über CHF 12.95 Millionen zugestimmt (Federführung SID). Rialto basiert auf der Standardplattform SAP und auf der SAP-Standardsoftware ICM (Investigative Case Management). Nebst der Anbindung interner und externer Drittapplikationen oder Datenbestände erlaubt Rialto den Einsatz auf Mobilgeräten sowie dereinst die Anbindung an die schweizweite Justizplattform Justitia 4.0.

In der Konzeptphase erarbeiteten die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft ab 2017 die Grundlagen der gemeinsamen Vorgangsbearbeitung (Dokumentation Arbeitsprozesse, Analyse Schnittstellen, Planung Datenmigration). In der Berichtsperiode 2020 befand sich das mehrjährige Projekt weiterhin in der Realisierungsphase, in deren Zentrum die Entwicklung der Geschäftsverwaltungssoftware und die Vorbereitung der Einführung stehen. Im Frühling, unter dem Eindruck von Corona, konnten die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft die bis dahin entwickelten und versprochenen Systemteile testen. Das Ergebnis war ernüchternd und zeigte, dass der Entwicklungs- und Funktionsgrad noch nicht den Erwartungen entsprach. In Anknüpfung an die im Jahr 2019 erfolgte Klärung bestätigte sich, dass der per Go Live geplante Funktionsumfang (sogenannter Release

1.0) für eine Inbetriebnahme des Systems und die möglichst durchgängige Digitalisierung (vorab im Massengeschäft) nicht ausreicht. Der Grosse Rat hat in der Wintersession 2020 der Finanzierung der nötigen Zusatzanforderungen in Form eines Zusatzkredites zugestimmt. Gegen Ende des Berichtsjahres konnte die Kantonspolizei den Release 1.0 im eigenen Mandanten abnehmen. Der Mandant der Staatsanwaltschaft wird – entsprechend der Zusammenarbeit in der «chaine pénale» und der Projektkonstellation – leicht zurückversetzt entwickelt. Deshalb konnte die Staatsanwaltschaft ihren Mandanten bis zum Ende der Berichtsperiode nicht abnehmen. Im Fokus des Jahres 2021 stehen nebst der Abnahme des Release 1.0 die Realisierung der vorgenannten Zusatzanforderungen und schliesslich die eigentliche Einführung im Fokus. Die Planung dieses Projektes bleibt somit ehrgeizig, die Leitung und die Steuerung sind entsprechend anspruchsvoll. Die Inbetriebnahme von Rialto bei der Kantonspolizei ist für Herbst 2021 vorgesehen. Die Staatsanwaltschaft rechnet mit dem Go Live der Staatsanwaltschaft im Jahr 2022, dies aufgrund des Projektverlaufs und der teilweise nicht termingerechten bzw. nicht vollständigen Leistung der Lieferantin. Bis dahin stehen die heute eingesetzten Applikationen zur Verfügung.

4.4 Information der Öffentlichkeit

Unter der Leitung der kantonalen Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben hatte die Kantonspolizei Bern Mitte Januar 2020 in Saanen und Gstaad eine koordinierte Aktion gegen die Ausbeutung von Arbeitskräften durchgeführt und insgesamt zehn Personen angehalten. Unter den Angehaltenen befanden sich ein 69-jähriger Mann und zwei Frauen, 62- und 41-jährig, allesamt serbischer Herkunft. Sie wurden in Untersuchungshaft versetzt. Sie standen und stehen nach wie vor unter dem dringenden Verdacht, ausländische Arbeitskräfte illegal beschäftigt, auf Mandatsbasis meist als Reinigungskräfte an Dritte weitervermittelt und dabei vor allem in Bezug auf den Arbeitsumfang und die Entlöhnung massiv ausgebeutet zu haben. Im Zuge der Aktion waren auch sieben Frauen serbischer Nationalität angehalten worden, welche mutmasslich Opfer der Ausbeutung geworden waren. Für die Betroffenen wurden teilweise Schutzmassnahmen eingeleitet. Gemäss den bisherigen Erkenntnissen waren die Frauen von den Tatverdächtigen in die Schweiz geholt und auf Mandatsbasis vorab als Reinigungskräfte und Haushälterinnen an Dritte vermittelt worden. Es muss davon ausgegangen werden, dass sie – ohne Freizeit und Ruhetage – regelmässig überlange Arbeitstage leisten mussten, in ihrer Bewegungsfreiheit teilweise eingeschränkt und zu Konditionen massiv unter dem branchenüblichen Mindestgehältern entlöhnt wurden. Auslöser für die Ermittlungen waren Hinweise aus der Bevölkerung sowie Erkenntnisse aus polizeilichen Abklärungen. Die kantonale Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben eröffnete in der Folge Verfahren wegen Verdachts auf Menschenhandel Zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft, Wucher, Erpressung, Nötigung und Widerhandlungen gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG). Die Ermittlungen, bei denen nebst den Tatverdächtigen und mutmasslichen Opfern auch zahlreiche Auskunftspersonen einvernommen werden, gestalten sich aufwändig und entsprechend zeitintensiv.

Die Kantonspolizei Bern hatte am Montag, 10. Februar 2020, in einem Waldstück in der Nähe von Grächwil (Gemeinde Meikirch) eine tote Person aufgefunden. Es gab konkrete Hinweise darauf, dass es sich dabei um den Mann handelte, der am Donnerstag, 6. Februar 2020 in Bern als vermisst gemeldet worden war. Bereits nach ersten Abklärungen zur Vermisstmeldung musste davon ausgegangen werden, dass dem Verschwinden des 46-jährigen Schweizers ein Gewaltverbrechen vorausgegangen war. Unter der Leitung der regionalen Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland wurden deshalb umfangreiche Ermittlungen aufgenommen. Noch am selben Tag konnte ein verdächtiger 54 jähriger Brasilianer aus dem Umfeld des Vermissten angehalten und in Haft genommen werden. Er zeigte sich geständig. Aufgrund der Ermittlungen war davon auszugehen, dass die Tat am Wohnort des Beschuldigten begangen und die Leiche des 46-jährigen Schweizers hernach an den Fundort verbracht worden war.

Nach Abschluss der umfangreichen Ermittlungen hat die regionale Staatsanwaltschaft Oberland Anfang April 2020 einen 56-jährigen Schweizer beim Regionalgericht Oberland wegen vorsätzlicher Tötung, Brandstiftung und Störung des Totenfriedens angeklagt. Die Staatsanwaltschaft hat es als erwiesen erachtet, dass der Beschuldigte dem Opfer, seiner damals 41-jährigen Partnerin, tödliche Kopfverletzungen zugefügt und danach am 15. Februar 2018 deren Domizil, ein mehrere hundert Jahre altes Bauernhaus in Frutigen, in Brand gesetzt hatte, um die Spuren des Tötungsdeliktes zu vernichten. Die vermisste Bewohnerin des Brandobjekts wurde am 16. Februar 2018 tot in den Trümmern aufgefunden. Sie war bereits vor dem Brandausbruch verstorben. Der mutmassliche Tä-

ter wurde am 18. Februar 2018 in Frankreich angehalten und anschliessend an die Schweiz ausgeliefert. Er stritt alles ab. Der Indizienprozess hat landesweit für grosses Aufsehen und rege Berichterstattung in den Medien gesorgt. Das Regionalgericht Oberland ist der Staatsanwaltschaft schliesslich gefolgt und hat den Beschuldigten Mitte Oktober 2020 zu einer Freiheitsstrafe von 16 Jahren verurteilt. Fünf Wochen nach dem erstinstanzlichen Urteil ist der Beschuldigte im Regionalgefängnis Thun infolge eines medizinischen Problems verstorben.

Am Donnerstag, 21. Mai 2020 ging bei der Kantonspolizei Bern die Meldung ein, dass sich ein Mann in einer Wohnung eines Mehrfamilienhauses in Adelboden auffällig verhalte und Äusserungen mache, sich selbst etwas anzutun. Nach ersten polizeilichen Abklärungen musste davon ausgegangen werden, dass der Mann bewaffnet sein könnte. Daraufhin wurde zunächst Verstärkung aufgeboten. Nachdem eine Kontaktaufnahme mit dem Mann ergebnislos geblieben war und sein Zustand nicht hatte geklärt werden können, betraten die Einsatzkräfte die Wohnung in der Liegenschaft. Der Mann konnte in einem Zimmer mit geschlossener Türe lokalisiert werden. Nachdem sich sowohl der Gesundheitszustand als auch die Situation im Zimmer nicht klären liessen, wurde entschieden, den Raum zu betreten. Dort ergab sich eine akute Bedrohungssituation, in deren Folge eine Dienstwaffe eingesetzt und der Mann dabei getroffen wurde. Trotz der raschen Rettungsmassnahmen konnte eine aufgebotene Notärztin vor Ort nur noch den Tod des Mannes feststellen. Die Ermittlungen werden durch die kantonale Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben geleitet. Mit den polizeilichen Abklärungen wurde ein ausserkantonales Polizeikorps beauftragt.

Am 19. Oktober 2020 wurde in der Liegenschaft des «Des Alpes»-Areals am Höheweg in Interlaken eine verstorbene Person aufgefunden. Gemäss bisherigen Erkenntnissen ist der Mann – es handelt sich um einen 61-jährigen im Kanton Bern wohnhaften Schweizer - an den Folgen massiver Verletzungen, die ihm gemäss Untersuchung des Instituts für Rechtsmedizin mittels eines stumpfen Gegenstandes zugefügt worden waren, verstorben. In diesem Zusammenhang wurden am Tatort mehrere Gegenstände, die als Tatwerkzeug in Frage kommen, sichergestellt. Zu den Hintergründen, dem Ablauf sowie der Täterschaft wurden unter der Leitung der regionalen Staatsanwaltschaft Oberland umfangreiche Ermittlungen durchgeführt. Im Zuge derselben konnte am 9. November 2020 eine Frau von der Polizei verhaftet und in der Folge aufgrund des dringenden Tatverdachts in Untersuchungshaft versetzt werden. Die Staatsanwaltschaft hat nun anhand verschiedener Verdachtsmomente zu klären, ob und gegebenenfalls inwiefern der Frau – es handelt sich um die getrennt lebende Ehefrau des Opfers – eine Rolle im Zusammenhang mit der Tat zukommt.

Am 11. November 2020 hatten Mitarbeitende der Kantonspolizei Bern in einer Wohnung in Lengnau einen leblosen Mann aufgefunden. Bereits erste Abklärungen ergaben, dass der Verstorbene Opfer eines Gewaltdelikts geworden war. Beim Opfer handelte es sich um einen 38-jährigen Schweizer aus dem Kanton Bern, der nicht in der Liegenschaft, in welcher er aufgefunden worden war, gewohnt hatte. Die unklaren Tatumstände zogen aufwändige und in verschiedene Richtungen zielende Ermittlungen nach sich. Es wurden umfangreiche Umfeldabklärungen getätigt, mehrere Personen befragt, Spuren gesichert und Fahndungsmassnahmen eingeleitet. Letztere führten schliesslich dazu, dass am 12. November 2020 am Unteren Quai in Biel ein Mann angehalten wurde. Dieser war mit einem Messer bewaffnet, so dass eine Dienstwaffe eingesetzt werden musste. Der Mann wurde im Bereich der unteren Extremitäten getroffen. Einsatzkräfte der Kantonspolizei Bern leisteten dem Mann Erste Hilfe bis zum Eintreffen der Ambulanz. Der Mann wurde vorläufig festgenommen. Er war in der Wohnung, in welcher am Tag zuvor der leblose Mann aufgefunden worden war, wohnhaft und steht im Verdacht, in die Ereignisse in Lengnau involviert gewesen zu sein. Im Zuge der weiteren Fahndungsmassnahmen konnte die Kantonspolizei am 13. November 2020 einen zweiten Mann festnehmen. Auch gegen ihn besteht der Verdacht, in die hier fraglichen Ereignisse involviert gewesen zu sein. Zum genauen Ablauf sowie den Umständen der Ereignisse und insbesondere zur Rollen der beiden festgenommenen Männer werden die Untersuchungen derweil unter der Leitung der regionalen Staatsanwaltschaft Berner Jura-Seeland weitergeführt.

Nachdem am 25. Dezember 2020 an der Hühnerbühlstrasse in Bolligen ein Mann auf eine Frau geschossen hatte, rückten umgehend die Einsatzkräfte der Kantonspolizei dorthin aus. Dort trafen sie in einer Wohnung auf eine schwer verletzte Frau, die eine Schussverletzung aufwies. Sie wurde in kritischem Zustand ins Spital gebracht, wo sie in den Abendstunden an den Folgen der erlittenen Schussverletzungen verstarb. Es handelt sich um eine 38-jährige Schweizerin aus dem Kanton Bern. Der mutmassliche Täter, ein 34-jähriger Schweizer, konnte noch vor Ort durch die Einsatz-

kräfte angehalten werden. Er befindet sich seither in U-Haft. Im Zuge der polizeilichen Arbeiten in der Wohnung in Bolligen, in der die Verstorbene wohnhaft war, wurde unter anderem eine Faustfeuerwaffe sichergestellt. Aktuellen Erkenntnissen zufolge handelt es sich dabei um die Tatwaffe. Zum Zeitpunkt der Schussabgabe befanden sich keine weiteren Personen in der Wohnung. Darüber hinaus sind nach wie vor umfangreiche Ermittlungen zum genauen Ablauf der Ereignisse sowie zu den Hintergründen im Gang.

Am 12. November 2020 fand die 8. Generalversammlung der Schweizerischen Konferenz der Informationsbeauftragten der Staatsanwaltschaften (SKIS) statt – coronabedingt online, im Rahmen einer Videokonferenz (Webex-Meeting). Im Zentrum stand die Nachfolgewahl des Vorstandsmitglieds Raphaël Brenta (FR) in der Person von Jean-Paul Ros (NE). Ferner war über Rechnung und Budget zu befinden. Die Diskussion über das von einer Arbeitsgruppe erarbeitete Konzept Krisenkommunikation wurde auf das Folgejahr verschoben.

Auch im Berichtsjahr wurde der regelmässige Austausch zwischen dem Informationsbeauftragten der Staatsanwaltschaft und seinen drei Stellvertretern einerseits und der Leiterin der Medienstelle der Kantonspolizei sowie deren Stellvertreter andererseits im sog. «Steuerungsgremium» gepflegt. In dessen Rahmen wurden Rück- und Ausschau auf die jeweils aktuelle Fall-Kommunikation gehalten und grundsätzliche Fragen erörtert, wie beispielsweise die Kommunikation in Fällen, in welchen die Polizei selber involviert ist.

5 ASPEKTE DER KRIMINALITÄTSENTWICKLUNG

Zur allgemeinen Kriminalitätsentwicklung in den Regionen können keine besonderen bzw. spezifischen Aussagen gemacht werden. Grosse Veränderungen gegenüber der früheren Delinquenz sind nicht auszumachen. Entsprechende Statistiken dazu werden von der Staatsanwaltschaft nicht geführt. Für verlässliche Tendenzen muss deshalb wiederum auf die entsprechenden Auswertungen der Kantonspolizei und des Bundes verwiesen werden.

Die Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten verzeichnete im Berichtsjahr wiederum aufwändige Fälle einer Befassung der Strafverfolgungsbehörden für rein zivilrechtliche Streitigkeiten, die mit entsprechenden Kostenfolgen grundsätzlich allesamt vor Handelsgericht ausgetragen werden müssten. Neustes Beispiel ist eine Anzeige/Privatklage wegen unlauteren Wettbewerbs durch angebliche Verwendung von Bauplänen zweier grosser Überbauungen im Kanton Aargau. Ab und zu besteht die Möglichkeit, das Verfahren bis zum Vorliegen eines handelsgerichtlichen Urteils zu sistieren.

Die Verfolgung von Enkeltrickbetrugsfälle und Haftfällen von falschen Polizisten wird seit Jahren aus Effizienzgründen von einem Staatsanwalt bei der kantonalen Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte zentral erledigt. Die Anklagen erfolgten innert kürzester Zeit beim Wirtschaftsstrafgericht, welches alsdann für eine einheitliche Verurteilungspraxis sorgte. In einem Fall wurde gegen eine Frau Anklage erhoben, die im Zusammenhang mit dem Betrugsphänomen der «falschen Polizisten» angehalten werden konnte. Die Frau hatte versucht, von einem Opfer hinterlegtes Bargeld abzuholen und konnte anlässlich einer gezielten Polizeiaktion schliesslich angehalten und verhaftet werden. Die 39-jährige Frau befindet sich seither in Haft. Im Zuge der im Nachgang zur Verhaftung getätigten Ermittlungen werden der Beschuldigten eine Beteiligung an insgesamt 17 Betrügen sowie vier Betrugsversuche, begangen als sog. «falschen Polizistin», angelastet. Ihr wird vorgeworfen, zwischen dem 19. November 2019 – 3. März 2020 während ihrer drei Aufenthalte in der Schweiz als Abholerin tätig gewesen zu sein, nachdem andere Mittäter, die zuvor am Telefon als Polizistinnen oder Polizisten oder aber als Staatsanwalt ausgegeben hatten, ältere Personen dazu gebracht hat-

ten, Geld und Wertsachen an einem bestimmten Ort zu hinterlegen. Die mutmasslich von Callcentern in der Türkei aus anrufenden und (schweizer-) deutschsprechenden «Keiler», welche in einigen Fällen mit bis zu vier zusammenagierenden Anrufern einen massiven psychischen und zeitlichen Druck aufbauen, überzeugten die Geschädigten jeweils mittels einer raffiniert aufeinander abgestimmten Lügengeschichte davon, dass deren Vermögenswerte zuhause oder auf der Bank in Gefahr seien und sie diese zur angeblich sicheren Verwahrung für die Polizei bereitstellen sollten. Dabei wird die Beschuldigte verdächtigt, die Beute am Wohnsitz der Geschädigten oder an vereinbarten Orten jeweils abgeholt zu haben. Insgesamt wird der Beschuldigten vorgeworfen in den 17 erfolgreichen Taten in den Kantonen Bern, Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, St. Gallen und Zürich über CHF 225'000 abgeholt und zumindest einen Teil davon im Anschluss an Ihre Mittäter übergeben oder aber ins Ausland überwiesen zu haben.

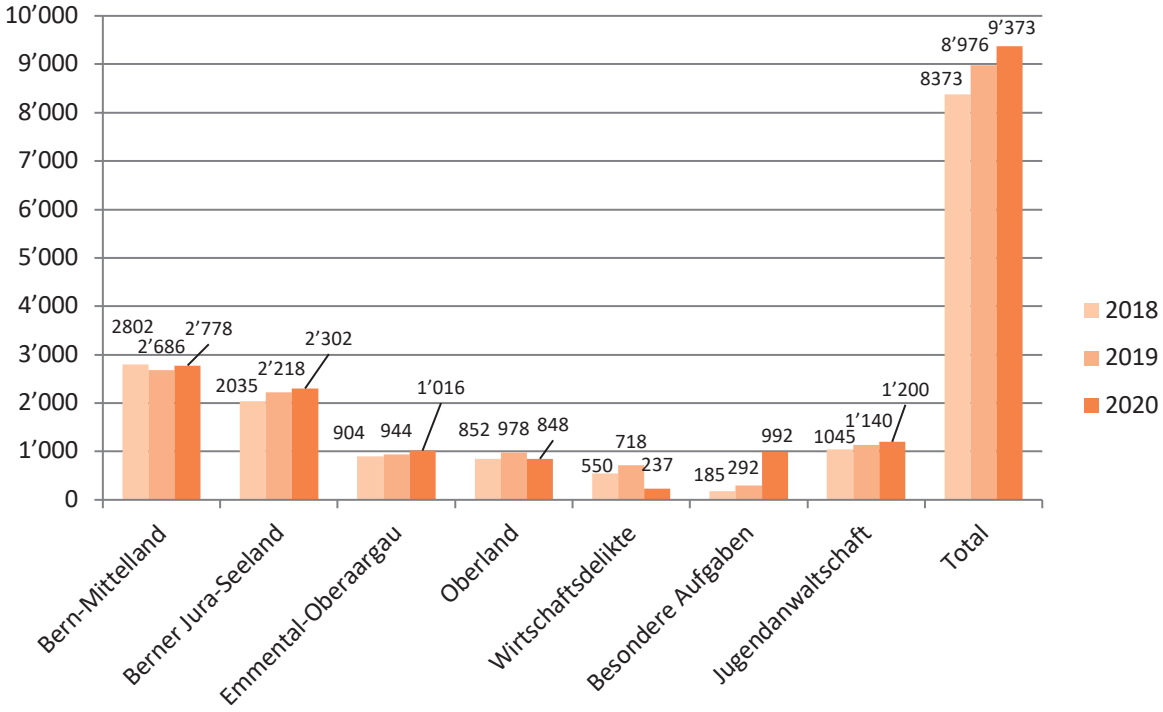
Das Betrugsphänomen der falschen Polizisten hat die Staatsanwaltschaft Wirtschaftsdelikte trotz intensiver Präventionsarbeit auch im Jahr 2020 stark beschäftigt. Obwohl das Betrugsphänomen mittlerweile eigentlich allgemein bekannt sein sollte, hat sich die Fallbelastung im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr sogar noch gesteigert. So wurden im Jahr 2020 640 Versuche polizeilich registriert und 18 Verfahren durch die Staatsanwaltschaft eröffnet (2019: 198 Versuche und 7 Verfahrenseröffnungen). Während es im Jahr 2019 zu keinen Verhaftungen im Bereich der falschen Polizisten kam, wohl aber zu Verhaftungen im Bereich des Enkeltricks und in verwandten Betrugsarten, konnten im Jahr 2020 nicht weniger als acht Personen im Zusammenhang mit falschen Polizisten verhaftet werden, deren Taten teilweise bereits im Jahr 2019 ausgeführt worden sind. Dies ist insofern erstaunlich, als dass es in der Zeit des Lockdowns auch im Bereich der falschen Polizisten deutlich ruhiger wurde.

Im Berichtsjahr kam es im Kanton Bern zu 17 Geldübergaben (2019: 7 Erfolge) mit einer Gesamtdeliktssumme von CHF 430'000 (2019: CHF 327'000). Im Zuge der Verhaftungen konnten meist auch noch weitere, vorangegangene Taten nachgewiesen und auch zahlreiche ausserkantonal begangene Taten aufgeklärt und die Täterschaft vor dem kantonalen Wirtschaftsstrafgericht angeklagt werden. Herausragend dabei ist der Fall der eingangs beschriebenen Täterin, welcher im Tatzeitraum 2019–2020 insgesamt 17 Abholungen (6 davon im Kanton Bern) und 4 Versuche (1 davon im Kanton Bern) mit einer Gesamtdeliktssumme (inkl. Versuche) CHF 304'945 zur Last gelegt werden.

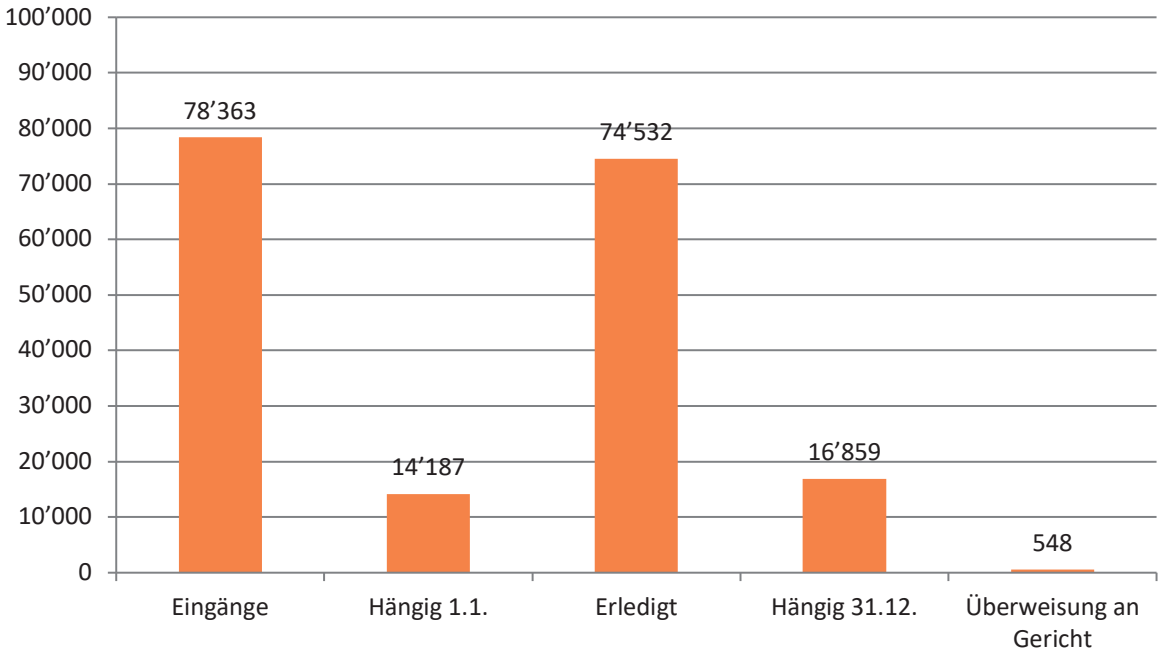
Generalstaatsanwalt	Stv. Generalstaatsanwalt	Stv. Generalstaatsanwalt
Michel-André Fels	Markus Schmutz	Christof Scheurer

Anhang: STATISTIKEN

1 Anzahl eröffnete Untersuchungen im Vergleich zu den Vorjahren



2 Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung) regionale Staatsanwaltschaften



Justizkommission
Commission de justice

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Bericht der Justizkommission

über den Tätigkeitsbericht 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2021

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung ... 3

2. Bericht über den Tätigkeitsbericht 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2021 ... 3
2.1 Vorbemerkungen ... 3
2.2 Umgang mit der Covid-19-Pandemie ... 3
2.3 Personalwesen ... 4
2.4 Informatik ... 5
2.5 Justizleitung ... 6
2.6 Obergericht ... 6
2.7 Verwaltungsgericht ... 7
2.8 Generalstaatsanwaltschaft ... 7

3. Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat ... 8

1. Einleitung

Die Justizleitung unterbreitet laut Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe e Gerichtsorganisationsgesetz (GSOG)[1] dem Grossen Rat jährlich einen Tätigkeitsbericht und vertritt diesen wie auch den Geschäftsbericht gemäss Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe f GSOG im Grossen Rat.

Die Justizkommission ist nach Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe b Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)[2] für die Vorberatung des Geschäftsberichts der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zuständig. Ausserdem berichtet sie in ihrer Funktion als Oberaufsicht der Justiz über deren Geschäftstätigkeit. Der vorliegende Bericht behandelt den Tätigkeitsbericht 2020 der Justiz sowie die Aufsichtsbesuche 2021 bei der Justizleitung, beim Obergericht, beim Verwaltungsgericht und bei der Generalstaatsanwaltschaft. Auf den Geschäftsbericht 2020 der Justiz ist die Justizkommission während der Sommersession 2021 eingegangen.

Die Justizleitung konnte zu vorliegendem Bericht Stellung nehmen.

2. Bericht über den Tätigkeitsbericht 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2021

2.1 Vorbemerkungen

Das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Generalstaatsanwaltschaft und die Justizleitung unterstehen nach Artikel 13 Absatz 1 GSOG der Oberaufsicht des Grossen Rates. Sie erstatten dem Grossen Rat jährlich Bericht über ihre Geschäftstätigkeit. Im Auftrag des Grossen Rates obliegt der Justizkommission gemäss Artikel 38 Absatz 2 GO die Oberaufsicht über die Geschäftsführung der obersten Justizbehörden (Obergericht, Verwaltungsgericht, Generalstaatsanwaltschaft und Justizleitung).

Die Justizkommission hat drei Ausschüssen sowie ihrer Geschäftsleitung den Auftrag erteilt, Aufsichtsbesuche bei den obersten Gerichtsbehörden, der Generalstaatsanwaltschaft sowie der Justizleitung durchzuführen. Diese Besuche dienen der Erläuterung des Tätigkeitsberichts sowie der Klärung aktueller Fragen. In diesem Zusammenhang war es für die Kommission besonders erfreulich, dass die Besuche in diesem Jahr wieder physisch – unter Einhaltung aller Vorgaben bezüglich der Covid-19-Pandemie – durchgeführt werden konnten[3]. Der wie immer direkte, offene und konstruktive Austausch mit der Justiz wurde sehr geschätzt. Die Kommission möchte sich an dieser Stelle bei allen vier Produktegruppen der Justiz bestens für die ausführliche Beantwortung zu den gestellten Fragen bedanken.

Der Fokus des vorliegenden Berichtes liegt auf dem vergangenen Geschäftsjahr. Er ergänzt den Tätigkeitsbericht 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft und zeigt die Haltung der Justizkommission zu ausgewählten Fragestellungen auf.

2.2 Umgang mit der Covid-19-Pandemie

Wie überall war das Jahr 2020 auch bei der Justiz stark geprägt von der *Covid-19-Pandemie*. Die Produktegruppen standen vor vielfältigen Herausforderungen und mussten viel Zusatzaufwand leisten, um die gewohnten Leistungen erbringen zu können. Die *Homeofficepflicht*, welche der Bundesrat wegen der Covid-19-Pandemie zeitweise anordnete, wurde auch in der Justiz im Rahmen des Möglichen umgesetzt. Die Justizleitung, das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Generalsstaatsanwaltschaft hielten die

[1] Gesetz vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG); BSG 161.1
[2] Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 04. Juni 2013 (GO); BSG 151.211
[3] Im letzten Jahr mussten die Besuche aufgrund der Covid-19-Pandemie auf schriftlichem Weg durchgeführt werden

Kommission zu den wegen der Covid-19-Pandemie getroffenen Massnahmen regelmässig auf dem Laufenden. Die Kommission gewann dadurch einen sehr guten Eindruck und dankt an dieser Stelle allen Mitarbeitenden der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft für den grossen Einsatz und den umsichtigen Umgang mit der Angelegenheit. Besonders verdankenswert erscheint ihr dabei, dass es trotz der schwierigen Umstände und vielen Unsicherheiten zu keinem grösseren Verzug bei der Abarbeitung der Geschäftslast kam. Ebenfalls sehr erfreulich für die Kommission ist die gute Unterstützung durch die kantonale Informatik (gerade im Hinblick auf den rasch notwendigen Wechsel in das Homeoffice).

2.3 Personalwesen

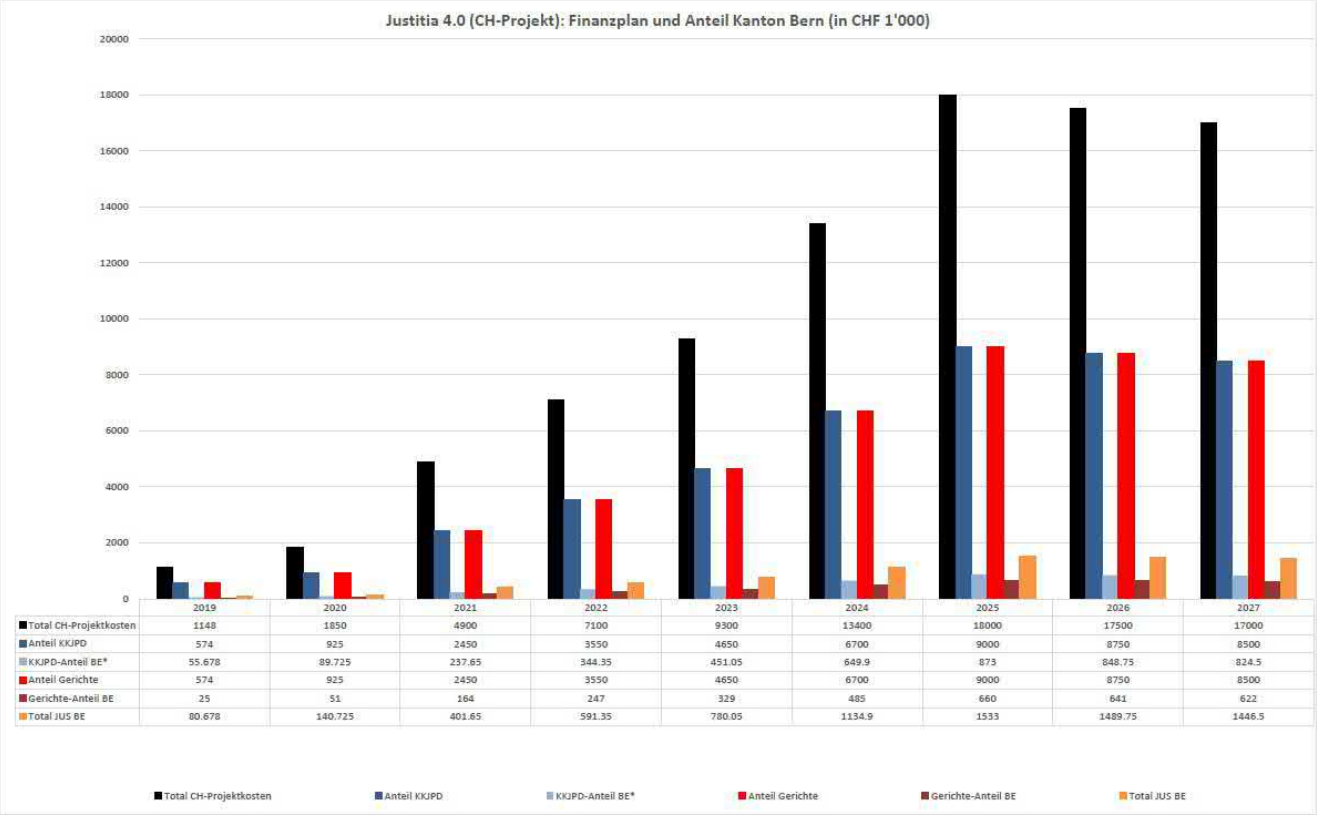
Anlässlich des letztjährigen Aufsichtsbesuchs wurde der Justizkommission die *kantonale Empfehlung zur Einführung es HR-Geschäftsmodells* dargelegt. Die Justizleitung stellte damals in Aussicht, dass sie sich zusammen mit den Geschäftsleitungen der obersten Gerichte und der Generalstaatsanwaltschaft eine erste Übersicht über die Herausforderungen und die Chancen verschaffen werde. Die Kommission nahm dies zum Anlass, sich am diesjährigen Aufsichtsbesuch über die neusten Entwicklungen informieren zu lassen. Demnach sind auf kantonaler Ebene noch viele Fragen offen; in bestimmten Bereichen des HR könnte es zu Zentralisierungen kommen. Aufgrund der noch offenen Ausgangslage hat die Justiz entschieden, die weiteren Entwicklungen abzuwarten und allenfalls zu gegebener Zeit eine justizkonforme Lösung auszuarbeiten. Die Kommission nahm dies so zur Kenntnis und wird die Thematik entsprechend weiterverfolgen.

2020 wurde für die obersten Kader des Kantons die *Vertrauensarbeitszeit* eingeführt. Bei der Justiz betrifft dies die obersten Richterinnen und Richter, den Generalstaatsanwalt und seine beiden Stellvertreter sowie weitere Personen in Kaderfunktion. Die Vertrauensarbeitszeit hat sich im zweiten Jahr gut eingespielt, die Rückmeldungen aus den vier Produktegruppen waren einhellig positiv. Die Kommission liess sich ferner analog zu den Vorjahren über die *Entwicklungen der Zeitsaldi* sowie über das *gesundheitliche Wohlergehen* der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justiz informieren; auch hier zeigt sich ein insgesamt gutes Bild.

Auf Stufe der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber wurde vorletztes Jahr die Möglichkeit der *Jobrotation* definitiv eingeführt. Bereits durchgeführte Jobrotationen wurden sehr positiv aufgenommen, das bisherige Interesse daran hielt sich jedoch in Grenzen. Auf der Intranetseite der Justiz wurde deshalb die Möglichkeit eingerichtet, Interessensbekundungen zu einer Jobrotation aufzuschalten. Die Justizkommission begrüsst dies und sieht die Eigeninitiative der einzelnen Personen im Vordergrund.

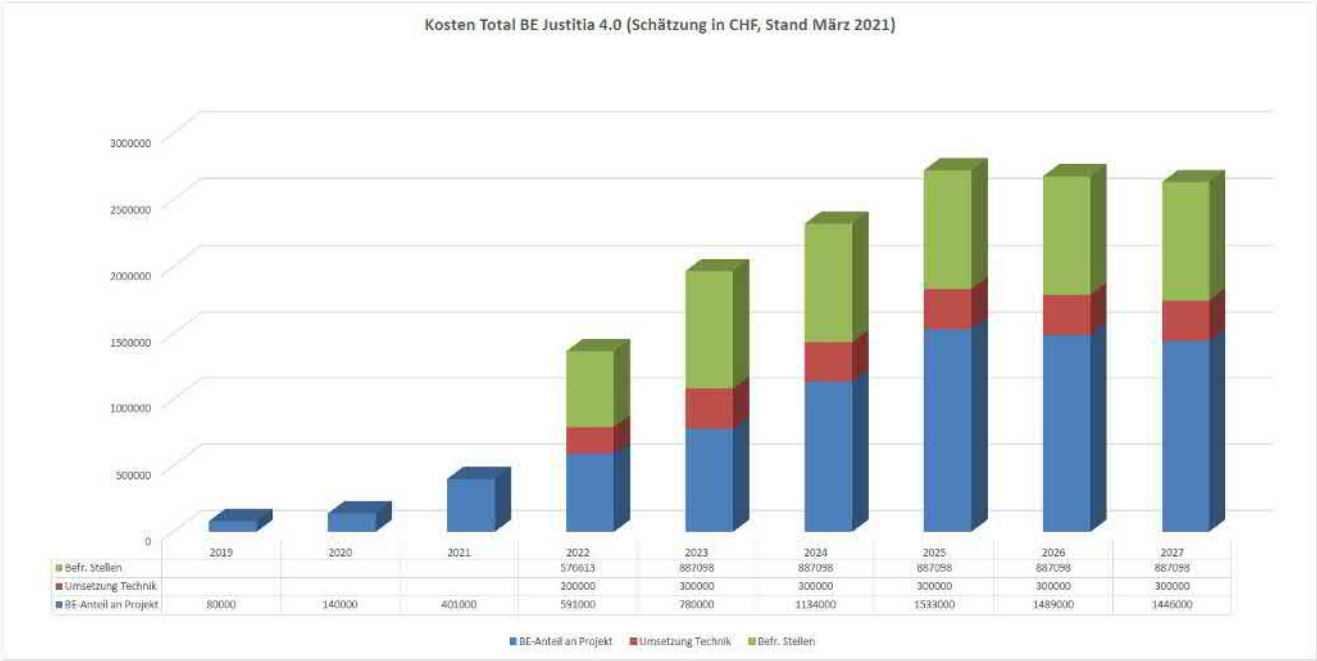
2.4 Informatik

Bereits seit längerer Zeit wird die Justizkommission regelmässig von der Justiz zum *gesamtschweizerischen Projekt Justitia 4.0 (Einführung elektronische Gerichtsakte, eDossier)* informiert. Dieses Projekt wird vor allem in den nächsten Jahren ein gewichtiges Thema sein und von der Kommission entsprechend weiterverfolgt werden. Zur Verbildlichung der Kostenentwicklung sei auf nachfolgende Diagramme verwiesen:



	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Total CH-Projektkosten	1148	1850	4900	7100	9300	13400	18000	17500	17000
Anteil KKJPD	574	925	2450	3550	4650	6700	9000	8750	8500
KKJPD-Anteil BE*	55.678	89.725	237.65	344.35	451.05	649.9	873	848.75	824.5
Anteil Gerichte	574	925	2450	3550	4650	6700	9000	8750	8500
Gerichte-Anteil BE	25	51	164	247	329	485	660	641	622
Total JUS BE	80.678	140.725	401.65	591.35	780.05	1134.9	1533	1489.75	1446.5

Total Anteil BE: 7.6 Mio. CHF



	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Befr. Stellen				570613	887098	887098	887098	887098	887098
Umsetzung Technik				200000	300000	300000	300000	300000	300000
BE-Anteil an Projekt	80000	140000	401000	591000	780000	1134000	1533000	1489000	1446000

Total-Kosten 19-27: 14.3 Mio. CHF

Ein wichtiger Punkt war für die Justizkommission erneut das Projekt *«Nevo/Rialto»* der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft, zu welchem sie sich entsprechend aufdatieren liess. Eine Inbetriebnahme des Geschäftsverwaltungssystems Rialto ist bei der Kantonspolizei für 2021 geplant. Die Staatsanwaltschaft hat die Einführung möglichst zeitnah nach der Kantonspolizei, bis spätestens aber im ersten Quartal 2022 vorgesehen. Die Kommission möchte an dieser Stelle ihre Erwartungshaltung ausdrücken, dass das Projekt nun so rasch als möglich umgesetzt und das Geschäftsverwaltungssystem in Betrieb genommen wird. Ferner ist für sie mit Blick auf die Zukunft zwingend, dass von den Verantwortlichen die notwendige Vernetzung von Rialto mit Justitia 4.0 im Auge behalten wird.

Im Weiteren liess sich die Justizkommission über die Entwicklungen bezüglich *Newweb@BE* (Projekt zu neuem Webauftritt Kanton Bern), *Tribuna* (Software für die Geschäftskontrolle der Gerichte), die Ablösung von FIS (Applikation für Finanzprozesse) und Persiska (Applikation für HR-Prozesse) durch ein *SAP-System in den Bereichen Finanzen und Personal* informieren.

2.5 Justizleitung

In Bezug auf den Aufsichtsbesuch bei der Justizleitung sind die wichtigsten Themen bereits in den voranstehenden Kapiteln abgebildet. Im Weiteren wurde die Kommission über den aktuellen Stand der bevorstehenden *Amthaussanierung* informiert. Der entsprechende Kredit wurde vom Grossen Rat in der Sommersession 2021 angenommen, die entsprechenden Arbeiten sollen in den Jahren 2022 und 2023 erfolgen. Am Rande erwähnt sei überdies noch die laufende Revision der Kantonsverfassung[4] und des GSOG, mit welcher sich die Kommission derzeit beschäftigt. Die erste Lesung im Grossen Rat ist für die Herbstsession 2021 vorgesehen.

2.6 Obergericht

Das Berichtsjahr ist für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit (ZSG) gut verlaufen. Die wichtigsten Ergebnisse des Aufsichtsbesuchs sind:

- Bereits im Tätigkeitsbericht vom Vorjahr wurde dargelegt, dass *die personellen Ressourcen der ZSG* an ihre Grenzen stossen. Dieser Hinweis erfolgte erneut für das Berichtsjahr. Die Ursachen für die zunehmend engen personellen Ressourcen werden vom Obergericht in verschiedenen Bereichen gesehen: Besonders hervorgehoben wurde die Zunahme der Komplexität in den Zivil- und Strafverfahren (wegen Unterhaltsberechnungen, Änderungen durch die Bundesgesetzgebung, Landesverweis und Bundesgerichtspraxis). Zur Entlastung wurden u.a. zusätzliche Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber am Obergericht und in der ersten Instanz angestellt, ausserordentliche Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten eingesetzt und vermehrt Ersatzmitglieder des Obergerichts beigezogen. Diese Massnahmen haben sich aus Sicht des Obergerichts sehr bewährt. Die Justizkommission nimmt davon entsprechend Kenntnis.
- Bezüglich Anzahl, Entwicklung und Begründung von *Fällen, welche länger als 18 Monate hängig* sind, gibt es keine besonderen Anmerkungen: alle betroffenen Fälle konnten plausibel begründet werden.
- Die *im Berichtsjahr gefällten Bundesgerichtsentscheide* zu weitergezogenen Urteilen des Obergerichts bewegen sich aus Sicht der Kommission in einem normalen Rahmen und zeigen, dass das Obergericht qualitativ sehr gut arbeitet.

[4] Verfassung des Kantons Bern (KV) vom 06.06.1993; BSG 101.1

- Weiterhin sehr hoch zeigt sich die *Arbeitsbelastung bei der Strafabteilung des Obergerichts*. Die Kommission zeigte sich insbesondere besorgt über die Aussage, dass bereits Ende März alle Verhandlungstermine bis November dieses Jahres ausgebucht waren. Sie wird die weitere Entwicklung deshalb besonders im Auge behalten.
- Beim *Kindes- und Erwachsenenschutzgericht* (KESGer) ist der Geschäftseingang weiterhin hoch und im Berichtsjahr gingen massiv mehr Fälle ein als im Vorjahr. Die Zunahme lässt sich zu einem grossen Teil auf die Covid-19-Pandemie und die damit verbundenen Ängste zurückführen. Bis anhin konnte dies mit den bestehenden Ressourcen aufgefangen werden. Sollte sich die Situation allerdings nicht entspannen, wird nach Aussagen des Obergerichts das KESGer auf mehr Personal angewiesen sein.
- Das Obergericht informierte bereits in den Vorjahren, dass die *Raumsituation innerhalb des Obergerichtsgebäudes* zunehmend eng wird. Anlässlich des Aufsichtsbesuch liess sich die Justizkommission die Räumlichkeiten zeigen und stellte dabei fest, dass jede Ecke – auch in der neu zu Büroräumlichkeiten umgebauten Hausdienstleisterwohnung – genutzt wird. Besonders aufgefallen ist ihr, dass aufgrund der Gegebenheiten des Gebäudes auch weiterhin keine Trennung zwischen Angestellten- und Kundenbereich möglich ist.
- Die Justizkommission fragte auch in diesem Jahr nach der Entwicklung des Verhältnisses zwischen den Geschlechtern bei den Mitarbeitenden der ZSG. Aus den Zahlen bestätigt sich die Beobachtung des Obergerichts, wonach die ZSG zunehmend weiblich wird: So beträgt bei allen Richterinnen und Richtern der ZSG 2020 der Frauenanteil 55% (2019: 54%; 2018: 48%). Auf Stufe Obergericht sind sie mit 32% weiterhin in der Minderheit (2019: 32%; 2018: 27%). Die Justizkommission wird die Entwicklung weiterverfolgen.

2.7 Verwaltungsgericht

Auch beim Verwaltungsgericht ist das Berichtsjahr gut verlaufen. Nachfolgend werden die zentralen Themen des Aufsichtsbesuchs aufgeführt:

- Bezüglich Anzahl, Entwicklung und Begründung von *Fällen, welche länger als 18 Monate hängig* sind, gibt es auch beim Verwaltungsgericht keine nennenswerten Anmerkungen: alle betroffenen Fälle konnten plausibel begründet werden.
- Erfreulich ist bei allen drei Abteilungen die auch weiterhin *gute Quote beim Bundesgericht*, die für eine hohe Qualität der Urteile spricht.
- Die Belastungssituation bei der *verwaltungsrechtlichen Abteilung (VRA)* des Verwaltungsgerichts ist sehr hoch. Die Kommission begrüsst die angesichts der angespannten Situation vorgenommene Priorisierung der Geschäfte sowie die gute Erledigungsquote. Sie wird die Entwicklung der Belastungssituation im Auge behalten.
- Im Vergleich zu den Vorjahren hat sich die Belastungssituation der *Abteilung für französischsprachige Geschäfte (CALF)* wieder beruhigt. Die Kommission wird die weitere Entwicklung auch hier im Auge behalten – insbesondere auch aufgrund der bevorstehenden Pensionierungen, welche voraussichtlich zu grösseren personellen Veränderungen innerhalb der Abteilung führen wird.
- Positiv zur Kenntnis nahm die Kommission, dass sich die Situation bezüglich der *Sicherheit / bauliche Situation im Gebäude des Verwaltungsgerichts* im Vergleich zu den Vorjahren leicht gebessert hat, indem ein neues Schliesssystem eingeführt wurde. Damit konnten die Sicherheitsprobleme zumindest teilweise behoben werden.

2.8 Generalstaatsanwaltschaft

Die *Situation bei der Staatsanwaltschaft* präsentiert sich als insgesamt positiv. Besonders zu erwähnen sind folgende Punkte des Aufsichtsbesuchs:

- Im Berichtsjahr kam es zu einer erheblichen Zunahme bei den Fällen von häuslicher Gewalt sowie im Bereich von IT- bzw. Cyberdelikten. Solche Entwicklungen haben auch Auswirkungen auf die jeweiligen Personalressourcen. Die Staatsanwaltschaft prüft deshalb konstant die Ressourcensituation, auch mit Blick auf unterschiedliche Ausprägungen in den Regionen und passt diese bei Bedarf entsprechend an. Die Kommission wird den weiteren Verlauf mitverfolgen.
- Mit dem Voranschlag 2020 / Aufgaben- und Finanzplan 2021-2023 wurden innerhalb der Staatsanwaltschaft *sechs neue Stellen für die Spezialisierungen* (Cybercrime, Vermögensabschöpfung und Rechtshilfe) geschaffen. Das Projekt rund um die Besetzung dieser Stellen konnte mittlerweile abgeschlossen werden; das neue Team konnte per 1. April 2021 seine Arbeit aufnehmen.
- Aufgrund von Pensionierungen stehen *personelle Wechsel der Führungspositionen* sowohl auf Ebene der Generalstaatsanwaltschaft wie auch bei den leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten an. Die Kommission unterstützt die Aussage, dass diese Wechsel vorausschauend geplant sein müssen und begrüsst den Fokus, welchen die Staatsanwaltschaft darauf hat.
- In Bezug auf die *generelle Belastungssituation der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte* wird auch in diesem Jahr darauf hingewiesen, dass diese seit geraumer Zeit hoch ist. Dabei gibt es regionale Unterschiede – am höchsten ausgelastet ist auch weiterhin die zweisprachige Region Berner Jura-Seeland. Die Justizkommission nimmt dies entsprechend zur Kenntnis und wird weiterhin ein besonderes Augenmerk darauf haben.

3. Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat

Die Justizkommission als vorberatende Kommission beantragt dem Grossen Rat in Anwendung von Artikel 38 Absatz 2 Buchstaben a und b GO:

- Kenntnisnahme des Tätigkeitsberichts 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft
- Kenntnisnahme des vorliegenden Berichts der Justizkommission zum Tätigkeitsbericht 2020 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie zu den Aufsichtsbesuchen 2021

11. August 2021

Namens der Justizkommission

Der Vizepräsident
Patrick Freudiger

Die geschäftsleitende Sekretärin
Hannah Kauz

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 861
2020_03_STA_Verfassung des Kantons Bern_KV

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Verfassung des Kantons Bern (KV)			
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
	I.			
	Der Erlass 101.1 Verfassung des Kantons Bern vom 06.06.1993 (KV[1)]) (Stand 11.12.2013) wird wie folgt geändert:			
Art. 55 [1] Das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten steht allen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern zu, die im Kanton wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. [2] Das Gesetz regelt das Stimmrecht der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sowie den Ausschluss vom Stimmrecht wegen Unmündigkeit und Urteilsunfähigkeit.	[1] Das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten steht allen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern zu, die im Kanton wohnen und das ~~18~~16. Altersjahr zurückgelegt haben. Wer das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, kann gewählt werden.			

[1)] Nicht offfizielle Legalabkürzung

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 67 Wählbarkeit, Dienstverhältnis [1] In den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden sind alle Stimmberechtigten des Kantons wählbar, soweit Verfassung oder Gesetz nicht zusätzliche Voraussetzungen verlangen. [2] Das Gesetz regelt die Wählbarkeit der übrigen Behördemitglieder und des Personals der kantonalen Verwaltung. [3] Die Gesetzgebung ordnet das Dienstverhältnis.	[1] In den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden sind alle Stimmberechtigten des Kantons wählbar, <u>die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben,</u> soweit Verfassung oder Gesetz nicht zusätzliche Voraussetzungen verlangen.			
Art. 114 Stimmrecht [1] Das Stimmrecht steht jeder Person zu, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist und seit drei Monaten in der Einwohnergemeinde wohnt.	[1] Das Stimmrecht steht jeder Person zu, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist und seit drei Monaten in der Einwohnergemeinde wohnt. <u>Wer das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, kann gewählt werden.</u>			
	II.			
	Keine Änderung anderer Erlasse.			
	III.			
	Keine Aufhebungen.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	IV.			
	Diese Änderung tritt am XX in Kraft.			
	Bern, 28. April 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 28. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Zaugg-Graf		Bern, 18. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2020.STA.457
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Verfassung des Kantons Bern (KV), Gesetz über die politischen Rechte (PRG), Gemeindegesetz (GG) und Gesetz über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG). (Stimmrechtsalter 16) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Ausgangslage ... 2
2.1 Rechtliche Ausgangslage ... 2
2.2 Frühere Diskussionen über das Stimmrechtsalter im Kanton Bern ... 3
2.3 Die Motion 108-2019 ... 3

3. Grundzüge der Neuregelung ... 3

4. Erlassform ... 4

5. Rechtsvergleich ... 4
5.1 Stimmrechtsalter 16 auf kantonaler Ebene ... 4
5.2 Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene und in umliegenden Ländern ... 5

6. Gründe für eine Senkung des Stimmrechtsalters ... 6

7. Erläuterungen zu den Artikeln ... 7
7.1 Änderung der Kantonsverfassung ... 7
7.2 Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte ... 8
7.3 Änderungen des Gemeindegesetzes ... 9
7.4 Änderung des Sonderstatutsgesetzes (SStG) ... 10

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen ... 11

9. Finanzielle Auswirkungen ... 11

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen ... 11

11. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 11

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft ... 11

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ... 12

1. Zusammenfassung

Am 2. März 2020 hat der Grosse Rat des Kantons Bern die Motion Sancar (M 108-2019; Jungen eine Stimme geben) mit 83 zu 66 Stimmen überwiesen. Der Regierungsrat wurde damit beauftragt, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Verfassungsänderung vorzulegen und das Stimmrechtsalter 16 auf Kantons- und Gemeindeebene einzuführen. Das passive Wahlrecht soll weiterhin ab 18 Jahren gelten. Gleichentags hat der Grosse Rat die Motion Gnägi (M 118-2019; Aktives Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage) abgelehnt.

Die Kantonsverfassung (KV; BSG 101.1) verwendet den Begriff des Stimmrechts als Oberbegriff für das Stimm- und Wahlrecht. Das Stimmrecht auf kantonaler Ebene umfasst gemäss Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) das Recht, an kantonalen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen (aktives Wahl- und Stimmrecht), sich in Organe des Kantons (einschliesslich des Bernjurassischen Rates), eines Verwaltungskreises sowie in den Ständerat wählen zu lassen (passives Wahlrecht) und das Recht, Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen zu unterzeichnen und einzureichen. Das Stimmrecht auf kommunaler Ebene stützt sich auf das kantonale Stimmrecht ab. Zusätzlich wird verlangt, dass eine Person seit drei Monaten in der Gemeinde wohnt.

Die Senkung des Stimmrechtsalters wurde im Kanton Bern letztmals im Jahr 2009, anlässlich der Volksabstimmung «Stimmrechtsalter 16», breit diskutiert. Gerade mit der Klimastreikbewegung hat die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters an Aktualität gewonnen. Schülerinnen und Schüler, die sich zu politischen Fragen engagieren, sind in letzter Zeit sichtbarer geworden. Die Diskussion über das Stimmrechtsalter 16 wird auch in anderen Kantonen und auf Bundesebene immer wieder geführt. Das Anliegen hatte, mit Ausnahme des Kantons Glarus, bisher keinen Erfolg in Parlamenten oder bei Volksabstimmungen.

Für eine Senkung des Stimmrechtsalters gibt es gute Gründe. So kann mit der Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre die Ausübung der politischen Rechte direkt an die politische Bildung in der Volksschule anknüpfen. Die Jugendlichen können dadurch unter Umständen besser motiviert werden, ihre politischen Rechte zu nutzen. Auch spricht die demografische Entwicklung – die Bevölkerung im Rentenalter wird weiter wachsen – für diesen Schritt.

Die Entwicklungen in den letzten Jahren haben allerdings gezeigt, dass sowohl in der Bevölkerung als auch in den Parlamenten eine verbreitete Skepsis gegenüber der Senkung des Stimmrechtsalters besteht. Aus realpolitischer Einschätzung – insbesondere mit Blick auf die überaus deutliche Ablehnung des Anliegens durch die Berner Stimmbevölkerung im November 2009 – hatte sich der Regierungsrat daher im Rahmen der Beratung der Motion 108-2019 ablehnend zum Stimmrechtsalter 16 positioniert.

2. Ausgangslage

2.1 Rechtliche Ausgangslage

Gestützt auf Artikel 39 der Bundesverfassung (BV; SR 101) regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Demnach liegt es in der Kompetenz der Kantone, das aktive Stimmrecht auf kantonaler und kommunaler Ebene bereits jenen Kantonsbürgerinnen und -bürgern zuzugestehen, die das 16. Altersjahr erreicht haben. Auf Bundesebene liegt das Stimmrechtsalter bei 18 Jahren (Art. 136 Abs. 1 BV).

Das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten steht allen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern zu, die im Kanton Bern wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben (Art. 55 Abs. 1 KV).

Stimmberechtigt in Gemeindeangelegenheiten sind die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen (Art. 114 KV).

2.2 Frühere Diskussionen über das Stimmrechtsalter im Kanton Bern

Die Herabsetzung des Stimmrechtsalters wurde im Kanton Bern letztmals vor mehr als zehn Jahren breit diskutiert. Die Motion 266-2006 (Masshardt, Langenthal, SP-JUSO) forderte die Senkung des aktiven Stimmrechtsalters auf kantonaler und kommunaler Ebene auf 16 Jahre.

Der Regierungsrat nahm damals in seiner Antwort zur Motion ausführlich Stellung und setzte sich insbesondere mit der Frage der politischen Reife sowie des politischen Interesses von 16-Jährigen auseinander. In seiner Gesamtbeurteilung kam er zu Schluss, beim Stimmrechtsalter 16 einen Schritt vorwärts gehen zu wollen und empfahl die Annahme der Motion.

Am 5. Juni 2007 folgte der Grosse Rat diesem Antrag und überwies die Motion mit 79 zu 74 Stimmen. Zwei Jahre später sprach sich das Parlament mit 76 zu 73 Stimmen für die nötige Verfassungsänderung aus.

Am 29. November 2009 gelangte die Vorlage zur Abstimmung. Sie wurde vom Volk mit 75,3 Prozent Nein-Stimmen deutlich abgelehnt. Keine einzige Gemeinde stimmte ihr zu.

2.3 Die Motion 108-2019

Die Motion Sancar (M 108-2019; Jungen eine Stimme geben) verlangt auf Kantons- und Gemeindeebene die Senkung der Altersgrenze für das aktive Wahl- und Stimmrecht auf 16 Jahre.

Der Vorstoss wurde unter anderem wie folgt begründet:

- Die jungen Menschen, darunter viele 16- und 17-Jährige, setzen sich mit den zentralen Zukunftsthemen auseinander und fordern von Politikerinnen und Politikern, dass sie Massnahmen zum Schutz von Natur und Klima, für Bildung, Frieden und soziale Gerechtigkeit usw. ergreifen. Mit der schweizweiten Klimabewegung von Schülerinnen und Schülern bestätigen diese jungen Menschen, dass sie politisch interessiert sind und Verantwortung tragen können.

- Das im Staatskundeunterricht erworbene Wissen und das so geweckte Interesse an Politik sollen nicht unterbrochen werden. Kontinuität würde einen Schritt zur politischen Inklusion bedeuten und hätte längerfristig einen positiven Effekt auf die Abstimmungsquote.

- Die demographische Entwicklung in unserem Land spricht für die Einführung des aktiven Stimm- und Wahlrechts ab 16 Jahren. In zehn Jahren wird das Medianalter der Wählerinnen und Wähler 60 Jahre sein. Die Einführung des aktiven Stimmalters 16 würde einen Ausgleich in dieser Entwicklung bedeuten.

3. Grundzüge der Neuregelung

Die Vorlage enthält Anpassungen der Kantonsverfassung, des Gesetzes über die politischen Rechte, des Gemeindegesetzes (GG; BSG 170.11) und des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras

und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG; BSG 102.1). Dabei werden in den Artikeln 55 Absatz 1 und 114 Absatz 1 KV, in Artikel 5 Absatz 1 PRG sowie in den Artikeln 13 Absatz 1 und 113 Absatz 1 GG die Bestimmungen angepasst, in denen das Stimmrecht definiert wird.

Aus Gründen der Klarheit soll die unterschiedliche Altersgrenze für das aktive Stimm- und Wahlrecht sowie für das passive Wahlrecht auch in Artikel 67 Absatz 1 KV, in den Artikeln 37 Absätze 1 und 2, 56 Absatz 1 und 77 Absätze 1 und 2 PRG, in Artikel 35 Absätze 1 und 2 GG sowie in Artikel 5 Absatz 2 SStG festgehalten werden.

4. Erlassform

Die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre bedingt eine Teilrevision der Kantonsverfassung. Mit der Änderung des PRG, des GG und des SStG werden ebenfalls die Bestimmungen betreffend das Stimmrecht auf Kantons- und Gemeindeebene sowie das Stimmrecht für Burgerinnen und Burger auf Gesetzesebene angepasst.

5. Rechtsvergleich

5.1 Stimmrechtsalter 16 auf kantonaler Ebene

Seit 2007 dürfen Jugendliche ab 16 Jahren im Kanton Glarus an kantonalen und kommunalen Abstimmungen teilnehmen. Damit ist der Kanton Glarus der einzige Kanton, in dem die im Kanton wohnhaften Schweizerinnen und Schweizer ab dem 16. Altersjahr auf kantonaler und kommunaler Ebene wählen und abstimmen können. Für politische Ämter kandidieren dürfen die Glarnerinnen und Glarner aber erst ab 18 Jahren.

In zahlreichen anderen Kantonen wurde die Frage des Stimmrechtsalters 16 in den vergangenen Jahren diskutiert. Bisher konnte sich die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters aber nicht durchsetzen. In der Vergangenheit wurden beispielsweise in den Kantonen Aargau, Zürich, Luzern, St. Gallen, Freiburg und Basel-Stadt ähnliche Vorstösse oder Abstimmungsvorlagen entweder durch den Grossen Rat oder das Volk abgelehnt.

Im Kanton Basel-Landschaft hat das Stimmvolk die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre an der Urne verworfen: Am 4. März 2018 scheiterte die Initiative[1] der Juso und der Jungen Grünen mit 84,5 Prozent Nein-Stimmen.

Als vorerst letzter Kanton hat Neuenburg das Stimmrechtsalter 16 an der Urne verworfen: Am 9. Februar 2020 lehnten die Neuenburgerinnen und Neuenburger die Initiative für ein «Stimmrecht 16 auf Anfrage» [2] mit einem Nein-Stimmenanteil von 58,5 Prozent klar ab.

Angestossen insbesondere durch die Klimadebatte wurden in jüngster Zeit in verschiedenen Kantonen neue politische Vorstösse zur Senkung des Stimmrechtsalters eingereicht:

- Eine parlamentarische Initiative für ein Stimmrecht 16 auf Anfrage[3] ist im Kanton Zürich hängig. Das Geschäft ist bisher noch nicht beraten worden.

[1] Formulierte Verfassungsinitiative «Stimmrecht mit 16» vom 8. September 2016
[2] Initiative populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »
[3] Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage (KR-Nr. 70/2018)

- Im Kanton Solothurn hat sich Ende 2019 der Kantonsrat für ein tieferes Wahl- und Stimmrechtsalter auf Gemeindeebene ausgesprochen. Er hat einen entsprechenden Auftrag[4] überwiesen. In zweiter Lesung hat sich der Kantonsrat Solothurn mit 48 zu 45 Stimmen gegen das Stimmrechtsalter 16 auf Gemeindeebene ausgesprochen[5].

- Im Kanton Basel-Stadt hat der Grosse Rat im November 2019 einen Vorstoss[6] für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 überwiesen. Der Regierungsrat muss nun dem Grossen Rat eine Vorlage unterbreiten, welche das aktive Stimm- und Wahlrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten ab 16 Jahren vorsieht.

- Im Kanton Uri unterstützt der Regierungsrat eine Motion[7], die das Stimm- und Wahlrechtsalter von 18 auf 16 Jahre senken will. Das Kantonsparlament verabschiedete in der Februarsession 2021 eine dafür notwendige Änderung der Verfassung mit 34 zu 24 Stimmen sowie eine Gesetzesänderung mit 35 zu 24 Stimmen zuhanden der Volksabstimmung.

- Im November 2018 haben die Waadtländer Grünen dem Kantonsrat des Kantons Waadt eine Motion[8] zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 auf kantonaler und kommunaler Ebene unterbreitet. Das Geschäft ist noch nicht beraten worden.

- Im Kanton Genf ist im Frühling 2019 im Grossen Rat ebenfalls ein Vorstoss[9] zur Senkung des Stimmrechtsalters eingereicht worden. Das Geschäft wurde vom Parlament noch nicht beraten.

- Im Kanton Luzern hat das Parlament im Juni 2020 eine Einzelinitiative[10] zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 mit 55 Ja- zu 60 Nein-Stimmen (das nötige Quorum wurde dabei erreicht) überwiesen. Die Kommission muss nun eine mögliche Einführung des Stimmrechtsalters 16 beraten und darüber Bericht erstatten.

- Im Kanton Zug hat der Kantonsrat im Juli 2020 eine Motion[11] zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 mit 43 zu 30 Stimmen an den Regierungsrat überwiesen. Das Geschäft ist hängig.

5.2 Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene und in umliegenden Ländern

Auf Bundesebene wurden in der jüngeren Vergangenheit mehrere politische Vorstösse zum Stimmrechtsalter 16 eingereicht. 2014 wurde der Bundesrat mittels Postulat[12] dazu aufgefordert zu prüfen, ob eine Senkung des Stimmrechtsalters sinnvoll sei. Das Postulat musste abgeschrieben werden, weil es nicht innert zwei Jahren abschliessend im Nationalrat behandelt wurde. Daraufhin wurde das Anliegen 2016 von Nationalrat Mathias Reynard erneut als Postulat[13] eingebracht. Der Vorstoss wurde vom Nationalrat mit 112 zu 66 bei einer Enthaltung abgelehnt.

Ein Jahr später folgte die parlamentarische Initiative «Stärkung der Demokratie. Politische Rechte ab 16 Jahren[14]» von Nationalrätin Lisa Mazzone. Die Staatspolitische Kommission war der Ansicht, dass es nicht am Bund liege, bei der Senkung des Stimmrechtsalters eine Vorreiterrolle zu spielen. Ausserdem

[4] Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter (Kr. Nr. A 0019/2019)
[5] November Session 2020; «Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter»; Geschäft Nr. 006-2020
[6] Motion betreffend aktives Stimm- und Wahlrecht für 16-Jährige (19.5161.01)
[7] Nr. 2020-3 R-362-13 Motion Viktor Nager
[8] Motion Léonore Porchet et consorts - Droit de vote à 16 ans : feu vert pour les jeunes ! (18-MOT-065)
[9] Projet de loi constitutionnelle déposé par Paloma Tschudi modifiant la constitution de la République et canton de Genève: La voix des jeunes compte : pour un droit de vote à 16 ans dans le canton de Genève (PL 12489 et 12490; mai 2019)
[10] E 123 - Einzelinitiative Zbinden Samuel und Mit. über die Einführung des Stimmrechtsalters 16
[11] Motion von Andreas Lustenberger, Anna Spescha und Martin Zimmermann betreffend mehr Verantwortung für die jüngere Generation (Stimmrechtsalter 16) Vorlage: 3118.1 - 16328 Motionstext
[12] Postulat 14.3470 Reynard Mathias (SP, VS)
[13] Postulat 16.3962 Reynard Mathias (SP, VS)
[14] Parlamentarische Initiative 17.429 Mazzone Lisa (Grüne, GE)

gelte das damals gegen die parlamentarische Initiative Evi Allemann[15] vorgebrachte Hauptargument noch heute, wonach mit der Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre das zivile und das politische Mündigkeitsalter auseinanderklaffen würden. Dem Geschäft wurde schliesslich im Nationalrat mit 118 zu 64 Stimmen bei fünf Enthaltungen keine Folge gegeben.

Im März 2019 wurde von Nationalrätin Sibel Arslan eine parlamentarische Initiative[16] eingereicht, mit dem Ziel, den Jugendlichen das aktive Stimmrecht ab 16 Jahren zuzugestehen. Das Geschäft wurde am 10. September 2020 im Nationalrat behandelt. Der Nationalrat unterstützt die parlamentarische Initiative mit 98 gegen 85 Stimmen (bei zwei Enthaltungen). Die Staatspolitische Kommission des Ständerats hat dem Geschäft im Februar 2021 zugestimmt.

In den meisten umliegenden Ländern Europas gilt das Stimmrechtsalter 18. Als erstes und einziges europäisches Land hat Österreich das Stimmrechtsalter 16 im Jahr 2007 auf Bundesebene eingeführt. Das passive Wahlrecht liegt weiterhin bei 18 Jahren. In Deutschland kennen verschiedene Bundesländer das aktive Wahlrecht ab 16 Jahren für kommunale Wahlen sowie auf Landesebene.

6. Gründe für eine Senkung des Stimmrechtsalters

Nach der abgeschlossenen obligatorischen Schulzeit stellt das Stimmrechtsalter 16 eine Möglichkeit dar, unmittelbar an die politische Schulbildung und an das allenfalls geweckte politische Interesse anzuknüpfen. Viele Jugendliche zeigen heute reges Interesse an politischen Fragen. Das Anliegen zur Senkung des Stimmrechtsalters hat insbesondere mit der Klimastreikbewegung an Aktualität gewonnen. Die in der Klimastreikbewegung engagierten Jugendlichen sind oft jünger als 18-jährig und zeigen den Willen zur politischen Partizipation. Diese Entwicklung dürfte zu einer grösseren Akzeptanz bei der Bevölkerung für eine Senkung des aktiven Stimm- und Wahlrechts auf 16 Jahren geführt haben.

In den nächsten 30 Jahren wird die Bevölkerung im Rentenalter in allen Kantonen stark wachsen. Sie dürfte auch im Kanton Bern über 50 Prozent zunehmen[17]. Die Stimmen der Jungen werden mit einer Senkung des Stimmrechtsalters etwas mehr Gewicht gegenüber einer immer älter werdenden Stimmbevölkerung erhalten.

Ob Jugendliche mit 16 Jahren bereits über die politische Reife verfügen, um die politischen Rechte auszuüben, ist eine oft diskutierte Frage. Der Begriff der politischen Reife kennt keine klare Definition und kann nicht exakt an eine feste Altersgrenze festgemacht werden. Von 16-Jährigen wird aber in zahlreichen Bereichen des täglichen Lebens erwartet, dass sie Verantwortung übernehmen. In diesem Alter verfügen die Jugendlichen im Regelfall über einen ordentlichen Schulabschluss, beginnen eine Lehre oder wechseln ans Gymnasium. Auch wurde die sogenannte Religionsmündigkeit in der Schweiz auf 16 Jahre festgesetzt. Ab diesem Alter entscheiden die Jugendlichen selbständig über ihr religiöses Bekenntnis.

Die Altersgrenze für die Ausübung der politischen Rechte ist so zu ziehen, dass bei einer Mehrheit der betreffenden Altersgruppe die politische Reife vorhanden ist. Aufgrund der guten Informationsmöglichkeiten, der umfassenden Schulbildung und der grösstenteils hohen Medienkompetenz der Jugendlichen sind diese grundsätzlich mit 16 Jahren in der Lage, politische Vorlagen zu erfassen.

[15] Vgl. 07.456 n Pa. Iv. Allemann Evi (SP, BE). "Stimmrechtsalter 16", Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 22. Mai 2008
[16] Parlamentarische Initiative 19.415 Arslan Sibel (Grüne, BS)
[17] Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone der Schweiz 2015-2045. Medienmitteilung des BFS vom 12. Mai 2016

7. Erläuterungen zu den Artikeln

7.1 Änderung der Kantonsverfassung

Artikel 55 Absatz 1 Satz 1

Die Kantonsverfassung verwendet den Begriff des Stimmrechts in Artikel 55 Absatz 1 als Oberbegriff für das Stimm- und Wahlrecht. Das Stimmrecht auf kantonaler Ebene umfasst gemäss Artikel 1 Absatz 2 PRG das Recht, an kantonalen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen (aktives Wahl- und Stimmrecht), sich in Organe des Kantons (einschliesslich des Bernjurassischen Rates), eines Verwaltungskreises sowie in den Ständerat wählen zu lassen (passives Wahlrecht) und das Recht, Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen zu unterzeichnen und einzureichen.

Gemäss Artikel 55 Absatz 1 KV steht dieses Recht heute allen Schweizerbürgerinnen und -bürgern zu, die im Kanton wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. In Zukunft soll für das aktive Stimm- und Wahlrecht und für das passive Wahlrecht ein unterschiedliches Stimmrechtsalter gelten.

Artikel 55 Absatz 1 Satz 1 KV regelt neu das Stimmrecht und nur das aktive Wahlrecht. Das Stimmrechtsalter für die Wahrnehmung des aktiven Stimm- und Wahlrechts wird von 18 auf 16 Jahre gesenkt. Das Stimmrecht auf Gemeindeebene (Art. 114 KV) lehnt sich an Artikel 55 Absatz 1 an. Die folgenden Rechte können damit im Kanton Bern inskünftig bereits ab zurückgelegtem 16. Altersjahr wahrgenommen werden:

- Teilnahme an kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen (aktives Stimm- und Wahlrecht) sowie an Gemeindeversammlungen
- Unterzeichnung und Einreichung von Wahlvorschlägen, Referenden, Volksvorschlägen und Initiativen

Artikel 55 Absatz 1 Satz 2

Artikel 55 Absatz 1 KV regelt neu das passive Wahlrecht. Hier ergibt sich inhaltlich keine Veränderung gegenüber dem geltenden Recht. Um gewählt werden zu können, muss eine Person neben der Voraussetzung von Artikel 55 Absatz 1 Satz 1 KV das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Dies gilt namentlich für die Wahl in den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden. Das Gesetz regelt die Wählbarkeit der übrigen Behördenmitglieder und des Personals der kantonalen Verwaltung (Art. 67 Abs. 1 und 2 KV).

Artikel 67 Absatz 1

Die Voraussetzung für die Wählbarkeit in den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden ist das Stimmrecht im Kanton. Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird die Altersgrenze von 18 Jahren für das passive Wahlrecht hier noch einmal präzisiert.

Artikel 114 Absatz 1 Satz 2

Gemäss Artikel 114 Absatz 1 KV steht das Stimmrecht auf Gemeindeebene jeder Person zu, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist und seit drei Monaten in der Einwohnergemeinde wohnt. Das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten stützt sich damit auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten ab. Diese Bestimmung müsste somit nicht zwingend angepasst werden. Das aktive Stimm- und Wahlrecht wird auch auf Gemeindeebene auf 16 Jahre gesenkt.

Aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit wird in einem zweiten Satz ausdrücklich das Stimmrechtsalter für das passive Wahlrecht auf Gemeindeebene festgehalten. Damit eine Person auf Gemeindeebene gewählt werden kann, muss sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

Inkrafttreten

Die Vorlage wird voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2021 im Parlament beraten. Die obligatorische Volksabstimmung über die Teilrevision der Kantonsverfassung dürfte in der zweiten Jahreshälfte 2022 stattfinden. Wird die Vorlage vom Volk angenommen könnte die Änderung der Kantonsverfassung am 1. Januar 2023 in Kraft treten.

7.2 Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte

Artikel 5 Absatz 1 Satz 1

Das kantonale Stimmrecht für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ist in Artikel 5 PRG geregelt. Die Formulierung in der heutigen Form erwähnt ausdrücklich das 18. Altersjahr als Erfordernis für das Stimmrecht und muss deshalb angepasst werden. Auch die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sollen in Zukunft bereits ab zurückgelegtem 16. Altersjahr wählen und abstimmen sowie Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen unterzeichnen und einreichen können.

Artikel 5 Absatz 1 Satz 2

Damit Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer gewählt werden können, müssen sie wie bisher das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Die unterschiedliche Altersgrenze für das aktive Stimm- und Wahlrecht sowie das passive Wahlrecht wird mit einem zweiten Satz verdeutlicht.

Artikel 37 Absatz 1

Die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse werden für jede Wahl oder Abstimmung aus der Mitte der Stimmberechtigten der Gemeinde gewählt. Die Bestimmung nimmt Bezug auf das Gemeindestimmrecht, weshalb auch hier präzisiert werden muss, ab welchem Alter im Stimmausschuss mitgewirkt werden darf.

Ist der Stimmausschuss jedoch als ständige Kommission mit Entscheidbefugnis ausgestaltet sind gemäss Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe *b* GG Personen wählbar sind, die in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und somit das 18. Altersjahr zurückgelegt haben müssen.

Damit für die nichtständigen und ständigen Mitglieder von Stimmausschüssen weiterhin die gleiche Altersgrenze gilt, wird auch in Artikel 37 Absatz 1 präzisiert, dass die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse das 18. Altersjahr zurückgelegt haben müssen.

Artikel 37 Absatz 2

Auch in Absatz 2 von Artikel 37 wird auf die Stimmberechtigten der Gemeinde Bezug genommen, weshalb hier ebenfalls präzisiert wird, dass, wer im Stimmausschuss amtet, das 18. Altersjahr zurückgelegt haben muss.

Artikel 56 Absatz 1

Die Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Grossen Rat, den Regierungsrat und den Ständerat sind das kantonale Stimmrecht sowie ein gültiger Wahlvorschlag. Auch hier wird aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit auf die Altersgrenze von 18 Jahren für das passive Wahlrecht hingewiesen.

Artikel 77 Absatz 1

Neu wird präzisiert, dass, wenn in einem Wahlkreis keine Vorschläge form- und fristgerecht eingereicht werden, jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person, die das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, wählbar ist.

Artikel 77 Absatz 2

Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird auch in Absatz 2 von Artikel 77 ausgeführt, dass nur Personen, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, wählbar sind.

7.3 Änderungen des Gemeindegesetzes

Artikel 13 Absatz 1 Satz 2

Das Stimmrecht auf Gemeindeebene stützt sich auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten. Gemäss Artikel 13 GG sind in Gemeindeangelegenheiten die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen stimmberechtigt. Artikel 13 Absatz 1 GG müsste damit für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 nicht zwingend angepasst werden. Auch hier wird aber aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit in einem zweiten Satz ausdrücklich das Stimmrechtsalter 18 für die Ausübung des passiven Wahlrechts festgehalten. Damit eine Person auf Gemeindeebene gewählt werden kann, muss sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Dies gilt namentlich für die Wahl in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament und in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung (vgl. Art. 35 Abs. 1 Bst. *a* GG).

Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a

Wählbar in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament, in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung sind die in der Gemeinde Stimmberechtigten. Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird auch hier auf die Altersgrenze von 18 Jahren verwiesen.

Artikel 35 Absatz 2

In Absatz 2 von Artikel 35 wird aus Gründen der Klarheit und der besseren Lesbarkeit ebenfalls auf die Altersgrenze von 18 Jahren für die Wählbarkeit von Kommissionsmitgliedern verwiesen.

Artikel 113 Absatz 1 Satz 2

Artikel 113 Absatz 1 GG regelt das Stimmrecht in Burgergemeinden. Stimmberechtigt in der Burgergemeinde sind alle dort wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Burgerinnen und Burger. Das Stimmrecht in Burgergemeinden stützt sich damit auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten ab. Auch Artikel 113 GG müsste damit für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 nicht zwingend angepasst werden. Das Stimmrechtsalter für die Wahrnehmung des aktiven Stimm- und Wahlrechts wird aufgrund der Änderung von Artikel 55 Absatz 1 KV auch in Burgergemeinden auf 16 Jahre gesenkt.

Aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit wird in einem zweiten Satz aber ausdrücklich das Stimmrechtsalter 18 für das passive Wahlrecht in Burgergemeinden festgehalten. Damit Burgerinnen und Burger in Burgergemeinden gewählt werden können, müssen sie wie bisher das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

7.4 Änderung des Sonderstatutsgesetzes (SStG)

Artikel 5

Die Änderung von Artikel 5 basiert auf der durch den Grossen Rat am 8. März 2021 beschlossenen Fassung des Sonderstatusgesetzes.

Absatz 1 regelt das aktive Wahlrecht, der Wortlaut von Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* wurde nicht geändert.

Der neu eingefügte Absatz 1a behandelt das passive Wahlrecht. Dabei wird präzisiert, dass ebenfalls für die Wahl in den Bernjurassischen Rat das 18. Altersjahr zurückgelegt sein muss.

Inkrafttreten

Die Änderung der Kantonsverfassung und die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte, des Gemeindegesetzes und des Sonderstatusgesetzes hängen zusammen. Sie können nur gemeinsam in Kraft treten. Um dies zu gewährleisten, wird in den Schlussbestimmungen der Gesetzesänderungen festgehalten, dass die Gesetzesänderungen nur zusammen mit der Änderung der Kantonsverfassung in Kraft treten.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Das Stimmrechtsalter 16 ist in den Richtlinien der Regierungspolitik für die Legislaturperiode 2019-2022 nicht enthalten.

9. Finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage hat nur minimale finanzielle Auswirkungen. Gemäss Statistik des BFS[18] lebten per 31. Dezember 2018 9'317 16-Jährige und 9'490 17-Jährige im Kanton Bern. Der Anteil der 16- und 17-Jährigen entspricht damit 1,8 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung (insgesamt 1'034'977 Personen). In diesen Zahlen sind die ausländischen Staatsangehörigen[19] ohne Stimmrecht inbegriffen.

Aufgrund der Statistik kann davon ausgegangen werden, dass, bei einer Senkung des Stimmrechtsalters um zwei Jahre, sich die Zahl der Stimmberechtigen im ähnlichen Prozentbereich (1-2 Prozent) erhöhen würde. Durch die leicht höhere Zahl der Stimmberechtigten werden die Kosten für die Herstellung des Wahl- und Abstimmungsmaterials minimal steigen. Auch werden die Portokosten für den Versand der Unterlagen, die durch die Gemeinden getragen werden, entsprechend höher ausfallen.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen. Organisatorische Auswirkungen ergeben sich für die Gemeinden (vgl. Ziff. 11).

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat Auswirkungen auf das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten. Das aktive Stimm- und Wahlrecht ab dem vollendeten 16. Altersjahr gilt neu auch auf Gemeindeebene. Die Zahl der Stimmberechtigten erhöht sich daher auch auf Gemeindeebene um rund 1 bis 2 Prozent. Allenfalls zieht die Vorlage Anpassungen von Gemeindereglementen nach sich.

Auf organisatorischer Seite bringt die Änderung einen gewissen Mehraufwand bei der Führung des Stimmregisters, beim Versand der Wahl- und Abstimmungsunterlagen durch die Gemeinden sowie bei der Auszählung eines Urnengangs. Neu muss im Stimmregister sowie bei der Prüfung des Stimmrechtsausweises bei der Ausmittlung zwischen aktivem Wahl- und Stimmrecht sowie passivem Wahlrecht unterschieden werden. Ebenfalls muss durch die Gemeinden berücksichtigt werden, dass an eidgenössischen Abstimmungen weiterhin nur Schweizerbürgerinnen und -bürger ab 18 Jahren teilnehmen können.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

[18] https://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/statistik/bevoelk/bevoelkerungsstandund-struktur.html
[19] Die 169'071 ausländischen Staatsangehörigen machten Ende 2018 16.3 % der gesamten ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Bern aus.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Von den 81 Adressatinnen und Adressaten, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens angeschrieben wurden, haben 50 eine Stellungnahme abgegeben. Die Vorlage wurde sehr unterschiedlich aufgenommen.

Begrüsst wurde die Einführung von Stimmrechtsalter 16 von der SP, den Grünen, der BDP, den Grünliberalen, der EVP und der CVP. Zustimmend äusserten sich die Jungparteien JUSO, Junge Grüne, Junge Alternative JA, Junge CVP, Junge Grünliberale und Jungfreisinnige. Auch die Demokratischen Juristinnen und Juristen Bern befürworteten ein Stimm- und Wahlrechtsalter 16 im Kanton Bern.

Gegen die Einführung von Stimmrechtsalter 16 äusserten sich die SVP, die Junge SVP, die FDP und die EDU. Aus ihrer Sicht muss das aktive und passive Stimm- und Wahlrecht zwingend mit der Volljährigkeit und der Mündigkeit zusammenhängen. Ablehnend zu Stimmrechtsalter 16 äusserten sich auch der Gewerbeverband Berner KMU, der Handels- und Industrieverein (HIV) und der Conseil du Jura bernois.

Bei den Gemeinden gab es sowohl zustimmende wie ablehnende Stellungnahmen. Für Stimmrechtsalter 16 sprachen sich die Gemeinden Bern, Biel/Bienne, Ittigen und Trubschachen aus. Auch die Gemeinde Ostermundigen kann sich eine Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre vorstellen. Die Gemeinden Langenthal und Münsingen lehnen die Einführung des Stimmrechtsalters 16 ab. Die Stadt Thun möchte vorerst die Diskussion auf Bundesebene abwarten. Mehrere Gemeinden machten in ihren Stellungnahmen auf den zukünftigen Mehraufwand bei der Auszählung aufmerksam. Bei den von den Änderungen ebenfalls betroffenen Burgergemeinden hat der Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen eine Online-Konsultativabstimmung durchgeführt. Rund 70 % der Burgergemeinden sprachen sich gegen oder eher gegen das Stimmrechtsalter 16 aus.

Die JUSO, die Junge Alternative JA! und die Jungen Grünen forderten eine Ergänzung der Vorlage mit dem Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Die SP verlangte, dass die Gemeinden die Möglichkeit erhalten sollen, auf Gemeindeebene die politischen Rechte fakultativ zu erweitern. Diese Anliegen werden nicht berücksichtigt. Der Grosse Rat hat erst gerade in der Wintersession 2020 einen Vorstoss (Motion 047-2020) zum kommunalen Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer abgelehnt.

Die SP, die JUSO, die Junge Alternative JA!, die Jungen Grünen und das Grüne Bündnis forderten im Weiteren, dass die Altersgrenze für das passive Wahlrecht ebenfalls auf 16 Jahre gesenkt werden soll. Die Revisionsvorlage wird in diesem Punkt nicht geändert. Wer ein politisches Amt ausübt, soll das Mündigkeitsalter erreicht haben.

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 862
2020_03_STA_Gesetz über die politischen Rechte_PRG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz über die politischen Rechte (PRG)			
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
	I.			
	Der Erlass 141.1 Gesetz über die politischen Rechte vom 05.06.2012 (PRG) (Stand 01.01.2021) wird wie folgt geändert:			
Art. 5 Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer [1] Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sind in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt, wenn sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben und ihre Stimmgemeinde nach Artikel 18 ASG im Kanton Bern liegt.	[1] Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sind in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt, wenn sie das ~~18~~ 16. Altersjahr zurückgelegt haben und ihre Stimmgemeinde nach Artikel 18 ASG im Kanton Bern liegt. Wer das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, kann gewählt werden.			
Art. 37 3. Nichtständige Mitglieder				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse werden für jede Wahl oder Abstimmung aus der Mitte der Stimmberechtigten der Gemeinde gewählt. [2] Alle Stimmberechtigten der Gemeinde sind verpflichtet, nach Bedarf periodisch als nichtständige Mitglieder eines Stimmausschusses zu amten. [3] Von der Pflicht zur Mitwirkung in einem Stimmausschuss ausgenommen sind a hauptamtliche Richterinnen und Richter, b Mitglieder der Staatsanwaltschaft, c Personen, die das 60. Altersjahr zurückgelegt haben, und d Personen, denen wegen Krankheit oder aus anderen wichtigen Gründen die Ausübung des Amtes nicht zuzumuten oder nicht möglich ist.	[1] Die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse werden für jede Wahl oder Abstimmung aus der Mitte der Stimmberechtigten der Gemeinde<u>, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben,</u> gewählt. [2] Alle Stimmberechtigten der Gemeinde<u>, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben,</u> sind verpflichtet, nach Bedarf periodisch als nichtständige Mitglieder eines Stimmausschusses zu amten.			
Art. 56 Wählbarkeitsvoraussetzungen				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] In den Grossen Rat, den Regierungsrat, den Ständerat ist wählbar, wer im Kanton stimmberechtigt ist und gültig zur Wahl vorgeschlagen wird. [2] Die Wählbarkeit als Regierungsstatthalterin oder Regierungsstatthalter richtet sich nach Artikel 2 des Gesetzes vom 28. März 2006 über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter (RStG)[1)]. [3] Die Wählbarkeit in den Bernjurassischen Rat richtet sich nach Artikel 5 Absatz 2 des Gesetzes vom 13. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG)[2)].	[1] In den Grossen Rat, den Regierungsrat~~,~~ und den Ständerat ist wählbar, wer im Kanton stimmberechtigt ist, das 18. Altersjahr zurückgelegt hat und gültig zur Wahl vorgeschlagen wird.			
Art. 77 7. Fehlen von Wahlvorschlägen [1] Werden in einem Wahlkreis keine Vorschläge form- und fristgerecht eingereicht, so ist jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person wählbar.	[1] Werden in einem Wahlkreis keine Vorschläge form- und fristgerecht eingereicht, so ist jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person wählbar, die das 18. Altersjahr zurückgelegt hat.			

[1)] BSG 152.321
[2)] BSG 102.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[2] Enthalten die bereinigten Vorschläge zusammen weniger Kandidatinnen und Kandidaten, als dem Wahlkreis Mandate zustehen, so werden die Kandidatinnen und Kandidaten vom Regierungsrat für gewählt erklärt. Für die übrigen Sitze ist jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person wählbar. [3] Gewählt ist, wer die meisten Stimmen erhalten hat. Bei gleicher Stimmenzahl entscheidet das Los (Art. 92). [4] Das für den Wahlkreis zuständige Regierungsstatthalteramt stellt in einer amtlichen Bekanntmachung das Fehlen genügender Wahlvorschläge fest. Die Bekanntmachung gibt die im konkreten Fall zutreffende Bestimmung von Absatz 1 oder 2 sowie Absatz 3 wieder.	[2] Enthalten die bereinigten Vorschläge zusammen weniger Kandidatinnen und Kandidaten, als dem Wahlkreis Mandate zustehen, so werden die Kandidatinnen und Kandidaten vom Regierungsrat für gewählt erklärt. Für die übrigen Sitze ist jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person wählbar, die das 18. Altersjahr zurückgelegt hat.			
	II.			
	1. Der Erlass 102.1 Gesetz über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel vom 13.09.2004 (Sonderstatutsgesetz, SStG) (Stand 01.01.2021) wird wie folgt geändert:			
Art. 5 Wahlrecht	**Art. 5** Wahlrecht und Wählbarkeit			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Wahlberechtigt sind die in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit Wohnsitz in einem der drei bernjurassischen Amtsbezirke. [2] Wählbar sind die in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit Wohnsitz in einem dieser Amtsbezirke.	[1] Wahlberechtigt sind ~~die in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit Wohnsitz in einem der drei bernjurassischen Amtsbezirke.~~ a die in kantonalen Angelegenheiten Stimmberechtigten mit Wohnsitz in der Verwaltungsregion Berner Jura, b Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, deren Stimmgemeinde im Sinne von Artikel 18 des Bundesgesetzes vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG)[1)] in der Verwaltungsregion Berner Jura liegt. [1a] Wählbar sind die gemäss Absatz 1 stimmberechtigten Personen, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. [2] *Aufgehoben.*			
	2. Der Erlass 170.11 Gemeindegesetz vom 16.03.1998 (GG) (Stand 01.11.2020) wird wie folgt geändert:			
Art. 13 Stimmrecht				

[1)] SR 195.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Stimmberechtigt in Gemeindeangelegenheiten sind die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen.	[1] Stimmberechtigt in Gemeindeangelegenheiten sind die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen. Wer das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, kann gewählt werden.			
Art. 35 Wählbarkeit [1] Wählbar sind a in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament, in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung die in der Gemeinde Stimmberechtigten, b in Kommissionen mit Entscheidbefugnis die in eidgenössischen Angelegenheiten Stimmberechtigten, c in Kommissionen ohne Entscheidbefugnis alle urteilsfähigen Personen. [2] Das Organisationsreglement kann die Wählbarkeit von Kommissionsmitgliedern auf die Stimmberechtigten beschränken. [3] Das Organisationsreglement kann die Wiederwählbarkeit einschränken, jedoch nicht für mehr als eine Amtsdauer.	a in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament, in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung die in der Gemeinde Stimmberechtigten, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, [2] Das Organisationsreglement kann die Wählbarkeit von Kommissionsmitgliedern auf die Stimmberechtigten, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, beschränken.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[4] Die Wählbarkeit von Mitgliedern des Gemeindeparlaments, des Gemeinderates, des Rechnungsprüfungsorgans und von Kommissionen sowie die Wählbarkeit des Präsidiums und des Vizepräsidiums der Gemeindeversammlung darf nicht durch Höchstaltersgrenzen beschränkt werden. [5] Das Reglement kann für Jugendparlamente angemessene Höchst- und Mindestaltersgrenzen festlegen.				
Art. 113 2. Stimmrecht [1] Stimmberechtigt in der Burgergemeinde sind alle dort wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Burgerinnen und Burger. [2] Das Organisationsreglement der Burgergemeinde kann das Stimmrecht auch den Burgerinnen und Burgern einräumen, die auswärts wohnen.	[1] Stimmberechtigt in der Burgergemeinde sind alle dort wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Burgerinnen und Burger. <u>Wer das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, kann gewählt werden.</u>			
	III.			
	Keine Aufhebungen.			
	IV.			
	Diese Änderung tritt zusammen mit der Änderung vom ■■■ der Kantonsverfas-			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	sung (KV)[1)] in Kraft.			
	Bern, 28. April 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 28. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Zaugg-Graf		Bern, 18. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer

[1)] BSG 101.1

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2020.STA.1162
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Verfassung des Kantons Bern (KV), Gesetz über die politischen Rechte (PRG), Gemeindegesetz (GG) und Gesetz über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG). (Stimmrechtsalter 16) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Ausgangslage ... 2
2.1 Rechtliche Ausgangslage ... 2
2.2 Frühere Diskussionen über das Stimmrechtsalter im Kanton Bern ... 3
2.3 Die Motion 108-2019 ... 3

3. Grundzüge der Neuregelung ... 3

4. Erlassform ... 4

5. Rechtsvergleich ... 4
5.1 Stimmrechtsalter 16 auf kantonaler Ebene ... 4
5.2 Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene und in umliegenden Ländern ... 5

6. Gründe für eine Senkung des Stimmrechtsalters ... 6

7. Erläuterungen zu den Artikeln ... 7
7.1 Änderung der Kantonsverfassung ... 7
7.2 Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte ... 8
7.3 Änderungen des Gemeindegesetzes ... 9
7.4 Änderung des Sonderstatutsgesetzes (SStG) ... 10

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen ... 11

9. Finanzielle Auswirkungen ... 11

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen ... 11

11. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 11

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft ... 11

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ... 12

1. Zusammenfassung

Am 2. März 2020 hat der Grosse Rat des Kantons Bern die Motion Sancar (M 108-2019; Jungen eine Stimme geben) mit 83 zu 66 Stimmen überwiesen. Der Regierungsrat wurde damit beauftragt, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Verfassungsänderung vorzulegen und das Stimmrechtsalter 16 auf Kantons- und Gemeindeebene einzuführen. Das passive Wahlrecht soll weiterhin ab 18 Jahren gelten. Gleichentags hat der Grosse Rat die Motion Gnägi (M 118-2019; Aktives Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage) abgelehnt.

Die Kantonsverfassung (KV; BSG 101.1) verwendet den Begriff des Stimmrechts als Oberbegriff für das Stimm- und Wahlrecht. Das Stimmrecht auf kantonaler Ebene umfasst gemäss Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) das Recht, an kantonalen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen (aktives Wahl- und Stimmrecht), sich in Organe des Kantons (einschliesslich des Bernjurassischen Rates), eines Verwaltungskreises sowie in den Ständerat wählen zu lassen (passives Wahlrecht) und das Recht, Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen zu unterzeichnen und einzureichen. Das Stimmrecht auf kommunaler Ebene stützt sich auf das kantonale Stimmrecht ab. Zusätzlich wird verlangt, dass eine Person seit drei Monaten in der Gemeinde wohnt.

Die Senkung des Stimmrechtsalters wurde im Kanton Bern letztmals im Jahr 2009, anlässlich der Volksabstimmung «Stimmrechtsalter 16», breit diskutiert. Gerade mit der Klimastreikbewegung hat die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters an Aktualität gewonnen. Schülerinnen und Schüler, die sich zu politischen Fragen engagieren, sind in letzter Zeit sichtbarer geworden. Die Diskussion über das Stimmrechtsalter 16 wird auch in anderen Kantonen und auf Bundesebene immer wieder geführt. Das Anliegen hatte, mit Ausnahme des Kantons Glarus, bisher keinen Erfolg in Parlamenten oder bei Volksabstimmungen.

Für eine Senkung des Stimmrechtsalters gibt es gute Gründe. So kann mit der Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre die Ausübung der politischen Rechte direkt an die politische Bildung in der Volksschule anknüpfen. Die Jugendlichen können dadurch unter Umständen besser motiviert werden, ihre politischen Rechte zu nutzen. Auch spricht die demografische Entwicklung – die Bevölkerung im Rentenalter wird weiter wachsen – für diesen Schritt.

Die Entwicklungen in den letzten Jahren haben allerdings gezeigt, dass sowohl in der Bevölkerung als auch in den Parlamenten eine verbreitete Skepsis gegenüber der Senkung des Stimmrechtsalters besteht. Aus realpolitischer Einschätzung – insbesondere mit Blick auf die überaus deutliche Ablehnung des Anliegens durch die Berner Stimmbevölkerung im November 2009 – hatte sich der Regierungsrat daher im Rahmen der Beratung der Motion 108-2019 ablehnend zum Stimmrechtsalter 16 positioniert.

2. Ausgangslage

2.1 Rechtliche Ausgangslage

Gestützt auf Artikel 39 der Bundesverfassung (BV; SR 101) regeln die Kantone die Ausübung der politischen Rechte in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten. Demnach liegt es in der Kompetenz der Kantone, das aktive Stimmrecht auf kantonaler und kommunaler Ebene bereits jenen Kantonsbürgerinnen und -bürgern zuzugestehen, die das 16. Altersjahr erreicht haben. Auf Bundesebene liegt das Stimmrechtsalter bei 18 Jahren (Art. 136 Abs. 1 BV).

Das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten steht allen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern zu, die im Kanton Bern wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben (Art. 55 Abs. 1 KV).

Stimmberechtigt in Gemeindeangelegenheiten sind die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen (Art. 114 KV).

2.2 Frühere Diskussionen über das Stimmrechtsalter im Kanton Bern

Die Herabsetzung des Stimmrechtsalters wurde im Kanton Bern letztmals vor mehr als zehn Jahren breit diskutiert. Die Motion 266-2006 (Masshardt, Langenthal, SP-JUSO) forderte die Senkung des aktiven Stimmrechtsalters auf kantonaler und kommunaler Ebene auf 16 Jahre.

Der Regierungsrat nahm damals in seiner Antwort zur Motion ausführlich Stellung und setzte sich insbesondere mit der Frage der politischen Reife sowie des politischen Interesses von 16-Jährigen auseinander. In seiner Gesamtbeurteilung kam er zu Schluss, beim Stimmrechtsalter 16 einen Schritt vorwärts gehen zu wollen und empfahl die Annahme der Motion.

Am 5. Juni 2007 folgte der Grosse Rat diesem Antrag und überwies die Motion mit 79 zu 74 Stimmen. Zwei Jahre später sprach sich das Parlament mit 76 zu 73 Stimmen für die nötige Verfassungsänderung aus.

Am 29. November 2009 gelangte die Vorlage zur Abstimmung. Sie wurde vom Volk mit 75,3 Prozent Nein-Stimmen deutlich abgelehnt. Keine einzige Gemeinde stimmte ihr zu.

2.3 Die Motion 108-2019

Die Motion Sancar (M 108-2019; Jungen eine Stimme geben) verlangt auf Kantons- und Gemeindeebene die Senkung der Altersgrenze für das aktive Wahl- und Stimmrecht auf 16 Jahre.

Der Vorstoss wurde unter anderem wie folgt begründet:

- Die jungen Menschen, darunter viele 16- und 17-Jährige, setzen sich mit den zentralen Zukunftsthemen auseinander und fordern von Politikerinnen und Politikern, dass sie Massnahmen zum Schutz von Natur und Klima, für Bildung, Frieden und soziale Gerechtigkeit usw. ergreifen. Mit der schweizweiten Klimabewegung von Schülerinnen und Schülern bestätigen diese jungen Menschen, dass sie politisch interessiert sind und Verantwortung tragen können.

- Das im Staatskundeunterricht erworbene Wissen und das so geweckte Interesse an Politik sollen nicht unterbrochen werden. Kontinuität würde einen Schritt zur politischen Inklusion bedeuten und hätte längerfristig einen positiven Effekt auf die Abstimmungsquote.

- Die demographische Entwicklung in unserem Land spricht für die Einführung des aktiven Stimm- und Wahlrechts ab 16 Jahren. In zehn Jahren wird das Medianalter der Wählerinnen und Wähler 60 Jahre sein. Die Einführung des aktiven Stimmalters 16 würde einen Ausgleich in dieser Entwicklung bedeuten.

3. Grundzüge der Neuregelung

Die Vorlage enthält Anpassungen der Kantonsverfassung, des Gesetzes über die politischen Rechte, des Gemeindegesetzes (GG; BSG 170.11) und des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras

und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG; BSG 102.1). Dabei werden in den Artikeln 55 Absatz 1 und 114 Absatz 1 KV, in Artikel 5 Absatz 1 PRG sowie in den Artikeln 13 Absatz 1 und 113 Absatz 1 GG die Bestimmungen angepasst, in denen das Stimmrecht definiert wird.

Aus Gründen der Klarheit soll die unterschiedliche Altersgrenze für das aktive Stimm- und Wahlrecht sowie für das passive Wahlrecht auch in Artikel 67 Absatz 1 KV, in den Artikeln 37 Absätze 1 und 2, 56 Absatz 1 und 77 Absätze 1 und 2 PRG, in Artikel 35 Absätze 1 und 2 GG sowie in Artikel 5 Absatz 2 SStG festgehalten werden.

4. Erlassform

Die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre bedingt eine Teilrevision der Kantonsverfassung. Mit der Änderung des PRG, des GG und des SStG werden ebenfalls die Bestimmungen betreffend das Stimmrecht auf Kantons- und Gemeindeebene sowie das Stimmrecht für Burgerinnen und Burger auf Gesetzesebene angepasst.

5. Rechtsvergleich

5.1 Stimmrechtsalter 16 auf kantonaler Ebene

Seit 2007 dürfen Jugendliche ab 16 Jahren im Kanton Glarus an kantonalen und kommunalen Abstimmungen teilnehmen. Damit ist der Kanton Glarus der einzige Kanton, in dem die im Kanton wohnhaften Schweizerinnen und Schweizer ab dem 16. Altersjahr auf kantonaler und kommunaler Ebene wählen und abstimmen können. Für politische Ämter kandidieren dürfen die Glarnerinnen und Glarner aber erst ab 18 Jahren.

In zahlreichen anderen Kantonen wurde die Frage des Stimmrechtsalters 16 in den vergangenen Jahren diskutiert. Bisher konnte sich die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters aber nicht durchsetzen. In der Vergangenheit wurden beispielsweise in den Kantonen Aargau, Zürich, Luzern, St. Gallen, Freiburg und Basel-Stadt ähnliche Vorstösse oder Abstimmungsvorlagen entweder durch den Grossen Rat oder das Volk abgelehnt.

Im Kanton Basel-Landschaft hat das Stimmvolk die Forderung nach einer Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre an der Urne verworfen: Am 4. März 2018 scheiterte die Initiative[1] der Juso und der Jungen Grünen mit 84,5 Prozent Nein-Stimmen.

Als vorerst letzter Kanton hat Neuenburg das Stimmrechtsalter 16 an der Urne verworfen: Am 9. Februar 2020 lehnten die Neuenburgerinnen und Neuenburger die Initiative für ein «Stimmrecht 16 auf Anfrage» [2] mit einem Nein-Stimmenanteil von 58,5 Prozent klar ab.

Angestossen insbesondere durch die Klimadebatte wurden in jüngster Zeit in verschiedenen Kantonen neue politische Vorstösse zur Senkung des Stimmrechtsalters eingereicht:

- Eine parlamentarische Initiative für ein Stimmrecht 16 auf Anfrage[3] ist im Kanton Zürich hängig. Das Geschäft ist bisher noch nicht beraten worden.

[1] Formulierte Verfassungsinitiative «Stimmrecht mit 16» vom 8. September 2016
[2] Initiative populaire cantonale « Pour le droit de vote à 16 ans sur demande »
[3] Stimmrechtsalter 16 auf Anfrage (KR-Nr. 70/2018)

- Im Kanton Solothurn hat sich Ende 2019 der Kantonsrat für ein tieferes Wahl- und Stimmrechtsalter auf Gemeindeebene ausgesprochen. Er hat einen entsprechenden Auftrag[4] überwiesen. In zweiter Lesung hat sich der Kantonsrat Solothurn mit 48 zu 45 Stimmen gegen das Stimmrechtsalter 16 auf Gemeindeebene ausgesprochen[5].

- Im Kanton Basel-Stadt hat der Grosse Rat im November 2019 einen Vorstoss[6] für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 überwiesen. Der Regierungsrat muss nun dem Grossen Rat eine Vorlage unterbreiten, welche das aktive Stimm- und Wahlrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten ab 16 Jahren vorsieht.

- Im Kanton Uri unterstützt der Regierungsrat eine Motion[7], die das Stimm- und Wahlrechtsalter von 18 auf 16 Jahre senken will. Das Kantonsparlament verabschiedete in der Februarsession 2021 eine dafür notwendige Änderung der Verfassung mit 34 zu 24 Stimmen sowie eine Gesetzesänderung mit 35 zu 24 Stimmen zuhanden der Volksabstimmung.

- Im November 2018 haben die Waadtländer Grünen dem Kantonsrat des Kantons Waadt eine Motion[8] zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 auf kantonaler und kommunaler Ebene unterbreitet. Das Geschäft ist noch nicht beraten worden.

- Im Kanton Genf ist im Frühling 2019 im Grossen Rat ebenfalls ein Vorstoss[9] zur Senkung des Stimmrechtsalters eingereicht worden. Das Geschäft wurde vom Parlament noch nicht beraten.

- Im Kanton Luzern hat das Parlament im Juni 2020 eine Einzelinitiative[10] zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 mit 55 Ja- zu 60 Nein-Stimmen (das nötige Quorum wurde dabei erreicht) überwiesen. Die Kommission muss nun eine mögliche Einführung des Stimmrechtsalters 16 beraten und darüber Bericht erstatten.

- Im Kanton Zug hat der Kantonsrat im Juli 2020 eine Motion[11] zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 mit 43 zu 30 Stimmen an den Regierungsrat überwiesen. Das Geschäft ist hängig.

5.2 Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene und in umliegenden Ländern

Auf Bundesebene wurden in der jüngeren Vergangenheit mehrere politische Vorstösse zum Stimmrechtsalter 16 eingereicht. 2014 wurde der Bundesrat mittels Postulat[12] dazu aufgefordert zu prüfen, ob eine Senkung des Stimmrechtsalters sinnvoll sei. Das Postulat musste abgeschrieben werden, weil es nicht innert zwei Jahren abschliessend im Nationalrat behandelt wurde. Daraufhin wurde das Anliegen 2016 von Nationalrat Mathias Reynard erneut als Postulat[13] eingebracht. Der Vorstoss wurde vom Nationalrat mit 112 zu 66 bei einer Enthaltung abgelehnt.

Ein Jahr später folgte die parlamentarische Initiative «Stärkung der Demokratie. Politische Rechte ab 16 Jahren[14]» von Nationalrätin Lisa Mazzone. Die Staatspolitische Kommission war der Ansicht, dass es nicht am Bund liege, bei der Senkung des Stimmrechtsalters eine Vorreiterrolle zu spielen. Ausserdem

[4] Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter (Kr. Nr. A 0019/2019)
[5] November Session 2020; «Mehr Flexibilität für Gemeinden beim Stimm- und Wahlrechtsalter»; Geschäft Nr. 006-2020
[6] Motion betreffend aktives Stimm- und Wahlrecht für 16-Jährige (19.5161.01)
[7] Nr. 2020-3 R-362-13 Motion Viktor Nager
[8] Motion Léonore Porchet et consorts - Droit de vote à 16 ans : feu vert pour les jeunes ! (18-MOT-065)
[9] Projet de loi constitutionnelle déposé par Paloma Tschudi modifiant la constitution de la République et canton de Genève: La voix des jeunes compte : pour un droit de vote à 16 ans dans le canton de Genève (PL 12489 et 12490; mai 2019)
[10] E 123 - Einzelinitiative Zbinden Samuel und Mit. über die Einführung des Stimmrechtsalters 16
[11] Motion von Andreas Lustenberger, Anna Spescha und Martin Zimmermann betreffend mehr Verantwortung für die jüngere Generation (Stimmrechtsalter 16) Vorlage: 3118.1 - 16328 Motionstext
[12] Postulat 14.3470 Reynard Mathias (SP, VS)
[13] Postulat 16.3962 Reynard Mathias (SP, VS)
[14] Parlamentarische Initiative 17.429 Mazzone Lisa (Grüne, GE)

gelte das damals gegen die parlamentarische Initiative Evi Allemann[15] vorgebrachte Hauptargument noch heute, wonach mit der Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre das zivile und das politische Mündigkeitsalter auseinanderklaffen würden. Dem Geschäft wurde schliesslich im Nationalrat mit 118 zu 64 Stimmen bei fünf Enthaltungen keine Folge gegeben.

Im März 2019 wurde von Nationalrätin Sibel Arslan eine parlamentarische Initiative[16] eingereicht, mit dem Ziel, den Jugendlichen das aktive Stimmrecht ab 16 Jahren zuzugestehen. Das Geschäft wurde am 10. September 2020 im Nationalrat behandelt. Der Nationalrat unterstützt die parlamentarische Initiative mit 98 gegen 85 Stimmen (bei zwei Enthaltungen). Die Staatspolitische Kommission des Ständerats hat dem Geschäft im Februar 2021 zugestimmt.

In den meisten umliegenden Ländern Europas gilt das Stimmrechtsalter 18. Als erstes und einziges europäisches Land hat Österreich das Stimmrechtsalter 16 im Jahr 2007 auf Bundesebene eingeführt. Das passive Wahlrecht liegt weiterhin bei 18 Jahren. In Deutschland kennen verschiedene Bundesländer das aktive Wahlrecht ab 16 Jahren für kommunale Wahlen sowie auf Landesebene.

6. Gründe für eine Senkung des Stimmrechtsalters

Nach der abgeschlossenen obligatorischen Schulzeit stellt das Stimmrechtsalter 16 eine Möglichkeit dar, unmittelbar an die politische Schulbildung und an das allenfalls geweckte politische Interesse anzuknüpfen. Viele Jugendliche zeigen heute reges Interesse an politischen Fragen. Das Anliegen zur Senkung des Stimmrechtsalters hat insbesondere mit der Klimastreikbewegung an Aktualität gewonnen. Die in der Klimastreikbewegung engagierten Jugendlichen sind oft jünger als 18-jährig und zeigen den Willen zur politischen Partizipation. Diese Entwicklung dürfte zu einer grösseren Akzeptanz bei der Bevölkerung für eine Senkung des aktiven Stimm- und Wahlrechts auf 16 Jahren geführt haben.

In den nächsten 30 Jahren wird die Bevölkerung im Rentenalter in allen Kantonen stark wachsen. Sie dürfte auch im Kanton Bern über 50 Prozent zunehmen[17]. Die Stimmen der Jungen werden mit einer Senkung des Stimmrechtsalters etwas mehr Gewicht gegenüber einer immer älter werdenden Stimmbevölkerung erhalten.

Ob Jugendliche mit 16 Jahren bereits über die politische Reife verfügen, um die politischen Rechte auszuüben, ist eine oft diskutierte Frage. Der Begriff der politischen Reife kennt keine klare Definition und kann nicht exakt an eine feste Altersgrenze festgemacht werden. Von 16-Jährigen wird aber in zahlreichen Bereichen des täglichen Lebens erwartet, dass sie Verantwortung übernehmen. In diesem Alter verfügen die Jugendlichen im Regelfall über einen ordentlichen Schulabschluss, beginnen eine Lehre oder wechseln ans Gymnasium. Auch wurde die sogenannte Religionsmündigkeit in der Schweiz auf 16 Jahre festgesetzt. Ab diesem Alter entscheiden die Jugendlichen selbständig über ihr religiöses Bekenntnis.

Die Altersgrenze für die Ausübung der politischen Rechte ist so zu ziehen, dass bei einer Mehrheit der betreffenden Altersgruppe die politische Reife vorhanden ist. Aufgrund der guten Informationsmöglichkeiten, der umfassenden Schulbildung und der grösstenteils hohen Medienkompetenz der Jugendlichen sind diese grundsätzlich mit 16 Jahren in der Lage, politische Vorlagen zu erfassen.

[15] Vgl. 07.456 n Pa. Iv. Allemann Evi (SP, BE). "Stimmrechtsalter 16", Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 22. Mai 2008
[16] Parlamentarische Initiative 19.415 Arslan Sibel (Grüne, BS)
[17] Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Kantone der Schweiz 2015-2045. Medienmitteilung des BFS vom 12. Mai 2016

7. Erläuterungen zu den Artikeln

7.1 Änderung der Kantonsverfassung

Artikel 55 Absatz 1 Satz 1

Die Kantonsverfassung verwendet den Begriff des Stimmrechts in Artikel 55 Absatz 1 als Oberbegriff für das Stimm- und Wahlrecht. Das Stimmrecht auf kantonaler Ebene umfasst gemäss Artikel 1 Absatz 2 PRG das Recht, an kantonalen Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen (aktives Wahl- und Stimmrecht), sich in Organe des Kantons (einschliesslich des Bernjurassischen Rates), eines Verwaltungskreises sowie in den Ständerat wählen zu lassen (passives Wahlrecht) und das Recht, Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen zu unterzeichnen und einzureichen.

Gemäss Artikel 55 Absatz 1 KV steht dieses Recht heute allen Schweizerbürgerinnen und -bürgern zu, die im Kanton wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. In Zukunft soll für das aktive Stimm- und Wahlrecht und für das passive Wahlrecht ein unterschiedliches Stimmrechtsalter gelten.

Artikel 55 Absatz 1 Satz 1 KV regelt neu das Stimmrecht und nur das aktive Wahlrecht. Das Stimmrechtsalter für die Wahrnehmung des aktiven Stimm- und Wahlrechts wird von 18 auf 16 Jahre gesenkt. Das Stimmrecht auf Gemeindeebene (Art. 114 KV) lehnt sich an Artikel 55 Absatz 1 an. Die folgenden Rechte können damit im Kanton Bern inskünftig bereits ab zurückgelegtem 16. Altersjahr wahrgenommen werden:

- Teilnahme an kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen (aktives Stimm- und Wahlrecht) sowie an Gemeindeversammlungen
- Unterzeichnung und Einreichung von Wahlvorschlägen, Referenden, Volksvorschlägen und Initiativen

Artikel 55 Absatz 1 Satz 2

Artikel 55 Absatz 1 KV regelt neu das passive Wahlrecht. Hier ergibt sich inhaltlich keine Veränderung gegenüber dem geltenden Recht. Um gewählt werden zu können, muss eine Person neben der Voraussetzung von Artikel 55 Absatz 1 Satz 1 KV das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Dies gilt namentlich für die Wahl in den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden. Das Gesetz regelt die Wählbarkeit der übrigen Behördenmitglieder und des Personals der kantonalen Verwaltung (Art. 67 Abs. 1 und 2 KV).

Artikel 67 Absatz 1

Die Voraussetzung für die Wählbarkeit in den Grossen Rat, in den Regierungsrat, in den Ständerat und in die kantonalen richterlichen Behörden ist das Stimmrecht im Kanton. Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird die Altersgrenze von 18 Jahren für das passive Wahlrecht hier noch einmal präzisiert.

Artikel 114 Absatz 1 Satz 2

Gemäss Artikel 114 Absatz 1 KV steht das Stimmrecht auf Gemeindeebene jeder Person zu, die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist und seit drei Monaten in der Einwohnergemeinde wohnt. Das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten stützt sich damit auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten ab. Diese Bestimmung müsste somit nicht zwingend angepasst werden. Das aktive Stimm- und Wahlrecht wird auch auf Gemeindeebene auf 16 Jahre gesenkt.

Aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit wird in einem zweiten Satz ausdrücklich das Stimmrechtsalter für das passive Wahlrecht auf Gemeindeebene festgehalten. Damit eine Person auf Gemeindeebene gewählt werden kann, muss sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

Inkrafttreten

Die Vorlage wird voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2021 im Parlament beraten. Die obligatorische Volksabstimmung über die Teilrevision der Kantonsverfassung dürfte in der zweiten Jahreshälfte 2022 stattfinden. Wird die Vorlage vom Volk angenommen könnte die Änderung der Kantonsverfassung am 1. Januar 2023 in Kraft treten.

7.2 Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte

Artikel 5 Absatz 1 Satz 1

Das kantonale Stimmrecht für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer ist in Artikel 5 PRG geregelt. Die Formulierung in der heutigen Form erwähnt ausdrücklich das 18. Altersjahr als Erfordernis für das Stimmrecht und muss deshalb angepasst werden. Auch die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sollen in Zukunft bereits ab zurückgelegtem 16. Altersjahr wählen und abstimmen sowie Wahlvorschläge, Referenden, Volksvorschläge und Initiativen unterzeichnen und einreichen können.

Artikel 5 Absatz 1 Satz 2

Damit Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer gewählt werden können, müssen sie wie bisher das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Die unterschiedliche Altersgrenze für das aktive Stimm- und Wahlrecht sowie das passive Wahlrecht wird mit einem zweiten Satz verdeutlicht.

Artikel 37 Absatz 1

Die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse werden für jede Wahl oder Abstimmung aus der Mitte der Stimmberechtigten der Gemeinde gewählt. Die Bestimmung nimmt Bezug auf das Gemeindestimmrecht, weshalb auch hier präzisiert werden muss, ab welchem Alter im Stimmausschuss mitgewirkt werden darf.

Ist der Stimmausschuss jedoch als ständige Kommission mit Entscheidbefugnis ausgestaltet sind gemäss Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe *b* GG Personen wählbar sind, die in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und somit das 18. Altersjahr zurückgelegt haben müssen.

Damit für die nichtständigen und ständigen Mitglieder von Stimmausschüssen weiterhin die gleiche Altersgrenze gilt, wird auch in Artikel 37 Absatz 1 präzisiert, dass die nichtständigen Mitglieder der Stimmausschüsse das 18. Altersjahr zurückgelegt haben müssen.

Artikel 37 Absatz 2

Auch in Absatz 2 von Artikel 37 wird auf die Stimmberechtigten der Gemeinde Bezug genommen, weshalb hier ebenfalls präzisiert wird, dass, wer im Stimmausschuss amtet, das 18. Altersjahr zurückgelegt haben muss.

Artikel 56 Absatz 1

Die Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Grossen Rat, den Regierungsrat und den Ständerat sind das kantonale Stimmrecht sowie ein gültiger Wahlvorschlag. Auch hier wird aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit auf die Altersgrenze von 18 Jahren für das passive Wahlrecht hingewiesen.

Artikel 77 Absatz 1

Neu wird präzisiert, dass, wenn in einem Wahlkreis keine Vorschläge form- und fristgerecht eingereicht werden, jede in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigte Person, die das 18. Altersjahr zurückgelegt hat, wählbar ist.

Artikel 77 Absatz 2

Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird auch in Absatz 2 von Artikel 77 ausgeführt, dass nur Personen, die das 18. Altersjahr zurückgelegt haben, wählbar sind.

7.3 Änderungen des Gemeindegesetzes

Artikel 13 Absatz 1 Satz 2

Das Stimmrecht auf Gemeindeebene stützt sich auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten. Gemäss Artikel 13 GG sind in Gemeindeangelegenheiten die seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Personen stimmberechtigt. Artikel 13 Absatz 1 GG müsste damit für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 nicht zwingend angepasst werden. Auch hier wird aber aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit in einem zweiten Satz ausdrücklich das Stimmrechtsalter 18 für die Ausübung des passiven Wahlrechts festgehalten. Damit eine Person auf Gemeindeebene gewählt werden kann, muss sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Dies gilt namentlich für die Wahl in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament und in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung (vgl. Art. 35 Abs. 1 Bst. *a* GG).

Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe a

Wählbar in den Gemeinderat, in das Gemeindeparlament, in das Präsidium und das Vizepräsidium der Gemeindeversammlung sind die in der Gemeinde Stimmberechtigten. Aus Gründen der Klarheit und besseren Lesbarkeit wird auch hier auf die Altersgrenze von 18 Jahren verwiesen.

Artikel 35 Absatz 2

In Absatz 2 von Artikel 35 wird aus Gründen der Klarheit und der besseren Lesbarkeit ebenfalls auf die Altersgrenze von 18 Jahren für die Wählbarkeit von Kommissionsmitgliedern verwiesen.

Artikel 113 Absatz 1 Satz 2

Artikel 113 Absatz 1 GG regelt das Stimmrecht in Burgergemeinden. Stimmberechtigt in der Burgergemeinde sind alle dort wohnhaften, in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Burgerinnen und Burger. Das Stimmrecht in Burgergemeinden stützt sich damit auf das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten ab. Auch Artikel 113 GG müsste damit für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 nicht zwingend angepasst werden. Das Stimmrechtsalter für die Wahrnehmung des aktiven Stimm- und Wahlrechts wird aufgrund der Änderung von Artikel 55 Absatz 1 KV auch in Burgergemeinden auf 16 Jahre gesenkt.

Aus Gründen der Klarheit und der Übersichtlichkeit wird in einem zweiten Satz aber ausdrücklich das Stimmrechtsalter 18 für das passive Wahlrecht in Burgergemeinden festgehalten. Damit Burgerinnen und Burger in Burgergemeinden gewählt werden können, müssen sie wie bisher das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

7.4 Änderung des Sonderstatutsgesetzes (SStG)

Artikel 5

Die Änderung von Artikel 5 basiert auf der durch den Grossen Rat am 8. März 2021 beschlossenen Fassung des Sonderstatusgesetzes.

Absatz 1 regelt das aktive Wahlrecht, der Wortlaut von Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* wurde nicht geändert.

Der neu eingefügte Absatz 1a behandelt das passive Wahlrecht. Dabei wird präzisiert, dass ebenfalls für die Wahl in den Bernjurassischen Rat das 18. Altersjahr zurückgelegt sein muss.

Inkrafttreten

Die Änderung der Kantonsverfassung und die Änderung des Gesetzes über die politischen Rechte, des Gemeindegesetzes und des Sonderstatusgesetzes hängen zusammen. Sie können nur gemeinsam in Kraft treten. Um dies zu gewährleisten, wird in den Schlussbestimmungen der Gesetzesänderungen festgehalten, dass die Gesetzesänderungen nur zusammen mit der Änderung der Kantonsverfassung in Kraft treten.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Das Stimmrechtsalter 16 ist in den Richtlinien der Regierungspolitik für die Legislaturperiode 2019-2022 nicht enthalten.

9. Finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage hat nur minimale finanzielle Auswirkungen. Gemäss Statistik des BFS[18] lebten per 31. Dezember 2018 9'317 16-Jährige und 9'490 17-Jährige im Kanton Bern. Der Anteil der 16- und 17-Jährigen entspricht damit 1,8 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung (insgesamt 1'034'977 Personen). In diesen Zahlen sind die ausländischen Staatsangehörigen[19] ohne Stimmrecht inbegriffen.

Aufgrund der Statistik kann davon ausgegangen werden, dass, bei einer Senkung des Stimmrechtsalters um zwei Jahre, sich die Zahl der Stimmberechtigen im ähnlichen Prozentbereich (1-2 Prozent) erhöhen würde. Durch die leicht höhere Zahl der Stimmberechtigten werden die Kosten für die Herstellung des Wahl- und Abstimmungsmaterials minimal steigen. Auch werden die Portokosten für den Versand der Unterlagen, die durch die Gemeinden getragen werden, entsprechend höher ausfallen.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen. Organisatorische Auswirkungen ergeben sich für die Gemeinden (vgl. Ziff. 11).

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat Auswirkungen auf das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten. Das aktive Stimm- und Wahlrecht ab dem vollendeten 16. Altersjahr gilt neu auch auf Gemeindeebene. Die Zahl der Stimmberechtigten erhöht sich daher auch auf Gemeindeebene um rund 1 bis 2 Prozent. Allenfalls zieht die Vorlage Anpassungen von Gemeindereglementen nach sich.

Auf organisatorischer Seite bringt die Änderung einen gewissen Mehraufwand bei der Führung des Stimmregisters, beim Versand der Wahl- und Abstimmungsunterlagen durch die Gemeinden sowie bei der Auszählung eines Urnengangs. Neu muss im Stimmregister sowie bei der Prüfung des Stimmrechtsausweises bei der Ausmittlung zwischen aktivem Wahl- und Stimmrecht sowie passivem Wahlrecht unterschieden werden. Ebenfalls muss durch die Gemeinden berücksichtigt werden, dass an eidgenössischen Abstimmungen weiterhin nur Schweizerbürgerinnen und -bürger ab 18 Jahren teilnehmen können.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

[18] https://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/statistik/bevoelk/bevoelkerungsstandund-struktur.html
[19] Die 169'071 ausländischen Staatsangehörigen machten Ende 2018 16.3 % der gesamten ständigen Wohnbevölkerung des Kantons Bern aus.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Von den 81 Adressatinnen und Adressaten, die im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens angeschrieben wurden, haben 50 eine Stellungnahme abgegeben. Die Vorlage wurde sehr unterschiedlich aufgenommen.

Begrüsst wurde die Einführung von Stimmrechtsalter 16 von der SP, den Grünen, der BDP, den Grünliberalen, der EVP und der CVP. Zustimmend äusserten sich die Jungparteien JUSO, Junge Grüne, Junge Alternative JA, Junge CVP, Junge Grünliberale und Jungfreisinnige. Auch die Demokratischen Juristinnen und Juristen Bern befürworteten ein Stimm- und Wahlrechtsalter 16 im Kanton Bern.

Gegen die Einführung von Stimmrechtsalter 16 äusserten sich die SVP, die Junge SVP, die FDP und die EDU. Aus ihrer Sicht muss das aktive und passive Stimm- und Wahlrecht zwingend mit der Volljährigkeit und der Mündigkeit zusammenhängen. Ablehnend zu Stimmrechtsalter 16 äusserten sich auch der Gewerbeverband Berner KMU, der Handels- und Industrieverein (HIV) und der Conseil du Jura bernois.

Bei den Gemeinden gab es sowohl zustimmende wie ablehnende Stellungnahmen. Für Stimmrechtsalter 16 sprachen sich die Gemeinden Bern, Biel/Bienne, Ittigen und Trubschachen aus. Auch die Gemeinde Ostermundigen kann sich eine Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre vorstellen. Die Gemeinden Langenthal und Münsingen lehnen die Einführung des Stimmrechtsalters 16 ab. Die Stadt Thun möchte vorerst die Diskussion auf Bundesebene abwarten. Mehrere Gemeinden machten in ihren Stellungnahmen auf den zukünftigen Mehraufwand bei der Auszählung aufmerksam. Bei den von den Änderungen ebenfalls betroffenen Burgergemeinden hat der Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen eine Online-Konsultativabstimmung durchgeführt. Rund 70 % der Burgergemeinden sprachen sich gegen oder eher gegen das Stimmrechtsalter 16 aus.

Die JUSO, die Junge Alternative JA! und die Jungen Grünen forderten eine Ergänzung der Vorlage mit dem Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer. Die SP verlangte, dass die Gemeinden die Möglichkeit erhalten sollen, auf Gemeindeebene die politischen Rechte fakultativ zu erweitern. Diese Anliegen werden nicht berücksichtigt. Der Grosse Rat hat erst gerade in der Wintersession 2020 einen Vorstoss (Motion 047-2020) zum kommunalen Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer abgelehnt.

Die SP, die JUSO, die Junge Alternative JA!, die Jungen Grünen und das Grüne Bündnis forderten im Weiteren, dass die Altersgrenze für das passive Wahlrecht ebenfalls auf 16 Jahre gesenkt werden soll. Die Revisionsvorlage wird in diesem Punkt nicht geändert. Wer ein politisches Amt ausübt, soll das Mündigkeitsalter erreicht haben.

Anträg des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 863
Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates (Änderung betreffend Ruhestandsrenten)

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates (FLRG)			
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
	I.			
	Der Erlass 153.31 Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates vom 27.03.2002 (Stand 01.01.2003) wird wie folgt geändert:			
Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates	**Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates** **(FLRG)**			
vom 27.03.2002				
Der Grosse Rat des Kantons Bern,				
auf Antrag des Regierungsrates,				
beschliesst:				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 1 Lohn und Sozialzulagen [1] Der Lohn der Mitglieder des Regierungsrates entspricht 115 Prozent des Maximums der höchsten für das Kantonspersonal geltenden Lohnklasse. [2] Die Mitglieder des Regierungsrates haben Anspruch auf Sozialzulagen nach den für das Kantonspersonal geltenden Bestimmungen. [3] Im Übrigen gilt sinngemäss das allgemeine Personalrecht.	**Art. 1** ~~Lohn~~ Gehalt sowie Familien- und ~~Sozialzulagen~~ Betreuungszulagen [1] ~~Der Lohn~~Das Gehalt der Mitglieder des Regierungsrates entspricht 115 Prozent des Maximums der höchsten für das Kantonspersonal geltenden ~~Lohnklasse~~ Gehaltsklasse. [2] Die Mitglieder des Regierungsrates haben Anspruch auf ~~Sozialzulagen~~Familien- und Betreuungszulagen nach den für das Kantonspersonal geltenden Bestimmungen.			
2 Vorsorgerechtliche Sonderregelungen	**2 ~~Vorsorgerechtliche Sonderregelungen~~Berufliche Vorsorge**			
Art. 5 Grundsatz [1] Die Bernische Pensionskasse (BPK) versichert die Mitglieder des Regierungsrates gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Tod und Invalidität. [2] Sofern nachfolgend keine besonderen Regelungen getroffen werden, gelten für die Mitglieder des Regierungsrates die gleichen Bestimmungen wie für das übrige bei der BPK versicherte Kantonspersonal.	*Titel entfernt.* [1] Die Bernische Pensionskasse (BPK) versichert die Mitglieder des Regierungsrates gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, ~~Tod~~Invalidität und ~~Invalidität~~ Tod.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 6 Einkauf bei Amtsantritt [1] Bei der Amtsübernahme sind Austrittsleistungen anderer Vorsorgeeinrichtungen an die BPK zu überweisen. Sie werden für den Einkauf verwendet.	**Art. 6** *Aufgehoben.*			
	2a Finanzielle Leistungen nach dem Ausscheiden aus dem Amt			
Art. 7 Renten- und Kapitalleistungen [1] Beim Ausscheiden aus dem Amt leistet die BPK eine Kapitalabfindung oder sie richtet eine Ruhestandsrente aus. Die Art der Leistung und bei der Ruhestandsrente auch deren Höhe richten sich nach dem Lebensjahr, welches die oder der Zurücktretende im betreffenden Kalenderjahr erreicht, sowie nach der Zahl der zum Zeitpunkt des Rücktrittes zurückgelegten vollen Amtsjahre im Regierungsrat. Für ganze Jahre und bei einem Einkauf auf das 31. Altersjahr zurück ist die Tabelle gemäss Anhang massgebend.	**Art. 7** ~~Renten- und Kapitalleistungen~~Grundsatz [1] Beim Ausscheiden aus dem Amt ~~leistet~~ haben die ~~BPK eine Kapitalabfindung oder sie richtet eine Ruhestandsrente aus. Die Art der Leistung und bei der Ruhestandsrente auch deren Höhe richten sich nach dem Lebensjahr, welches die oder der Zurücktretende im betreffenden Kalenderjahr erreicht, sowie nach der Zahl der zum Zeitpunkt~~ Mitglieder des ~~Rücktrittes zurückgelegten vollen Amtsjahre im Regierungsrat. Für ganze Jahre und bei einem Einkauf~~ Regierungsrates Anspruch auf ~~das 31. Altersjahr zurück ist die Tabelle gemäss Anhang massgebend.~~ a Gehaltsfortzahlung, b Fortzahlung der Familien- und Betreuungszulagen, sofern die Anspruchsvoraussetzungen nach den für das Kantonspersonal geltenden Bestimmungen erfüllt sind,			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	c Versicherungsschutz gemäss Artikel 7c.			
[2] Die Ruhestandsrente wird für jedes nicht bis zum 31. Altersjahr zurück eingekaufte Versicherungsjahr um zwei Prozent des versicherten Verdienstes gekürzt.	[2] *Aufgehoben.*			
[3] Die Kapitalabfindung setzt sich aus dem Betrag der vom Mitglied des Regierungsrates geleisteten Eintrittsleistung samt einfachem Zins sowie aus 200 Prozent der vom Mitglied des Regierungsrates geleisteten Beiträge ohne Zins zusammen. Die Kapitalabfindung entspricht mindestens der Austrittsleistung im Freizügigkeitsfall nach den BPK- Leistungsgrundsätzen.	[3] *Aufgehoben.*			
	[4] Die Bestimmungen des Personalrechts betreffend die Auszahlung des Gehalts sowie der Familien- und Betreuungszulagen gelten über das Ausscheiden aus dem Amt hinaus sinngemäss weiter.			
	Art. 7a Höhe [1] Die Höhe des fortgezahlten Gehalts beträgt 65 Prozent des Gehalts gemäss Artikel 1 Absatz 1 zum Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Amt. [2] Familien- und Betreuungszulagen werden auf einem Beschäftigungsgrad von 100 Prozent ausgerichtet.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Art. 7b Entstehung, Dauer und Ende [1] Der Anspruch auf Gehaltsfortzahlung sowie auf Fortzahlung der Familien- und Betreuungszulagen entsteht im ersten Monat nach dem Ausscheiden aus dem Amt. [2] Er erlischt spätestens 36 Monate nach seiner Entstehung. [3] Er endet früher auf Ende des Monats, in dem a das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates das reglementarische ordentliche Rentenalter der BPK erreicht, b das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates Anspruch auf eine ganze Rente aufgrund einer Invalidität hat, c das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates stirbt; vorbehalten bleiben die Bestimmungen über die Gehaltsfortzahlung für Familienangehörige (Art. 67 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 [PG][1)]).			
	Art. 7c Versicherungsschutz			

[1)] BSG 153.01

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[1] Während der Dauer der Gehaltsfortzahlung bleibt das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates bei der BPK gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität und Tod versichert. [2] Das für die Versicherung massgebende Gehalt entspricht dem fortgezahlten Gehalt gemäss Artikel 7a Absatz 1. [3] Der Kanton richtet dem ausgeschiedenen Mitglied des Regierungsrates während der Dauer der Gehaltsfortzahlung ergänzende Leistungen zur Aufrechterhaltung des berufsvorsorgerechtlichen Versicherungsschutzes aus, deren Höhe a sich nach dem Vorsorgereglement der BPK richtet, b höchstens dem Total aller Spar- und Risikobeiträge auf der Differenz zwischen dem Gehalt gemäss Artikel 1 Absatz 1 zum Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Amt und dem fortgezahlten Gehalt gemäss Artikel 7a Absatz 1 entspricht.			
Art. 8 Überbrückungsrente	**Art. 8** *Aufgehoben.*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Bezieht ein Mitglied des Regierungsrates eine Ruhestandsrente, aber noch keine AHV- oder IV-Rente, hat es Anspruch auf eine Überbrückungsrente im Sinne der BPK-Leistungsgrundsätze, sofern das Ausscheiden aus dem Amt nach Vollendung des 60. Altersjahres oder nach Vollendung des 56. Altersjahres und mindestens zwölf Amtsjahren im Regierungsrat erfolgt.				
Art. 9 Kinderrente [1] Das aus dem Regierungsrat ausscheidende Mitglied hat einen Anspruch auf eine Kinderrente von 5/65 der Ruhestandsrente nach den BPK-Leistungsgrundsätzen.	**Art. 9** *Aufgehoben.*			
Art. 10 Rückerstattung der Mehrleistungen [1] Der Kanton erstattet der BPK die auf Grund der vorsorgerechtlichen Sonderregelungen dieses Gesetzes erbrachten Mehrleistungen zurück. [2] Als Mehrleistungen gelten die gesamten Leistungen der BPK aus diesem Gesetz sowie die gesetzlichen Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerbeiträge, bis das Mitglied des Regierungsrates das 65. Altersjahr vollendet hat.	**Art. 10** *Aufgehoben.*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 11 Rentenkürzung [1] Erzielt das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates vor der Vollendung des 60. Altersjahres ein Erwerbseinkommen, das zusammen mit den Leistungen auf Grund dieses Gesetzes sein auf den jeweiligen Zeitpunkt umgerechnetes früheres Gesamteinkommen übersteigt, so wird die Rente der BPK um den Mehrbetrag bis auf die den eigenen Leistungen entsprechende Rente gekürzt.	**Art. 11** ~~Rentenkürzung~~Voraussetzungen für eine Kürzung und Höhe der Kürzung [1] Erzielt das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates ~~vor der Vollendung des 60. Altersjahres ein Erwerbseinkommen~~ ein Erwerbs-, Erwerbsersatz- oder Renteneinkommen, das zusammen mit ~~den Leistungen auf Grund dieses Gesetzes sein auf den jeweiligen Zeitpunkt umgerechnetes früheres Gesamteinkommen~~ dem fortgezahlten Gehalt das Gehalt gemäss Artikel 1 Absatz 1 übersteigt, so wird ~~die Rente der BPK~~ das fortgezahlte Gehalt um den ~~Mehrbetrag bis auf die den eigenen Leistungen entsprechende Rente~~ übersteigenden Betrag gekürzt. [2] Die ergänzenden Leistungen für die Aufrechterhaltung des berufsvorsorgerechtlichen Versicherungsschutzes gemäss Artikel 7c Absatz 3 werden angepasst, falls das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates ein Einkommen erzielt, das den für die Versicherungspflicht massgebenden Mindestbetrag nach der Gesetzgebung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge übersteigt. [3] Erhält das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates Familien- oder Betreuungszulagen, so werden die fortgezahlten Zulagen um die entsprechenden Beträge gekürzt.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Art. 11a Verfahren und Art der Kürzung [1] Das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates teilt der zuständigen Stelle der Staatskanzlei das erzielte Erwerbs-, Erwerbsersatz- und Renteneinkommen jährlich schriftlich mit. [2] Die zuständige Stelle der Staatskanzlei kann vom ausgeschiedenen Mitglied des Regierungsrates zusätzliche Auskünfte und Unterlagen verlangen. [3] Die Kürzung erfolgt durch Rückforderung oder durch Verrechnung mit künftigen Leistungen.			
	T1 Übergangsbestimmungen der Änderung vom xx.xx.202x			
	Art. T1-1 [1] Für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung wiedergewählten Mitglieder des Regierungsrates bleibt das bisherige Recht unter Vorbehalt von Absatz 2 anwendbar.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[2] In Abweichung von Artikel 11 des bisherigen Rechts werden zur Berechnung von Rentenkürzungen auch Erwerbseinkommen berücksichtigt, die das ausgeschiedene Mitglied des Regierungsrates nach Vollendung des 60. Altersjahrs erzielt, wobei Artikel 11a sinngemäss Anwendung findet. [3] Für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung bereits ausgeschiedenen Mitglieder des Regierungsrates bleibt das bisherige Recht anwendbar.			
Anhänge				
1 Ruhestandsrente in Prozenten des versicherten Verdienstes	*aufgehoben*			
	II.			
	Der Erlass 152.01 Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 20.06.1995 (Organisationsgesetz, OrG) (Stand 01.01.2020) wird wie folgt geändert:			
Art. 49 Dekret des Grossen Rats [1] Der Grosse Rat regelt durch Dekret das Gehalt und die Zulagen der Mitglieder des Regierungsrates und der Staatsschreiberin oder des Staatsschreibers.	**Art. 49** *Aufgehoben.*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	III.			
	Keine Aufhebungen.			
	IV.			
	Diese Änderung tritt am 1. Juni 2022 in Kraft.	*Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.*		
	Bern, 28. April 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 24. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel		Bern, 18. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Geschäftsnummer:	2019.STA.556
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Änderung des Gesetzes über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates (FLRG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Ausgangslage ... 2
2.1 Bestehende Regelung ... 2
2.2 Motion 035-2018 (Egger, Frutigen, glp) ... 3
2.3 Projektorganisation ... 3

3. Grundzüge der Neuregelung ... 3

4. Rechtsvergleich ... 4
4.1 Übersicht ... 4
4.2 Art der finanziellen Leistungen ... 5
4.3 Höhe der finanziellen Leistungen ... 5
4.4 Dauer der finanziellen Leistungen ... 5

5. Erläuterungen zu den Artikeln ... 5

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen ... 12

7. Finanzielle Auswirkungen ... 12

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen ... 13

9. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 13

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft ... 14

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ... 14

12. Antrag ... 15

1. Zusammenfassung

Mit der überwiesenen Motion 035-2018 «Beschränkung der Ruhestandsrenten des Regierungsrats» (Egger, Frutigen, glp) ist der Regierungsrat beauftragt worden, eine Total- oder Teilrevision des Gesetzes vom 27. März 2002 über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates (BSG 153.31) vorzulegen. Die Motion zielt auf die Änderung der bestehenden Ruhestandsrente für aus dem Amt geschiedene Mitglieder des Regierungsrates ab, nicht auf eine Änderung des Gehalts oder der Zulagen für amtierende Mitglieder.

Nach geltendem Recht haben aus dem Regierungsrat ausgeschiedene Mitglieder unabhängig vom Alter im Zeitpunkt des Ausscheidens in der Regel Anspruch auf eine sogenannte Ruhestandsrente, die bis zur Vollendung des 65. Altersjahres ausgerichtet wird. Die Höhe der Ruhestandsrente ist individuell und berechnet sich nach dem Stand des Sparguthabens des ausgeschiedenen Mitglieds bei der Bernischen Pensionskasse (BPK) im Zeitpunkt des Ausscheidens. Bis zur Vollendung des 65. Altersjahres bleiben die ausgeschiedenen Mitglieder weiterhin bei der BPK versichert. Die Revisionsvorlage löst die Ruhestandsrente durch eine auf maximal drei Jahre befristete Gehaltsfortzahlung ab. Die Höhe des fortgezahlten Gehaltes ist für alle ausgeschiedenen Mitglieder gleich hoch und beträgt 65 Prozent des ordentlichen Gehalts eines Regierungsmitglieds. Während der Dauer der Gehaltsfortzahlung bleiben die ausgeschiedenen Mitglieder bei der BPK versichert.

2. Ausgangslage

2.1 Bestehende Regelung

Das Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates enthält im zweiten Kapitel mit dem Titel "Vorsorgerechtliche Sonderregelungen" Bestimmungen über finanzielle Leistungen an ausgeschiedene Mitglieder des Regierungsrates. Dabei handelt es sich um einen aus politischen Gründen etablierten besonderen Vorsorgeschutz (vgl. auch Ausführungen zu den Grundzügen der Neuregelung, Kap. 3).[1] Ansonsten gelten für die Mitglieder des Regierungsrates die gleichen berufsvorsorgerechtlichen Bestimmungen wie für das übrige Personal. Die Mitglieder des Regierungsrates sind bei der Bernischen Pensionskasse (BPK) berufsvorsorgeversichert und unterstehen den Bestimmungen des BVG[2] sowie den entsprechenden Reglementen der BPK.

Aus dem Amt geschiedene Regierungsmitglieder haben in der Regel Anspruch auf eine Ruhestandsrente, in Ausnahmefällen (bei kurzer Amtsdauer und wenn sie im Zeitpunkt des Ausscheidens ein bestimmtes biologisches Alter nicht überschritten haben) auf eine einmalige Kapitalabfindung. Die Ruhestandsrente wird bis zur Vollendung des 65. Altersjahres ausgerichtet. Bis zu diesem Zeitpunkt bleiben die ausgeschiedenen Mitglieder bei der BPK berufsvorsorgeversichert. Nach Vollendung des 65. Altersjahres wird die Ruhestandsrente durch die Altersrenten der AHV und der BPK abgelöst. Die Ruhestandsrente entspricht - vereinfacht gesagt - einer vorgezogenen Altersrente der BPK, ist betragsmässig allerdings etwas höher als diese. Sie wird bis zum Erreichen des 60. Altersjahres gekürzt, wenn das ausgeschiedene Mitglied ein Erwerbseinkommen in einem bestimmten Ausmass erzielt. Zwischen dem 60. und dem 65. Altersjahr erfolgt keine Kürzung.

Die Ruhestandsrente wird von der BPK ausgerichtet, aber vollumfänglich durch den Kanton finanziert. Der Kanton übernimmt ferner die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge des ausgeschiedenen Mitglieds an die BPK bis zur Vollendung des 65. Altersjahres.

[1] Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat betreffend Gesetz über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates, in: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 2002, Beilage 5, S. 3.
[2] Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40).

2.2 Motion 035-2018 (Egger, Frutigen, glp)

Die überwiesene Motion stellt den Grundsatz nicht in Frage, dass aus dem Amt geschiedene Mitglieder des Regierungsrates Anspruch auf besondere finanzielle Leistungen haben sollen. Die Motion verlangt jedoch die Befristung des Anspruchs auf solche Leistungen auf maximal drei Jahre und die Begrenzung deren Höhe auf maximal 65 Prozent des versicherten Verdienstes eines amtierenden Regierungsmitgliedes.

Lediglich in der abgeschwächten Form des Postulats (Prüfungsauftrag) hat der Grosse Rat die folgenden Punkte beschlossen:

- Höhe und Dauer der Ruhestandsrente hängen nicht vom biologischen Alter ab. Die Ruhestandsrente endet jedoch spätestens mit Vollendung des 65. Altersjahres.

- Die Rentenkürzung gemäss dem heutigen Artikel 11 des Gesetzes gilt unabhängig vom biologischen Alter.

- Die Ruhestandsrente wird umbenannt in Austrittsrente.

- Betreffend Kinderrenten gelten für ehemalige Regierungsratsmitglieder keine besonderen Regelungen.

- Betreffend Überbrückungsrenten gelten für ehemalige Regierungsmitglieder keine besonderen Regelungen.

2.3 Projektorganisation

Zur Umsetzung der Motion wurde unter der Leitung des Staatsschreibers eine Arbeitsgruppe aus Mitgliedern der Verwaltung (Staatskanzlei, Finanzdirektion) und externen Sachverständigen gebildet. Die Arbeitsgruppe hat Vorschläge erarbeitet und dabei auch die Rechtslage in anderen Kantonen berücksichtigt, namentlich von Kantonen, die ihre diesbezügliche Gesetzgebung in jüngerer Zeit revidiert haben.

3. Grundzüge der Neuregelung

Die heute bestehende Ruhestandsrente wird ersetzt durch eine dreijährige Gehaltsfortzahlung, deren Höhe 65 Prozent des Gehalts eines amtierenden Regierungsrates im Zeitpunkt des Austritts ohne Aufwandentschädigung oder Präsidialzulagen entspricht. Einmalige Kapitalabfindungen sind nicht mehr vorgesehen. Ausgeschiedene Mitglieder des Regierungsrates bleiben während maximal drei Jahren noch auf der "Lohnliste" des Kantons, allerdings zu einem im Vergleich zur Amtszeit tieferen Gehalt.

Wie bis anhin besteht auch in Zukunft das Bedürfnis, die aus dem Regierungsrat ausgeschiedenen Mitglieder für die Zeit unmittelbar nach dem Austritt finanziell abzusichern. Die finanzielle Absicherung gewährleistet eine gewisse Unabhängigkeit in der Amtsführung: Die vom Volk gewählten Regierungsrätinnen und Regierungsräte sind politisch stark exponiert und latent dem Risiko einer Abwahl ausgesetzt. Würde mit dem Ausscheiden aus dem Amt der Verlust jeglichen Einkommens einhergehen, könnte die Gefahr bestehen, dass Mitglieder des Regierungsrates ihr Amt auch mit Blick auf das eigene wirtschaftliche Fortkommen ausüben, was aus staatspolitischen Gründen nicht erwünscht sein kann. Die Sicherheit, dass auch nach einem - allenfalls unfreiwilligen - Ausscheiden aus dem Amt zumindest für eine begrenzte Zeit ein Einkommen zur Verfügung steht, wirkt dieser Gefahr entgegen und verhindert, dass en-

gagiertes Handeln mit übermässigen finanziellen Risiken verbunden ist. Dazu kommt, dass es im Interesse des Kantons Bern liegt, auch in Zukunft fähige und geeignete Persönlichkeiten für das Amt als Regierungsmitglied gewinnen zu können. Wer in den Regierungsrat gewählt wird, gibt seine bisherige berufliche Tätigkeit und mitunter eine gesicherte Stellung auf. Eine finanzielle Absicherung für die Zeit nach dem Ausscheiden stellt daher einen angemessenen Ausgleich für die Übernahme der mit dem Amt einer Regierungsrätin oder eines Regierungsrates einhergehenden Risiken dar. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass sich auch für Führungskräfte in der Privatwirtschaft besondere finanzielle Lösungen für den Fall des Abgangs durchgesetzt haben.

Die mit der Revision vorgeschlagene Gehaltsfortzahlung trägt sodann dem Umstand Rechnung, dass ausgeschiedene Mitglieder des Regierungsrates nach ihrem Ausscheiden ihre berufliche Karriere in vielen Fällen nicht als beendet betrachten, sondern sich neue Tätigkeitsfelder erschliessen. Die Gehaltsfortzahlung bietet den ausgeschiedenen Mitgliedern des Regierungsrates daher auch im Hinblick auf eine berufliche Neuorientierung eine finanzielle Absicherung. Diesem Zweck dienen auch die ergänzenden Leistungen zur Aufrechterhaltung des berufsvorsorgerechtlichen Versicherungsschutzes während der Dauer der Gehaltsfortzahlung.

Dauer und Höhe der Gehaltsfortzahlung sind weder abhängig von der Amtsdauer noch vom biologischen Alter des ausgeschiedenen Mitglieds. Auch der Grund des Ausscheidens aus dem Regierungsrat (Rücktritt, Nichtwiederwahl) ist nicht von Bedeutung. Damit wird eine der als Postulat überwiesenen Forderungen erfüllt, wonach Höhe und Dauer der finanziellen Leistungen nach dem Ausscheiden aus dem Amt nicht vom biologischen Alter abhängig sein sollen.

4. Rechtsvergleich

4.1 Übersicht

Praktisch alle Kantone sowie der Bund richten ihren Regierungsmitgliedern beim Ausscheiden aus dem Amt besondere finanzielle Leistungen aus.

Verschiedene Kantone der französischsprachigen Schweiz (etwa GE, VD, FR[3]) sowie der Bund kennen Ruhegehaltsregelungen im klassischen Sinne. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge der Regierungsmitglieder nicht durch eine Pensionskasse durchgeführt wird. Anstelle von Pensionskassenleistungen treten Leistungen aus allgemeinen Mitteln in einem von der Gesetzgebung definierten Umfang und Dauer. Das Ausscheiden aus dem Amt wird grundsätzlich gleichgestellt mit der Aufgabe der beruflichen Tätigkeit und löst in der Regel Ansprüche auf lebenslange Rentenleistungen aus. Deren Höhe ist häufig von der Zahl der zurückgelegten Amtsjahre sowie vom Alter im Zeitpunkt des Ausscheidens abhängig.

In den Kantonen der deutschsprachigen Schweiz sind Ruhegehaltsregelungen im klassischen Sinne zunehmend weniger verbreitet und in einigen Kantonen in den letzten Jahren revidiert worden. Die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge wird durch die jeweiligen kantonalen Pensionskassen gewährleistet. Die Regierungsmitglieder sind, wie alle anderen Kantonsangestellten auch, durch die Pensionskasse gegen die erwähnten Risiken versichert. Aber auch in den Kantonen der deutschsprachigen Schweiz haben aus dem Amt geschiedene Regierungsmitglieder spezifische finanzielle Ansprüche, deren Höhe und Dauer sehr unterschiedlich geregelt ist, aber mit dem Erreichen des ordentlichen Pensionsalters aufhören.

[3] In den genannten Kantonen GE, VD und FR sind zurzeit politische Vorstösse bzw. Gesetzesprojekte hängig, die die bestehende Ruhegehaltsregelung ändern möchten. Siehe GE: Initiative populaire cantonale « Pour l'abolition des rentes à vie des Conseillers d'Etat », IN 174. VD: Motion Marc Vuilleumier et consorts. Abolition des rentes à vie pour les conseillers et les conseillères d'Etat vaudois.es.; 19_MOT_102. FR: Vorentwurf vom 28. Januar 2020 des Gesetzes über die Gehälter der Staatsräte, der Oberamtmänner und der Kantonsrichter.

4.2 Art der finanziellen Leistungen

In der Deutschschweiz ist die Ausrichtung von periodischen Leistungen im Sinne einer befristeten Lohnfortzahlung verbreitet, namentlich in denjenigen Kantonen, welche in den letzten Jahren ihre diesbezügliche Gesetzgebung revidiert haben (etwa SG [2014], BS [2014], BL [2014], ZG [2017]). Andere deutschschweizer Kantone kombinieren diese Lohnfortzahlung mit einer bis zum Pensionsalter dauernden Rente, falls das ausgeschiedene Mitglied im Zeitpunkt des Ausscheidens ein bestimmtes Alter erreicht hat (AG [2017]) oder kennen eine mit der im Kanton Bern geltenden vergleichbare Regelung (LU [2003], SO [2016]).

Der Kanton Zürich richtet den ausgeschiedenen Mitgliedern des Regierungsrates eine einmalige Abgangsleistung aus, deren Höhe vom Alter des ausgeschiedenen Mitglieds, von der Zahl der zurückgelegten Amtsjahre und dem Grund des Ausscheidens (Rücktritt oder Abwahl / Nichtportierung) abhängig ist. Soweit ersichtlich, ist der Kanton Zürich der einzige Kanton, welcher eine Einmalzahlung ausrichtet. Der Kanton Wallis richtet seit neustem den ausgeschiedenen Mitgliedern überhaupt keine finanziellen Leistungen aus, hat dafür im Gegenzug das Gehalt der amtierenden Regierungsratsmitglieder markant erhöht.

4.3 Höhe der finanziellen Leistungen

Die Kantone St. Gallen, Basel-Stadt und Zug bemessen die Höhe der Lohnfortzahlung nach dem im Zeitpunkt des Ausscheidens ausgerichteten Gehalt (SG 50%, BS 65%, ZG 100%).

Der Kanton BL kennt eine Abstufung nach Rücktrittsalter. Je nach Alter beträgt die Lohnfortzahlung 100% des letzten Gehalts oder sie beträgt 60% des bei der Pensionskasse versicherten Jahreslohnes.

Andere Kantone kennen folgende Maxima, bezogen auf das Gehalt eines amtierenden Regierungsmitglieds: VD 60%, AG 50%, LU 56%, SO 80%, GE 54%, FR 60%, wobei zu beachten ist, dass diese Kantone Leistungen entweder lebenslang (GE, VD, FR) oder bis zum Erreichen des ordentlichen Pensionsalters (AG, LU, SO) ausrichten.

4.4 Dauer der finanziellen Leistungen

Das Spektrum der Dauer der finanziellen Leistungen nach dem Ausscheiden aus dem Amt ist ausgesprochen breit. Kantone, welche eine Ruhegehaltsregelung im klassischen Sinn kennen, richten die Leistungen lebenslang aus (VD, GE, FR). Kantone, deren Regelung der heute im Kanton Bern geltenden Regelung entspricht, richten die Leistungen bis zum Erreichen des Pensionsalters aus (AG, LU, SO) oder bis zum Zeitpunkt, in dem gemäss dem Reglement der jeweiligen Pensionskasse eine vorzeitige Pensionierung möglich ist (BL). Aber auch in den Kantonen, welche die Leistungen befristet ausrichten, ist die Leistungsdauer sehr unterschiedlich (SG 18-36 Monate, BS 12-36 Monate, ZG 6 Monate).

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Titel

Der bestehende Titel des Gesetzes wird mit der Legalabkürzung FLRG ergänzt, die bislang gefehlt hat.

Artikel 1

Absatz 1 enthält keine materiellen Änderungen, sondern eine Anpassung an die im Personalrecht verwendeten Begriffe "Gehalt" und "Gehaltsklasse".

In *Absatz 2* wird der vom bisherigen Recht verwendete Begriff der Sozialzulagen präzisiert: Die Mitglieder des Regierungsrates haben, wie andere Kantonsangestellte auch, Anspruch auf Familien- und Betreuungszulagen. Eine materielle Änderung gegenüber dem bisherigen Recht erfolgt nicht.

Artikel 5

Der (unveränderte) Artikel 5 hält fest, dass die Mitglieder des Regierungsrates nach den Bestimmungen des Kantonspersonals bei der Bernischen Pensionskasse (BPK) berufsvorsorgeversichert sind. Es erfolgt lediglich eine Anpassung der Kapitelüberschrift und des Artikeltitels.

Artikel 6 (aufgehoben)

Der aufzuhebende Artikel 6 hält fest, dass Mitglieder des Regierungsrates beim Amtsantritt die Austrittsleistungen anderer Vorsorgeeinrichtungen an die BPK zu überweisen haben. Diese Pflicht ergibt sich bereits aus dem Bundesrecht (Art. 3 f. FZG[4]), weshalb eine gleichlautende Bestimmung im kantonalen Gesetz nicht erforderlich ist. Auch die anwendbaren Reglementsbestimmungen der BPK sehen vor, dass Austrittsleistungen anderer Vorsorgeeinrichtungen beim Eintritt in die BPK dieser zu überweisen sind.

Möglichkeit und Umfang eines Einkaufs eines neu gewählten Regierungsmitglieds in die Pensionskasse richten sich nach den gesetzlichen Bestimmungen des Bundesrechts[5] und den Reglementen der BPK, was sich aus Artikel 5 Absatz 2 des Gesetzes ergibt. Ein Einkauf ist Sache des neu gewählten Mitglieds. Der Kanton beteiligt sich nicht an einem allfälligen Einkauf.

Artikel 7

Artikel 7 hält in *Absatz 1* den Grundsatz fest, dass aus dem Amt geschiedene Mitglieder des Regierungsrates Anspruch auf eine Gehaltsfortzahlung haben (*Bst. a*). Ausgeschiedene Mitglieder haben während der Dauer der Gehaltsfortzahlung Anspruch auf Fortzahlung der Familien- und Betreuungszulagen, sofern die im Personalrecht statuierten Anspruchsvoraussetzungen für diese Zulagen erfüllt sind (*Bst. b*).[6] Im Gegenzug fällt die Kinderrente nach bisherigem Recht weg (vgl. auch die Bemerkungen zu Artikel 8 und 9). Zudem stehen den ausgeschiedenen Mitgliedern des Regierungsrates die Leistungen des Versicherungsschutzes gemäss Artikel 7c zu (*Bst. c*).

Der Grund für das Ausscheiden hat keine Auswirkungen auf Dauer und Höhe des Gehaltfortzahlungsanspruchs. Zurücktretende Mitglieder werden hinsichtlich der Gehaltsfortzahlung somit gleich behandelt wie nicht wiedergewählte Mitglieder. In beiden Fällen besteht gleichermassen ein Bedürfnis nach finanzieller Absicherung. Neu soll die Staatskanzlei für die Auszahlung der dreijährigen Gehaltsfortzahlung zuständig sein (vgl. auch Art. 11a Abs. 2 FLRG).

Eine Kapitalabfindung nach geltendem Recht ist im revidierten Gesetz nicht mehr vorgesehen. Bei einer Kapitalabfindung endet mit dem Ausscheiden aus dem Amt zugleich der Sozialversicherungsschutz, wogegen bei einer Gehaltsfortzahlung der Versicherungsschutz des ausgeschiedenen Mitglieds gegen die

[4] Bundesgesetz vom 17. Dezember 1993 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (FZG; SR 831.42)
[5] Art. 79b BVG
[6] Art. 83 bis 86 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01)

wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität und Tod für die Dauer der Gehaltsfortzahlung erhalten bleibt. Davon ausgehend, dass sich Regierungsmitglieder nach ihrem Ausscheiden beruflich neu orientieren und dass diese Neuorientierung eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, müssten sie bei Ausrichtung einer Kapitalabfindung die erwähnten Risiken für diese Zeitspanne mittels privater Versicherungen decken und hätten unter Umständen zudem Lücken im Vorsorgeschutz zu gewärtigen. Diese negativen Begleiterscheinungen rechtfertigen den Verzicht auf die Weiterführung dieser Leistungsart. Anzumerken ist, dass die im geltenden Recht vorgesehene Kapitalabfindung bislang noch nie ausgerichtet worden ist, da ausgeschiedene Mitglieder jeweils die Anspruchsvoraussetzungen für eine Ruhestandsrente erfüllten. Auch vor diesem Hintergrund ist ein Verzicht auf die Kapitalabfindung angezeigt.

Für die Regierungsratsmitglieder gilt während ihrer Amtszeit sinngemäss das allgemeine Personalrecht (siehe Art. 1 Abs. 3), das grundsätzlich mit dem Ausscheiden aus dem Amt endet. Insbesondere gelten die allgemeinen Pflichten der Kantonsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter gemäss Artikel 55 ff. PG sowie die Bestimmungen zur Staatshaftung gemäss Artikel 100 ff. PG für ausgeschiedene Regierungsratsmitglieder nicht mehr. *Absatz 4* stellt hingegen klar, dass das allgemeine Personalrecht betreffend die Auszahlung des Gehalts und der Familien- und Betreuungszulagen über das Ausscheiden aus dem Amt sinngemäss zur Anwendung kommt. So werden das fortgezahlte Gehalt sowie allfällige Familien- und Betreuungszulagen nach den für das Kantonspersonal geltenden Modalitäten ausgerichtet, etwa was den Auszahlungszeitpunkt anbelangt oder den Anspruch eines 13. Monatsgehalts.

Artikel 7a (neu)

Die Höhe der Ruhestandsrente nach geltendem Recht orientiert sich an dem bei der BPK versicherten Einkommen und allfälligen während der Amtsdauer vom Regierungsmitglied getätigten Einkäufen, was aufgrund des Rentencharakters der heutigen Entschädigung nachvollziehbar ist. Der Gehaltsfortzahlung nach neuem Recht geht dieser Rentencharakter ab, weshalb sie auch nicht als «Austritts*rente*» bezeichnet wird, wie es die als Postulat überwiesene Forderung verlangt hat. Es handelt sich um eine befristete finanzielle Unterstützung zur Ermöglichung einer beruflichen Neuorientierung. Es ist deshalb nicht sachgerecht, bei der Bemessung der Höhe des fortgezahlten Gehalts auf den bei der beruflichen Vorsorge massgeblichen koordinierten Lohn abzustellen.

Absatz 1 bestimmt die Höhe des fortgezahlten Gehalts auf 65 Prozent des gesetzlich vorgesehenen Gehalts eines Regierungsmitglieds ohne Zulagen. Dabei handelt es sich um das Bruttogehalt. Berechnungsgrundlage für das fortgezahlte Gehalt ist das Gehalt gemäss Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes zum Zeitpunkt des Austritts. Diese Vorgabe erfüllt die Forderung der überwiesenen Motion, wonach die finanzielle Entschädigung nach dem Ausscheiden aus dem Amt maximal 65 Prozent des versicherten Verdienstes betragen darf.

Absatz 2 äussert sich zur Höhe der Familien- und Betreuungszulagen. Die Höhe der Familienzulage richtet sich nach dem Bundes-[7] und dem kantonalen Recht[8]. Die Höhe der Betreuungszulage ist abhängig vom Beschäftigungsgrad.[9] Dieser kann bei einem aus dem Amt geschiedenen Mitglied des Regierungsrats nicht ermittelt werden, da das Mitglied beim Kanton keiner Beschäftigung mehr nachgeht. Aus diesem Grund wird im Gesetz festgehalten, dass die Familien- und Betreuungszulagen denjenigen eines Vollpensums (Beschäftigungsgrad 100%) entsprechen. Damit ist sichergestellt, dass das ausgeschiedene Mitglied während der Dauer der Gehaltsfortzahlung Familien- und Betreuungszulagen im bisherigen Umfang beziehen kann.

[7] Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2)
[8] Gesetz vom 11. Juni 2008 über die Familienzulagen (KFamZG; BSG 832.71)
[9] Art. 86 Abs. 4 PG

Artikel 7b (neu)

Absatz 1 bestimmt den Beginn des Anspruchs auf Gehaltsfortzahlung sowie auf Fortzahlung der Familien- und Betreuungszulagen auf den ersten Monat nach dem Ausscheiden. Gemeint ist der erste Monat, in dem das ausgeschiedene Mitglied keinen Anspruch mehr auf sein Gehalt als Regierungsrätin oder Regierungsrat hat. Der Anspruch auf das Gehalt wird nahtlos vom Anspruch auf Gehaltsfortzahlung abgelöst. Der Anspruch auf Gehaltsfortzahlung kann somit nicht aufgeschoben werden.

Absatz 2 regelt die Maximaldauer der Gehaltsfortzahlung von drei Jahren und hält implizit fest, dass der Anspruch nicht unterbrochen und die unterbrochene Dauer später nachgeholt werden kann. Dies liesse sich mit der Funktion der Gehaltsfortzahlung als zeitlich beschränkte Unterstützung für eine berufliche Neuorientierung nicht vereinbaren. Die Dauer der Gehaltsfortzahlung ist nicht abhängig von der Anzahl der zurückgelegten Amtsjahre. Auch einem ausgeschiedenen Mitglied mit nur kurzer Amtsdauer soll ermöglicht werden, sich in finanzieller Sicherheit beruflich neu zu orientieren. Die dreijährige Maximaldauer der Gehaltsfortzahlung entspricht der überwiesenen Motion.

Absatz 3 koordiniert den Gehaltsfortzahlungsanspruch mit den Sozialversicherungsleistungen bei Alter, Invalidität und Tod. Die als Postulat überwiesene Forderung verlangt eine Einstellung der Gehaltsfortzahlung mit Vollendung des 65. Altersjahres. Gemäss geltendem Vorsorgereglement der BPK entsteht mit Vollendung des 65. Altersjahres Anspruch auf eine Altersrente der BPK. Diese Regelung gilt sowohl für Männer als auch für Frauen, anders als nach der Bundesgesetzgebung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung[10], wonach Frauen bereits mit Vollendung des 64. Altersjahres Anspruch auf eine ordentliche AHV-Altersrente haben.[11] In Übereinstimmung mit der als Postulat überwiesenen Forderung ist vorgesehen, dass der Anspruch auf Gehaltsfortzahlung sowohl bei ausgeschiedenen Regierungsräten als auch bei ausgeschiedenen Regierungsrätinnen erst mit Beginn des Anspruchs auf eine Altersrente der BPK endet, d.h. aktuell mit Vollendung des 65. Altersjahres (*Bst. a*). Diese Regelung berücksichtigt, dass die Altersrente der BPK bei Einkommensverhältnissen, wie sie für Regierungsmitglieder gelten, wesentlich über der AHV-Altersrente liegt. Würde die Gehaltsfortzahlungspflicht für ausgeschiedene Regierungsrätinnen bereits mit Erreichen des AHV-Alters und damit mit Vollendung des 64. Altersjahres enden, müssten diese entweder einen Rentenvorbezug bei der BPK beanspruchen und deswegen eine Kürzung ihrer Altersrente gewärtigen oder während eines Jahres, nämlich bis zum Erreichen des Rentenalters gemäss BPK-Vorsorgereglement, einen empfindlichen Einkommensverlust hinnehmen. Diese Nachteile würden, bei einem Abstellen auf das ordentliche AHV-Alter, die männlichen Regierungsmitglieder nicht treffen. Aus diesen Gründen ist das Ende der Gehaltsfortzahlungspflicht sowohl für Männer und Frauen gleich zu handhaben. Das Gesetz stellt daher auf das reglementarische ordentliche Rücktrittsalter der BPK ab, das gemäss aktuellem Vorsorgereglement sowohl für Männer als auch für Frauen mit Vollendung des 65. Altersjahres erreicht ist. Das Abstellen auf das reglementarische ordentliche Rücktrittsalter bedeutet, dass der Gehaltsfortzahlungsanspruch unbesehen von einem Vorbezug oder einem Aufschub der BPK-Rente mit Vollendung des 65. Altersjahres endet. Der Eintritt des Invaliditätsfalles mit Anspruch auf eine ganze Rente nach den Bestimmungen des IVG[12] und des BVG[13] während der Dauer der Gehaltsfortzahlung beendet diese ebenfalls (*Bst. b*). Hat das ausgeschiedene Mitglied Anspruch auf weniger als eine ganze Invalidenrente, dauert der Gehaltsfortzahlungsanspruch an. Das Einkommen aus Invalidität ist in diesem Fall im Rahmen der Kürzung anzurechnen (vgl. Art. 11 Abs. 1 FLRG). Auch ein Versterben des ausgeschiedenen Mitglieds beendet den Anspruch auf Gehaltsfortzahlung (*Bst. c*). Die Hinterlassenen des ausgeschiedenen Mitglieds haben in diesem Fall Anspruch auf Hinterlassenenleistungen gemäss den gesetzlichen Bestimmungen und den Reglementen der BPK. Entsprechend der für das Kantonspersonal geltenden Regelung haben Familienangehörige eines während der Dauer der Gehaltsfortzahlung verstorbenen ausgeschiedenen Mitglieds Anspruch für den Rest des laufenden Monats und für drei zusätzliche Monatsgehälter.

[10] Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10)
[11] Art. 21 AHVG
[12] Art. 28 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20)
[13] Art. 24 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40)

Artikel 7c (neu)

Während der Dauer des Gehaltsfortzahlungsanspruches bleibt das ausgeschiedene Mitglied bei der BPK weiterversichert. Dadurch wird gewährleistet, dass das ausgeschiedene Mitglied während der Dauer der beruflichen Umorientierung weiterhin und über das Minimum der AHV und der IV hinaus gegen die wirtschaftlichen Risiken von Alter, Invalidität und Tod versichert bleibt. Mit den ergänzenden Leistungen in Absatz 3 wird weiter sichergestellt, dass sich während der Dauer der Gehaltsfortzahlung keine Einbussen im Versicherungsschutz ergeben.

Die Versicherung des ausgeschiedenen Mitglieds bei der BPK erfolgt auf der Basis der reduzierten Gehaltsfortzahlung (*Abs. 2*). Vom fortgezahlten Gehalt sind nach den gesetzlichen Bestimmungen Beiträge an die übrigen Sozialversicherungen zu leisten. In Bezug auf diese Beiträge sieht das neue Recht keine abweichenden Regelungen vor und gelten dieselben Bestimmungen wie für das übrige Kantonspersonal.

Während der Zeit der Gehaltsfortzahlung leisten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (ehemalige Regierungsratsmitglieder) und Arbeitgeber (Kanton) die Beiträge an die BPK auf der Basis des auf 65% reduzierten Gehalts nach den gesetzlichen Bestimmungen der beruflichen Vorsorge und dem Vorsorgereglement der BPK. Als Folge der Reduktion des Gehalts verringert sich der bei der BPK versicherte Lohn und damit auch der Versicherungsschutz des ausgeschiedenen Mitglieds. In der Annahme, dass ehemalige Regierungsmitglieder innert drei Jahren einen beruflichen Wiedereinstieg und ein mit der Entlöhnung als Regierungsmitglied vergleichbares Einkommen realisieren, führen die drei Jahre somit zu einer Lücke in der Vorsorge. Um solche Lücken in der Altersvorsorge zu verhindern und dem ausgeschiedenen Regierungsmitglied während der Dauer der Gehaltsfortzahlung zu ermöglichen, den Versicherungsschutz wirkungsvoll aufrecht zu erhalten, zahlt der Kanton gemäss *Absatz 3* den ausgeschiedenen Mitgliedern jährlich ergänzende Leistungen zum fortgezahlten Gehalt aus. Die Höhe der ergänzenden Leistung entspricht den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen auf den fehlenden 35% des bisherigen versicherten Lohns und ist selbst nicht BVG-pflichtig. Eine solche Lösung ermöglicht dem ausgeschiedenen Regierungsmitglied das Niveau seiner Altersvorsorge während der Dauer der Gehaltsfortzahlung zu halten und die ergänzenden Leistungen anhand seiner individuellen Situation für den Versicherungsschutz einzusetzen. Dies beispielsweise in Form eines freiwilligen Einkaufs in die Pensionskasse, falls ein Einkaufspotential vorhanden ist oder wenn das ausgeschiedene Mitglied älter als 58 Jahre ist, mittels Weiterversicherung des bisherigen versicherten Lohns (vgl. Art. 33a Abs. 1 BVG und Art. 64 des Vorsorgereglements BPK[14]). Indem das Gesetz bloss festhält, dass der Kanton die ergänzenden Leistungen finanziert und die Modalitäten des Versicherungs- und Vorsorgeschutzes dem ehemaligen Mitglied überlässt, besteht die Regelung unabhängig von allfälligen Änderungen im Bundesrecht oder im Vorsorgereglement. Zu beachten ist, dass gemäss Artikel 19 des Steuergesetzes vom 21. Mai 2000 (StG; BSG 661.11) alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte und somit auch die ergänzenden Leistungen für das ausgeschiedene Regierungsmitglied steuerbar sind.[15] Weder Artikel 19 noch Artikel 29 StG sehen für diese Leistungen eine Ausnahme vor. Wählt das ausgeschiedene Mitglied die vorerwähnte Variante eines freiwilligen Einkaufs in die Pensionskasse, kann der Einkauf jedoch steuerlich in Abzug gebracht werden (Art. 38 Abs. 1 Bst. d StG). Dem zusätzlichen Einkommen stünde dann ein Abzug in der Höhe des Einkaufs gegenüber.

Artikel 8 und 9 (aufgehoben)

Die Bestimmungen des bisherigen Rechts über die Überbrückungs- und die Kinderrenten entfallen.

Für die Leistung einer zusätzlichen Überbrückungsrente nach Ablauf der dreijährigen Dauer der Gehaltsfortzahlungen besteht nach der überwiesenen Motion kein Raum.

[14] Vorsorgereglement BPK (Stand. 1. Januar 2021), https://www.bpk.ch/fileadmin/redaktion/3_Kundenservice/3.2_Publikationen/3.2.3_Gesetz_und_Reglemente/VR_BPK_inkl._Anhaenge_1-5_D.pdf.
[15] Zudem unterstehen die ergänzenden Leistungen auch den Beiträgen der ersten Säule.

Da ein ausgeschiedenes Mitglied gegebenenfalls Anspruch auf Familien- und Betreuungszulagen hat (vgl. Artikel 7a Absatz 2), erübrigen sich zusätzliche Zahlungen unter dem Titel der Kinderrente.

Die Aufhebung der Kinder- und der Überbrückungsrente entspricht einer in der Form des Postulats überwiesenen Forderung.

Artikel 10 (aufgehoben)

Der aufgehobene Artikel 10 hält fest, dass die bisherige Ruhestandsrente - obwohl von der BPK ausgerichtet - vollumfänglich durch den Kanton Bern finanziert wird (vgl. Art. 3 Abs. 3 PKG[16]). Unter dem neuen Recht erbringt die BPK gegenüber einem ausgeschiedenen Mitglied während der Dauer der Gehaltsfortzahlung keine Mehrleistungen, weshalb die Bestimmung aufgehoben werden kann. Neu ist der Kanton Bern für die Ausrichtung der Gehaltsfortzahlung zuständig.

Artikel 11

Die Gehaltsfortzahlung bezweckt eine finanzielle Absicherung während der Dauer der beruflichen Umorientierung nach dem Ausscheiden aus dem Regierungsrat. Gelingt die Umorientierung vor Ablauf der Dauer der Gehaltsfortzahlung und erzielt das ausgeschiedene Mitglied ein Einkommen, so soll dieses zusammen mit der Gehaltsfortzahlung das Gehalt eines amtierenden Mitglieds des Regierungsrates nicht überschreiten, denn die Gehaltsfortzahlung bezweckt nicht, das ausgeschiedene Mitglied besser zu stellen als es stehen würde, wenn es noch im Amt wäre. Aus diesem Grund ist gemäss *Absatz 1* die Gehaltsfortzahlung um den Betrag zu kürzen, um den sie zusammen mit dem erzielten Einkommen das Gehalt eines amtierenden Mitglieds des Regierungsrates übersteigt. Die im geltenden Recht vorgesehene Befristung der Kürzungsmöglichkeit bis zur Vollendung des 60. Altersjahres entfällt, was der als Postulat überwiesenen Forderung entspricht. Die Kürzung greift, wenn die Gehaltsfortzahlung und das zusätzlich erzielte Einkommen das Gehalt eines amtierenden Mitglieds des Regierungsrates übersteigen. Das Gehalt eines amtierenden Regierungsmitgliedes beträgt rund Fr. 277'000.00 (Art. 1 FLRG). Das fortgezahlte Gehalt beträgt 65% davon, ausmachend rund Fr. 180'000.00. Die Gehaltsfortzahlung wird folglich gekürzt, wenn das ausgeschiedene Mitglied ein jährliches Einkommen von über rund Fr. 97'000.00 erzielt.

Absatz 2 bezieht sich auf den Versicherungsschutz des ausgeschiedenen Mitgliedes. Erzielt das ausgeschiedene Mitglied ein jährliches Erwerbseinkommen, welches höher ist als der sogenannte Mindestlohn nach Artikel 7 Absatz 1 BVG (aktuell: Fr. 21'330.00), so ist es, falls in unselbständiger Stellung tätig, durch seinen neuen Arbeitgeber im Rahmen der beruflichen Vorsorge versichert und ist zur Aufrechterhaltung des Versicherungsschutzes nicht mehr oder zumindest nicht mehr im vollen Umfang auf die ergänzenden Leistungen nach Artikel 7c Absatz 3 angewiesen. Diese ergänzenden Leistungen sind daher entsprechend dem erzielten Erwerbseinkommen zu reduzieren und zwar auch dann, wenn dieses weniger als rund Fr. 97'000.00 beträgt und folglich nicht zu einer Kürzung der Gehaltsfortzahlung führt. Aus diesem Grund ist im Gesetz festgehalten, dass die ergänzenden Leistungen zur Aufrechterhaltung des Versicherungsschutzes anzupassen sind. Dies soll auch gelten, wenn das ausgeschiedene Mitglied ein Einkommen aus selbständiger Tätigkeit erzielt, für welches keine Versicherungspflicht nach BVG besteht. Artikel 11 Absatz 2 knüpft daher nicht am Bestehen eines anderweitigen Versicherungsschutzes an, sondern daran, ob ein Einkommen erzielt wird, welches über dem sogenannten Mindestlohn nach BVG liegt.

Der Versicherungsschutz in der beruflichen Vorsorge ist an ein Einkommen geknüpft, oder mit anderen Worten: Ohne Einkommen keine Versicherung. Wird die Gehaltsfortzahlung aufgrund eines anderweitig erzielten Einkommens auf einen Betrag gekürzt, der tiefer liegt als der sogenannte Mindestlohn von Fr. 21'330.00, was nach den oben dargelegten Berechnungen bei einem Einkommen von gut Fr. 255'500.00 der Fall ist, so endet von Gesetzes wegen die Versicherung des ausgeschiedenen Mitglieds bei der BPK

[16] Gesetz vom 18. Mai 2014 über die kantonalen Pensionskassen (PKG; BSG 153.41).

(Art. 10 Abs. 2 Bst. c BVG). Weil das ausgeschiedene Mitglied bei der Vorsorgeeinrichtung des neuen Arbeitgebers berufsvorsorgeversichert ist, wirkt sich das Ende des Versicherungsverhältnisses mit der BPK insoweit nicht nachteilig aus. Sollte der - wohl eher unwahrscheinliche - Fall eintreten, dass das ausgeschiedene Mitglied vor dem Ende des dreijährigen Gehaltsfortzahlungsanspruches sein anderweitig erzieltes Einkommen wieder verliert, wäre es ab dem Zeitpunkt der wieder aufgenommenen Gehaltsfortzahlung bis zu deren Ende wiederum bei der BPK berufsvorsorgeversichert.

Die Kürzung gilt entsprechend auch bei Erwerbsersatz- oder Renteneinkommen während der Dauer der Gehaltsfortzahlung.

Absatz 3 hält fest, dass auch die Familien- und/oder Betreuungszulagen zu kürzen sind, falls das ausgeschiedene Mitglied in Zusammenhang mit seiner neuen Erwerbstätigkeit Anspruch auf solche Zulagen hat. Die Kürzung erfolgt im Verhältnis 1:1. Nicht entscheidend ist die Bezeichnung der Zulagen.

Artikel 11a

Artikel 11a regelt Verfahren und Art der Kürzung.

Absatz 1 entspricht der bisherigen Praxis, wonach ausgeschiedene Mitglieder des Regierungsrates das von ihnen erzielte Einkommen im Verfahren der Selbstdeklaration offenlegen. Unter geltendem Recht erfolgt diese Selbstdeklaration gegenüber der BPK, da diese die Ruhestandsrente ausrichtet und gegebenenfalls den Kürzungsbetrag festzulegen hat. Da die Gehaltsfortzahlung gemäss neuem Recht vom Kanton Bern ausbezahlt wird, muss die Selbstdeklaration von erzieltem Einkommen neu gegenüber dem Kanton Bern erfolgen. Das ausgeschiedene Mitglied ist daher verpflichtet, der zuständigen Stelle der Staatskanzlei das im abgelaufenen Kalenderjahr erzielte Einkommen schriftlich zu melden. Die zuständige Stelle der Staatskanzlei kann vom ausgeschiedenen Mitglied des Regierungsrates zusätzliche Auskünfte und Unterlagen verlangen (*Abs. 2*). Sie berechnet gestützt auf die Selbstdeklaration den Kürzungsbetrag und verrechnet diesen mit künftigen Leistungen oder fordert den Betrag zurück, falls eine Verrechnung nicht möglich ist. Ist die Höhe des Einkommens im Voraus bekannt, kann das fortgezahlte Gehalt direkt gekürzt werden. *Absatz 3* orientiert sich an Artikel 64 Absatz 1 PG, welcher die Rückforderung oder Verrechnung von zu Unrecht erbrachten Leistungen zum Gegenstand hat.

Übergangsbestimmungen

Im Rahmen der Übergangsbestimmungen ist unter anderem zu regeln, ob die neuen Bestimmungen über die Gehaltsfortzahlung auch auf bereits in der Legislatur 2019 - 2022 amtierende Mitglieder des Regierungsrates Anwendung finden oder erst auf Mitglieder, die neu ins Amt gewählt werden. Die aktuelle Zusammensetzung des Regierungsrates zeigt, dass per Ende der Legislatur 2019 - 2022 die beiden amtsältesten Mitglieder 56 und 62 Jahre alt sind. Davon ausgehend, dass die amtsjüngeren Regierungsmitglieder für eine weitere Amtsperiode gewählt werden, werden fünf der heutigen Mitglieder am Ende der Legislatur 2023 - 2026 zwischen 60 und 66 Jahre alt sein. Die beiden anderen Mitglieder werden dannzumal 48- und 57-jährig sein. Die Anwendung des bisherigen Rechts (Ruhestandsrente bis zur Vollendung des 65. Altersjahres) führt im Vergleich zum neuen Recht (Gehaltsfortzahlung während drei Jahren) somit bei der Mehrheit der aktuell amtierenden Regierungsmitglieder nicht zu einer wesentlichen Verlängerung der Bezugsdauer, weshalb angezeigt ist, die neue Regelung erst auf die Legislatur 2023 – 2026 neu gewählte Regierungsmitglieder anzuwenden (*Abs. 1*). Dies entspricht zudem der Praxis der Kantone, auch derjenigen, die ihre diesbezügliche Gesetzgebung erst kürzlich revidiert haben.

Das geltende Recht erlaubt in Artikel 11 zwischen dem vollendeten 60. bis zum vollendeten 65. Altersjahr keine Kürzungen der Ruhestandsrente bei gleichzeitig erzieltem Erwerbseinkommen. Diese Einschränkung ist schwer verständlich und kann dazu führen, dass ein ausgeschiedenes Mitglied in dieser Zeit zusammen mit der Ruhestandsrente ein höheres Einkommen erzielt als es erzielen würde, wenn es

noch im Amt wäre. Mit der Zielsetzung des geltenden Rechts, nämlich dem ausgeschiedenen Mitglied vom Zeitpunkt des Ausscheidens bis zur Vollendung des 65. Altersjahrs ein einer Altersrente entsprechendes Einkommen zu verschaffen, lässt sich die fehlende Kürzungsmöglichkeit jedenfalls nicht vereinbaren. Aus diesem Grund soll daran für aktuell amtierende Regierungsmitglieder nicht festgehalten werden (*Abs. 2*). Scheiden sie dereinst aus dem Amt aus, werden sie nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts Anspruch auf eine Ruhestandsrente haben. Eine Kürzung dieser Ruhestandsrente zufolge erzieltem Erwerbseinkommen wird aber auch nach Vollendung des 60. Altersjahrs möglich sein.

Zur Klarstellung wird in *Absatz 3* festgehalten, dass die Regierungsmitglieder, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung bereits ausgeschieden sind, weiterhin Anspruch auf die Ruhestandsrente nach bisherigem Recht haben.

Anhang (aufgehoben)

Die Tabelle im Anhang des Gesetzes dient der Berechnung des Rentensatzes für die Ruhestandsrente und legt fest, in welchen Fällen anstelle der Ruhestandsrente eine Kapitalauszahlung erfolgt. Nach dem neuen Recht wird die Ruhestandsrente durch eine Gehaltsfortzahlung ersetzt und gibt es keine Kapitalauszahlungen mehr. Die Tabelle und mit ihr der Anhang können daher aufgehoben werden.

Indirekte Änderungen

Artikel 49 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG; BSG 152.01) hält fest, dass der Grosse Rat das Gehalt der Mitglieder des Regierungsrates und der Staatsschreiberin und des Staatsschreibers durch Dekret regelt. Vor dem Inkrafttreten des heute geltenden Gesetzes waren Gehalt und Zulagen der Regierungsmitglieder im (mittlerweile aufgehobenen) Dekret vom 8. November 1995 über Gehalt und Zulagen des Personals der bernischen Kantonsverwaltung (Gehaltsdekret; BAG 96-7) geregelt. Heute und auch in Zukunft erfolgt eine Regelung auf Gesetzesstufe. Auch das Gehalt und die Zulagen des Staatsschreibers oder der Staatsschreiberin sind auf Gesetzesstufe geregelt.[17] Die Delegationsbestimmung von Artikel 49 OrG ist daher überflüssig und kann aufgehoben werden.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Änderung des Gesetzes über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates erfolgt aufgrund einer überwiesenen Motion und hat keinen direkten Bezug zu den Richtlinien der Regierungspolitik.

7. Finanzielle Auswirkungen

Die Belastung des kantonalen Haushaltes durch finanzielle Leistungen an aus dem Amt geschiedene Regierungsmitglieder dürfte als Folge der Gesetzesrevision mittelfristig abnehmen. Die Einsparungen bestehen in der Differenz zwischen der nach neuem Recht zu leistenden Gehaltsfortzahlung und den nach geltendem Recht auszurichtenden Ruhestandsrenten, deren Dauer abhängig ist vom biologischen Alter im Zeitpunkt des Ausscheidens und vom Sparguthaben der ausgeschiedenen Mitglieder bei der BPK in diesem Zeitpunkt.

Das Durchschnittsalter der unter der Geltung des bisherigen Gesetzes (d.h. seit 2003) aus dem Amt geschiedenen zehn Mitglieder des Regierungsrates betrug im Zeitpunkt des Ausscheidens rund 56 Jahre.

[17] Art. 82 PG

Daraus folgt, dass diese ausgeschiedenen Mitglieder ab dem Zeitpunkt ihres Ausscheidens durchschnittlich während rund 9 Jahre Anspruch auf eine Ruhestandsrente hatten bzw. haben. Im Einzelnen liegt die Bandbreite zwischen null und 16 Jahren. Aufkumuliert ergeben sich daraus rund 90 Rentenjahre. Wäre die dreijährige Befristung bereits in Kraft gewesen, würde sich diese Zahl auf 26 Jahre reduzieren. Diese Berechnung basiert auf Durchschnittswerten der Vergangenheit. Das Durchschnittsalter im Zeitpunkt des Ausscheidens der unter der neuen Regelung gewählten Regierungsmitglieder - erst auf diese findet die Gesetzesänderung Anwendung - lässt sich nicht prognostizieren, weshalb in dieser Hinsicht keine Angaben möglich sind und nicht berechnet werden kann, welche Einsparungen durch die Gesetzesänderung resultieren.

Die Höhe der Ruhestandsrente variiert im Einzelfall und ist namentlich abhängig davon, wie hoch die Austrittleistung war, welche das Regierungsmitglied bei Amtsantritt an die BPK eingebracht hat und ob es während der Amtszeit Einkäufe in die BPK getätigt hat. Wird zu Berechnungszwecken davon ausgegangen, dass sich das ausgeschiedene Mitglied im Sinne der heute noch geltenden Regelung voll in die BPK eingekauft hat,[18] beträgt seine jährliche Ruhestandsrente ohne Kinderrente und ohne Berücksichtigung allfälliger Kürzungen (Berechnungsdatum 1. Januar 2021) Fr. 163'762. Dazu kommen die vom Kanton Bern finanzierten Beiträge an die BPK in der Höhe von rund Fr. 74'600. Insgesamt belaufen sich die Kosten eines Ruhestandesrentenjahres auf gut Fr. 238'000.

Die Kosten eines Gehaltsfortzahlungsjahres (ebenfalls ohne Berücksichtigung von allfälligen Kürzungen) entsprechen dem fortgezahlten Gehalt von rund Fr. 180'000 pro Jahr (65% des Jahresgehalts von rund Fr. 277'000), den Arbeitgeberbeiträgen an AHV, IV, EO, ALV, FAK und Pensionskasse von rund Fr. 32'000 pro Jahr sowie die vom Kanton Bern erbrachten ergänzenden Leistungen zur Aufrechterhaltung des Versicherungsschutzes nach Artikel 7c Absatz 3 der Vorlage in der Grössenordnung von Fr. rund 16'000 bis 32’000 pro Jahr (abhängig von der Alterskategorie) und belaufen sich insgesamt zwischen Fr. 228'000 bis 244'000.00 pro Jahr.

Diese Berechnungen zeigen, dass die Kosten für die Gehaltsfortzahlung pro Jahr und Mitglied mit den Kosten für die Ruhestandsrente pro Jahr und Mitglied vergleichbar ausfallen dürften. Durch die im Vergleich zur bisherigen Regelung reduzierte Bezugsdauer resultiert die eingangs erwähnte Abnahme der finanziellen Belastung.

Aus den geänderten Übergangsbestimmungen, wonach Kürzungen der Ruhestandsrente auch nach Vollendung des 60. Altersjahres möglich werden, ergibt sich ein zusätzliches Potenzial für eine finanzielle Entlastung.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Anders als nach geltendem Recht, wird die Gehaltsfortzahlung nicht von der BKP, sondern von der kantonalen Verwaltung vollzogen. Die damit verbundenen Mehraufgaben können ohne zusätzliche Stellen bewältigt werden.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

[18] Annahme: das ausgeschiedene Regierungsratsmitglied hat 12 Amtsjahre und das 52. Altersjahr erreicht.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Gesetzesänderung fand die Zustimmung von den im Vernehmlassungsverfahren teilnehmenden Parteien, Organisationen und Behörden. Insbesondere wurde der Wechsel von der Ruhestandsrente zur befristeten Gehaltsfortzahlung begrüsst (EDU, EVP, FDP, SP; BSPV, HIV). Grundsätzlich wurde anerkannt, dass der Gesetzesentwurf dem Willen des Grossen Rates Folge leistet und die mit der Motion 035-2018 «Beschränkung der Ruhestandsrenten des Regierungsrats» (Egger, Frutigen, glp) überwiesenen Forderungen umsetzt (EDU, EVP, FDP, Grüne, SVP).

Den BSPV überzeugten die dargelegten Eckwerte (65% des bisherigen Gehaltes plus volle Familien- und Betreuungszulagen; 36 Monate, volle BPK Weiterversicherung), die im weiteren politischen Prozess nicht verschlechtert werden dürften. Nur so könne man sicherstellen, dass fähige, unabhängige Persönlichkeiten sich für das Amt als Regierungsrat zur Verfügung stellen würden und diese «frei» politisieren könnten, ohne sich vorzeitig über allfällige Anschlusslösungen kümmern zu müssen. Wichtig erscheint dem BSPV schliesslich, dass momentane oder bereits ausgeschiedene Regierungsräte keine Spielregeländerung während dem Spiel erfahren müssten, weshalb die vorgesehene Übergangsbestimmung (Art. T1-1) wie vorgeschlagen verabschiedet werden sollte.

Der HIV erkannte, dass die finanzielle Absicherung für die Zeit nach dem Ausscheiden einen angemessenen Ausgleich für die Übernahme der mit dem Amt eines Regierungsrates einhergehenden Risiken darstelle. Die Sicherheit, dass auch nach einem - allenfalls unfreiwilligen - Ausscheiden aus dem Amt zumindest für eine begrenzte Zeit ein Einkommen zur Verfügung stehe, wirke dieser Gefahr entgegen und verhindere, dass engagiertes Handeln mit übermässigen finanziellen Risiken verbunden sei. Auch für Führungskräfte in der Privatwirtschaft hätten sich besondere finanzielle Lösungen für den Fall des Abgangs durchgesetzt. Der HIV könne es jedoch nicht unterstützen, wenn künstliche Anreize geschaffen würden, welche die Ausübung einer weiteren Amtsdauer verlängern würden. Die Entschädigungen sollten demnach so ausgestaltet sein, dass die diesbezüglichen Anreize möglichst gering seien. Der HIV begrüsste somit im Ergebnis den Vorschlag, die heute bestehende Ruhestandsrente durch eine dreijährige Gehaltsfortzahlung zu ersetzen und auf die einmaligen Kapitalabfindungen zu verzichten.

Bezüglich der detaillierten Ausgestaltung der Vorlage wurde die vorgeschlagene Dauer und teilweise Höhe der Gehaltsfortzahlung von einzelnen Parteien unterschiedlich beurteilt. Einerseits empfand die SP die Dauer der Gehaltsfortzahlung als zu restriktiv und auch die BDP regte eine Härtefallregelung nach 36 Monaten an (insb. für jüngere ehemalige Regierungsratsmitglieder). Andererseits beantragte die glp eine Verkürzung der Anspruchsdauer unter Berücksichtigung der zurückgelegten Amtsjahre und auch die FDP stellte zur Diskussion, die Dauer von der effektiven Gehaltshöhe während der Amtszeit abhängig zu machen. Aufgrund dieser gegensätzlichen Stellungnahmen in der Vernehmlassung wurde auch im Sinne eines Kompromisses an der vorgeschlagenen, einfachen Regelung festgehalten.

Die glp beantragte zudem, im neuen Recht den Prozentsatz von 65% des Gehalts in Artikel 7a Absatz 1 auf das Niveau zu reduzieren, damit die maximale Gehaltsfortzahlung nicht höher sei als 65 Prozent des versicherten Verdiensts gemäss geltenden Recht. Der Vergleich der alten und neuen Regelungen sind bei der konkreten Berechnung von verschiedenen Annahmen abhängig. Wie im Vortrag unter Kapitel 7 ausgeführt, zeigen solche Berechnungen, dass die Unterschiede bzgl. der Höhe der Ruhestandsrente und der Gehaltsfortzahlung insgesamt gering sein werden. Insbesondere wird die höhere Gehaltsfortzahlung mit der verkürzten Anspruchsdauer mehr als kompensiert. Zudem müsste für den Vergleich auch die grosszügigere Übernahme von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen durch den Kanton gemäss

der geltenden Regelung berücksichtigt werden. Aus diesen Gründen wurde darauf verzichtet, den Prozentsatz des fortgezahlten Gehalts anzupassen.

Gestützt auf die Stellungnahme der glp wurde in den Übergangsbestimmungen präzisiert, dass die aktuell amtierenden und wiedergewählten Regierungsratsmitglieder nach altem Recht beurteilt werden (mit Ausnahme der Kürzungsmöglichkeit nach neuen Recht) und die Gesetzesänderung für neugewählte Regierungsmitglieder der Legislatur 2022-2026 gelten soll.

12. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Änderung des Gesetzes vom 27. März 2002 über die finanziellen Leistungen an die Mitglieder des Regierungsrates anzunehmen.

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	108-2021	
Vorstossart:	Motion	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.177	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Ja	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	SP-JUSO-PSA (Jordi, Bern) (Sprecher/in) SP-JUSO-PSA (Striffeler-Mürset, Münsingen) SP-JUSO-PSA (Kocher Hirt, Worben)	
Weitere Unterschriften:	4	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	898/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Staatskanzlei	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**	

Welche Lehren zieht der Regierungsrat aus der Corona-Pandemie 2020/2021?

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Evaluation der ergriffenen kantonalen Massnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie sowie eine Analyse der direkten und indirekten Wirkungen auf die Gesellschaft insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Soziales und Wirtschaft vorzulegen.

Begründung:

Der Kanton Bern, seine Mitarbeitenden und die Bevölkerung haben in der noch andauernden Corona-Krise Beachtliches geleistet. Mit den Impfungen gegen das Corona-Virus und den sinkenden Fallzahlen haben Bund und Kantone verschiedene Schutzmassnahmen reduziert, und das gesellschaftliche Leben beginnt sich zu normalisieren. Verschiedene Massnahmen während der Corona-Pandemie hatten und haben kurz,- mittel- und langfristige Auswirkungen, die noch lange spürbar sein wenden. Insbesondere im Gesundheitswesen (u. a. die finanzielle Lage der Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen, angespannte Personalsituation), im Bildungswesen (u. a. Bildungsrückstände bei Kindern und Jugendlichen), im Sozialwesen (u. a. Steigerung des Unterstützungsbedarfs) sowie in der Wirtschaft (u. a. finanzielle Schwierigkeiten von Unternehmungen bis hin zu Konkursen) mehren sich Anzeichen negativer Auswirkungen. Es ist deshalb zwingend, dass der Regierungsrat eine Evaluation und Wirkungsanalyse macht sowie Massnahmen skizziert, um auf nächste, ähnliche Ereignisse gewappnet zu sein.

Begründung der Dringlichkeit: Es ist nicht ausgeschlossen, dass eine nächste, ähnliche Krise kommt, die es notwendig macht, dass zum Schutze der Menschen gesundheitspolizeiliche und weitere Massnahmen angeordnet werden müssen. Deshalb ist es notwendig, sobald als möglich mit einer zukunftsgerichteten Analyse des kantonalen Handelns zu starten.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Während die Coronavirus-Krise noch andauert haben der Bund, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und auch verschiedene Kantone die Aufarbeitung des Umgangs mit der Pandemie initiiert. Zwei Evaluations- bzw. Forschungsprojekte widmen sich dabei den im vorliegenden Vorstoss angesprochenen Auswirkungen der zur Bewältigung der Krise angeordneten Massnahmen: In einer extern in Auftrag gegebenen Evaluation des Bundesamts für Gesundheit (BAG) werden (u.a.) die Auswirkungen der gesundheitlichen Massnahmen auf verschiedene Bereiche wie Wirtschaft, Soziales und Gesellschaft insgesamt sowie die Frage untersucht, welche erwünschten und ggf. unerwünschten Wirkungen erzielt wurden (vgl. Pflichtenheft «Evaluation der Krisenbewältigung COVID-19»). Der Schlussbericht ist für März 2022 geplant. Sodann wird das vom Bundesrat am 28. April 2021 lancierte Nationale Forschungsprogramm «Covid-19 in der Gesellschaft» die Einflüsse der Covid-19-Pandemie auf Wirtschaft, Gesellschaft und Politik aus der Perspektive der Sozial- und Geisteswissenschaften umfassend untersuchen. Damit sollen Wege für die Bewältigung der aktuellen und künftiger Pandemien erforscht und aufgezeigt werden. Unter dem Gesichtspunkt der individuellen und kollektiven Wohlfahrt werden u.a. die Auswirkungen der Pandemiesituation auf die Gesundheit, die Lebensqualität, die wirtschaftliche Situation, die sozialen Beziehungen etc. analysiert. Das mit 14 Millionen Franken dotierte Programm dauert drei Jahre.

Bereits ausgewertet hat der Bund das Krisenmanagement in einer ersten Phase der Krise von Februar bis August 2020. Per Mitte 2021 soll die Bundeskanzlei eine Folgeauswertung vorlegen zur Frage, warum das Krisenmanagement, das sich in der ersten Welle grundsätzlich bewährt hat, mit der zweiten Welle in grössere Schwierigkeiten geraten ist.

Die KdK hat im Sommer 2020 ein Analyseprojekt «Krisenbewältigung aus Sicht der Kantone» an die Hand genommen. Der Zwischenbericht «Das Krisenmanagement in der ersten Welle aus Sicht der Kantone» behandelt den Zeitraum von Februar bis September 2020. Eine umfassende Fortführung der Analyse für den Zeitraum von Oktober 2020 bis Sommer 2021 läuft. Die formelle Verabschiedung durch die Plenarversammlung der KdK, inkl. konsolidierte politische Forderung, ist für März 2022 vorgesehen. Der Kanton Bern beteiligt sich auch am zweiten Teil der Auswertung und bringt seine Interessen aktiv ein.

Der Regierungsrat thematisierte das Krisenmanagement und die Bewältigung der Coronavirus-Krise bereits an seiner Klausur Anfang 2021. Das Kantonale Führungsorgan (KFO) legte mit Datum vom 22. April 2021 einen Bericht zum Einsatz des KFO für die Zeitspanne vom 28. Februar bis 26. Juni 2020 vor. In Kenntnis des Berichts und gestützt auf eine umfassende Bestandesaufnahme bereits durchgeführter, initiierter oder geplanter Evaluationen auf Stufe Bund und Kantone befasste sich der Regierungsrat Ende Mai im Rahmen einer Aussprache vertieft mit der Aufarbeitung des Krisenmanagements im Kanton. Dabei beschloss er, ein eigenes Projekt zu initiieren und die Arbeiten auf folgende Themen zu fokussieren:

- Krisenvorsorge;
- Krisenmanagement: innerkantonale Krisenbewältigung, wobei bei der Zusammenarbeit mit den Gemeinden ein Schwerpunkt zu legen ist;
- Sicherstellung des Verwaltungsbetriebs;
- Rechtsgrundlagen.

In geeigneter Form sollen weitere externe und vom Krisenmanagement des Kantons betroffene Akteure aus Wirtschaft, Bildung, Gesundheit etc. einbezogen werden. Die Evaluation wird von externen Fachpersonen durchgeführt und soll die gesamte Dauer der Krise umfassen, wobei Schwerpunkte gesetzt werden können.

Ein entsprechendes Projekt ist in Vorbereitung und wird voraussichtlich gegen Ende des 3. Quartals 2021 gestartet. Die Staatskanzlei betreut die Evaluation federführend und steht in regelmässigen und

engem Austausch mit den Mitgliedern der Generalsekretärenkonferenz. Die Resultate der Evaluation werden dem Grossen Rat in geeigneter Weise zur Kenntnis gebracht werden.

Der Regierungsrat nahm weiter zur Kenntnis, dass das Büro des Grossen Rates ebenfalls erste Schritte an die Hand genommen hat für eine Überprüfung des Handelns des Parlaments und seiner Organe in ausserordentlichen Lagen. Der Regierungsrat würde eine Koordination der beiden Projekte begrüssen und ist offen, Optimierungen in der Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative während einer ausserordentlichen Lage gemeinsam zu diskutieren.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der Regierungsrat, dass der Grosse Rat mit dem vorliegenden Vorstoss die bereits initiierte Aufarbeitung der Coronavirus-Krise zusätzlich unterstützt. Wie oben dargelegt möchte der Regierungsrat jedoch den Schwerpunkt einer Evaluation auf das kantonseigene Management der Krise legen, zumal die Analyse der Auswirkungen der Massnahmen auf Bundesebene bereits initiiert bzw. unterstützt wird. Der Kanton Bern und seine Bevölkerung waren in den vergangenen Monaten insbesondere von Bundesmassnahmen zur Bekämpfung der Pandemie betroffen. Lediglich vereinzelt beschloss der Regierungsrat kantonale Verschärfungen der Massnahmen. Es dürfte deshalb wenig zielführend sein, eine Evaluation auf kantonale Massnahmen und deren Auswirkungen auf die Gesellschaft, die Wirtschaft, die Bildung oder das Gesundheitswesen zu beschränken. Der Regierungsrat begrüsst daher die bereits angestossenen und umfassenden Evaluations- bzw. Forschungsprojekte des Bundes. Der Regierungsrat ist jedoch bereit, insbesondere bei den in die Evaluation einzubeziehenden externen Akteuren die ergänzend ergriffenen kantonalen Massnahmen in geeigneter Form zu thematisieren.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt der Regierungsrat die Annahme des Vorstosses in der Form des Postulats.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates und Stellungnahme der Finanzkommission

Vorstoss-Nr.:	129-2021
Vorstossart:	Finanzmotion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.198
Eingereicht am:	09.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Stucki (Stettlen, glp) (Sprecher/in) Saxer (Gümligen, FDP) Amstutz (Sigriswil, SVP) Linder (Bern, Grüne) Hässig Vinzens (Zollikofen, SP) Streit-Stettler (Bern, EVP) Kohli (Bern, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	816/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**
Antrag Finanzkommission:	**Annahme**

Subsidiäre Finanzierung der Gosteli-Stiftung, einer Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung, sicherstellen

Der Regierungsrat wird beauftragt, im nächsten VA/AFP und darüber hinaus den Saldo der entsprechenden Produktgruppe um 450 000 Franken zu erhöhen, um den Erhalt und die Weiterentwicklung der Gosteli-Stiftung − das Archiv zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung in Worblaufen − langfristig zu sichern.

Begründung:

Der Bundesrat hat im Dezember 2020 die Gosteli-Stiftung als Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung qualifiziert und dem Gesuch der Stiftung stattgegeben. Der Gosteli-Stiftung werden für den Erhalt, die Transformation und Neuausrichtung des Archivs Bundesbeiträge für die Jahre 2021-2024 von jährlich 572 000 Franken (total 2,288 Mio. Franken für die 4-Jahresperiode) gewährt. Dieser Beitrag ist knapp bemessen, mit weniger finanziellen Mitteln gelingt eine Weiterentwicklung, welche die Ausstrahlung und Qualifikation als nationale Forschungseinrichtung auf längere Dauer aufrechthalten kann, nicht.

Der Kanton Bern hat die subsidiäre Finanzierung bereits 2017 in Aussicht gestellt. Dies mit einem Grossratsbeschluss vom 4. September 2017, indem er die Motion 079-2017 (Das «historische Gedächtnis der Schweizer Frauen» ist in Gefahr!) von Beat Giauque (FDP), Anna-Magdalena Linder (Grüne), Kornelia Hässig Vinzens (SP), Vania Kohli (BDP), Madeleine Amstutz (SVP) und Barbara Streit-Stettler (EVP) einstimmig überwiesen hat, die den Regierungsrat beauftragt, seine Rolle als subsidiärer Partner wahrzunehmen (Punkt 3 als Postulat).

12|00|D|v00

Der Regierungsrat hat mittels (vertraulichem) RRB im Jahr 2019 eine Unterstützung budgetiert. Dieser sieht jedoch einen Höchstbetrag von jährlich 100 000 Franken vor; eine Limitierung, die weder den Motionärinnen und Motionären noch der Stiftung bekannt war. Sie wurde erst am 7. April 2021 bekannt, als der Regierungsrat das Schreiben der Gosteli-Stiftung vom 30. Oktober 2020 beantwortete. Darin bringt der Regierungsrat zum Ausdruck, dass er mit Blick auf die «prekäre Finanzlage des Kantons» und die offenbar «fehlenden rechtlichen Voraussetzungen» davon absieht, dem Grossen Rat einen höheren Betrag als 100 000 Franken p. a. zu beantragen, und dass er selber nicht tätig werden wird.

Damit die Bundesgelder für dieses Pionierprojekt auch tatsächlich in den Wirtschaftskreislauf des Kantons Bern fliessen, ist eine subsidiäre Finanzierung von 50 Prozent notwendig. Die Stiftung bemüht sich weiterhin um Drittmittel (seitens Gemeinde, Lotteriefonds der anderen Kantone) und kann in beschränktem Ausmass Eigenleistungen erbringen. Dies ist aber mit der erfolgreichen Qualifikation als Forschungseinrichtung nur bedingt und maximal in einem Umfang von 10 Prozent der Jahresbudgets möglich. Die Stiftung benötigt daher vom Standortkanton jährlich 450 000 Franken. Damit teilt sich die Finanzierung in etwa folgendermassen auf: Bund 50 Prozent, Kanton 40 Prozent, Dritte/eigene Mittel 10 Prozent.

Mit den finanziellen Mitteln werden die Weiterentwicklung in eine hybride Gedächtnisinstitution, wissenschaftliche Symposien, die Zusammenarbeit mit der Universität Bern und der Ausbau der wissenschaftlichen Vermittlung (Schulklassen ans Gosteli-Archiv) ermöglicht und ein Leuchtturm-Projekt im Kanton realisiert. Wird die Stiftung «nur erhalten» und nicht weiterentwickelt, verliert sie den Status der nationalen Forschungseinrichtung und die entsprechenden Bundesmittel. Weiter wie bisher, mit einem Jahresbudget von gerade mal 260 000 Franken, ist darum keine Option.

Der Grad der Mitfinanzierung durch Bund, Dritte und eigene Mittel (total rund 60 Prozent) ist sehr effizient für den Kanton und bedeutend höher als bei ähnlich gelagerten Projekten. Mémoires d'ici in Saint-Imier weist zum Beispiel gemäss Jahresbericht 2020 einen deutlich höheren Finanzierungsanteil (absolut und relativ) seitens des Kantons aus (592 585 Franken p. a. oder 88 Prozent) versus Eigenmittel/Drittfinanzierung (72 475 Franken).

Ohne subsidiäre Finanzierung durch den Kanton Bern in der genannten Höhe muss die Gosteli-Stiftung in Worblaufen ihre Türen schliessen. Es entgehen dem Kanton Bern subsidiäre Bundesgelder, die hier in den Wirtschaftskreislauf des Kantons einfliessen und zusätzliche Mittel und Arbeitsplätze schaffen. Die Schweiz verliert das Archiv zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung und eine Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung. Dieses Szenario gilt es unbedingt zu vermeiden.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat anerkennt, dass das Gosteli-Archiv für die Geschichte der Frauen eine bedeutende und wertvolle Einrichtung ist. Er hat daher in der entsprechenden Produktgruppe der Staatskanzlei erstmals im Voranschlag 2021 sowie im Finanzplan 2022-2024 einen Betrag von 100 000 Franken zur Unterstützung der Institution eingestellt und für das laufende Jahr auch bereits ausbezahlt. Mit diesem Beitrag lassen sich der Betrieb, wie er sich in den vergangenen Jahren erfolgreich etabliert hat, erhalten und das Archiv in seiner bisherigen Form weiter betreiben. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass damit ein Ausbau der Dienstleistungen, wie es der Stiftungsrat für die kommenden Jahre vorsieht, nicht machbar ist.

Die Coronavirus-Krise und ihre Folgen für die Wirtschaft haben den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Kantons Bern stark eingeschränkt. Obwohl die Fallzahlen derzeit sinken, ist die Krise noch nicht ausgestanden. Der weitere Verlauf der Pandemie ist noch immer mit grossen Unsicherheiten verbunden. Das Gleiche gilt auch für die Auswirkungen der Krise auf den Finanzhaushalt. Für den Regierungsrat ist deshalb äusserste Zurückhaltung das Gebot der Stunde, wenn es um neue Ausgaben geht. Solche Verpflichtungen sollte der Kanton Bern derzeit nur eingehen, soweit sie durch die Corona-Krise bedingt sind oder es sich um unausweichliche Veränderungen ohne Handlungsspielraum handelt.

Würden, wie die Motion verlangt, ab dem Jahre 2022 wiederkehrende Kosten von 350 000 Franken zusätzlich ins Zahlenwerk eingestellt (100 000 Franken sind bereits vorgesehen), stünde dies im Widerspruch zu den soeben skizzierten finanzpolitischen Zielsetzungen des Regierungsrats. Damit würden finanzielle Mittel auf mehrere Jahre hinaus gebunden.

Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass der Kanton Bern zurzeit nicht über die nötige gesetzliche Grundlage verfügt, um Leistungen der Stiftung zu finanzieren, die über den Erhalt und die Pflege des Archivs hinausgehen. So erlaubt die Denkmalpflegegesetzgebung, auf welche sich die zugesicherte Unterstützung im Umfang von jährlich 100 000 Franken abstützt, keine Finanzierung von Forschungsleistungen, wie sie die Stiftung als Folge der Anerkennung als nationales Forschungszentrum neu geplant hat (z.B. die Organisation von wissenschaftlichen Symposien oder den Aufbau einer neuen Rechercheplattform, um auch digitale Dokumente fachgerecht zu sammeln und zu vermitteln). Da die Anhandnahme einer neuen dauernden Aufgabe eine Rechtsgrundlage auf Gesetzesstufe erfordert (Art. 69 Abs. 4 Bst. e KV), müsste bei einer Aufstockung der Mittel im geforderten Umfang zunächst ein Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden.

Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Finanzmotion.

Stellungnahme der Finanzkommission

Wie der Regierungsrat ist sich auch die Finanzkommission deutlich bewusst, dass der finanzpolitische Handlungsspielraum des Kantons Bern aufgrund der Coronavirus-Krise und ihrer Folgen für die Wirtschaft stark eingeschränkt ist. Angesichts der herausragenden Bedeutung der Gosteli-Stiftung für die Geschichte der Frauenbewegung in der Schweiz unterstützt die Finanzkommission jedoch das Anliegen der Finanzmotion: Sie spricht sich dafür aus, die Stiftung über den vom Regierungsrat beschlossenen Betrag von jährlich 100 000 Franken hinaus mit weiteren 350 000 Franken, das heisst mit insgesamt 450 000 Franken pro Jahr zu unterstützen und so den Erhalt und die Weiterentwicklung der Institution langfristig zu sichern. Der Finanzkommission ist bewusst, dass für eine solche wiederkehrende Unterstützung die gesetzlichen Grundlagen noch geschaffen werden müssen. Mit der Annahme der hier vorliegenden Finanzmotion werden vorerst die anbegehrten Mittel im Zahlenwerk von Voranschlag und AFP aufgenommen und damit eine wichtige Voraussetzung für einen noch zu erfolgenden Ausgabenbeschluss geschaffen. Zudem bedarf es mit Blick auf die Beiträge des Bundes kurzfristig einer Übergangslösung, um die subsidiäre Finanzierung durch den Kanton rechtzeitig zu gewährleisten.

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat die Annahme der Finanzmotion.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	129-2021
Vorstossart:	Finanzmotion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.198
Eingereicht am:	09.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Stucki (Stettlen, glp) (Sprecher/in) Saxer (Gümligen, FDP) Amstutz (Sigriswil, SVP) Linder (Bern, Grüne) Hässig Vinzens (Zollikofen, SP) Streit-Stettler (Bern, EVP) Kohli (Bern, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	816/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Staatskanzlei
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Subsidiäre Finanzierung der Gosteli-Stiftung, einer Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung, sicherstellen

Der Regierungsrat wird beauftragt, im nächsten VA/AFP und darüber hinaus den Saldo der entsprechenden Produktgruppe um 450 000 Franken zu erhöhen, um den Erhalt und die Weiterentwicklung der Gosteli-Stiftung − das Archiv zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung in Worblaufen − langfristig zu sichern.

Begründung:

Der Bundesrat hat im Dezember 2020 die Gosteli-Stiftung als Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung qualifiziert und dem Gesuch der Stiftung stattgegeben. Der Gosteli-Stiftung werden für den Erhalt, die Transformation und Neuausrichtung des Archivs Bundesbeiträge für die Jahre 2021-2024 von jährlich 572 000 Franken (total 2,288 Mio. Franken für die 4-Jahresperiode) gewährt. Dieser Beitrag ist knapp bemessen, mit weniger finanziellen Mitteln gelingt eine Weiterentwicklung, welche die Ausstrahlung und Qualifikation als nationale Forschungseinrichtung auf längere Dauer aufrechthalten kann, nicht.

Der Kanton Bern hat die subsidiäre Finanzierung bereits 2017 in Aussicht gestellt. Dies mit einem Grossratsbeschluss vom 4. September 2017, indem er die Motion 079-2017 (Das «historische Gedächtnis der Schweizer Frauen» ist in Gefahr!) von Beat Giauque (FDP), Anna-Magdalena Linder (Grüne), Kornelia Hässig Vinzens (SP), Vania Kohli (BDP), Madeleine Amstutz (SVP) und Barbara Streit-Stettler (EVP) einstimmig überwiesen hat, die den Regierungsrat beauftragt, seine Rolle als subsidiärer Partner wahrzunehmen (Punkt 3 als Postulat).

12|00|D|v00

Der Regierungsrat hat mittels (vertraulichem) RRB im Jahr 2019 eine Unterstützung budgetiert. Dieser sieht jedoch einen Höchstbetrag von jährlich 100 000 Franken vor; eine Limitierung, die weder den Motionärinnen und Motionären noch der Stiftung bekannt war. Sie wurde erst am 7. April 2021 bekannt, als der Regierungsrat das Schreiben der Gosteli-Stiftung vom 30. Oktober 2020 beantwortete. Darin bringt der Regierungsrat zum Ausdruck, dass er mit Blick auf die «prekäre Finanzlage des Kantons» und die offenbar «fehlenden rechtlichen Voraussetzungen» davon absieht, dem Grossen Rat einen höheren Betrag als 100 000 Franken p. a. zu beantragen, und dass er selber nicht tätig werden wird.

Damit die Bundesgelder für dieses Pionierprojekt auch tatsächlich in den Wirtschaftskreislauf des Kantons Bern fliessen, ist eine subsidiäre Finanzierung von 50 Prozent notwendig. Die Stiftung bemüht sich weiterhin um Drittmittel (seitens Gemeinde, Lotteriefonds der anderen Kantone) und kann in beschränktem Ausmass Eigenleistungen erbringen. Dies ist aber mit der erfolgreichen Qualifikation als Forschungseinrichtung nur bedingt und maximal in einem Umfang von 10 Prozent der Jahresbudgets möglich. Die Stiftung benötigt daher vom Standortkanton jährlich 450 000 Franken. Damit teilt sich die Finanzierung in etwa folgendermassen auf: Bund 50 Prozent, Kanton 40 Prozent, Dritte/eigene Mittel 10 Prozent.

Mit den finanziellen Mitteln werden die Weiterentwicklung in eine hybride Gedächtnisinstitution, wissenschaftliche Symposien, die Zusammenarbeit mit der Universität Bern und der Ausbau der wissenschaftlichen Vermittlung (Schulklassen ans Gosteli-Archiv) ermöglicht und ein Leuchtturm-Projekt im Kanton realisiert. Wird die Stiftung «nur erhalten» und nicht weiterentwickelt, verliert sie den Status der nationalen Forschungseinrichtung und die entsprechenden Bundesmittel. Weiter wie bisher, mit einem Jahresbudget von gerade mal 260 000 Franken, ist darum keine Option.

Der Grad der Mitfinanzierung durch Bund, Dritte und eigene Mittel (total rund 60 Prozent) ist sehr effizient für den Kanton und bedeutend höher als bei ähnlich gelagerten Projekten. Mémoires d'ici in Saint-Imier weist zum Beispiel gemäss Jahresbericht 2020 einen deutlich höheren Finanzierungsanteil (absolut und relativ) seitens des Kantons aus (592 585 Franken p. a. oder 88 Prozent) versus Eigenmittel/Drittfinanzierung (72 475 Franken).

Ohne subsidiäre Finanzierung durch den Kanton Bern in der genannten Höhe muss die Gosteli-Stiftung in Worblaufen ihre Türen schliessen. Es entgehen dem Kanton Bern subsidiäre Bundesgelder, die hier in den Wirtschaftskreislauf des Kantons einfliessen und zusätzliche Mittel und Arbeitsplätze schaffen. Die Schweiz verliert das Archiv zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung und eine Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung. Dieses Szenario gilt es unbedingt zu vermeiden.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat anerkennt, dass das Gosteli-Archiv für die Geschichte der Frauen eine bedeutende und wertvolle Einrichtung ist. Er hat daher in der entsprechenden Produktgruppe der Staatskanzlei erstmals im Voranschlag 2021 sowie im Finanzplan 2022-2024 einen Betrag von 100 000 Franken zur Unterstützung der Institution eingestellt und für das laufende Jahr auch bereits ausbezahlt. Mit diesem Beitrag lassen sich der Betrieb, wie er sich in den vergangenen Jahren erfolgreich etabliert hat, erhalten und das Archiv in seiner bisherigen Form weiter betreiben. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass damit ein Ausbau der Dienstleistungen, wie es der Stiftungsrat für die kommenden Jahre vorsieht, nicht machbar ist.

Die Coronavirus-Krise und ihre Folgen für die Wirtschaft haben den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Kantons Bern stark eingeschränkt. Obwohl die Fallzahlen derzeit sinken, ist die Krise noch nicht ausgestanden. Der weitere Verlauf der Pandemie ist noch immer mit grossen Unsicherheiten verbunden. Das Gleiche gilt auch für die Auswirkungen der Krise auf den Finanzhaushalt. Für den Regierungsrat ist deshalb äusserste Zurückhaltung das Gebot der Stunde, wenn es um neue Ausgaben geht. Solche Verpflichtungen sollte der Kanton Bern derzeit nur eingehen, soweit sie durch die Corona-Krise bedingt sind oder es sich um unausweichliche Veränderungen ohne Handlungsspielraum handelt.

Würden, wie die Motion verlangt, ab dem Jahre 2022 wiederkehrende Kosten von 350 000 Franken zusätzlich ins Zahlenwerk eingestellt (100 000 Franken sind bereits vorgesehen), stünde dies im Widerspruch zu den soeben skizzierten finanzpolitischen Zielsetzungen des Regierungsrats. Damit würden finanzielle Mittel auf mehrere Jahre hinaus gebunden.

Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass der Kanton Bern zurzeit nicht über die nötige gesetzliche Grundlage verfügt, um Leistungen der Stiftung zu finanzieren, die über den Erhalt und die Pflege des Archivs hinausgehen. So erlaubt die Denkmalpflegegesetzgebung, auf welche sich die zugesicherte Unterstützung im Umfang von jährlich 100 000 Franken abstützt, keine Finanzierung von Forschungsleistungen, wie sie die Stiftung als Folge der Anerkennung als nationales Forschungszentrum neu geplant hat (z.B. die Organisation von wissenschaftlichen Symposien oder den Aufbau einer neuen Rechercheplattform, um auch digitale Dokumente fachgerecht zu sammeln und zu vermitteln). Da die Anhandnahme einer neuen dauernden Aufgabe eine Rechtsgrundlage auf Gesetzesstufe erfordert (Art. 69 Abs. 4 Bst. e KV), müsste bei einer Aufstockung der Mittel im geforderten Umfang zunächst ein Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden.

Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Finanzmotion.

Verteiler
– Grosser Rat

Kanton Bern Der Grosse Rat
Canton de Berne Le Grand Conseil

Geschäftsprüfungskommission
Commission de gestion

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Beizug von externen Expertinnen und Experten

Ergebnisse der Abklärungen durch die Geschäftsprüfungskommission

Datum 19. August 2021

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 3

2. Ausgangslage ... 4

3. Die wesentlichen Erkenntnisse der Finanzkontrolle ... 5
3.1 Entwicklung der Kosten für externe Dienstleistungen ... 5
3.2 Bedeutende Auftragnehmende ... 6
3.3 Verteilung der Aufträge ... 6

4. Würdigung durch die GPK ... 7
4.1 Situation im Kanton Bern ... 7
4.2 Feststellungen und Empfehlungen ... 8
4.2.1 Mehr Eigenleistung – weniger Einsätze Dritter ... 8
4.2.2 Klare Vorgaben für die Vergabepraxis ... 9
4.2.3 Steuerung, Koordination und Controlling zentralisieren ... 10
4.3 Fazit ... 12

5. Antrag der Kommission ... 13

1. Zusammenfassung

Für die Erfüllung ihrer Aufgaben zieht die kantonale Verwaltung immer wieder externe Beratungsdienstleistungen bei. Erhebungen betreffend den Einsatz solcher externen Expertinnen und Experten gibt es bis anhin kaum, da offensichtlich die nötigen Strukturen und Auswertungsinstrumente dazu fehlen. Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) kam im Rahmen ihres Oberaufsichtsauftrages denn auch stets wieder in Kontakt mit Fällen, in welchen der Kanton Bern für bestimmte Dienstleistungen Mandate an Extern vergeben hatte. Nicht zuletzt auch aufgrund des Bekanntwerdens der finanziellen Dimensionen – der Kanton Bern gibt für solche Mandate jährlich mindestens 30 Millionen Franken aus – erschien es der GPK angezeigt, diesen Bereich vertieft durch die Finanzkontrolle (FK) überprüfen zu lassen. Im Fokus der Untersuchung standen Aufträge an Dritte, bei denen personelle Ressourcen zur Unterstützung des bestehenden Kantonspersonals eingekauft wurden. In ihrer Sonderprüfung zum Beizug externer Expertinnen und Experten gelangte die FK zu verschiedenen Feststellungen. Die GPK beschloss daraufhin, ihre Schlussfolgerungen im Rahmen eines Berichts festzuhalten und dabei eine politische Würdigung vorzunehmen.

Aus Oberaufsichtsperspektive verortet die GPK primär folgenden Handlungsbedarf:

- **Mehr Eigenleistung – weniger Einsätze Dritter:** Die Kommission stellt fest, dass der Kanton Bern über keine gesamtkantonale Strategie verfügt, wie mit dem Einsatz Dritter umgegangen werden soll. Aus Sicht der Kommission ist zentral, dass dies definiert wird und dabei der Grundsatz gelten muss, mehr auf Eigenleistung zu setzen und den Einsatz Dritter so weit als möglich zu reduzieren. Das Kantonspersonal muss mehr Eigenverantwortung übernehmen und die zentralen Aufgaben selber ausüben.

- **Klare Vorgaben für die Vergabepraxis:** Wird die Vergabe eines Auftrages an Dritte in Betracht gezogen, fehlen momentan klare Vorgaben, auf welchen sich eine Entscheidung abstützen kann. Zusätzlich zur Strategie, wie grundsätzlich mit dem Einsatz Dritter umgegangen werden soll, braucht es aus Sicht der Kommission somit Vorgaben für die Vergabepraxis. Es muss klar sein, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Auftrag extern vergeben werden kann. Andernfalls besteht das Risiko, dass der Einsatz von externen Beratungen sehr unterschiedlich und teilweise unwirtschaftlich erfolgt. Bevor externe Aufträge vergeben werden, braucht es somit eine dem Auftrag angemessene Wirtschaftlichkeitsberechnung mit Kosten/Nutzen-Überlegungen.

- **Steuerung, Koordination und Controlling zentralisieren:** Im Kanton Bern gibt es keinen gesamtstaatlichen Prozess für die Steuerung, Koordination und Kontrolle über abgeschlossene Dienstleistungsverträge mit Dritten. Eine wichtige Grundlage, um dies überhaupt zu ermöglichen, sind eine einheitliche IT-Systemlandschaft und saubere Datenstrukturen. Des Weiteren erkennt die Kommission die Notwendigkeit für eine zentrale Beschaffungsstelle für Dienstleistungsaufträge, damit Synergien genutzt und somit Kosten eingespart werden können. Die GPK schlägt zudem vor, einen Pool von Fachspezialisten und Fachspezialistinnen einzurichten, um einerseits mit bestehenden Personalressourcen einen gesamtstaatlichen Austausch zu ermöglichen und andererseits mit zusätzlichen internen Expertinnen und Experten mehr auf Eigenleistung zu setzen. Schliesslich ist es wichtig, dass der Kanton gesamtstaatliche Controllingmechanismen einführt.

Die Überprüfung hat gezeigt, dass die Kosten für externe Expertinnen und Experten seit 2016 innert drei Jahren um rund 29 Prozent zugenommen haben. Damit die Ausgaben nicht weiterhin sukzessive zunehmen, muss der Regierungsrat reagieren. Den dringendsten Bedarf verortet die Kommission bei der Erarbeitung einer gesamtkantonalen Strategie zum Umgang mit dem Einsatz Dritter sowie der Definition klarer Vorgaben für die Vergabepraxis. Gesamtstaatliche Kontrollprozesse, welche auf einheitlichen Systemlandschaften und Datenstrukturen basieren sind schliesslich zentral, um Erkenntnisse zu gewinnen und die Vorgaben zur Vergabepraxis stetig zu verbessern.

2. Ausgangslage

Bei der Wahrnehmung ihres Oberaufsichtsauftrages konnte die Geschäftsprüfungskommission immer wieder feststellen, dass für bestimmte Dienstleistungen im Kanton Bern Mandate an Externe vergeben werden. Dies war beispielsweise bei den kantonalen IT-Grossprojekten IT@BE oder ERP sehr ausgeprägt der Fall. Externe Expertinnen und Experten wurden nachweislich auch bei der Reorganisation im Amt für Justizvollzug, für das Coaching des Thorberg-Direktors, für die Überprüfung von Spitex-Organisationen oder für die Optimierung der Buchführung im Tiefbauamt sowie im Amt für Grundstücke und Gebäude beigezogen.

Mitglieder des Grossen Rates verlangten regelmässig mittels Vorstössen, Erhebungen betreffend den Einsatz von externen Dienstleistungen durchzuführen und die Entwicklungen der Ausgaben aufzuzeigen. Da die nötigen Strukturen und Auswertungsinstrumente für eine effiziente Erhebung fehlten, waren trotz grossem Abreitsaufwand die Resultate lange nicht aussagekräftig und unvollständig. Aufgrund der Interpellation Michel (272-2004) hat der Regierungsrat 2009 beschlossen, den Kontenplan per 1. Januar 2010 zu erweitern, um somit detailliertere Auswertungen der Aufwendungen für Dienstleistungen Dritter nach Auftragsart zu ermöglichen. Auf weitere Massnahmen wurde ausdrücklich verzichtet, da gemäss dem Regierungsrat die begrenzte Aussagekraft der gewonnenen Daten in keinem Verhältnis zum hohen, manuellen Zusatzaufwand gestanden hätte. Aufgrund der Interpellation 239-2016 Krähenbühl «Wie viele Aufträge hat der Regierungsrat an externe Fachleute vergeben?» hat der Regierungsrat 2017 letztmals summarische Auswertungen der entsprechenden Konten für die Jahre 2010 bis 2016 erstellen lassen. Seit der Antwort des Regierungsrates auf diese Interpellation ist zudem bekannt, dass für solche Mandate jährlich mindestens rund 30 Millionen Franken ausgegeben werden. Deshalb erschien es der GPK auch aufgrund der finanziellen Dimensionen angezeigt, diesen Bereich, den sie schon seit einiger Zeit auf ihrem Radar hatte, vertieft durch die Finanzkontrolle überprüfen zu lassen.

Der Beizug Dritter zur Erfüllung von Staatsaufgaben war in der Vergangenheit auch beim Bund oder weiteren Kantonen bereits Thema. Auf Bundesebene beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats (GPK-S) 2005 die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit der Durchführung einer Untersuchung zum Beizug externer Beratungen in der Bundesverwaltung[1]. Zahlreiche Aufträge an externe Expertinnen und Experten durch die Bundesverwaltung wurden in der Politik und in den Medien zunehmend kritisch wahrgenommen, was als Anlass für eine vertiefte Untersuchung genommen worden war. Zur Diskussion standen vor allem die stete Zunahme und ungenügenden Kontrollen der Expertentätigkeiten. Parlamentarische Vorstösse brachten sodann zu Tage, dass bislang weder über die Anzahl und den finanziellen Umfang von Expertenmandaten noch über die Vergabepraxis eine Übersicht existierte. Im Raum standen zudem Vorwürfe betreffend Vetternwirtschaft. Die Untersuchung der PVK lieferte erstmals für die ganze Bundesverwaltung vergleichbare Daten zum Ausmass der Expertenbeizüge. Basierend auf dem Evaluationsbericht der PVK verfasste die GPK-S 2006 einen Bericht und machte damit ihre Schlussfolgerungen und Empfehlungen öffentlich. Die Schlussfolgerungen der ständerätlichen Geschäftsprüfungskommission betrafen die drei Bereiche «Umfang und Profil des Expertenbeizugs», «Vergabepraxis und Wettbewerbsorientierung» und «Steuerung und Kontrolle von Beratermandaten»[2].

Als Beispiel für die kantonale Ebene kann der Kanton Basel-Landschaft betrachtet werden. Dessen Geschäftsprüfungskommission beschäftigte sich ebenfalls mit Beratungsdienstleistungen. Die Kommission erteilte 2014 den Auftrag an die Finanzkontrolle, Prüfungshandlungen im Bereich der Beratungsdienstleistungen vorzunehmen. Basierend darauf fasste die GPK die wichtigsten Feststellungen in einem Bericht[3] zusammen und nahm Wertungen vor. Sie formulierte in diesem Rahmen auch summarische Empfehlun-

[1] Bericht der GPK-S vom 13. Oktober 2006 «Umfang, Wettbewerbsorientierung und Steuerung des Expertenbeizugs in der Bundesverwaltung»
[2] Bericht der GPK-S vom 13. Oktober 2006 «Umfang, Wettbewerbsorientierung und Steuerung des Expertenbeizugs in der Bundesverwaltung», S. 1665 ff.
[3] Bericht der GPK Basel-Landschaft vom 6. Mai 2015 «Bericht der Geschäftsprüfungskommission an den Landrat betreffend Auftrag an die Finanzkontrolle zur Vornahme von Prüfungshandlungen im Bereich Beratungsdienstleistungen»

gen. Diese drehen sich inhaltlich darum, direktionsübergreifende Buchungsregeln anzuwenden, den Bedarfsnachweis nach externer Unterstützung zu erweisen, primär inhouse-Lösungen anzustreben, konsequente Kosten/Nutzen-Abklärungen vorzunehmen, Controllingprozesse vorzusehen und umzusetzen, klare Vorgaben für die Vergabepraxis zu definieren sowie die Beschaffung über eine zentrale Stelle zu organisieren.

Im September 2019 beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Kantons Bern somit die Finanzkontrolle, eine Sonderprüfung zum Beizug von externen Expertinnen und Experten in der kantonalen Verwaltung durchzuführen. Im Fokus der Untersuchung sollten Aufträge an Dritte stehen, bei denen personelle Ressourcen zur Unterstützung des bestehenden Kantonspersonals eingekauft werden. Dazu gehören nicht nur die klassischen Beratungsmandate, sondern auch Mandate für Projektleitungen, Projektassistenz, Kommunikation, Coaching, Qualitätssicherung, etc. Im Baubereich war die Abgrenzung etwas schwieriger. Nicht Gegenstand der Untersuchung sollten dort die klassischen Bauauftragsarbeiten sein (beispielsweise Aufträge für Planerbüros, Baumeister, etc.). Die GPK interessierte, wie sich Kosten für Aufträge in den Stichjahren 2010[4], 2015 und 2018 entwickelten – absolut aber auch im Verhältnis zu den bernischen Staatsausgaben. Eine weitere Frage zielte darauf ab, wie sehr sich die Direktionen im Hinblick auf den Beizug externer Expertinnen und Experten unterscheiden würden.

Die Finanzkontrolle führte die Sonderprüfung fristgerecht durch und stellte den Bericht im Mai 2020 der GPK zu. Im August 2020 lud die GPK die Finanzkontrolle an eine Sitzung der Gesamtkommission ein, an welcher die FK den Prüfbericht präsentierte und ein Fazit zog. Anschliessend unterbreitete die GPK den Bericht dem Regierungsrat, damit dieser zu den Ergebnissen der Sonderprüfung schriftlich Stellung nehmen konnte. Die GPK beschloss daraufhin, ihre Schlussfolgerungen im Rahmen dieses Berichts festzuhalten und dabei eine politische Würdigung der Abklärungen vorzunehmen.

Am 6. Mai 2021 hat die GPK vorliegenden Bericht verabschiedet, um ihn dem Regierungsrat als betroffene Behörde zur Stellungnahme zu unterbreiten. Der Regierungsrat hat mit Schreiben vom 30. Juni 2021 zum Bericht Stellung genommen.[5]

Artikel 55 Absatz 3 des Gesetzes über den Grossen Rat (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 den Inhalt der Stellungnahme, sofern sie diesen nicht stillschweigend übernimmt, in einer Fussnote transparent macht.

3. Die wesentlichen Erkenntnisse der Finanzkontrolle

Dem Bericht der Finanzkontrolle sind einige Zahlen und Fakten zu entnehmen. Weitere Erkenntnisse aus dem Finanzkontrollbericht finden zudem im nächsten Kapitel mit den Erkenntnissen der GPK Eingang.

3.1 Entwicklung der Kosten für externe Dienstleistungen

- Gesamtstaatliche Ausgaben stiegen zwischen 2010 und 2018 kontinuierlich stark an.
- Die Ausgaben für Beratungsdienstleistungen blieben von 2010 zu 2015 mit rund 33 bis 34 Millionen Franken stabil.

[4] Das Referenzjahr im Auftrag der GPK an die FK wurde auf Anfrage des Regierungsrates von 2009 zu 2010 angepasst, da plausibel aufgezeigt werden konnte, dass die Erhebungen basierend auf dem Jahr 2010 bedeutend weniger aufwändig und besser vergleichbar mit den anderen beiden Referenzjahren 2015 und 2018 sind.
[5] Der Regierungsrat hat zu den einzelnen Empfehlungen der GPK ausführlich Stellung bezogen (vgl. Kapitel 4.2). Einleitend hat er auf seine Stellungnahme zur Sonderprüfung der Finanzkontrolle verwiesen, dass die dort enthaltenen Bemerkungen weiterhin Gültigkeit hätten.

- Seit 2016 ist ein starker Anstieg zu verzeichnen: Innert drei Jahren stiegen die Ausgaben für Beratungsdienstleistungen um 29 Prozent auf rund 43 Millionen Franken an, wogegen sich der gesamtstaatliche Aufwand in dieser Zeit «nur» um 10 Prozent erhöhte.
- Der überproportionale Anstieg ist u.a. auf verschiedene grosse kantonale Projekte zurückzuführen (z.B. IT@BE, Einführung ERP-System).
- In Anbetracht der geplanten grossen kantonalen Projekte, der nach wie vor heterogenen Systemlandschaft und der damit verbundenen steigenden Komplexität wird der Trend für den vermehrten Beizug externer Beraterinnen und Berater weiter anhalten oder noch weiter zunehmen.
- Es ist davon auszugehen, dass die Kosten für externe Dienstleistungen um 80 bis 150 Prozent höher sind als für interne Mitarbeitende.

3.2 Bedeutende Auftragnehmende

Der Anteil des Auftragsvolumens der Top-10 Auftragnehmenden ist stark steigend (von 19% auf 31%):

Jahr	Anz. Unternehmen mit einem aggregierten Auftragsvolumen grösser als 1 Million Franken	Höchste Auftragssumme	Anzahl Unternehmen mit 4 oder mehr Aufträgen von kantonalen Direktionen oder Ämtern
2015	1	1.3 Mio. Franken	50%
2018	4	5.6 Mio. Franken	90%

- Einzelne Firmen sind teilweise in mehreren Direktionen und unterschiedlichen Aufträgen tätig.
- Teilweise handelt es sich um mehr- bis langjährige Projekt-/Weiterentwicklungsaufgaben.
- Der Schwerpunkt der Beratungstätigkeit liegt zunehmend im Umfeld der Informatik (2018: Anteil rund 60%) und der Bautätigkeit (Anteil rund 16%).

3.3 Verteilung der Aufträge

- Die Inanspruchnahme von Beratungsdienstleistungen bei den Direktionen erfolgt sehr unterschiedlich.
- Die Bau- und Verkehrsdirektion (BVD), die Finanzdirektion (FIN), die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU) und die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) haben in den Stichjahren im Verhältnis zu ihrer Grösse am meisten externe Beratungsdienstleistungen bezogen.
- Der Beizug von Expertenwissen im grösseren Umfang bei der FIN ist nachvollziehbar bedingt durch die Umsetzung bedeutender gesamtkantonaler Projekte.
- Bei der BVD liegt die Ursache für das hohe Volumen grösstenteils in der vielfältigen und komplexen Bau- und Unterhaltstätigkeit, aber auch in der Tendenz, sich beim Projektcontrolling vermehrt durch Beraterinnen und Berater unterstützen zu lassen.

4. Würdigung durch die GPK

Die Kommission präsentiert im folgenden Kapitel zunächst die Situation im Kanton Bern und anschliessend ihre Feststellungen, Empfehlungen und Erwartungen betreffend den Beizug externer Expertinnen und Experten. Abgeschlossen wird das Kapitel mit einem Fazit und einem Ausblick.

4.1 Situation im Kanton Bern

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben zieht die Verwaltung des Kantons Bern regelmässig externe Dienstleistungen bei. Diesbezüglich ist zu unterscheiden zwischen Aufgaben, welche der Kanton grundsätzlich nicht selber erbringen *kann* und den unterstützenden Beratungsdienstleistungen, bei welchen sich die kantonalen Stellen durch externe Expertinnen und Experten unterstützen lassen. Dies kann beispielsweise für Gutachten, Coaching, Qualitätssicherung oder Projektleitungen sein. In Bereichen, welche nicht eine Kernaufgabe des Kantons darstellen, ist die Erbringung einer Dienstleistung durch Dritte nachvollziehbar. Vorliegend geht es jedoch primär um Beratungsdienstleistungen.

Beim Kanton Bern handelt es sich mit rund 13'000 Mitarbeitenden bei ca. 10'400 Vollzeitstellen um eine grosse rechtliche Körperschaft. Er verfügt entsprechend über ein grosses Potenzial an Spezialisten und Spezialistinnen sowie Fachkräften. Auch wenn er wirtschaftlich gesehen als Konzern gilt, agiert der Kanton organisatorisch sehr dezentral in den einzelnen Direktionen und Ämtern. Innerhalb des Kantons wird dadurch die Nutzung von Synergien erschwert. Die Finanzkontrolle hält fest, dass trotz einem Trend hin zu Standardisierungen weiterhin viele unterschiedliche Fachanwendungen und Systemlandschaften existieren, welche oft durch externe Spezialkräfte betreut und weiterentwickelt werden. Standardisierungen sowie Zentralisierungen sind trotz der bevorstehenden Einführung des ERP-Systems nur teilweise vorgesehen. Für externe Beratungen bietet das hohe Mass an Eigenständigkeit und die erschwerte Koordination von Abläufen und Prozessen in der kantonalen Verwaltung nach Einschätzung der FK ein ideales Umfeld, um ihre Dienstleistungen anbieten zu können.

Im Bericht der Finanzkontrolle wird dargelegt, dass weder eine zentrale Beschaffungsstelle noch ein gesamtstaatlicher Prozess für die Beschaffung, Steuerung und Koordination von Dienstleistungsaufträgen mit Dritten besteht. Die Beschaffung der Beratungsdienstleistungen erfolgt auf der Stufe der operativen Einheit. Betreffend die rechtliche Ausgangslage kommt die Finanzkontrolle in ihrem Bericht zum Schluss, dass die beschaffungsrechtlichen Vorgaben des öffentlichen Beschaffungswesens *mehrheitlich* eingehalten werden. Dies betreffe insbesondere Grossprojekte mit hohen Auftragsvolumen. Es wurden hingegen in einigen Fällen Aufträge, bei welchen die Auftragsvolumina oberhalb der Schwellenwerte liegen, ohne die erforderlichen Ausschreibungen vergeben. Ein Reputationsrisiko stellt die FK bei der wiederkehrenden Berücksichtigung derselben Auftragnehmenden für Einzelaufträge unterhalb des Schwellenwertes fest – auch wenn dies aus beschaffungsrechtlicher Sicht nicht per se beanstandet werden kann.

Selbstverständlich ist unbestritten, dass der Beizug von externen Beratungen für den Kanton einige Chancen bietet. So können beispielsweise Arbeitsspitzen gebrochen oder spezifisches Fachwissen eingekauft werden. Aus dieser Sicht können Beratungsdienstleistungen eine zweckmässige und angemessene Lösung darstellen. Der Einsatz externer Beratungen bringt auf der anderen Seite jedoch auch einige Risiken mit sich. Im folgenden Kapitel wird auf die Themen eingegangen, bei welchen die Kommission primär Verbesserungspotenzial für den Kanton Bern erkennt.

4.2 Feststellungen und Empfehlungen

Die GPK hat versucht, das Thema aus einer übergeordneten Perspektive zu betrachten und kam dabei zum Schluss, dass ihre Feststellungen und Erkenntnisse in drei thematische Abschnitte gegliedert werden können. Eine erste Haupterkenntnis lautet, dass ganz grundsätzlich ein Umdenken stattfinden und mehr auf Eigenleistung gesetzt werden muss, damit die Einsätze Dritter reduziert werden können. Selbstverständlich ist nicht komplett auf den Einsatz Dritter zu verzichten. Deshalb stellen für die Kommission klare Vorgaben für die Vergabepraxis inklusive Kosten/Nutzen-Überlegungen die zweite wichtige Forderung dar. Schliesslich ist die Kommission überzeugt, dass ein Minimum an zentraler Steuerung und Koordination unabdingbar ist und ein Gesamtcontrolling inklusive einer Art Reporting zwingend nötig sind.

Aus Sicht der parlamentarischen Aufsicht besteht somit vor allem in den folgenden drei Bereichen Handlungsbedarf:

4.2.1 Mehr Eigenleistung – weniger Einsätze Dritter

Die Finanzkontrolle zeigt in ihrem Bericht auf, dass der Beizug von externen Beratungsdienstleistungen einerseits diverse Chancen bietet: Externe Beratungsdienstleistungen können aktuelles, neuzeitliches Know-how sowie Best-Practise-Ansätze einbringen und damit die Innovationskraft sowie die Professionalität erhöhen. Sie bieten auch die Chance, den Betrieb durch zeitlich befristete und rasch realisierbare Überbrückungslösungen sicherzustellen oder interne Mitarbeitende temporär zu entlasten. Schliesslich ist ein Vorteil externer Beratungen, dass Expertenwissen, welches nicht dauerhaft gebraucht wird, nicht intern aufgebaut werden muss, wenn es nur punktuell oder zeitlich befristet benötigt wird.

Nichts desto trotz bestehen auf der anderen Seite auch zahlreiche Risiken. Zentral ist beispielsweise das Kostenargument: Insbesondere bei länger andauernden Einsätzen entstehen bei externen Mandaten verglichen zu Kantonsmitarbeitenden höhere Kosten. Ebenso wichtig sind die Abhängigkeiten, welche entstehen, wenn spezifisches Know-how extern verbleibt und nicht intern gesichert wird. Neben der Wirtschaftlichkeit ist aus Sicht der Kommission deshalb ebenso entscheidend, dass der Kanton die Schlüsselkompetenzen in der eigenen Hand behält und bei bestimmten Aufgaben die Verantwortung selber wahrnimmt. Bei Aufträgen an Dritte können hohe Transaktionskosten sowie Verzögerungen durch langandauernde Evaluationsverfahren entstehen. Die Delegation von Verantwortlichkeiten an Dritte kann somit gefährlich sein, da so die Kontrolle aus der Hand gegeben wird. Schliesslich besteht bei unvereinbaren Funktionenkumulationen die Gefahr von Interessenkonflikten. Kantonsinterne Mitarbeitende haben einen klaren Auftrag, die Kantonsinteressen zu vertreten. Deren Vorteile gegenüber Dritten betreffend den internen Wissens- und Erfahrungsvorsprung soll unbedingt genutzt werden. Ganz grundsätzlich lässt sich feststellen, dass der Kanton Bern keine **gesamtkantonale Strategie** definiert hat, wie er mit dem Einsatz Dritter umgehen will. Gerade die zahlreichen Risiken zeigen auf, dass ein bewusster Umgang bei der Vergabe von Aufträgen zentral ist. Die Kommission ist sich einig, dass im Kanton Bern ein Umdenken stattfinden und aus den oben ausgeführten Gründen vermehrt auf Eigenleistungen gesetzt werden muss. Der Ansatz sollte somit sein, so viel wie möglich selber zu leisten und die Einsätze von Dritten so weit als möglich zu reduzieren.

Primär geht es aus Sicht der Kommission also darum, dass der Kanton mehr Eigenverantwortung übernimmt und zentrale Aufgaben selber ausübt, anstatt diese an Dritte zu übergeben. Es gibt gewisse Aufgabenbereiche, welche z.B. aus Governance-Überlegungen nicht delegiert werden dürfen. Obwohl der Kanton Bern über eine hohe Anzahl fachlich kompetenter Führungskräfte sowie Fachspezialisten und Fachspezialistinnen verfügt, hat die GPK den Eindruck, dass ein grosser Teil des Kaders stark ins Tagesgeschäft eingebunden ist und somit Ressourcen für Projekte, Strategien und Prozessoptimierungen fehlen. Rein strategisch ist es jedoch wichtig, dass solche Aufgaben nicht oder zumindest nur teilweise durch

Dritte übernommen werden. Aus Sicht der Kommission ist deshalb zentral, dass Führungskräfte mehr strategische Verantwortung übernehmen. Dies hat auch den Vorteil, dass internes Fachwissen einerseits aufgebaut und andererseits intern besser genutzt werden kann. Die Vorteile, wenn die Verantwortung möglichst intern bleibt, sollten aus strategischer Sicht klar im Vordergrund stehen. So entstehen auch weniger Abhängigkeiten zu bedeutenden Drittfirmen und das Missverhältnis zwischen externen Aufträgen und Eigenleistung kann minimiert werden. Bei Beratungsdienstleistungen ist zudem das Kosten-/Nutzenverhältnis im Vergleich zum eigenen Personal für den Kanton in der Regel nicht wirtschaftlich. Hinzu kommt, dass externe Mitarbeitende nicht in den Personalstatistiken des Kantons erscheinen und Stellenplafonierungen und Sparprogramme somit umgangen werden können. Schliesslich können durch die Minimierung von Einsätzen Dritter auch Interessenkonflikte vermieden werden und es entsteht weniger Potenzial für Spannungsfelder betreffend die Zusammenarbeit mit ehemaligen Kantonsmitarbeitenden. Die FK hat nämlich festgestellt, dass teilweise ehemalige Kantonsangestellte Beratungsunternehmen gegründet haben und in dieser Funktion kurz nach ihrem Austritt bereits Aufträge des Kantons erhielten.

Empfehlungen der GPK:

1. *Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, eine Strategie zu definieren, wie der Kanton Bern mit dem Einsatz Dritter umgehen will. Dabei soll im Vordergrund stehen, dass der Einsatz Dritter reduziert und vermehrt auf Eigenleistung gesetzt wird.*

Der Regierungsrat unterstützt die Empfehlung der GPK, dieses Thema auf strategiescher Ebne zu regeln. Er stellt deshalb in Aussicht, dass die Finanzdirektion den Regierungsrat bis voraussichtlich im 1. Quartal 2022 mit entsprechenden Regelungsvorschlägen befassen wird.[6]

4.2.2 Klare Vorgaben für die Vergabepraxis

Im Kanton Bern existieren keine Vorgaben dazu, aus welchen Gründen und in welchem Umfang Beratungsdienstleistungen beigezogen werden können. Die Sonderprüfung der FK hat ergeben, dass die Direktionen Beratungsdienstleistungen überwiegend aufgrund mangelndem eigenem Fachwissens, zur Einholung einer Drittmeinung oder wegen fehlenden personellen Ressourcen vergeben. Die FK stellte sodann fest, dass die Begründungen der Direktionen nur teilweise nachvollziehbar und plausibel sind.

Selbstverständlich ist aus Sicht der Kommission unbestritten, dass auch wenn vor allem auf Eigenleistung gesetzt wird, stets noch in zahlreichen Bereichen externe Expertinnen und Experten beigezogen werden müssen. Das stellt die GPK keineswegs in Frage. Aus Sicht der Kommission ist diesbezüglich jedoch zentral, dass in einer gesamtkantonalen Strategie definiert wird, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Auftrag extern vergeben werden kann. Es braucht also **klare Vorgaben für die Vergabepraxis**. Dies erhöht schliesslich auch die Transparenz über die externen Beratungen und die Vergabeentscheidungen.

Bevor eine Problemlösung extern vergeben wird, muss aus Sicht der Kommission somit detailliert nachgewiesen werden, weshalb nicht eine interne Lösung möglich ist. Nur so kann sichergestellt werden, dass gut abgewogen wurde, ob die Vorteile für einen externen Auftrag überwiegen. Andernfalls besteht das Risiko, dass der Einsatz von externen Beratungen sehr unterschiedlich und teilweise unwirtschaftlich erfolgt. Zentral ist somit eine angemessene **Wirtschaftlichkeitsberechnung inklusive Kosten/Nutzen-Überlegungen**. Werden Projekt- und Unterstützungsaufgaben nämlich über längere Zeit durch externe Dritte erbracht, fällt das Kosten/Nutzen-Verhältnis verglichen zum eigenen Personal in der Regel unvorteilhaft aus.

[6] Der Regierungsrat kann sich laut seiner Stellungnahme vom 30. Juni 2021 dem Anliegen, dass diese Strategie vorsehen soll, den Einsatz Dritter zu reduzieren, jedoch nicht ohne Weiteres anschliessen. Er hält fest, dass dies kaum möglich sein werde, weil der Umfang der Spezialisierung der staatlichen Aufgaben tendenziell steige, der Umfang des staatlichen Personalbestandes jedoch nicht. Die Strategie müsse sicherstellen, dass der Entscheid darüber, ob Leistungen intern oder extern vergeben werden, in jedem Einzelfall bewusst gefällt werde. Dabei seien Chancen und Risiken sowie Vor- und Nachteile beider Varianten, wie dies in diesem Bericht bereits erwähnt sei, abgewogen worden.

Über das für die Erledigung der Kernaufgaben notwendige Wissen und Fachpersonal sollte der Kanton selber verfügen und externe Beratungen nur punktuell einsetzen. Wenn der Umfang der Unterstützung ein Vielfaches der kantonsinternen Ressourcen beträgt, entsteht ein Missverhältnis zwischen den Eigenleistungen und den Leistungen Dritter. Die über längere Zeit als Daueraufgabe erbrachten Leistungen von Dritten ist nicht zweckmässig. Damit wird nämlich in einem grossen Mass Verantwortung extern gegeben. Dabei handelt es sich um eine Kernaufgabe des Kantons, die er keinesfalls aus den Händen geben darf, sondern selber wahrnehmen muss.

Der Regierungsrat teilt grundsätzlich die Haltung, dass es wichtig ist, einheitliche, gesamtkantonale Kriterien für den Beizug Dritter zu definieren. Er stellte in Aussicht, «zu versuchen», solche Kriterien zu definieren. Er wies jedoch auch darauf hin, dass die Gründe für den Beizug externer Expertinnen und Experten vielfältig sind und direktionsübergreifende Richtlinien deshalb auch den entsprechenden fachspezifischen Spielraum gewähren müssen. Die Kommission nimmt die Bereitschaft des Regierungsrates, einheitliche, gesamtkantonale Kriterien zu definieren, erfreut zur Kenntnis. Auch wenn die Gründe für den Beizug Dritter vielfältig sind, muss es dennoch im Interesse des Regierungsrates sein, generelle Richtlinien festzulegen. Diese müssen auf einer entsprechenden Flughöhe formuliert werden, damit sie möglichst gesamtkantonal tauglich sind.

Empfehlungen der GPK:

2. *Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, klare Vorgaben für die Vergabepraxis zum Einsatz Dritter zu definieren.*
3. *Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, in einem Leitfaden festzulegen, dass bevor externe Expertinnen und Experten beigezogen werden, dem Auftrag angemessene Wirtschaftlichkeitsberechnungen mit Kosten/Nutzen-Überlegungen gemacht werden müssen.*

Der Regierungsrat stellt in Aussicht, die folgenden beiden Empfehlungen 2 und 3 im Rahmen der durch die FIN zu erarbeitenden Regelungsvorschläge betreffend eine kantonale Strategie für den Umgang mit dem Einsatz Dritter umzusetzen.

4.2.3 Steuerung, Koordination und Controlling zentralisieren

Die Wirkung gesamtstaatlicher Vorgaben kann schliesslich nur erzielt werden, wenn diese auch eingehalten werden. Umso wichtiger ist es, dass ein **gesamtstaatlicher Prozess für die Steuerung, Koordination und Kontrolle** über Dienstleistungsverträge mit Dritten existiert. Im Kanton Bern gibt es die kantonale Beschaffungskonferenz (KBK) sowie fünf zentrale Beschaffungsstellen (ZBS), wobei jedoch die Beschaffung von Beratungsdienstleistungen *nicht* Bestandteil der zentralen Beschaffungsstellen ist. Die Beschaffung von Beratungsdienstleistungen erfolgt in der kantonalen Verwaltung auf der Stufe der operativen Einheiten, wobei Steuerung, Koordination und Kontrolle laut Bericht der Finanzkontrolle je nach Direktion sehr unterschiedlich erfolgt.

Dass heute kein gesamtstaatlicher Prozess für die Steuerung, Koordination und Kontrolle über abgeschlossene Dienstleistungsverträge mit Dritten besteht, ist sicherlich auch darauf zurückzuführen, dass es an einheitlichen Systemen und Datenstrukturen fehlt. Die Systemlandschaft des Kantons ist sehr heterogen, was zu uneinheitlichen Abläufen und Prozessen führt. Mit dem ERP-Projekt kann sicherlich ein erster Schritt in Richtung Vereinheitlichung erfolgen. Aus Sicht der Kommission ist es aber wichtig, die **Vereinheitlichung der Systemlandschaft** aktiv weiter voranzutreiben und die sich bietenden Chancen unbedingt zu nutzen. Zu prüfen ist in diesem Rahmen denn auch eine **zentrale Beschaffungsstelle** für Dienstleistungsaufträge. Der Kanton macht in anderen Bereichen – beispielsweise bei der Beschaffung von Fahrzeugen – bereits Erfahrungen mit zentralen Beschaffungsstellen. Die Kommission ist überzeugt, dass es auch bei Dienstleistungen Dritter Bereiche gibt, in welchen mittels Bündelung der Beschaffungen nennenswerte Synergien

und Skaleneffekte und damit Einsparungen erzielt werden können. Durch einen gesamtstaatlichen Prozess können beispielsweise Ausschreibungen effizienter erfolgen, da an einer zentralen Stelle entsprechend internes Wissen aufgebaut werden kann. Eine zentrale Beschaffungsstelle kann sodann auch ein professionelleres Controlling gewährleisten, indem gemachte Erfahrungen breit genutzt und Lehren aus vergangenen Projekten für weitere berücksichtigt werden können.

Da laut Bericht der Finanzkontrolle rund zwei Drittel der eingekauften Beratungsdienstleistungen juristische, technische oder organisatorische Fragestellungen betreffen, sollten die sich damit eröffnenden Chancen unbedingt genutzt werden. Es ist klar, dass sich ein **Pooling von Fachspezialistinnen und Fachspezialisten** nicht in allen Bereichen anbietet. Gerade jedoch im Rahmen juristischer, technischer oder organisatorischer Fragestellungen könnte eine Poollösung genutzt werden, um gegenseitige Spitzen zu brechen. Aus Sicht der Kommission sollte ein Pooling nicht nur so verstanden werden, dass Personal extra für einen solchen Pool eingestellt wird, sondern dass durch die gesamtstaatliche Koordination auch Kräfte gebündelt und untereinander ausgetauscht werden können. So könnte beispielsweise bereits eine gesamtstaatliche, transparente Auflistung der Erfahrungen von Kantonsmitarbeitenden dabei helfen, von bereits gemachten Erfahrungen kantonsintern zu profitieren. Dies würde auch zu einem gegenseitigen Erfahrungsaustausch führen und das Risiko minimieren, dass externe Beratungsfirmen ihre Dienstleistungen in verschiedenen Direktionen und Ämtern redundant anbieten können. Indem schliesslich externe Expertinnen und Experten eingespart werden, soll im Sinne einer wirtschaftlicheren Lösung für den Kanton ein Pool eingerichtet werden, welcher beispielsweise beim Kantonalen Amt für Informatik und Organisation (KAIO) angesiedelt werden könnte. So könnten kantonsübergreifend Projektleitungen für ICT- und Organisationsprojekte beim KAIO durch alle kantonalen Stellen angefragt werden. Die Kommission ist überzeugt, dass Bedarf für einen solchen kantonalen Pool an Fachkräften vorhanden ist und die Grösse sowie die Kompetenzen der Mitarbeitenden dieses Pools entsprechend eingerichtet werden können, ohne dass Personal unterbeschäftigt bleibt.

Für die korrekte Abwicklung von der Beschaffung über die Umsetzung bis zum Abschluss sind die operativen Einheiten zuständig. Auf gesamtstaatlicher Ebene gibt es keine **einheitliche Kontrolle**. Laut Bericht der Finanzkontrolle erfolgt das Controlling bei bedeutenden Aufträgen im Rahmen des Projektportfolios. Teilweise führen einzelne Direktionen und Ämter ein Vertragscontrolling, welches eine Übersicht der erteilten Mandate in ihrem Verantwortungsbereich aufzeigt. Neben einheitlichen Vergabekriterien für externe Dienstleistungsaufträge wäre somit auch ein Kontroll- und Steuerungsmechanismus zentral, welcher die Einhaltung strategischer Vorgaben sicherstellt. Ein aktives Controlling würde sicherstellen, dass der Beizug Dritter gesamtstaatlich koordiniert wird und aktuelle Entwicklungen beurteilt werden können. Dies erlaubt die Überwachung von Laufzeit- und Kostenentwicklungen und kann Interessenkonflikte aufzeigen. Erfahrungen aus dem Controlling wiederum sind wertvoll für künftige Auftragsvergaben und sollen in die Vorgaben für die Vergabepraxis Eingang finden. Ein Beispiel, in welche Richtung ein einheitliches Controlling gehen könnte, gibt es beim Rechtsamt der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ), welches Gutachten mit juristischem Inhalt aus der gesamten Kantonsverwaltung sammelt. Dies zeigt aus Sicht der Kommission für einen Teilbereich gut auf, wie einheitliche Kontrolle aussehen könnte.

Der Regierungsrat ist zwar nicht überzeugt von einer zentralen Beschaffungsstelle für Dienstleistungen Dritter. Er zeigt jedoch Bereitschaft, die sich mit ERP eröffnenden Instrumente für ein gesamtkantonales Controlling mit einheitlichen Datenstrukturen zu prüfen. Für die Kommission ist nachvollziehbar, dass die Direktionen teilweise unterschiedliches Fachwissen brauchen. Jedoch ist die GPK überzeugt, dass es auch Bereiche gibt, in welchen dank einer zentralen Beschaffungsstelle Einsparpotenzial erzielt werden kann. Ebenfalls nicht überzeugt ist der Regierungsrat von einer Poollösung. Er geht von einem stehenden Pool von Fachleuten aus, wobei in ruhigeren Phasen die Gefahr bestehen würde, dass überzählige Pool-Mitarbeitende beschäftigt werden müssten. Für die GPK sollte es bei diesem Ansatz aber nicht um einen stehenden Pool, sondern vielmehr um einen direktionsübergreifenden Austausch von vorhandenem internem

Fachpersonal gehen. Dieser sogenannte «Pool» sollte sodann vor allem dazu dienen, Informationen über vorhandenes internes Fachwissen auszutauschen und zu koordinieren.

Empfehlungen der GPK:

4. *Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, Massnahmen zu ergreifen, um die Vereinheitlichung der IT-Systemlandschaft weiter aktiv voranzutreiben.*

Gemäss seiner Stellungnahme beabsichtigt der Regierungsrat, diese Empfehlung im Rahmen des ERP-Projekts umzusetzen. ERP werde der kantonalen Verwaltung im Rahmen der 2. Ausbauetappe ein SAP-Modul mit Logistikfunktionen zur Verfügung stellen, die unter anderem ein Beschaffungscontrolling und eine einheitliche Vertragsverwaltung ermöglichen. Die Konzeption und Umsetzung sei für den Zeitraum 2022-2024 vorgesehen, die Einführung bis Anfang 2025. Im Übrigen nehme auch die neue ICT-Strategie 2021 – 2025 des Regierungsrates dieses Anliegen auf.

5. *Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, eine zentrale Beschaffungsstelle für Dienstleistungsaufträge einzuführen, die den Direktionen zumindest beratend zur Seite steht.*[7]
6. *Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, ein Pool mit Fachpersonal einzurichten, um mit bestehenden Personalressourcen einen gesamtstaatlichen Austausch zu ermöglichen.*[8]
7. *Die GPK empfiehlt dem Regierungsrat, gesamtstaatliche Controllingmechanismen betreffend externe Dienstleistungsaufträge einzuführen.*[9]

4.3 Fazit

So, wie sich die aktuelle Lage präsentiert, ist für die Kommission klar, dass für den Kanton Bern im Bereich des Beizugs externer Expertinnen und Experten Handlungsbedarf besteht. Reagiert der Regierungsrat nicht, nehmen die Ausgaben für externe Expertinnen und Experten sukzessive zu. Den dringendsten Bedarf verortet die Kommission diesbezüglich bei der Erarbeitung einer gesamtkantonalen Strategie zum Umgang mit dem Einsatz Dritter sowie der Definition klarer Vorgaben für die Vergabepraxis. Da selbst die beste Strategie nur dann etwas bringt, wenn sie auch umgesetzt wird, ist aus Sicht der Kommission ein entsprechendes Controlling zentral. Die gewonnenen Erkenntnisse sind in die Vorgaben zur Vergabepraxis aufzunehmen und können so stetig verbessert werden. Grundsätzlich sollten beim weiteren Vorgehen in allen aufgezeigten Bereichen unbedingt die Chancen genutzt werden, welche sich mit der Einführung des ERP-Systems auftun. Ein gesamtstaatlicher Umgang kann nur funktionieren, wenn Steuerung, Koordination und Controlling dank einheitlichen Systemlandschaften und Datenstrukturen überhaupt erst ermöglicht werden.

[7] Der Regierungsrat weist darauf hin, dass den kantonalen Beschaffungsstellen bereits heute die zentrale Koordinationsstelle Beschaffung (ZKB) im Amt für Informatik und Organisation (KAIO) beratend zur Verfügung stehe und das Anliegen insoweit bereits umgesetzt sei. Die ZKB sei aber keine zentrale Beschaffungsstelle und solle dies auch nicht werden. Die ZBS dienen vor allem der Rationalisierung der kantonalen Beschaffungen durch die Bündelung gleichartiger Beschaffungen. Dies sei in Bezug auf die äusserst breite Leistungskategorie «Dienstleistungen» nicht möglich, da diese schier unüberschaubare Vielfalt von Leistungen umfasse. All diese Leistungen haben wenig Gemeinsamkeiten in Bezug auf die Anbieterschaft, die Nachfragenden, die Anforderungen oder die rechtliche Ausgestaltung. Die Organe des öffentlichen Beschaffungswesens würden stattdessen weiterhin laufend nach einzelnen Dienstleistungsbereichen suchen, in denen Bündelungspotenzial besteht und deren zentrale Beschaffung durch eine der bestehenden ZBS übernommen werden könnte.

[8] Der Regierungsrat ist aufgrund grosser Heterogenität der Dienstleistungsaufträge der Verwaltung nicht überzeugt davon, dass ein einziger Pool mit allen «Dienstleistungsfachleuten» einen Mehrwert bringen würde. Stattdessen sollten die für die Querschnittsaufgaben der Verwaltung zuständigen Organisationseinheiten weiterhin dafür sorgen, dass sich die Fachleute in ihrem jeweiligen Aufgabenbereich untereinander vernetzen und Wissen austauschen. Solche Austauschgefässe gebe es bereits viele, und zwar sowohl im öffentlichen Beschaffungswesen allgemein wie auch in einzelnen Fachgebieten.

[9] Laut Regierungsrat hat die FiKo im Rahmen der Einführung des neuen öffentlichen Beschaffungsrechts ebenfalls das Anliegen geäussert, Beschaffungsstatistiken bzw. ein Beschaffungscontrolling einzuführen. Der Regierungsrat unterstützte diese Anliegen im Grundsatz, wies aber darauf hin, dass diese erst mit dem ERP-System umgesetzt werden können. Der Grosse Rat lehnte die Anträge, den Regierungsrat zu solchen Massnahmen zu verpflichten, im Rahmen der Beratung des Gesetzes über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöBG) im Juni 2021 ab. Der Regierungsrat wird im Rahmen des ERP-Projekts prüfen, welche Controllingfunktionen mit vertretbarem Aufwand auf Konzernebne eingeführt werden können. Er sehe aber nicht ein Controlling vor, wie sich die GPK dies vorstellt. Ein solches müsste, um wirksam zu sein, mit Kontroll- und Weisungsbefugnissen ausgestattet werden, die tief in die Organisationsautonomie der einzelnen Direktionen und Ämter eingreifen würden. Nach Auffassung des Regierungsrates seien es die vorgesetzten Führungspersonen, die dafür verantwortlich seien und bleiben müssen, die Beschaffungsvorgaben des Regierungsrates und der Gesetzgebung einzuhalten. Die Kontrolle, wie sie diese Verantwortung wahrnehmen, würde nicht am wirkungsvollsten durch eine Verwaltungseinheit sichergestellt, sondern weiterhin durch unabhängige Aufsichtsbehörden wie die GPK und die Finanzkontrolle. Ein solches Controlling wäre auch sehr aufwändig und würde die Schaffung mehrerer neuer hoch qualifizierter Stellen voraussetzen, wofür zurzeit kein Spielraum bestehe.

5. Antrag der Kommission

Gestützt auf Artikel 55 Absatz 4 GRG erwartet die GPK vom Regierungsrat, dass er über den Umsetzungsstand der Optimierungen bis im Frühling 2022 gegenüber GPK Rechenschaft ablegt.

Die GPK beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.

Bern, 19. August 2021
Im Namen der Geschäftsprüfungskommission:

Der Präsident: P. Siegenthaler
Der Sekretär: M. Ehrler

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	073-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.98
Eingereicht am:	22.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Freudiger (Langenthal, SVP) (Sprecher/in) Bichsel (Zollikofen, SVP) Haas (Bern, FDP) Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, EDU) Rappa (Burgdorf, Die Mitte) Wyss (Wengi, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	851/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Finanzdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Klare Regeln für die Wahl der Arbeitgebervertretung in die kantonalen Pensionskassen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für die Wahl der Arbeitgebervertretungen in die Verwaltungskommissionen der beiden kantonalen Pensionskassen BPK und BLVK wie folgt anzupassen:

1. Als Arbeitgebervertreterinnen und Arbeitgebervertreter in den Verwaltungskommissionen der BPK und der BLVK kommen Personen nicht infrage, die selbst Versicherte entweder bei der BPK oder der BLVK sind.

2. Die Bestimmungen über die Arbeitgebervertretung sind zu ergänzen, so dass der Regierungsrat diesen verbindliche Weisungen für die Ausübung des Stimmrechts erteilen kann, soweit das übergeordnete Recht nicht entgegensteht.

Begründung:

Den Verwaltungskommissionen der Pensionskassen kommen weitgehende Kompetenzen zu, so unter anderem die Beschlussfassung über die Verzinsung der Sparkonten der Versicherten. Beschlüsse hierüber haben weitreichende finanzielle Auswirkungen einerseits für die Vorsorgeeinrichtung als Ganzes (und damit indirekt für den Kanton in Bezug auf die Ausfinanzierung der Unterdeckung), andererseits auch für die individuellen Sparkonti der einzelnen Versicherten.

Heute wird der Kanton Bern in diesen Verwaltungskommissionen teilweise durch Personen vertreten, die selbst in einem Anstellungsverhältnis zum Kanton Bern (Kadermitarbeitende) stehen und somit selber bei diesen Pensionskassen versichert sind und über individuelle Sparkonti verfügen. Damit ist unweigerlich

12|00|D|v00

ein Konflikt zwischen der Wahrung der Arbeitgeberinteressen und den persönlichen Interessen gegeben. Dieser Interessenkonflikt soll mit einer Ausschlussklausel in den gesetzlichen Grundlagen künftig unterbunden werden. Damit werden nicht zuletzt die Arbeitgebervertretenden als Angestellte des Kantons entlastet, die nicht mehr in der unangenehmen Lage wären, ständig zwei Hüte zu tragen. Das Anliegen entspricht zudem den Grundsätzen einer zeitgemässen Corporate Governance: Gemäss den Richtlinien über die Führung, Steuerung und Aufsicht von Trägern öffentlicher Aufgaben (dazu gehören auch die beiden Pensionskassen) dürfen bei den einzelnen Kantonsvertretungen in den strategischen Führungsorganen grundsätzlich keine finanziellen, personellen und materiellen Interessenkonflikte oder Abhängigkeiten vorliegen, die eine unabhängige Meinungsbildung beeinträchtigen könnten (vgl. Ziff. 12.6 der Public-Corporate-Governance-Richtlinien des Kantons Bern vom 16. Dezember 2020).

Zumal der Kanton die Interessen der Öffentlichkeit und damit eines geordneten Finanzhaushalts zu verwirklichen hat, soll der Regierungsrat der Arbeitgebervertretung in den Pensionskassen zudem soweit rechtlich möglich verbindliche Weisungen erteilen können.

Antwort des Regierungsrates

Zu Antrag 1)
Den Verwaltungskommissionen der beiden öffentlichen Pensionskassen des Kantons Bern – mithin der Bernischen Pensionskasse (BPK) und der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) – obliegen die Aufgaben, die Befugnisse und die Verantwortung, die dem paritätischen Organ gemäss der Bundesgesetzgebung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge zukommen. Die Verwaltungskommissionen nehmen die Gesamtleitung der jeweiligen Pensionskasse wahr (zum Ganzen siehe auch Art. 29 des Gesetzes über die kantonalen Pensionskassen [PKG; BSG 153.41]).

Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben das Recht, in das oberste Organ der Vorsorgeeinrichtung die gleiche Zahl von Vertretern zu entsenden (Art. 51 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG; SR 831.40]). Ob der Arbeitgeber als Vertreter auch externe Personen wie Rechtsanwälte oder Experten beiziehen darf, ist im BVG nicht geregelt. Die Lehre geht davon aus, dass es dem Arbeitgeber freisteht, allenfalls auch externen Personen eine Stellvertretungsmöglichkeit in der Verwaltung der Pensionskasse einzuräumen. Falls sich Arbeitgeber jedoch extern vertreten lassen, muss dieses Recht gemäss Lehre auch zwingend den Arbeitnehmern zustehen (Gächter Thomas/Geckeler Hunziker Maya, in: Schneider Jacques-André/Geiser Thomas/Gächter Thomas, BVG und FZG, Bundesgesetze über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, Bern 2010, Art. 51 N 29 ff.). Der Verzicht auf eine externe Vertretung – und damit die eigene Wahrnehmung der Rechte – muss für Arbeitnehmer wie auch Arbeitgeber jedoch jederzeit möglich sein (Vetter-Schreiber Isabelle, BVG / FZG Kommentar, Zürich 2013, N4 zu Art. 51 BVG).

Art. 27 PKG sieht im Lichte dessen vor, dass die Verwaltungskommissionen der beiden öffentlichen Pensionskassen des Kantons Bern – als oberste Organe – paritätisch aus Mitgliedern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite besetzt werden. Die mit Vertrag angeschlossenen Arbeitgeber sind angemessen zu vertreten. Darüber hinaus regelt das kantonale Recht jedoch die Zusammensetzung der jeweiligen Verwaltungskommissionen nicht.

Die Motion verlangt, dass als Arbeitgebervertretung in den Verwaltungskommissionen der BPK und der BLVK nur noch Personen infrage kommen, die nicht selbst Versicherte – entweder bei der BPK oder bei der BLVK – sind. Wie eingangs erwähnt, schliessen weder die bundesrechtlichen und die kantonalen Bestimmungen zu den Vorsorgeeinrichtungen noch Lehre und Rechtsprechung die Möglichkeit der externen Vertretung des Arbeitgebers in den beiden Pensionskassen des Kantons Bern von vornherein aus. Bereits heute nehmen bei der BLVK wie der BPK teilweise auch externe Vertreter die Rechte der Arbeit-

geber- und der Arbeitnehmervertretung in den Verwaltungskommissionen wahr. Ob jedoch ein Ausschluss von Versicherten gesetzlich (im PKG) normiert werden kann, ist sehr fraglich. Wie erwähnt, muss die eigene Wahrnehmung der Rechte jedoch jederzeit möglich sein. Diese Bedingung wäre durch einen Ausschluss auf Stufe Gesetz aus Sicht des Regierungsrats (wohl) verletzt, da die jederzeitige Wahrnehmung der eigenen Rechte nicht möglich wäre.

Aber selbst abgesehen von der Frage der Regelungsstufe eines solchen Ausschlusses von Versicherten aus den beiden Verwaltungskommissionen, sprechen aus Sicht des Regierungsrats gute Gründe gegen zusätzliche Vorgaben zur Besetzung des obersten Organs:

- Die Mitglieder der Verwaltungskommission sind einzig und alleine einer stabilen und langfristig gesicherten Entwicklung der Vorsorgeeinrichtung verpflichtet. Sie unterliegen der treuhänderischen Sorgfaltspflicht und müssen in ihrer Tätigkeit die Interessen der Versicherten der Vorsorgeeinrichtung wahren. Zu diesem Zweck sorgen sie dafür, dass aufgrund ihrer persönlichen und geschäftlichen Verhältnisse kein Interessenkonflikt entsteht (Art. 51b BVG). Unter Beachtung dieser Anforderungen wurden in den letzten Jahren in beiden Verwaltungskommissionen Entscheide getroffen, die zwar den einzelnen Versicherten und dessen künftige Leistungserwartungen negativ tangierten, die aber für eine finanziell ausgeglichene Entwicklung der BPK und der BLVK unabdingbar waren (Senkung des Technischen Zinssatzes, Senkung der Rentenumwandlungssätze, Erhöhung der Sparbeiträge). Diese Entscheide wurden von den Mitgliedern der Verwaltungskommissionen getroffen, unabhängig davon, ob sie – als Vertretung der Arbeitgeber- oder der Arbeitnehmerseite – selber bei der jeweiligen Pensionskasse versichert waren. Es kann somit in keiner Weise gesagt werden, dass die (selber dort versicherten) Mitglieder der Verwaltungskommissionen «die beiden Hüte» nicht trennen können.

- Der Vorstoss verlangt eine Beschränkung der Vertretung auf der Arbeitgeberseite. Demgegenüber wäre/ist der Einsitz von versicherten Personen als Vertretung der Arbeitnehmerseite in die Verwaltungskommissionen nach wie vor uneingeschränkt möglich. Der Arbeitgeber wäre damit aber (im Gegensatz zur Arbeitnehmerseite) vom direkten Informationsfluss aus der Verwaltungskommission, und letztlich von der direkten Meinungsbildung innerhalb der Pensionskasse, abgeschnitten. Der direkte Informationsfluss aus dem zentralen Verwaltungs- bzw. Verantwortungsbereich der BPK und der BLVK ist – wie die jahrelange Praxis zeigt – für den Arbeitgeber Kanton Bern jedoch sehr wichtig. So erfolgt insbesondere gegenüber der Finanzdirektion eine regelmässige Rapportierung der aktuellen Lage der BPK (Standard-Traktandum der monatlichen Heure fixe des Personalamts mit der Finanzdirektorin). Informationen über aktuelle Themen und Entwicklungen können so über die Finanzdirektion (oder für die BLVK über die Bildungs- und Kulturdirektion) sehr rasch in den Regierungsrat eingebracht werden. Umgekehrt können die beim Kanton Bern angestellten Vertreter der Arbeitgeberseite das Wissen um die betrieblichen und politischen Gegebenheiten innerhalb der Kantonsverwaltung wiederum in die beiden Verwaltungskommissionen einbringen.

- Die arbeitgeberseitige Vertretung in den beiden kantonalen Pensionskassen durch Kantonsmitarbeitende erleichtert zudem die versicherungstechnische und strategische Abstimmung unter den beiden kantonalen Pensionskassen. Gerade im Kanton Bern, der als einziger Kanton über verschiedene Vorsorgeeinrichtungen für das Kantonspersonal und die kantonalen Lehrpersonen verfügt, ist dies von zentraler Bedeutung.

- Würden Bedenken am unabhängigen Handeln von selber bei der BPK oder BLVK versicherten Entscheidträgerinnen und -trägern bestehen, so dürften konsequenterweise auch die Mitglieder des Regierungsrats, die Beschäftigten (Direktorium) der BPK und der BLVK nicht bei den kantonalen Pensionskassen versichert werden. Sie alle tragen mit ihren Entscheiden in finanzieller

oder leistungsmässiger Hinsicht (zumindest indirekt) zum Schicksal der eigenen Vorsorgeanwartschaften bei.

- Der vorliegende Antrag würde letztlich auch die angeschlossenen Betriebe tangieren. Diese dürften – da deren heutige arbeitgeberseitige Vertretung selber mitversichert ist – ebenfalls nur noch externe Vertretungen in die Verwaltungskommissionen der BPK und der BLVK entsenden. Nebst den möglichen (zusätzlichen) Kostenfolgen einer solchen externen Vertretung, wäre bei den angeschlossenen Arbeitgebern ebenfalls die direkte, betriebsinterne Meinungsbildung zu Pensionskassenfragen nicht mehr möglich.

- In der aktuellen Zusammensetzung der Verwaltungskommissionen der BPK wie der BLVK nehmen bereits heute externe Vertreter auf Arbeitgeberseite Einsitz. Diese bringen eine wichtige vorsorgerechtliche Aussenansicht in die Pensionskasse ein. Auf der anderen Seite lassen die beim Kanton angestellten Mitglieder wichtige Kenntnisse über betriebliche Spezialitäten des Arbeitgebers in die Verwaltungskommissionen zurückfliessen. Diese breit gefächerte Basis hat sich bewährt und soll durch Unvereinbarkeiten nicht aufgebrochen werden.

- Letztlich zeigt ein Blick auf andere öffentliche Pensionskassen, dass eine Vertretung des Arbeitgebers durch eigene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter üblich ist (exemplarisch sei auf die Zusammensetzung der Verwaltungskommission der Pensionskasse des Bundes [Publica] verwiesen). Gleiches gilt im Übrigen auch für private Pensionskassen.

- Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass in der aktuellen Zusammensetzung der Arbeitgebervertretung in der BLVK und der BPK nur gerade bei einer Person der von den Motionären dargestellte Interessenskonflikt zutreffen könnte. Alle anderen Arbeitgebervertreter/innen sind derzeit jeweils nicht bei der Pensionskasse versichert, deren Arbeitgebervertretung sie wahrnehmen.

Mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen lehnt der Regierungsrat die Ziffer 1 der Motion ab.

Zu Antrag 2)
Mit der BVG-Revision zur Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften wurden eine Ausgliederung der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen aus der Verwaltung und eine Beschränkung der Einflussnahme des Gemeinwesens eingeführt (Gächter Thomas/Geckeler Hunziker Maya, a.a.O., Art. 51 Paritätische Verwaltung N 78). Wie bereits bei der Beantwortung von Antrag 1) erwähnt, sind die Mitglieder des obersten Organs einzig und alleine der nachhaltigen Entwicklung der Pensionskasse und dem Wohle der Versicherten verpflichtet. Sie sind denn auch – wie die Geschäftsführung der Vorsorgeeinrichtung oder die Experten der beruflichen Vorsorge – für den Schaden verantwortlich, den sie der Vorsorgeeinrichtung absichtlich oder fahrlässig zufügen (Art. 52 BVG).

Mit der Forderung nach einem (verbindlichen) Weisungsrecht gegenüber dem Stimmrecht der Arbeitgebervertretung würde die Einflussnahme durch das Gemeinwesen auf die Pensionskasse erhöht. Dies wäre kaum im Sinne der im Jahre 2012 vorgenommenen Strukturreform der 2. Säule durch den Bundesgesetzgeber. Die gesetzlich vorgesehenen unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des obersten Organs (Art. 51a Abs. 2 BVG) würden mit einem solchen Weisungsrecht ausgehöhlt werden. Dies wäre kaum mit dem Bundesrecht vereinbar. Weiter könnte der Regierungsrat mit einem solchen Weisungsrecht Einfluss auf die operativen Belange der Pensionskasse nehmen, ohne aber für mögliche negative Folgen haftbar zu sein. Gemäss Vorgaben des BVG haften hier einzig und alleine die Mitglieder der Verwaltung und der Geschäftsleitung sowie der Experte für berufliche Vorsorge der Pensionskasse. Nicht

von ungefähr besteht für die Mitglieder des obersten Organs eine Pflicht zur Weiterbildung. Ein mögliches Auseinanderklaffen von Entscheidbefugnis und Verantwortung innerhalb des obersten Organs erachtet der Regierungsrat – soweit überhaupt rechtlich möglich – als falsch.

Aus Sicht des Regierungsrats ist den kantonalen Vorsorgeeinrichtungen die Organisationsautonomie im Rahmen der heute geltenden rechtlichen Leitplanken somit zu belassen. Der Regierungsrat lehnt daher auch die Ziffer 2 der Motion ab.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	305-2020
Vorstossart:	Postulat
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.399
Eingereicht am:	02.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Schneider (Biel/Bienne, SVP) (Sprecher/in) Feuz (Bern, SVP) Rappa (Burgdorf, BDP)
Weitere Unterschriften:	2
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	615/2021 vom 19. Mai 2021
Direktion:	Finanzdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Sport-, Freizeit- und Kulturvereine im Kanton Bern stärken

Der Regierungsrat wird beauftragt, Massnahmen zu prüfen, damit Mitgliederbeiträge und Spenden an Sport-, Freizeit- und Kulturvereine mit Sitz im Kanton Bern künftig steuerlich abzugsberechtigt sind.

Begründung:

Die COVID-19-Pandemie hat fast überall das Vereinsleben zum Stillstand gebracht. Nicht wenige Vereine sind dadurch in ihrer Existenz gefährdet. Die Vereinsarbeit leistet dabei einen unschätzbaren Wert bei der sozialen Interaktion und bei der Integration von Menschen jeglicher Herkunft. Der Kanton wird mit diesem Vorstoss gebeten, den Einsatz der Bürgerinnen und Bürger mittels eines Steuerabzugs indirekt zu unterstützen und das Vereinswesen dadurch zu stärken.

Antwort des Regierungsrates

Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14) bestimmt die von den Kantonen zu erhebenden direkten Steuern und legt die Grundsätze fest, nach denen die kantonale Gesetzgebung zu gestalten ist.

Die zulässigen Steuerabzüge werden in Artikel 9 StHG abschliessend aufgezählt. Abzüge für Mitgliederbeiträge und Spenden an Sport-, Freizeit- und Kulturvereine gehören nicht dazu und dürfen deshalb von den Kantonen auch nicht eingeführt werden. Steuerlich abziehbar sind nur Spenden an Vereine, die im Hinblick auf ihre öffentlichen oder gemeinnützigen Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind (Art. 9 Abs. 2 Bst. i StHG, Art. 38a Abs. 1 Bst. a des bernischen Steuergesetzes, StG; BSG 661.11). Sport-, Freizeit- und Kulturvereine erfüllen die entsprechenden Voraussetzungen in der Regel nicht, da diese Vereine meist

nicht ausschliesslich und in uneigennütziger Weise das Gemeinwohl fördern, sondern primär den Interessen der Vereinsmitglieder dienen.[1]

Zur Förderung des Vereinswesens ist es den Kantonen seit dem 1. Januar 2018 gestattet, die Gewinne der juristischen Personen mit ideellen Zwecken von der Besteuerung auszunehmen, sofern sie einen vom Kanton bestimmten Betrag nicht übersteigen (Art. 26a StHG). Das bernische Steuergesetz bestimmt seither, dass Gewinne von juristischen Personen mit ideellen Zwecken nicht besteuert werden, sofern sie höchstens 20'000 Franken betragen (Art. 94a StG). Die gleiche Regelung gilt seit dem Jahr 2018 auch für die direkte Bundessteuer (Art. 66a des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, DBG; SR 642.11) und in 23 weiteren Kantonen.[2]

Damit wird eine steuerliche Förderung des Vereinswesens erreicht, die im Rahmen des Steuerharmonisierungsgesetzes zulässig ist. Eine Förderung der Sport-, Freizeit- und Kulturvereine mittels zusätzlichen Steuerabzügen ist den Kantonen hingegen nicht gestattet.

Der Regierungsrat beantragt deshalb **Ablehnung** des Postulates.

Verteiler
– Grosser Rat

[1] Siehe dazu: TaxInfo-Beitrag Steuerbefreiung wegen Gemeinnützigkeit, öffentlicher Aufgabenerfüllung oder Kultustätigkeiten
[2] ESTV-Steuermäppchen «Gewinnsteuern: Steuerfreigrenze und Steuerfreibetrag» https://www.estv.admin.ch/dam/estv/de/dokumente/allgemein/Dokumentation/Publikationen/steuermaeppchen/g-freigrbetrag-ver-stift-uejp-kk-iz-de-fr.pdf.download.pdf/g-freigrbetrag-ver-stift-uejp-kk-iz-de-fr.pdf

UNIVERSITÄT
BERN

Jahresbericht
2020

2020 IN KÜRZE

- ***Lösungen mitentwickelt.*** Die Covid-Krise hat auch die Universität Bern hart gefordert. Dennoch leistet sie mit ihrer Expertise einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der Krise und gibt Impulse für die Zukunft.
- ***Erfolgreiche Forschung.*** Die Berner Forschenden waren 2020 sehr erfolgreich – gerade auch in der Forschung an und gegen Covid-19.
- ***Zentrum zur Pandemiebekämpfung gegründet.*** Die Universität Bern gründete mit Unterstützung der Stiftung Vinetum ein multidisziplinäres Zentrum, um künftige Pandemien besser zu bewältigen.
- ***Wettbewerbsfähigkeit gefährdet.*** Die Verzögerungen bei der Erneuerung und Erweiterung der baulichen Infrastruktur bedrohen die Wettbewerbsfähigkeit der Universität. Dies beeinträchtigt auch die Entwicklung der ganzen Region.
- ***Mehr Studierende.*** Mit neu über 19 200 Studierenden hält das Wachstum an. Der Lockdown beschleunigte die Etablierung neuer Lehrformen und die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie.
- ***Übergreifende Qualitätskultur.*** Im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens wird die Qualitätskultur in einem breit abgestützten Prozess weiterentwickelt.
- ***Klimaneutralität angestrebt.*** Die Universität Bern hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2025 in allen Bereichen, in denen sie direkten Einfluss hat, als Institution klimaneutral zu werden.
- ***Weiterbildung flexibilisiert.*** Das erfolgreiche Weiterbildungsangebot wird digitaler und flexibler auf die Bedürfnisse der Teilnehmenden abgestimmt.
- ***Mehr Drittmittel.*** Die Erträge aus der nationalen und internationalen Forschungsförderung sind weiter gestiegen. Die finanziellen Konsequenzen der Pandemie werden sich vor allem in den kommenden Jahren niederschlagen.

2020 IN ZAHLEN

19 230 Studierende und Doktorierende

**39 Bachelorstudiengänge, 74 Masterstudiengänge,
29 Doktoratsprogramme, 7 Graduiertenschulen und
124 Weiterbildungsstudiengänge**

**4609 Studienabschlüsse, davon 746 Doktorate
und 681 Weiterbildungsabschlüsse**

4855 Vollzeitstellen, 552 Professorinnen und Professoren

**8 Fakultäten, rund 150 Institute und 9 inter- und transdisziplinäre
Kompetenzzentren**

**3 Nationale Forschungsschwerpunkte, 425 Nationalfonds-Projekte,
97 EU-Projekte und über 40 internationale Grants
Rund 920 neue Forschungskooperationen zum Technologietransfer mit
der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft**

**917 Millionen Franken Jahresbudget, davon 359 Millionen im
Wettbewerb eingeworbene und erwirtschaftete Drittmittel**

Inhalt

6
Leitgedanken des Rektors

8
Vizerektorat Lehre

10
Vizerektorat Forschung

12
Vizerektorat Qualität

14
Vizerektorat Entwicklung

16
Verwaltungs-direktion

20
Organigramm

23
Senat

24
Statistiken

29
Jahresrechnung

Wissen stärkt die Gesellschaft

Die Covid-19-Krise hat auch die Universität Bern hart gefordert. Dennoch leistet sie mit ihrer Expertise einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung der Krise und gibt Impulse für die Zukunft. Bedroht ist der künftige Erfolg der UniBE jedoch durch die stockende Erneuerung ihrer Infrastruktur und die gefährdete Forschungszusammenarbeit mit Europa.

Von Prof. Dr. Christian Leumann, Rektor

Ein ereignisreiches Jahr ist zu Ende gegangen, welches uns in vielerlei Hinsicht überrascht und bis an die Grenzen gefordert hat. Seit Mitte März 2020 hält uns nun die Covid-19-Pandemie fest im Griff, und bis heute gibt es noch keine Entwarnung. Innert dreier Tage mussten wir während des ersten Lockdowns die Lehrveranstaltungen auf digitale Gefässe umlenken und unsere Gebäude und Laboratorien vorübergehend schliessen, was vor allem die Forschungstätigkeit extrem beeinträchtigte. Studierende, Forschende und Mitarbeitende mussten, wo möglich, von zu Hause aus arbeiten.

Doch jede Krise bietet auch Chancen. So betrachtet war das vergangene Jahr für uns ein grosses Experiment in der Etablierung und Anwendung neuer Lehrformen. Die Universität Bern war in diesem Bereich dank ihrer Digitalisierungsstrategie glücklicherweise gut vorbereitet. Wir werden uns jetzt mit den Erfahrungen vertieft auseinandersetzen. Ich gehe davon aus, dass die zukünftige universitäre Lehre sich nachhaltig verändern wird. Die Covid-19-Krise war zwar nicht Auslöser, aber ein grosser Promotor für diesen Prozess.

Wissen für die Praxis

Im Zusammenhang mit dieser Krise ist die Universität Bern allerdings nicht nur Betroffene, sie engagiert sich auch stark, Teil der Lösung zu sein. So konnten Forschende des Instituts für Virologie und Immunologie der Vetsuisse-Fakultät Bern als erste weltweit das SARS-CoV-2-Virus rekonstruieren und zusammen mit internationalen Partnern einen schnellen Antikörpertest gegen SARS-CoV-2 entwickeln. Ausserdem sind im letzten Jahr nicht weniger als sechs Professorinnen und Professoren der Uni Bern in die Covid-19-Taskforce berufen worden.

Neben Covid-19 gibt es glücklicherweise aber auch viel Positives zu berichten. Mit über 19 200 Studierenden hat die Universität im letzten Herbstsemester einen neuen Studierendenrekord erzielt. Das ist eine Anerkennung unserer Attraktivität und gleichzeitig ein Ansporn, die Exzellenz unserer Ausbildung stetig weiterzuentwickeln. Anfang Mai wurde die Wyss Academy for Nature offiziell gegründet und befindet sich nun unter der Leitung von Prof. Peter Messerli in rasantem Aufbau. Unter dem Dach der Wyss Academy, an der neben der Stiftung des Berner Mäzens Hansjörg Wyss und der Universität auch der Kanton Bern beteiligt ist, werden die Klima-, die Biodiversitäts- und die Landnutzungsforschung zusammengeführt, um realitätsbezogene Projekte zu einer nachhaltigen Entwicklung von Mensch und Natur zu erarbeiten und zu erproben. Dank unseren wissenschaftlichen Beiträgen zur Covid-19-Pandemie konnten wir mit grosszügiger Unterstützung der Stiftung Vinetum noch im Dezember 2020 ein neues strategisches Forschungszentrum für Infektionskrankheiten und Immunologie (MCIDI) gründen. Darin sollen die Entstehung von Infektionskrankheiten und deren Auswirkungen auf die Gesundheit, Gesellschaft und Wirtschaft in einem interdisziplinären Ansatz untersucht und praktikable Ansätze zur Bewältigung zukünftiger Pandemien aufgezeigt werden.

Der Transfer von Wissen in die Gesellschaft und Wirtschaft wird von der Technologietransferstelle Unitectra vorangetrieben. Diese konnte 2020 ihr 20-Jahr-Jubiläum feiern. In diesen 20 Jahren wurden unter anderem 18 000 Forschungsverträge ausgehandelt, 1200 Patente angemeldet und 200 Spin-off-Firmen begleitet.

«2020 hat uns bis an die Grenzen gefordert – aber auch gezeigt, wie wichtig die Arbeit der Universität ist.»

Entwicklung gefährdet

Die zwei grössten Herausforderungen, die den künftigen Erfolg der Universität Bern bedrohen, sind unsere Gebäude- und Infrastruktursituation sowie die Unsicherheit der Schweizer Beteiligung am europäischen Forschungsprogramm «Horizon Europe». Im Infrastrukturbereich werden wir in den nächsten zehn Jahren ein Investitionsvolumen von über 1,6 Milliarden Franken haben, um den Herausforderungen unseres Wachstums begegnen zu können. Essenziell dabei sind – neben der Finanzierungsgrundlage – an die Bedürfnisse der Universität angepasste, schnelle Prozesse bei der Planung und die zeitnahe Umsetzung von Gebäuden, Labors, Büros, Hörsälen etc. Beides entspricht im Moment nicht der Dynamik und der Geschwindigkeit, in der sich die Universität im kompetitiven Umfeld bewegen müsste. Es ist deshalb durchaus einen Gedanken wert, der Universität in der baulichen Entwicklung mehr Autonomie zu gewähren. Nur wenn wir auch in Zukunft kompetitive Lehr- und Forschungseinrichtungen haben, werden wir die besten Dozierenden und Studierenden rekrutieren und damit für den Kanton den grössten Mehrwert generieren können.

Europäische Forschungsagenda mitgestalten

Die Berner Forschung profitiert von der engen Zusammenarbeit mit Europa. So leitet die Universität Bern das neue europäische Forschungsprojekt «G-VERSITY» zur Förderung der Geschlechtervielfalt im Arbeitsleben, das im Rahmen des EU-Programms «Horizon 2020» mit 4,1 Millionen Euro unterstützt wird. Ein weiteres Beispiel sind die vier Berner Forschenden, die 2020 je einen der prestigeträchtigen ERC Starting Grants einwerben konnten. Sie lehren und forschen im Bereich der Pflanzenbiologie, der Wirtschaftswissenschaften, der Physiologie und der Chemie.

Jedoch ist die Assoziierung der Schweizer Hochschulen an das zukünftige europäische Forschungs- und Bildungsnetzwerk Horizon Europe leider in der Schwebe, obwohl die Zeit drängt. Voraussetzung für die Beitrittsverhandlungen zur Assoziierung ist ein Rahmenabkommen der Schweiz mit der EU. In der gegenwärtigen Situation ist es nicht absehbar, dass ein solches bis zum Start von Horizon Europe besteht. In diesem Fall wird die Schweizer Hochschullandschaft nicht den nahtlosen Übergang von Horizon 2020 zu Horizon Europe schaffen. Die Erfahrungen aus 2014 zeigen klar, dass dies einen Rückschlag darstellt. Wir würden ein zweites Mal als unzuverlässige Kooperationspartner gelten und könnten wieder aus europäischen Forschungsverbünden ausgeschlossen werden. Das hat nicht nur eine finanzielle Dimension, sondern verhindert auch die Mitgestaltung der zukünftigen europäischen Forschungsagenda durch unsere Schweizer Hochschulen. Spitzenforschung ist vergleichbar mit Spitzensport. Wer nur in der Schweizer Meisterschaft mitspielen darf, macht sich nicht genügend fit, um in der Champions League bestehen zu können.

Abschliessend möchte ich die Gelegenheit nutzen und unseren Studierenden, Forschenden und Mitarbeitenden meinen herzlichen Dank für das Geleistete ausdrücken. Es war ein schwieriges Jahr, aber zusammen haben wir Grosses geleistet. Deshalb blicke ich mit Vertrauen und Optimismus in die Zukunft.

Die Geist-reiche Universität

Die Pandemie unterbrach 2020 zwar den Präsenzunterricht, aber für die mehr als 19 000 nun «unsichtbaren» Studierenden ging das Studium dennoch weiter – dank den Massnahmen für eine gute und zeitgemässe Hochschullehre der letzten Jahre und dem enormen Einsatz aller Beteiligten.

Von Prof. Dr. Bruno Moretti, Vizerektor Lehre

Seit dem Herbstsemester 2020 sind insgesamt 19 230 Studierende an der Universität Bern immatrikuliert – über 650 mehr als ein Jahr zuvor. Wenn man sich aber in vielen Monaten des Jahrs 2020 in den Universitätsgebäuden bewegte, sah man kaum Studierende. Die Lehre hat im Fernmodus weiterfunktioniert (d. h. die Studierenden waren für die Dozierenden sehr gut «sichtbar», und umgekehrt) und neue Wege des Lehrens, des Lernens und auch des Prüfens kamen zum Einsatz.

Die Massnahmen der vergangenen Jahre für eine gute und zeitgemässe Lehre haben dazu beigetragen, dass die Universität Bern im März innerhalb von drei Tagen den ganzen Unterricht auf Fernlösungen umstellen konnte. Auf der einen Seite konnte man auf eine gute Infrastruktur zurückgreifen, etwa in den Hörsälen, die bereits für die automatische Aufnahme von Podcasts ausgestattet waren, oder auf die Lernmanagementplattform ILIAS (mit den dafür zuständigen Mitarbeitenden, die sehr viele Überstunden geleistet haben). Dort wo es nötig war, wurden zudem in Zusammenarbeit mit den Informatikdiensten schnell zusätzliche Instrumente angeschafft. Auf der anderen Seite konnten wir auf die guten Entwicklungen und Erfahrungen zählen, die in den letzten Jahren beispielsweise dank dem Fonds «Förderung Innovative Lehre» (FIL) gemacht wurden. Die Coronakrise war nicht voraussehbar, aber dass die Digitalisierung eine wichtige Realität in der Lehre sein werde sehr wohl. So haben sich schon vor Corona mehr als zwei Drittel der FIL-Projekte mit digitalen Lösungen befasst. Die Abteilung für Hochschuldidaktik und Lehrentwicklung hat mit ihren Beratungsangeboten viele Dozierende unterstützt. Einen wichtigen Beitrag leisten konnten zudem die eCoaches: Studierende, die ausgebildet wurden, um die Dozierenden beim Einsatz der digitalen Technologien ab Herbst 2019 zu unterstützen.

Bestmögliche Kombination von Fern- und Präsenzunterricht

Auch das Thema unseres achten Tags der Lehre im Februar 2020 tönt im Nachhinein fast wie eine Prognose: «Selbststudium in Zeiten der Digitalisierung». Und das Thema des virtuell durchgeführten neunten Tags der Lehre vom Februar 2021 konnte nicht anders lauten als: «Digitalisiert lernen und lehren – was bewährt sich wirklich?». Im letztjährigen Jahresbericht konnte man bezugnehmend auf die Digitalisierungsstrategie in der Lehre Folgendes lesen: «Die Universität Bern will und wird keine Fernuniversität werden. Sie bleibt eine Präsenzuniversität, die das Beste aus neuen Technologien für die ständige Verbesserung der Lehre herausholt.» Diese Aussage bleibt gültig, sie nimmt aber jetzt einen neuen Wert an. Es geht heutzutage nicht mehr um ein Experimentieren mit den digitalen Möglichkeiten, sondern darum, die Erfahrungen der Zwangsdigitalisierung zu nutzen, die Corona uns gebracht hat: Das Ziel ist die bestmögliche Kombination von Fern- und Präsenzunterricht für die effizienteste und interessanteste Lehre für Studierende und Dozierende.

Auch Grossveranstaltungen wurden 2020 mit digitalen Lösungen durchgeführt, wie die Infotage für Erstsemestrige im September (organisiert zusammen mit dem Generalsekretariat) oder die Bachelorinfotage für Studieninteressierte Anfang Dezember (organisiert durch die Abteilung Kommunikation & Marketing). Die Rückmeldungen von vielen Teilnehmenden bestätigten, dass es der Universität

«Die Coronakrise war nicht voraussehbar, aber dass die Digitalisierung eine wichtige Realität in der Lehre sein werde sehr wohl.»

Bern dabei gelungen ist, innovative, ansprechende Formen zu schaffen.

Evaluation von Lehrveranstaltungen und Leistungskontrollen

Auf der anderen Seite verunmöglichte der enorme Personalaufwand bei der Aufrechterhaltung der Lehre andere Aktivitäten, wie im Frühling die neue Ausschreibung für innovative Lehrprojekte oder eine der Durchführungen unseres Schnellkurses für Dozierende «Tipps und Tools für gute Lehre». Ein Projekt musste trotz der besonderen Situation unbedingt weitergeführt werden: die Revision der Lehrveranstaltungsevaluation und die Einführung der Leistungskontrollen-Evaluation. Im Herbstsemester 2020 wurde die neue Modalität bei den meisten Fakultäten angewendet. Auch das Projekt der *Online-Self-Assessments* für Studieninteressierte wurde mit der Erweiterung auf das Fach Biologie weitergeführt. Zum ersten und zweiten Mal wurden zudem die fakultativen Programmierkurse für alle Studierenden durchgeführt. Angemeldet hatten sich im Frühjahr mehr als 400 und im Herbstsemester mehr als 500 Studierende. Nicht alle blieben bis zum Schluss der virtuell durchgeführten Veranstaltungen dabei, aber die Anmeldezahlen bezeugen das grosse Interesse für das Thema.

Im Jahr 2020 haben viele Personen an der Universität Bern einen enormen Einsatz gezeigt, damit die Lehre gut weiterfunktionieren konnte. Ein grosses Dankeschön an alle Beteiligten: Dozierende, Studierende und Mitarbeitende.

Ausserordentliches geleistet

Der Lockdown hat die Forschungstätigkeiten eingeschränkt, aber auch einen wertvollen Lernprozess angestossen. Trotz erschwerter Bedingungen waren die Berner Forschenden 2020 sehr erfolgreich – gerade auch in der Forschung an und gegen Covid-19.

Von Prof. Dr. Daniel Candinas, Vizerektor Forschung

Die ausserordentliche Lage im Zusammenhang mit der Coronapandemie hat auch den Forschungsbetrieb der Universität im vergangenen Jahr in vielfältiger Weise gekennzeichnet und ging mit einem Lernprozess einher, der uns wertvolle Informationen über das Funktionieren der Universität als Ganzes geliefert hat. Mit etwas Abstand zu den Ereignissen der vergangenen Monate und einem vorsichtigen Blick nach vorne kann ich festhalten, dass wir wohl das hohe Mass an Eigenverantwortung, Selbstorganisation und Improvisationsvermögen der Forschenden an dieser äusserst vielfältigen forschungsintensiven Universität etwas unterschätzt haben.

Forschung im Notbetrieb

Als im März 2020 der landesweite Lockdown ausgerufen wurde, war die Unsicherheit gross, zumal nur spärlich belastbare Informationen vorlagen und Bilder von Armeelastwagen, die in der Lombardei nächtliche Leichentransporte durchführen mussten, grosse Besorgnis und Betroffenheit auslösten. Die Universitätsleitung hat in dieser Phase eine Serie von Massnahmen mit prioritärem Fokus auf die Sicherheit der Mitarbeitenden und die Sicherung unserer Infrastrukturen erlassen. Hauptziel dieses Notbetriebs in der Forschung war die Weiterführung von unverzichtbaren Forschungstätigkeiten, die eine physische Präsenz an Ort und Stelle bedingen. Dies betraf vor allem Versuche mit Substanzen, Pflanzen und Tieren sowie laufende Experimente, die nicht ohne schwerwiegende Folgen komplett unterbrochen werden konnten. Insbesondere die Forschung an und gegen Covid-19 fiel in diese Ausnahmeregelung.

Im Laufe dieses Notbetriebs wurden knapp 250 Gesuche für einen Notbetrieb bearbeitet, wovon rund 200 mit mehr oder weniger Auflagen bewilligt werden konnten. Für die theoretischen Naturwissenschaften und die Geistes- und Sozialwissenschaften war die Weiterführung am heimischen Arbeitsplatz zwar etwas leichter zu bewerkstelligen, aber ebenfalls mit beträchtlichen Folgen verbunden. Auch wenn sich mit den ersten Lockerungen auf den Sommer hin das Syndrom der «viereckigen Augen» bei manchen Universitätsangehörigen in ungewohnter Häufigkeit beobachten liess, war es doch erstaunlich zu beobachten, wie sich innert kürzester Zeit die digitale Kommunikation auf allen Kanälen durchgesetzt hatte und der Forschungsbetrieb in neuen Bahnen wieder aufgenommen werden konnte. Es hat sich in diesem Zusammenhang allerdings auch gezeigt, wo die Schwachpunkte liegen und wie unsere teilweise veralteten Infrastrukturen für effizientes Arbeiten unter erschwerten Bedingungen gefordert wurden.

Die weiteren Phasen im Coronajahr 2020 waren durch eine Art «drôle de guerre» mit wellenförmigen Ereignissen gekennzeichnet. Was anfänglich zentral reguliert wurde, konnte schrittweise in die Verantwortung der Fakultäten und Institute zurückgegeben werden. Wichtig geblieben ist die Umsetzung der angepassten Schutzkonzepte und dass Informationen über kritische Ereignisse im gesamten Forschungsbetrieb zeitnah verfügbar sind. Die Phase des Notbetriebs hat diesbezüglich manchen Kommunikationskanal aktiviert, den wir heute nicht missen möchten und der uns hilft, individuelle Fragestellungen differenzierter anzugehen, als dies anfänglich möglich war.

Förderung der Interdisziplinarität zahlt sich aus

Bei der Vorbereitung dieses Berichts ist mir aufgefallen, wie aktiv und erfolgreich Berner Forschende in

«Der Erfolg bei der Vergabe der nationalen Forschungsmittel zeigt, dass wir auf dem richtigen Weg sind.»

diesem speziellen Pandemiejahr trotz erschwerten Bedingungen waren. Ich möchte in diesem Zusammenhang auf die rund 200 SNF-Projektanträge oder die gut 40 neu eingeworbenen EU-Projekte hinweisen. Besonders erfreulich ist, dass auch zahlreichen Nachwuchsforschenden Erfolg beschieden war.

Abschliessend noch einmal zurück zu Corona: Im Bereich der Covid-19-Forschung lancierte der Schweizerische Nationalfonds zwei Programme, bei denen die Universität Bern sehr erfolgreich war. In der «Sonderausschreibung Coronavirus» erhielten acht Berner Projekte (von schweizweit 36) eine finanzielle Förderung von insgesamt 2,4 Millionen Franken (von schweizweit 10 Mio.). Beim Nationalen Forschungsprogramm 78 «Covid-19» waren es sieben Berner Projekte mit 6 Millionen Franken (schweizweit 27 Projekte mit 20 Millionen). Dem Standort Bern kam zugute, dass bestens qualifizierte Forschende bei uns wirken, dass auf die methodische Exzellenz in den Grundlagenfächern besonders wert gelegt wird und dass über viele Jahre ein interdisziplinärer Ansatz gefördert wurde. Auf dieser Grundlage konnten rasch und flexibel neue Arbeitsgruppen mit innovativen Ansätzen von der Grundlagenforschung über die klinische Translation hin zu psychologischen, sozialen und ökonomischen Fragestellungen gebildet werden. Das Themenspektrum ist breit – es reicht von pneumologischen Fragestellungen über epidemiologische bis zu sozialwissenschaftlichen Themen. Festzuhalten ist auch die internationale Vernetzung, sind doch an den geförderten Projekten auch Forschende aus Oxford, Yale und Tokio beteiligt. Der Erfolg bei der Vergabe der nationalen Forschungsmittel zeigt, dass wir auf dem richtigen Weg sind.

Qualitätskultur gemeinsam weiterentwickelt

Die Universität Bern hat das laufende Akkreditierungsverfahren zum universitären Qualitätssicherungssystem genutzt, um die Qualitätskultur in einem breit abgestützten Prozess weiterzuentwickeln.

Von Prof. Dr. Silvia Schroer, Vizerektorin Qualität

Die Universität Bern wird Ende 2021 ihre erste institutionelle Akkreditierung gemäss Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG) abgeschlossen haben. Das HFKG verlangt, dass die Hochschulen eigene Qualitätssicherungssysteme haben, um ihre qualitativ hohen Leistungen zu festigen und ständig weiterzuentwickeln. Mit der institutionellen Akkreditierung stellt die Universität unter Beweis, dass sie ein hervorragendes Qualitätssicherungssystem besitzt. Eine zentrale Rolle spielt die Qualität der Lehre, Forschung, Weiterbildung und Dienstleistungen. Des Weiteren wird beispielsweise überprüft, ob die Hochschule über tragfähige Planungs- und Führungsstrukturen verfügt, die Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte haben und ob das System die Erreichung der Ziele in Hinblick auf Chancengleichheit und nachhaltige Entwicklung wirksam unterstützt.

Am 19. Mai 2020 wurde das eineinhalb Jahre dauernde Akkreditierungsverfahren der Universität Bern offiziell eröffnet – im Beisein von Rektor Christian Leumann, Vizerektorin Silvia Schroer, der Projektleitenden Claudia Saalfrank und Jürg Friedli sowie der Verantwortlichen der Akkreditierungsagentur AAQ.

Inspirierender Prozess

Im ersten Teil des Verfahrens legte die Universität im Rahmen einer Selbstbeurteilung dar, wie ihr System zur Qualitätssicherung und -entwicklung (QSE) aufgebaut ist und wie es funktioniert. Um eine möglichst breite Abstützung zu gewährleisten, wurden in diesen Prozess die Stände und verschiedene universitäre Einheiten und Fakultätskulturen der Hochschule eingebunden. Die gemeinsame Erarbeitung des Selbstbeurteilungsberichts wurde von den Beteiligten als inspirierender Prozess erlebt, der den inneruniversitären Austausch zu Themen der QSE intensivierte und auch über die Erstellung des Berichts hinaus viele neue Anregungen bot.
Die Abgabe des Selbstbeurteilungsberichts im Dezember 2020 war für die Universität Bern eine wichtige Etappe auf dem Weg zur institutionellen Akkreditierung. Die Universität hat nicht nur dem Bericht, sondern auch der Arbeit an einer übergreifenden Qualitätskultur grösste Bedeutung beigemessen. Die Akkreditierung ist kein Selbstzweck, sondern eine wiederkehrende Herausforderung, die Qualitätssicherung und -entwicklung (QSE) entschieden weiterzuentwickeln.

Umfassend informiert

Die Qualitätssicherung und -entwicklung ist als ein andauernder Prozess zu verstehen, der über den Zeitpunkt der Akkreditierung hinausgeht. Wie das an unserer Universität geschieht, welche Strukturen, Gremien und Strategien dazu beitragen, soll die im Frühjahr 2020 erschienene QSE-Broschüre *(www.links.unibe.ch/qse_broschuere)* nahebringen. Um alle Universitätsangehörigen umfassend und adäquat über Massnahmen, Verfahren und Ergebnisse der universitären QSE zu informieren und sie in deren Entwicklung einzubeziehen, wurde ein Kommunikationskonzept für die universitäre QSE verabschiedet.

30 Jahre Einsatz für Gleichstellung

Die Universität Bern feierte 30 Jahre Abteilung für Gleichstellung: 1990 hatte die Universität Bern als erste Hochschule der Schweiz eine Abteilung für Frauenförderung eingerichtet. Der Blick auf drei Jahrzehnte Gleichstellungsarbeit zeigt, dass sich die

«Die Universität Bern hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2025 in allen Bereichen, in denen sie direkten Einfluss hat, als Institution klimaneutral zu werden.»

Universität Bern immer wieder dezidiert für Gleichstellungsanliegen eingesetzt hat und einsetzt. So auch 2020, unter anderem mit der Verabschiedung und Finanzierung der Gleichstellungspläne an den Fakultäten und Zentren, die neu auch zusätzliche Aspekte der Chancengleichheit umfassen (Stichwort Diversität).

Klimaneutralität bis 2025

Die Universität Bern hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2025 in allen Bereichen, in denen sie direkten Einfluss hat, als Institution klimaneutral zu werden. Gemeinsam mit einer externen Beratungsfirma wurde bezüglich der CO_2-Emissionen eine Standortbestimmung durchgeführt und eine CO_2-Bilanz für das Jahr 2019 verfasst, das als Referenzjahr dienen soll. Die bereits bestehenden Empfehlungen zu Dienstreisen, die es den Mitarbeitenden der Universität ermöglichen, ihre Dienstreisen nachhaltiger zu gestalten, sind durch ein Ampelsystem ergänzt worden, das festlegt, bei welchen europäischen Destinationen der Zug gewählt werden muss respektive für welche Destinationen der Zug Vorrang hat vor einer Flugreise.

Weiterbildung wird flexibilisiert

Das attraktive und erfolgreiche Weiterbildungsangebot der Universität Bern wird digitaler und dank Wahl- und Kombinationsmöglichkeiten flexibler auf die Bedürfnisse der Teilnehmenden abgestimmt.

Von Prof. Dr. Achim Conzelmann, Vizerektor Entwicklung

Die Universität Bern engagiert sich mit einem vielfältigen Weiterbildungsangebot für das lebensbegleitende Lernen Hochqualifizierter. Im Jahr 2020 konnte das Angebot erneut erweitert werden, zum Beispiel um einen CAS in Advanced Machine Learning. Seit Anfang 2020 fördert die Universität Bern im Rahmen ihrer Digitalisierungsstrategie zudem gezielt die Flexibilisierung ihrer Weiterbildung. Flexible Weiterbildung bedeutet anschlussfähige Formate mit Wahl- und Kombinationsmöglichkeiten mit dem Ziel der grösstmöglichen persönlichen Relevanz für die Teilnehmenden. Der Transfer von Wissen in die Arbeitswelt soll durch Freiräume bei der Gestaltung inhaltlicher und organisatorischer Aspekte sowie des Lernsettings noch dynamischer werden. Vorangetrieben wird diese zukunftsorientierte Hochschulweiterbildung von einer Denkfabrik unter dem Namen «BEflex» am Zentrum für universitäre Weiterbildung der Universität Bern.

Grosse Flexibilität zeigte der Weiterbildungsbereich mit seinen über 100 Studiengängen, als das Lehrangebot infolge der Coronapandemie in Rekordzeit auf digitale Formate umgestellt wurde. So entstanden im Lockdown unter anderem der weltweit erste Evaluationshackathon und ein Online-Weiterbildungsprogramm für Mitarbeitende im Schweizer Tourismus. Der Effort zahlt sich aus: Die Teilnehmendenzahlen im Herbstsemester haben auf CAS- und DAS-Stufe im Vergleich zum Vorjahr zugelegt.

Karriere- und Nachwuchsförderung weiter verankert

Im Anschluss an das 2020 ausgelaufene Projekt «Doktoratsprogramme UH» von swissuniversities hat die Universität Bern ein vergleichbares universitätsinternes Fördergefäss lanciert, um die Doktoratsausbildung weiter zu verankern und die Doktorierenden sowohl auf eine akademische Karriere als auch auf eine berufliche Laufbahn im ausseruniversitären Arbeitsmarkt besser vorzubereiten. In einer ersten Runde hat die Universitätsleitung Anträge aus allen acht Fakultäten für 19 mehrheitlich interfakultär und/oder interuniversitär ausgerichtete Programme und einzelne Veranstaltungsmodule für rund 400 Doktorierende genehmigt.

Mit rund 40 Formaten und mehr als 600 Teilnehmenden aller Fachrichtungen weiterhin sehr beliebt war das Transferable Skills Program. In mehrtägigen Workshops können Doktorierende und Postdoktorierende Schlüsselqualifikationen wie Scientific Writing, Projektmanagement oder Leadership weiterentwickeln.

Der Career Service musste im Frühjahr mit seinem Angebot vorübergehend aussetzen. Im Herbst konnten die Studierenden aus rund 50 Veranstaltungen auswählen, die teils in Präsenz und teils digital angeboten wurden – darunter CV-Checks, Interviewtrainings, Workshops zu Bewerbungskompetenzen, Talkrunden und Arbeitgeberpräsentationen.

Internationalisierungsstrategie wird weitergeführt

In der Bilanz der 2016 eingeleiteten Internationalisierungsmassnahmen wurden Kommunikation, Beziehungspflege und Wissenschaftsdiplomatie im internationalen Raum als wichtige Handlungsfelder bestätigt.

Sehr bewährt hat sich die aktive Mitgliedschaft in «The Guild», einem Netzwerk forschungsintensiver

«Sehr bewährt hat sich die aktive Mitgliedschaft in 'The Guild', einem Netzwerk forschungsintensiver Universitäten.»

europäischer Universitäten. Im Jahr 2020 haben Wissenschaftlerinnen der Universität Bern zusammen mit Kollegen der 20 Partneruniversitäten zahlreiche Statements und Position Papers verfasst, die in der forschungspolitischen Diskussion Europas viel Beachtung fanden. Neben vielen pandemiebedingt abgesagten Delegationsbesuchen konnte im September eine Begegnung mit Gästen aus Deutschland stattfinden: Rektor Christian Leumann zeigte einer Delegation aus dem Deutschen Bundestag, den Bundesländern sowie deutscher Hochschulen am Beispiel von Langzeitprojekten der Weltraum- und der Klimaforschung, welch hohen Stellenwert die Universität Bern der internationalen Forschungskooperation beimisst.

Auch wurde das Jahr genutzt, um die Mitgliedschaft im Netzwerk «Scholars at Risk» an der Universität besser zu verankern. Die Aufnahme eines SAR Scholars konnte vorangebracht werden.

Austauschstudierende unterstützt
Der Studierendenaustausch wurde von Lockdown und Reisebeschränkungen im Frühjahr empfindlich getroffen; es mussten viele individuelle Lösungen gefunden werden. Im Herbst 2020 war das International Office bereits auf die besonderen Anforderungen eingestellt: Die neu hereinkommenden ausländischen Studierenden wurden, wo immer möglich, in physischer Präsenz begrüsst und beraten, wo nötig wurde die Orientierungswoche digitalisiert. Online Coffee Chats gehörten ebenso zum Angebot wie Studierende, die halfen, wenn ausländische Kommilitonen die ersten Tage in Bern in Quarantäne verbringen mussten.

Wettbewerbsfähigkeit gefährdet

Während sich die Universität Bern bei der Grundfinanzierung auf einen soliden Kantonsbeitrag verlassen darf, bedrohen die Verzögerungen bei der Erneuerung und Erweiterung der baulichen Infrastruktur die Wettbewerbsfähigkeit der Universität. Dies beeinträchtigt auch die Entwicklung der ganzen Region.

Von Markus Brönnimann, Verwaltungsdirektor

Die Verwaltungsdirektion stellt neben den Systemen und Infrastrukturen einen grossen Teil der Services sicher, damit der Lehr- und Forschungsbetrieb funktionieren kann. Entsprechend gefordert waren wir durch die Coronapandemie: Es galt nicht nur innert Kürze Fernunterricht und Home-Office möglich zu machen, auch mussten Schutzkonzepte in Gebäuden und Bibliotheken ständig den wechselnden Regimes angepasst werden. Wir können mit gutem Recht behaupten, dass wir diese herausfordernde Zeit gut gemeistert haben.

Natürlich haben auch wir viel gelernt. Wir wissen, wo administrative Prozesse weiter vereinfacht werden können, wie und welche Besprechungen über Videokonferenzen funktionieren und wir wenden zunehmend digitale Werkzeuge an, die unsere Zusammenarbeit vereinfachen. So kommt es gerade richtig, dass in der Verwaltungsdirektion seit Mitte Jahr der Digital Officer der Universität seine Arbeit aufgenommen hat.

Sofortmassnahmen mit eigenen Mitteln umgesetzt

Während wir in der digitalen Arbeitswelt zu einem vielleicht etwas grossen Schritt gezwungen wurden, ist im Infrastrukturbereich der Universität leider zu wenig passiert. Die Universität ist aufgrund ihres guten Rufs attraktiv für Forschende und Studierende, die entsprechend Labore, Büros oder Lernplätze brauchen. Zwar konnten auch hier Erfolge gefeiert werden. So konnte der Wettbewerb für das Forschungsgebäude der Medizin auf dem Insel-Areal abgeschlossen werden und es ist gelungen, in denkmalwürdigen Objekten moderne Laborinfrastrukturen einzurichten. Die Inbetriebnahme des in der Schweiz einzigartigen Biosicherheitslabors der Stufe BSL-3 im Institut für Infektionskrankheiten kommt angesichts der Pandemie auch nicht zum falschen Zeitpunkt. Weitere wichtige Infrastrukturprojekte stecken aber weiterhin in der Planung. Aufgrund struktureller und personeller Schwierigkeiten in der Baudirektion des Kantons Bern sind sie kaum vorangekommen. Dieser Umstand macht uns grosse Sorgen. Zudem wird der bereits grosse Instandsetzungsbedarf immer grösser und die Universität muss zunehmend mit eigenen Betriebsmitteln Sofortmassnahmen umsetzen, obwohl die Gebäude dem Kanton gehören.

Lösungsvorschläge liegen auf dem Tisch

Wir haben deshalb gemeinsam mit den an den Projekten beteiligten kantonalen Stellen Vorschläge zur Problemlösung erarbeitet, die im Grossen Rat diskutiert wurden. Leider sind nicht alle Vorschläge auf Zustimmung gestossen. Im Bereich des Gebäudeunterhalts sind aber Lösungen denkbar, die der Universität mehr Verantwortung übertragen, um dringende Unterhaltsmassnahmen schneller umsetzen zu können.

Während sich die Universität bei der Grundfinanzierung durch den Kanton auf einen soliden Beitrag verlassen darf, ist heute bereits absehbar, dass wir im Bereich der Gebäude mittel- bis langfristig erhebliche Lücken haben werden. Dass sich dies auf die Position der Universität Bern im Wettbewerb um kluge und motivierte Köpfe auswirken wird, ist nachvollziehbar. Diese negative Wirkung betrifft dabei auch die Region Bern als Bildungs-, Forschungs- und Wirtschaftsstandort.

«Die finanziellen Konsequenzen der Pandemie werden sich vor allem in den kommenden Jahren niederschlagen.»

Coronapandemie prägt Jahresrechnung
Der Gesamtumsatz der Universität hat sich 2020 gegenüber dem Vorjahr kaum verändert und beträgt 916,9 Millionen Franken. Das Jahresergebnis aus der Gesamtrechnung beläuft sich auf 35,5 Millionen Franken, das Ergebnis aus Grundmitteln beträgt 4,1 Millionen Franken. Umsatz und Ergebnis sind geprägt durch die Coronapandemie. Viele Projekte und Arbeiten haben sich durch den Lockdown verzögert oder konnten nicht begonnen oder durchgeführt werden. Dies führte zum einen zu Minderaufwendungen und damit zu einer Entlastung des Ergebnisses. Zum anderen wurden Dienstleistungen nicht mehr nachgefragt oder konnten durch uns nicht mehr erbracht werden. Dies hat bei verschiedenen Betrieben zu massiven Ertragseinbrüchen geführt. Die finanziellen Konsequenzen der Pandemie werden sich dabei vor allem in den kommenden Jahren niederschlagen. Um ein Beispiel zu nennen: Wir werden die Finanzierung des wissenschaftlichen Nachwuchses zu tragen haben, deren Projekte sich aufgrund der Einschränkungen zeitlich verzögern und deren befristete Anstellungen durch auslaufende Projektfinanzierungen nicht mehr gewährleistet sind.

Der gute Ruf der Universität Bern zeigt sich weiterhin in den steigenden Studierendenzahlen und den trotz Pandemie angestiegenen Drittmitteln im nationalen und internationalen Forschungsumfeld. Das ist sehr erfreulich.

Die nach wie vor sehr stabile Finanzierung durch den Kanton ermöglicht es der Universität, ihre strategischen Projekte in den kommenden Jahren weiterzuverfolgen und neue in Angriff zu nehmen. Das sind unter anderem «Medizin +100», «Vollstudium Pharmazie», «Center for Precision Medicine», «Digitalisierungsstrategie» und die Unterstützung des Aufbaus der Stiftung Wyss Academy for Nature.

Universitätsfinanzierung 2020

in 1'000 Franken	2020	Anteil
Grundmittel [1]	**557'560**	**60.8%**
Beitrag Kanton Bern	319'140	34.8%
Interkantonale Universitätsvereinbarung IUV [2]	118'323	12.9%
Beiträge Bund	99'818	10.9%
Übrige Erträge	20'279	2.2%
– Studiengebühren	20'118	2.2%
– Diverse	161	0.0%
(+) Gewinn / (–) Verlust	+4'050	
Drittmittel [1]	**359'348**	**39.2%**
Forschungsförderung	152'025	16.6%
– Schweizerischer Nationalfonds SNF	113'060	12.3%
– Innosuisse	6'871	0.7%
– EU-Forschungsprogramme	21'071	2.3%
– Übrige internationale Forschungsförderung	11'023	1.2%
Ressortforschung öffentliche Hand	30'311	3.3%
Mittel privater Sektor [3]	37'122	4.0%
Übrige Erträge	139'890	15.3%
– Weiterbildung	9'329	1.0%
– Dienstleistungsbetriebe	78'297	8.5%
– Diverse	52'264	5.7%
(+) Gewinn / (–) Verlust	+31'468	
Total Ertrag	**916'908**	**100.0%**
Total Aufwand	**881'390**	
Jahresergebnis (+) Gewinn / (–) Verlust	**+35'518**	

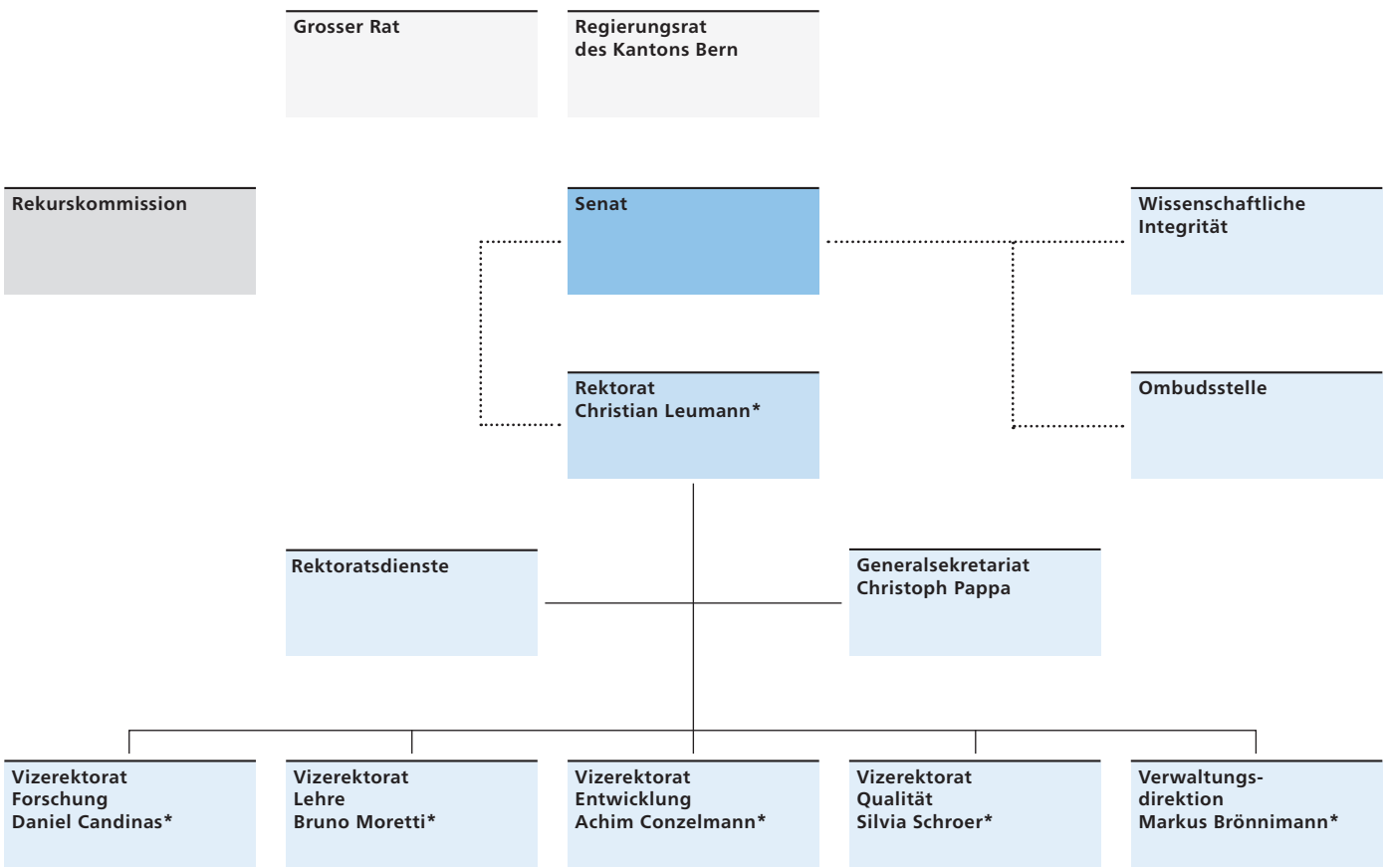
1 **Grundmittel / Drittmittel:** Einnahmen der Universität, die zur strukturellen Grundfinanzierung der Universität dienen, zählen als Grundmittel. Alle übrigen Einnahmen werden als Drittmittel ausgewiesen.

2 **Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV):** Die IUV regelt die Beteiligung der Kantone: Sie bestimmt, welchen Beitrag der Heimatkanton einer Studentin oder eines Studenten zur Abgeltung des Studiums bezahlt.

3 **Mittel privater Sektor:** Einnahmen von Privatwirtschaft, Privatpersonen, Stiftungen und ähnlichen Organisationen.

Islam
Slav
Slav
Klass
Klass
Rom
Rom
Germ
Germ
Soz
Pol
Hist
Hist
Hist
Hist
Hist
Germ
Germ
Angl
Angl
Spra
Philos
Persisch, Kurdisch, Paschto ...
Persisch, Kurdisch, Paschto ... Literatur
A Two-Colored Broad
Modern Arabic Poetry
COMPENDIUM LINGUARUM IBERICARUM
UHURU'S FIR

Organigramm



Fakultäten

Theologische Fakultät David Plüss	Rechtswissen-schaftliche Fakultät Andreas Lienhard	Wirtschafts- und Sozialwissen-schaftliche Fakultät Winand Emons	Medizinische Fakultät Claudio Bassetti	Vetsuisse-Fakultät David Spreng	Philosophisch-historische Fakultät Elena Mango	Philosophisch-humanwissen-schaftliche Fakultät Ernst-Joachim Hossner	Philosophisch-naturwissen-schaftliche Fakultät Zoltán Balogh

Kompetenzzentren	**Fundamental Physics / Biomedical Engineering / Precision Medicine / Climate Change / Development and Environment / Space and Habitability / International Trade Regulation / Public Management / Regional Economic Development**
Fakultäre Zentren	**Global Studies / Study of Language and Society**

* Mitglieder der Universitätsleitung

Stand 31.12.2020

Universitätsleitung

Dr. Christoph Pappa
Generalsekretär

Prof. Dr. Daniel Candinas
Vizerektor Forschung

Prof. Dr. Christian Leumann
Rektor

Markus Brönnimann
Verwaltungsdirektor

Prof. Dr. Achim Conzelmann
Vizerektor Entwicklung

Prof. Dr. Silvia Schroer
Vizerektorin Qualität

Prof. Dr. Bruno Moretti
Vizerektor Lehre

Fakultätsleitungen

Prof. Dr. David Plüss
Dekan Theologische Fakultät

Prof. Dr. Andreas Lienhard
Dekan RW Fakultät

Prof. Dr. Winand Emons
Dekan WiSo Fakultät

Prof. Dr. Claudio Bassetti
Dekan Medizinische Fakultät

Prof. Dr. David Spreng
Dekan Vetsuisse-Fakultät

Prof. Dr. Elena Mango
Dekanin Phil.-hist. Fakultät

Prof. Dr. Ernst-Joachim Hossner
Dekan Phil.-hum. Fakultät

Prof. Dr. Zoltán Balogh
Dekan Phil.-nat. Fakultät

Senat

Der Senat ist das oberste rechtsetzende Organ der Universität und unterstützt die Universitätsleitung bei der Erfüllung des Leistungsauftrags des Regierungsrates.

Zusammensetzung und Zuständigkeiten

Dem Senat gehören der Rektor, die Dekane, Delegierte der Fakultäten, der Dozierenden, der Assistierenden sowie der Studierenden an. Er erlässt das Universitätsstatut und die gesamtuniversitären Reglemente.

Der Senat beschliesst den Mehrjahres- und Finanzplan und verabschiedet den Geschäfts- und den Leistungsbericht. Er trifft die wesentlichen Beschlüsse über die Organisation und wählt die Mitglieder der ständigen Kommissionen. Er stellt Antrag für die Wahl beziehungsweise Ernennung der Mitglieder der Universitätsleitung.

Vorsitz

Prof. Christian Leumann
Rektor

Fakultäten

Prof. David Plüss
Dekan Theologische Fakultät

Prof. Andreas Lienhard
Dekan RW Fakultät

Prof. Marianne Lehmkuhl
Delegierte RW Fakultät

Prof. Winand Emons
Dekan WiSo Fakultät

Prof. Adrian Vatter
Delegierter WiSo Fakultät

Prof. Claudio Bassetti
Dekan Medizinische Fakultät

Prof. Sebastian Wolf
Delegierter Medizinische Fakultät

Prof. David Spreng
Dekan Vetsuisse-Fakultät

Prof. Elena Mango
Dekanin Phil.-hist. Fakultät

Prof. Gabriele Rippl
Delegierte Phil.-hist. Fakultät

Prof. Ernst-Joachim Hossner
Dekan Phil.-hum. Fakultät

Prof. Stefan Troche
Delegierter Phil.-hum. Fakultät

Prof. Zoltán Balogh
Dekan Phil.-nat. Fakultät

Prof. Doris Rentsch
Delegierte Phil.-nat. Fakultät

Interfakultäre und gesamtuniversitäre Einheiten

Prof. Manfred Elsig
Delegierter

Verband der Dozentinnen und Dozenten (VDD)

Dr. Marc Zibung
Delegierter

PD Dr. Prabitha Urwyler
Delegierte

Verband der Assistentinnen und Assistenten (VAA)

Stefan Emmenegger
Delegierter

Dr. Alma Brodersen
Delegierte

Studierende (SUB)

Valeria Pisani
Delegierte

Sebastian Held
Delegierter

Manuel Abebe
Delegierter

Leena Raass
Delegierte

Mitglieder mit beratender Stimme

Universitätsleitung

Prof. Bruno Moretti
Vizerektor Lehre

Prof. Daniel Candinas
Vizerektor Forschung

Prof. Silvia Schroer
Vizerektorin Qualität

Prof. Achim Conzelmann
Vizerektor Entwicklung

Markus Brönnimann
Verwaltungsdirektor

Generalsekretär

Dr. Christoph Pappa

Administratives und technisches Personal

Sylvia Kilchenmann
Delegierte

Christa Brünisholz
Delegierte

Ehrensenatorinnen und Ehrensenatoren

Dr. Renatus Gallati
Walter Inäbnit
Dr. Celia Zwillenberg
Dr. Christophe von Werdt

Ständige Gäste

Abteilung für die Gleichstellung von Frauen und Männern

Claudia Willen
Co-Leiterin

Abteilung Kommunikation und Marketing

Christian Degen
Leiter

Generalsekretariat

Flurina Stettler
Sekretariat Senat

Stand 31.12.2020

Statistiken

Studierende

Studierende pro Studienstufe (Herbstsemester 2020)

Alle Studierende	Total				Bachelor				Master				Doktorat				Weiterbildung		
	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.
Total	**19'230**	**58%**	**11%**	**36%**	**8'240**	**57%**	**3%**	**50%**	**4'625**	**59%**	**10%**	**41%**	**3'261**	**54%**	**41%**	**24%**	**3'104**	**61%**	**4%**
Theologische Fakultät	**347**	50%	11%	29%	**63**	59%	3%	70%	**35**	69%	11%	43%	**50**	46%	58%	26%	**199**	46%	1%
Rechtswissenschaftliche Fakultät	**2'321**	58%	7%	48%	**1'080**	60%	4%	59%	**598**	62%	10%	48%	**201**	39%	19%	42%	**442**	56%	3%
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät	**2'757**	39%	5%	38%	**1'316**	42%	4%	51%	**699**	42%	7%	46%	**128**	43%	31%	32%	**614**	31%	0%
Medizinische Fakultät	**3'837**	59%	16%	33%	**1'103**	61%	3%	45%	**986**	56%	4%	41%	**1'456**	57%	35%	25%	**292**	65%	5%
Vetsuisse-Fakultät Bern	**590**	81%	18%	26%	**247**	87%	1%	32%	**136**	85%	2%	34%	**204**	71%	50%	13%	**3**	100%	100%
Philosophisch-historische Fakultät	**2'373**	62%	13%	42%	**1'298**	63%	4%	51%	**651**	63%	17%	37%	**380**	57%	41%	24%	**44**	64%	2%
Philosophisch-humanwissenschaftliche Fakultät	**4'102**	72%	6%	27%	**1'685**	66%	3%	41%	**868**	74%	7%	36%	**187**	64%	30%	30%	**1'362**	79%	5%
Philosophisch-naturwissenschaftliche Fakultät	**2'903**	46%	21%	41%	**1'448**	47%	3%	57%	**652**	48%	23%	38%	**655**	43%	60%	16%	**148**	45%	5%

Entwicklung der Studierendenzahl pro Studienstufe und Geschlecht

Anzahl Studierende									Differenz	
		2017	2018		2019		2020		2017–2020	
Total	**Alle**	**17'882**	**18'019**	**+1%**	**18'576**	**+3%**	**19'230**	**+4%**	**+1'348**	**+8%**
	Männer	44%	43%		43%		42%			
	Frauen	56%	57%		57%		58%			
Bachelor	**Alle**	**7'709**	**7'692**	**0%**	**7'799**	**+1%**	**8'240**	**+6%**	**+531**	**+7%**
	Männer	44%	43%		43%		43%			
	Frauen	56%	57%		57%		57%			
Master	**Alle**	**4'614**	**4'602**	**0%**	**4'611**	**0%**	**4'625**	**0%**	**+11**	**0%**
	Männer	43%	42%		42%		41%			
	Frauen	57%	58%		58%		59%			
Doktorat	**Alle**	**2'882**	**2'966**	**+3%**	**3'093**	**+4%**	**3'261**	**+5%**	**+379**	**+13%**
	Männer	48%	48%		48%		46%			
	Frauen	52%	52%		52%		54%			
Weiterbildung	**Alle**	**2'677**	**2'759**	**+3%**	**3'073**	**+11%**	**3'104**	**+1%**	**+427**	**+16%**
	Männer	40%	39%		39%		39%			
	Frauen	60%	61%		61%		61%			

Weitere Statistiken sind verfügbar unter: www.statistik.unibe.ch

Studienanfängerinnen und Studienanfänger pro Studienstufe (Herbstsemester 2020)

Alle Studienanfängerinnen und Studienanfänger	Total				Bachelor				Master				Doktorat				Weiterbildung		
	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.	BE	Alle	♀	Ausl.
Total	**5'300**	**58%**	**9%**	**39%**	**2'689**	**59%**	**3%**	**50%**	**1'316**	**59%**	**10%**	**39%**	**660**	**57%**	**35%**	**23%**	**635**	**55%**	**3%**
Theologische Fakultät	**44**	50%	18%	45%	**12**	33%	8%	58%	**14**	64%	21%	36%	**5**	0%	60%	40%	**13**	69%	8%
Rechtswissenschaftliche Fakultät	**604**	61%	5%	52%	**346**	64%	4%	59%	**121**	57%	7%	46%	**21**	43%	10%	43%	**116**	59%	4%
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät	**800**	41%	3%	41%	**398**	40%	3%	55%	**200**	48%	5%	48%	**20**	55%	25%	25%	**182**	33%	0%
Medizinische Fakultät	**1'170**	58%	12%	34%	**361**	59%	2%	44%	**340**	55%	5%	41%	**413**	58%	28%	24%	**56**	71%	5%
Vetsuisse-Fakultät Bern	**157**	85%	15%	24%	**76**	80%	1%	29%	**44**	89%	2%	30%	**34**	91%	53%	6%	**3**	100%	100%
Philosophisch-historische Fakultät	**548**	66%	9%	40%	**318**	65%	3%	50%	**149**	68%	17%	35%	**40**	73%	43%	15%	**41**	66%	2%
Philosophisch-human-wissenschaftliche Fakultät	**1'041**	73%	5%	32%	**623**	70%	4%	38%	**240**	78%	8%	34%	**19**	63%	16%	53%	**159**	75%	2%
Philosophisch-natur-wissenschaftliche Fakultät	**936**	47%	14%	45%	**555**	51%	3%	59%	**208**	46%	22%	36%	**108**	40%	60%	15%	**65**	32%	5%

Entwicklung der Studienanfängerinnen und Studienanfänger pro Studienstufe und Geschlecht

Anzahl Studienanfängerinnen und Studienanfänger								Differenz	
		2017	2018		2019		2020	2017–2020	
Total	**Alle**	**4'944**	**5'028**	**+2%**	**5'152**	**+2%**	**5'300**	**+3%**	**+356**	**+7%**
	Männer	43%	42%		41%		42%			
	Frauen	57%	58%		59%		58%			
Bachelor	**Alle**	**2'416**	**2'492**	**+3%**	**2'509**	**+1%**	**2'689**	**+7%**	**+273**	**+11%**
	Männer	42%	41%		40%		41%			
	Frauen	58%	59%		60%		59%			
Master	**Alle**	**1'365**	**1'349**	**–1%**	**1'333**	**–1%**	**1'316**	**–1%**	**–49**	**–4%**
	Männer	41%	43%		40%		41%			
	Frauen	59%	57%		60%		59%			
Doktorat	**Alle**	**542**	**550**	**+1%**	**592**	**+8%**	**660**	**+11%**	**+118**	**+22%**
	Männer	46%	50%		43%		43%			
	Frauen	54%	50%		57%		57%			
Weiterbildung	**Alle**	**621**	**637**	**+3%**	**718**	**+13%**	**635**	**–12%**	**+14**	**+2%**
	Männer	49%	42%		45%		45%			
	Frauen	51%	58%		55%		55%			

Weitere Statistiken sind verfügbar unter: www.statistik.unibe.ch

Studierende

Studienabschlüsse im Jahr 2020

	Total			Bachelor			Master			Doktorat			Weiterbildung [1]			Habilitationen		
	Alle	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.
Total	**4'609**	**57%**	**12%**	**1'539**	**60%**	**3%**	**1'558**	**59%**	**9%**	**746**	**51%**	**42%**	**681**	**52%**	**8%**	**85**	**34%**	**52%**
Theologische Fakultät	**40**	65%	13%	**8**	50%	0%	**9**	78%	11%	**3**	67%	33%	**17**	65%	0%	**3**	67%	100%
Rechtswissenschaftliche Fakultät	**595**	58%	7%	**226**	64%	1%	**252**	59%	9%	**27**	48%	56%	**89**	43%	3%	**1**	0%	100%
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät	**766**	40%	3%	**265**	45%	2%	**259**	41%	5%	**22**	32%	32%	**219**	34%	1%	**1**	0%	0%
Medizinische Fakultät	**1'106**	54%	19%	**231**	58%	4%	**319**	58%	5%	**421**	51%	34%	**70**	60%	14%	**65**	34%	52%
Vetsuisse-Fakultät Bern	**176**	85%	19%	**46**	87%	2%	**65**	89%	2%	**64**	80%	47%	**0**	0%	0%	**1**	0%	100%
Philosophisch-historische Fakultät	**501**	67%	12%	**253**	71%	3%	**171**	65%	16%	**60**	55%	37%	**11**	82%	0%	**6**	33%	33%
Philosophisch-human-wissenschaftliche Fakultät	**801**	74%	7%	**314**	69%	4%	**238**	80%	6%	**29**	59%	34%	**216**	77%	10%	**4**	25%	25%
Philosophisch-natur-wissenschaftliche Fakultät	**624**	41%	23%	**196**	41%	3%	**245**	44%	21%	**120**	38%	68%	**59**	27%	13%	**4**	50%	50%

[1] Master MAS 244 (146 Frauen), Diplom DAS 34 (15 Frauen), Zertifikat CAS 352 (160 Frauen), Übrige 0 (0 Frauen)

Entwicklung der Studienabschlüsse pro Studienstufe und Geschlecht

Anzahl Studienabschlüsse								**Differenz**	
		2017	**2018**		**2019**		**2020**	**2017–2020**	
Total	**Alle**	**4'307**	**4'457**	**+3%**	**4'463**	**0%**	**4'609**	**+3%**	**+302**	**+7%**
	Männer	45%	45%		43%		43%			
	Frauen	55%	55%		57%		57%			
Bachelor	**Alle**	**1'601**	**1'638**	**+2%**	**1'534**	**–6%**	**1'539**	**0%**	**–62**	**–4%**
	Männer	43%	44%		40%		40%			
	Frauen	57%	56%		60%		60%			
Master	**Alle**	**1'549**	**1'629**	**+5%**	**1'570**	**–4%**	**1'558**	**–1%**	**+9**	**+1%**
	Männer	44%	45%		41%		41%			
	Frauen	56%	55%		59%		59%			
Doktorat	**Alle**	**600**	**640**	**+7%**	**637**	**0%**	**746**	**+17%**	**+146**	**+24%**
	Männer	47%	46%		44%		49%			
	Frauen	53%	54%		56%		51%			
Weiterbildung	**Alle**	**493**	**489**	**–1%**	**630**	**+29%**	**681**	**+8%**	**+188**	**+38%**
	Männer	51%	46%	–11%	49%		48%			
	Frauen	49%	54%		51%		52%			
Habilitationen	**Alle**	**64**	**61**	**–5%**	**92**	**+51%**	**85**	**–8%**	**+21**	**+33%**
	Männer	80%	67%		66%		66%			
	Frauen	20%	33%		34%		34%			

Weitere Statistiken sind verfügbar unter: www.statistik.unibe.ch

Mitarbeitende

Vollzeitstellen an der Universität 2020 (im Jahresdurchschnitt, inklusive Drittmittelangestellte)

	Total			Professuren			Dozierende			Assistierende			Administration & Technik		
	Alle	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.	**Alle**	♀	Ausl.
Total	**4'855**	**52%**	**37%**	**524**	**27%**	**50%**	**239**	**36%**	**38%**	**2'268**	**52%**	**50%**	**1'824**	**62%**	**18%**
Theologische Fakultät	**61**	59%	49%	**14**	36%	64%	**7**	57%	29%	**34**	68%	53%	**6**	67%	17%
Rechtswissenschaftliche Fakultät	**182**	49%	23%	**37**	27%	30%	**12**	33%	17%	**105**	50%	24%	**28**	79%	11%
Wirtschafts- und Sozial-wissenschaftliche Fakultät	**235**	45%	33%	**46**	17%	67%	**16**	38%	38%	**142**	49%	26%	**31**	74%	10%
Medizinische Fakultät	**1'497**	56%	39%	**147**	20%	42%	**78**	40%	42%	**622**	52%	56%	**650**	70%	22%
Vetsuisse-Fakultät Bern	**457**	70%	35%	**39**	41%	51%	**11**	55%	45%	**214**	69%	53%	**193**	77%	12%
Philosophisch-historische Fakultät	**408**	56%	43%	**78**	47%	64%	**25**	48%	44%	**258**	59%	40%	**47**	60%	19%
Philosophisch-human-wissenschaftliche Fakultät	**218**	55%	31%	**28**	32%	54%	**32**	34%	28%	**129**	63%	31%	**29**	66%	10%
Philosophisch-naturwissen-schaftliche Fakultät	**1'159**	36%	49%	**133**	17%	48%	**39**	13%	46%	**705**	39%	61%	**282**	41%	20%
Zentralbereich	**638**	57%	18%	**2**	100%	0%	**19**	37%	26%	**59**	76%	20%	**558**	56%	17%

Entwicklung der Vollzeitstellen nach Personalgruppe und Geschlecht

Anzahl Vollzeitstellen									**Differenz**	
		2017		**2018**		**2019**		**2020**	**2017–2020**	
Total	**Alle**	**4'499**	**4'610**	**+2%**	**4'719**	**+2%**	**4'855**	**+3%**	**+356**	**+8%**
	Männer	50%	49%		49%		48%			
	Frauen	50%	51%		51%		52%			
Professuren	**Alle**	**508**	**509**	**0%**	**517**	**+2%**	**524**	**+1%**	**+16**	**+3%**
	Männer	77%	77%		76%		73%			
	Frauen	23%	23%		24%		27%			
Dozierende	**Alle**	**238**	**241**	**+1%**	**249**	**+3%**	**239**	**–4%**	**+1**	**0%**
	Männer	66%	65%		62%		64%			
	Frauen	34%	35%		38%		36%			
Assistierende	**Alle**	**1'983**	**2'091**	**+5%**	**2'171**	**+4%**	**2'268**	**+4%**	**+285**	**+14%**
	Männer	51%	50%		49%		48%			
	Frauen	49%	50%		51%		52%			
Administration & Technik	**Alle**	**1'770**	**1'769**	**0%**	**1'782**	**+1%**	**1'824**	**+2%**	**+54**	**+3%**
	Männer	39%	39%		38%		38%			
	Frauen	61%	61%		61%		62%			

Weitere Statistiken sind verfügbar unter: www.statistik.unibe.ch

Finanzen

Jahresrechnung[1] 2020 Universität Bern

Für die Rechnungslegung wendet die Universität Bern den Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER an. Das oberste Prinzip von Swiss GAAP FER besteht darin, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln («True and Fair View»).

Bilanz

Beträge in TCHF (= tausend Franken)	Ziffer im Anhang	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Flüssige Mittel	1	**18'772**	16'386	2'386	**14.6%**
Kontokorrente Finanzverwaltung	2	**470'058**	406'312	63'746	**15.7%**
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	3	**30'788**	26'770	4'018	**15.0%**
Sonstige kurzfristige Forderungen	4	**13'900**	11'976	1'924	**16.1%**
Kurzfristige Finanzanlagen	5	**5'294**	4'093	1'201	**29.3%**
Vorräte und angefangene Arbeiten	6	**6'725**	6'491	234	**3.6%**
Aktive Rechnungsabgrenzungen	7	**54'277**	52'060	2'217	**4.3%**
Umlaufvermögen		**599'814**	524'088	75'725	**14.4%**
Finanzanlagen	8	**88'580**	94'269	–5'689	**–6.0%**
Sachanlagen	9	**46'140**	46'422	–282	**–0.6%**
Immaterielle Anlagen	10	**14'062**	16'909	–2'847	**–16.8%**
Anlagevermögen		**148'782**	157'600	–8'818	**–5.6%**
Total Aktiven		**748'596**	681'688	66'908	**9.8%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	11	**18'546**	17'395	1'151	**6.6%**
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	12	**4'264**	2'596	1'668	**64.3%**
Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	13	**11'036**	487	10'549	**2165.8%**
Verpflichtungen Drittmittel	14	**174'603**	155'838	18'765	**12.0%**
Kurzfristige Rückstellungen	15	**18'039**	14'421	3'619	**25.1%**
Passive Rechnungsabgrenzungen	16	**9'273**	7'726	1'546	**20.0%**
Kurzfristiges Fremdkapital		**235'761**	198'464	37'298	**18.8%**
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	17	**1'647**	1'541	106	**6.9%**
Langfristige Rückstellungen	15	**28'111**	30'226	–2'114	**–7.0%**
Vorsorgeverpflichtungen	18	**81'700**	85'600	–3'900	**–4.6%**
Langfristiges Fremdkapital		**111'459**	117'367	–5'908	**–5.0%**
Kumulierte Ergebnisse		**365'858**	321'417	44'441	**13.8%**
Jahresergebnis		**35'518**	44'441	–8'923	**–20.1%**
Eigenkapital		**401'376**	365'858	35'518	**9.7%**
Total Passiven		**748'596**	681'688	66'908	**9.8%**

[1] Allfällige Abweichungen in den nachfolgenden Tabellen sind durch Rundungen bedingt.

Erfolgsrechnung

Beträge in TCHF (= tausend Franken)	Ziffer im Anhang	2020	2019	Veränderung	
Beitrag Kanton Bern gemäss Leistungsvereinbarung		**319'140**	322'140	–3'000	**–0.9%**
Beiträge Bund gemäss Universitätsförderungsgesetz (UFG)		**99'818**	99'889	–71	**–0.1%**
Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV)		**118'323**	113'447	4'876	**4.3%**
Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand	19	**537'281**	535'476	1'806	**0.3%**
Projektbeiträge Schweizerischer Nationalfonds		**113'060**	111'153	1'907	**1.7%**
Projektbeiträge von internationalen Organisationen		**32'049**	28'989	3'061	**10.6%**
Übrige Projektbeiträge		**55'402**	65'157	–9'755	**–15.0%**
Projektzusprachen Drittmittel	20	**200'512**	205'299	–4'787	**–2.3%**
Studiengebühren		**19'594**	18'871	723	**3.8%**
Erträge aus ständigen Dienstleistungen		**77'727**	74'539	3'188	**4.3%**
Sonstiger Ertrag		**79'383**	77'724	1'659	**2.1%**
Erlösminderungen		**–624**	–775	151	**–19.5%**
Übrige Erträge	21	**176'080**	170'359	5'721	**3.4%**
Total betrieblicher Ertrag		**913'873**	911'134	2'740	**0.3%**
Gehälter		**505'294**	486'792	18'502	**3.8%**
Sozialversicherungsbeiträge		**89'154**	84'770	4'384	**5.2%**
Übriger Personalaufwand		**5'120**	5'958	–838	**–14.1%**
Personalaufwand	22	**599'568**	577'520	22'048	**3.8%**
Anschaffung von Geräten		**15'457**	21'325	–5'868	**–27.5%**
Raum- und Liegenschaftsaufwand		**24'343**	24'164	179	**0.7%**
Übriger Aufwand		**89'610**	102'400	–12'791	**–12.5%**
Sach- und übriger Betriebsaufwand	23	**129'410**	147'890	–18'480	**–12.5%**
Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin		**110'004**	109'299	705	**0.6%**
Beiträge an Dritte		**25'462**	21'437	4'026	**18.8%**
Beiträge	24	**135'466**	130'736	4'730	**3.6%**
Abschreibungen Sachanlagen	9	**11'441**	12'180	–740	**–6.1%**
Abschreibungen immaterielle Anlagen	10	**3'509**	3'551	–42	**–1.2%**
Total betrieblicher Aufwand		**879'394**	871'878	7'517	**0.9%**
Finanzertrag		**3'035**	6'382	–3'348	**–52.5%**
Finanzaufwand		**996**	1'197	–201	**–16.8%**
Wertberichtigungen Finanzanlagen	8	**1'000**			
Finanzergebnis	25	**1'039**	5'185	–4'147	**–80.0%**
Jahresergebnis		**35'518**	44'441	–8'923	**–20.1%**

Geldflussrechnung

Beträge in TCHF		2020	2019
Betriebliche Tätigkeit			
+/–	Gewinn / Verlust	**35'518**	44'441
+/–	Anteilige Verluste / Gewinne aus Anwendung Equity	**10**	–61
+/–	Abschreibungen / Zuschreibungen Anlagevermögen	**14'673**	14'517
+/–	Wertbeeinträchtigungen / Wegfall Wertbeeinträchtigung	**276**	1'285
+/–	Veränderung der Vorsorgeverpflichtung im Personalaufwand	**–3'900**	–3'600
+/–	Zunahme / Abnahme von fondsunwirksamen Rückstellungen	**1'504**	–1'215
+/–	Sonstige fondsunwirksame Aufwände / Erträge	**594**	–3'466
+/–	Verlust / Gewinn aus Abgängen des Anlagevermögens		–8
+/–	Abnahme / Zunahme Forderungen	**–4'642**	–2'005
+/–	Abnahme / Zunahme Vorräte und angefangene Arbeiten	**–234**	–603
+/–	Abnahme / Zunahme übrige kf Forderungen und aktive Rechnungsabgrenzungen	**–4'033**	3'235
+/–	Zunahme / Abnahme Kreditoren	**1'151**	–5'602
+/–	Zunahme / Abnahme übrige kf Verbindlichkeiten und passive Rechnungsabgrenzungen	**3'215**	25
+/–	Zunahme / Abnahme Verpflichtungen Drittmittel	**18'765**	18'460
	Geldfluss aus betrieblicher Tätigkeit	**62'896**	65'404
Investitionstätigkeit			
–	Auszahlungen Kauf Sachanlagen	**–10'318**	–7'651
+	Einzahlungen Verkauf Sachanlagen		277
–	Auszahlungen Kauf kf und lf Finanzanlagen	**–4'548**	–62'356
+	Einzahlungen Verkauf kf und lf Finanzanlagen	**8'948**	55'460
–	Auszahlungen Kauf immaterielle Anlagen	**–1'503**	–3'459
+	Einzahlungen Verkauf immaterielle Anlagen		48
	Geldfluss aus Investitionstätigkeit	**–7'420**	–17'681
Finanzierungstätigkeit			
+/–	Aufnahme / Rückzahlung kf Finanzverbindlichkeiten	**10'549**	61
+/–	Aufnahme / Rückzahlung lf Finanzverbindlichkeiten	**106**	–209
	Geldfluss aus Finanzierungstätigkeit	**10'655**	–148
Total Geldflussrechnung		**66'132**	47'575
	Fonds Netto-flüssige Mittel zu Beginn der Berichtsperiode	**422'698**	375'123
	Fonds Netto-flüssige Mittel am Ende der Berichtsperiode	**488'830**	422'698
Veränderung Fonds Netto-flüssige Mittel		**66'132**	47'575

Der Fonds «Netto-flüssige Mittel» setzt sich wie folgt zusammen:

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kasse	**113**	212
Post	**11’476**	7’905
Bank	**7’183**	8’269
Kontokorrent Finanzverwaltung Grundmittel	**128’825**	123’459
Kontokorrent Finanzverwaltung Drittmittel	**341’233**	282’853
Total	**488’830**	422’698

Eigenkapitalnachweis per 31.12.2020

Beträge in TCHF	Grundmittel	Drittmittel	Fonds	Total Eigenkapital
Eigenkapital 31.12.2018	**64’413**	**203’319**	**53’685**	**321’417**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –)	**15’217**	**20’575**	**8’649**	**44’441**
Eigenkapital 31.12.2019	**79’630**	**223’894**	**62’334**	**365’858**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –)	**4’050**	**30’832**	**636**	**35’518**
Eigenkapital 31.12.2020	**83’680**	**254’726**	**62’971**	**401’376**

Das Eigenkapital der Universität Bern wird in die drei Finanzierungsquellen «Grundmittel», «Drittmittel» und «Fonds» unterteilt.

Das Eigenkapital «Grundmittel» enthält den Bestand der vom Kanton und der öffentlichen Hand getätigten Investitionen in Lehre, Forschung und Dienstleistung. Ebenfalls zu den Grundmitteln werden die Erträge aus den Studiengebühren und ein Teil des sonstigen Ertrags gezählt.

Das Eigenkapital «Drittmittel» enthält den Bestand der nichtgebundenen Drittkredite. Bei diesen Drittkrediten (ständige Dienstleistungen, Aufträge, Gutachten, Spenden, Honorare, Finanzerträge) besteht keine Forderung des Geldgebers, die Mittel für ein bestimmtes Projekt einzusetzen. Die Mittel stehen namentlich für allgemeine Forschungsprojekte, Weiterbildungsangebote und das Aufrechterhalten der ständigen Dienstleistungen zur Verfügung.

Das Eigenkapital «Fonds» enthält den Bestand der Legate und unselbstständigen Stiftungen, die der Universität Bern für einen bestimmten Verwendungszweck übertragen wurden.

Die Universität Bern kann keine Gewinne ausschütten. Das Jahresergebnis 2020 wird deshalb nach Genehmigung der Jahresrechnung durch den Regierungsrat des Kantons Bern dem Eigenkapital zugewiesen.

Anhang

Rechnungslegungsgrundsätze

Allgemeines

Die vorliegende Jahresrechnung wurde nach dem Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER (Anwendung aller FER-Standards) erstellt. Sie vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Universität Bern. Der Abschluss des Geschäftsjahres erfolgt auf den 31. Dezember.

Die Jahresrechnung wurde von der Universitätsleitung am 16. März 2021 abgenommen und am 30. März 2021 dem Senat zur Kenntnis gebracht. Die Jahresrechnung unterliegt der Genehmigung durch den Regierungsrat des Kantons Bern und wird anschliessend dem Grossen Rat in der September-Session zur Kenntnis gebracht.

Konsolidierungsgrundsätze

Die Universität Bern hält Beteiligungen an Gesellschaften mit einem Stimmrechtsanteil von über 50 % und ist deshalb nach Swiss GAAP FER 30 verpflichtet, einen Konzernabschluss zu erstellen. Die gehaltenen Beteiligungen sind jedoch in ihrer Gesamtsumme nicht bedeutend, weshalb auf einen konsolidierten Abschluss verzichtet wird. Die Bewertung der Beteiligungen erfolgt im Einzelabschluss nach der Equity-Methode. Die bestehenden Beteiligungen sind unter den Finanzanlagen aufgeführt.

Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze

Es gilt der Grundsatz der Einzelbewertung der Aktiven und Verbindlichkeiten. Das Bewertungskonzept basiert auf historischen Werten. Die Aktiven werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten, die Verbindlichkeiten zu Nominalwerten bewertet. Die Grundsätze für die wichtigsten Positionen der Jahresrechnung sind nachfolgend erläutert:

Flüssige Mittel

Die flüssigen Mittel umfassen Kassenbestände, Post- und Bankguthaben sowie Festgelder. Sie sind zum Nominalwert bewertet.

Kontokorrente Finanzverwaltung

Die Kontokorrente Finanzverwaltung sind zum Nominalwert bewertet und werden als flüssige Mittel betrachtet.

Forderungen aus Lieferungen und Leistungen und sonstige kurzfristige Forderungen

Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert unter Abzug allfälliger Wertbeeinträchtigungen. Für offensichtlich gefährdete Forderungen wird eine Wertberichtigung aufgrund der individuellen Risikolage erfasst. Nicht eindeutig quantifizierbare Bonitäts- und Verlustrisiken werden mittels Pauschalwertberichtigung abgedeckt. Die Höhe der Pauschalwertberichtigung bemisst sich aus dem Durchschnitt der in den letzten zwei Rechnungsperioden effektiv ausgebuchten Forderungen.

Kurzfristige Finanzanlagen

Kurzfristige Finanzanlagen sind Finanzanlagen mit einer Laufzeit von 90 Tagen bis zu einem Jahr, bei denen die Absicht des kurzfristigen Haltens besteht. Kurzfristige Finanzanlagen mit Kurswert sind zum aktuellen Wert bewertet. Kurzfristige Finanzanlagen ohne Kurswert sind höchstens zu Anschaffungskosten abzüglich allfälliger Wertbeeinträchtigungen bewertet. Es gilt die Einzelbewertung. Kursgewinne und Kursverluste sowie Wertberichtigungen werden im Periodenergebnis erfasst.

Vorräte und angefangene Arbeiten

Die Vorräte umfassen das Verbrauchsmaterial. Die Bewertung der Vorräte erfolgt zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten oder – falls dieser tiefer ist – zum Netto-Marktwert. Angefangene Arbeiten sind noch nicht fakturierte Dienstleistungen. Sie fallen nur bei Organisationseinheiten mit ständigen Dienstleistungen an, wie etwa bei den Zahnmedizinischen Kliniken oder dem Tierspital. Die Ermittlung der Herstellungskosten der angefangenen Arbeiten erfolgt auf Basis von Auswertungen aus den entsprechenden Patienteninformationssystemen.

Aktive Rechnungsabgrenzung

Aktive Rechnungsabgrenzungen dienen der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert.

Finanzanlagen

Finanzanlagen umfassen Finanzinstrumente wie Wertschriften, Darlehen und Beteiligungen. Finanzanlagen mit Kurswert sind zum aktuellen Wert bewertet. Finanzanlagen ohne Kurswert werden zu Anschaffungskosten unter Abzug allfälliger Wertberichtigungen bewertet. Beteiligungen über 20 % werden mit der Equity-Methode bewertet.

Sachanlagen

Sachanlagen werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten abzüglich der kumulierten Abschreibungen bewertet. Die Abschreibungen erfolgen linear über die wirtschaftliche Nutzungsdauer der Sachanlage. Die Nutzungsdauer der Sachanlagen wird wie folgt festgelegt:

Anlageklasse	Nutzungsdauer
Grundstücke und Bauten	Grundstücke: unbeschränkt Bauten: 30–50 Jahre
Maschinen, Mobilien, Geräte	2–10 Jahre
Fahrzeuge	5 Jahre
Spezialfahrzeuge	10 Jahre
Informatik	2–5 Jahre

Beiträge an bauliche Investitionen gemäss Art. 55, Abs. 1 HFKG[2] werden als separate Minus-Position unter den Sachanlagen erfasst. Die Auflösung erfolgt über die gleiche Nutzungsdauer wie die mittels Bundessubvention finanzierten Investitionen.

Immaterielle Anlagen

Als erworbene immaterielle Anlagen gelten erworbene Softwarelösungen, universitätsspezifische, von einem externen Anbieter entwickelte Softwareapplikationen in Arbeit, Investitionsbeiträge an Kantone und private Institutionen, Patente und Lizenzen sowie Darlehen an Professorinnen und Professoren für den Einkauf in die Pensionskasse. Software wird linear über einen Zeitraum von fünf Jahren abgeschrieben. Beiträge für Professorinnen und Professoren an die Bernische Pensionskasse (Professorenbeiträge an BPK) werden degressiv mit 4 %[3] oder 5 %[4] abgeschrieben. Immaterielle Anlagen werden am Bilanzstichtag auf ihre Werthaltigkeit geprüft. Gegebenenfalls werden zusätzliche Wertberichtigungen zulasten des Periodenergebnisses vorgenommen.

Wertbeeinträchtigung von Aktiven (Impairment)

Vermögenswerte werden auf jeden Bilanzstichtag daraufhin geprüft, ob Anzeichen dafür bestehen, dass ihr Buchwert nicht mehr erzielbar sein könnte. Übersteigt der Buchwert eines Aktivums den erzielbaren Wert (Nutzwert oder Netto-Marktwert), erfolgt eine erfolgswirksame Wertanpassung (Impairment / ausserplanmässige Abschreibung).

Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sind kurzfristige Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit am Bilanzstichtag von bis zu einem Jahr, die aus der ordentlichen Geschäftstätigkeit resultieren.

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten sind Verbindlichkeiten mit einer Fälligkeit von bis zu einem Jahr, die nicht direkt mit der Erbringung von Leistungen in Zusammenhang stehen. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Übrige kurzfristige Finanzverbindlichkeiten

Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten sind monetäre Schulden, die aus Finanzierungstätigkeiten entstehen.
Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Verpflichtungen Drittmittel

Verpflichtungen Drittmittel sind Schulden gegenüber Drittkreditgebern. Sie entsprechen den offenen Verpflichtungen der Universität Bern gegenüber Drittkreditgebern per Bilanzstichtag. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Kurzfristige und langfristige Rückstellungen

Rückstellungen mit einer Fälligkeit von weniger als zwölf Monaten werden im kurzfristigen Fremdkapital, Rückstellungen mit einer Fälligkeit von mehr als zwölf Monaten im langfristigen Fremdkapital ausgewiesen.

Eine Rückstellung ist eine auf einem Ereignis in der Vergangenheit begründete wahrscheinliche Verpflichtung, deren Höhe und / oder Fälligkeit ungewiss, aber schätzbar ist. Das verpflichtende Ereignis muss vor dem Bilanzstichtag

[2] Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG), Stand 1. Januar 2018

[3] Art. 7, Abs. 1 des Dekrets vom 19. November 1997 über die Grundsätze der Gehaltsordnung und weiterer Leistungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Universität (UniD), aufgehoben am 1. September 1998

[4] Art. 66, Abs. 4 der Verordnung vom 12. Dezember 2012 über die Universität (UniV)

stattgefunden haben. Es kann auf einer ausdrücklich rechtlichen oder einer faktischen Verpflichtung basieren. Gleitzeit- und Feriensaldi der Mitarbeitenden sowie Sonder- und Überbrückungsrenten werden als Rückstellungen behandelt.

Die Bildung der Rückstellung erfolgt durch Belastung der entsprechenden Aufwand- oder Erlösminderungsposition. Die Verminderung bzw. Auflösung von Rückstellungen erfolgt in demselben Bereich der Erfolgsrechnung wie die Bildung der Rückstellung. Die Veränderungen der Rückstellungen sind im Rückstellungsspiegel aufgelistet.

Passive Rechnungsabgrenzungen

Passive Rechnungsabgrenzungen dienen der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Langfristige Finanzverbindlichkeiten

Langfristige Finanzverbindlichkeiten sind monetäre Schulden mit einer Fälligkeit von über zwölf Monaten, die aus Finanzierungstätigkeiten entstehen. Sie werden zu Nominalwerten bilanziert.

Personalvorsorgeleistungen

Die Universität Bern ist der Bernischen Pensionskasse (BPK), der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK), der Pensionskasse der Assistenz- und Oberärzte (VSAO) und den SSO-Stiftungen der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft (SSO) angeschlossen. Wirtschaftliche Auswirkungen von Vorsorgeplänen auf die Universität werden auf den Bilanzstichtag berechnet. Die Aktivierung eines wirtschaftlichen Nutzens erfolgt nur, wenn eine positive Auswirkung auf den künftigen Geldfluss erwartet wird (etwa Beitragssenkungen). Wirtschaftliche Verpflichtungen (etwa Beiträge an die Sanierung einer Unterdeckung) werden gemäss den Bestimmungen zu den Rückstellungen passiviert.

Ertragssteuern

Die Universität Bern ist von den direkten Steuern befreit.

Transaktionen mit nahestehenden Personen

Als nahestehende Person (natürliche oder juristische) wird betrachtet, wer direkt oder indirekt einen bedeutenden Einfluss auf finanzielle oder operative Entscheidungen der Universität Bern ausüben kann. Organisationen, welche ihrerseits direkt oder indirekt von nahestehenden Personen beherrscht werden, gelten ebenfalls als nahestehend.

Alle wesentlichen Transaktionen sowie daraus resultierende Guthaben oder Verbindlichkeiten gegenüber nahestehenden Personen werden in der Jahresrechnung offengelegt.

Positionen in Fremdwährungen

Aktiven und Passiven in Fremdwährungen werden am Bilanzstichtag in Schweizer Franken (CHF) umgerechnet. Dabei wird der auf dem Bankauszug angegebene Umrechnungskurs angewendet. Ist auf dem Bankauszug kein Umrechnungskurs angegeben, kommt der Durchschnittskurs der Abrechnungsperiode der Interbank Rate (oanda.com) zum Tragen.

Anmerkungen zur Jahresrechnung

1 Flüssige Mittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Kasse	**113**	212	–98	**–46.4%**
Post	**11'476**	7'905	3'571	**45.2%**
Bank	**7'183**	8'269	–1'086	**–13.1%**
Flüssige Mittel	**18'772**	16'386	2'386	**14.6%**

Der Bestand der flüssigen Mittel hat sich um TCHF 2'386 erhöht.

2 Kontokorrente Finanzverwaltung

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Kontokorrent Finanzverwaltung Grundmittel	**128'825**	123'459	5'366	**4.3%**
Kontokorrent Finanzverwaltung Drittmittel	**341'233**	282'853	58'380	**20.6%**
Kontokorrente Finanzverwaltung	**470'058**	406'312	63'746	**15.7%**

Der Kanton Bern organisiert das Cash-Management der Universität Bern. Die Kontokorrente Finanzverwaltung entsprechen den flüssigen Mitteln, die der Kanton Bern für die Universität Bern verwaltet.

3 Forderungen aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Forderungen aus Leistungen gegenüber Dritten	**31'514**	27'496	4'019	**14.6%**
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen gegenüber nahestehenden Organisationen	**1**	16	–15	**–93.7%**
Delkredere	**–727**	–741	14	**–1.9%**
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	**30'788**	26'770	4'018	**15.0%**

Die Forderungen aus Lieferungen und Leistungen haben um TCHF 4'018 zugenommen.

4 Sonstige kurzfristige Forderungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Temporäre Bargeldvorschüsse	**159**	209	–50	**–23.8%**
Guthaben Verrechnungssteuer	**382**	636	–253	**–39.9%**
Forderungen Schalterkasse	**53**		53	**0.0%**
Forderungen Drittmittel Fremdkapital	**12'919**	10'858	2'061	**19.0%**
Mietkautionen	**29**	23	6	**23.5%**
Kurzfristige Darlehen	**358**	250	108	**100.0%**
Sonstige kurzfristige Forderungen	**13'900**	11'976	1'924	**16.1%**

Die sonstigen kurzfristigen Forderungen haben um TCHF 1'924 zugenommen. Die Veränderung ist vor allem auf die Zunahme von Forschungsprojekten mit Forderungen gegenüber dem Geldgeber zurückzuführen.

5 Kurzfristige Finanzanlagen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Festgelder				
Verzinsliche Anlagen (Obligationen)	**5'294**	4'093	1'201	**29.3%**
Kurzfristige Finanzanlagen	**5'294**	4'093	1'201	**29.3%**

Der Obligationenbestand hat sich im laufenden Jahr um TCHF 1'201 erhöht.

6 Vorräte und angefangene Arbeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Vorräte	**4'145**	3'376	769	**22.8%**
Angefangene Arbeiten	**2'580**	3'115	–535	**–17.2%**
Vorräte und angefangene Arbeiten	**6'725**	6'491	234	**3.6%**

Die Vorräte und angefangenen Arbeiten haben sich um TCHF 234 erhöht.

7 Aktive Rechnungsabgrenzungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Marchzinsen	**187**	253	–67	**–26.3%**
Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV)	**50'500**	48'900	1'600	**3.3%**
Zeitschriftenabonnemente	**3'590**	2'757	833	**30.2%**
Übrige transitorische Aktiven		149	–149	**–100.0%**
Aktive Rechnungsabgrenzungen	**54'277**	52'060	2'217	**4.3%**

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen haben gegenüber dem Vorjahr um TCHF 2'217 zugenommen. Ein wesentlicher Teil dieser Zunahme ist auf die Abgrenzung der Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) zurückzuführen.

8 Finanzanlagen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Aktien und Anteilscheine	18'557	16'929	1'628	9.6%
Verzinsliche Anlagen, überjährige Festgelder (Fonds)	7'023	6'688	334	5.0%
Verzinsliche Anlagen nominal (Obligationen)	45'377	52'108	–6'731	–12.9%
Darlehen an Dritte	9'892	10'568	–676	–6.4%
Darlehen an nahestehende Organisationen	6'000	6'250	–250	
Beteiligungen an privaten Unternehmungen	1'731	1'725	6	0.4%
Finanzanlagen	88'580	94'269	–5'689	–6.0%

Aufgrund einer vorgesehenen Umschichtung der Finanzanlagen wurden bei den verzinslichen Anlagen die auslaufenden Obligationen nicht mehr erneuert. Die Finanzanlagen haben deshalb gesamthaft um TCHF 5'689 abgenommen.

Nachstehend sind die wesentlichen Beteiligungen (mit einer Beteiligungsquote von mehr als 5 % oder sofern Beteiligung nicht geringfügig) namentlich aufgeführt:

Beteiligung		Beteiligungsquote		Gesellschaftskapital in TCHF		Equity-Wert in TCHF	
	Domizil	31.12.2020	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2019
Center of Continuing Dental Education (CCDE)	Bern	75%	75%	100	100	82	82
Unitectra AG	Zürich	33%	33%	300	300	143	145
SCDH AG (Swiss Center for Design & Health)	Bern	22%	22%	920	920	189	200
be-advanced AG (vormals InnoBE AG)	Bern	21%	21%	240	240	76	74
sitem-insel AG	Bern	12%	12%	12'096	12'096	1'117	1'117
SLSP AG	Zürich	8%	8%	520	520	40	40
Diverse		≤ 5%	≤5%	n.a.	n.a.	85	67
Total						1'731	1'725

9 Sachanlagen

Beträge in TCHF	Grundstücke und Bauten	Maschinen, Mobilien, Geräte, Fahrzeuge	Anlagen im Bau (Anz. auf Sachanlagen)	Informatik (Hardware)	Bundes-subventionen	Total Sachanlagen
Nettobuchwert 31.12.2018	**1'006**	**42'680**	**4'606**	**5'130**	**–3'732**	**49'690**
Anschaffungs- / Herstellungskosten						
Stand 31.12.2018	**1'059**	**131'559**	**4'606**	**15'748**	**–9'486**	**143'486**
Zugänge		**6'590**	**391**	**755**		**7'736**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen						
Abgänge		**–3'650**		**–1'614**		**–5'264**
Reklassifikationen		**4'606**	**–4'606**			
Stand 31.12.2019	**1'059**	**139'106**	**391**	**14'888**	**–9'486**	**145'957**
Kumulierte Wertberichtigungen						
Stand 31.12.2018	**–53**	**–88'879**		**–10'617**	**5'754**	**–93'796**
Planmässige Abschreibungen	**–22**	**–9'298**		**–1'648**	**841**	**–10'128**
Ausserplanmässige Abschreibungen		**–418**		**–96**		**–514**
Abgänge		**3'287**		**1'614**		**4'902**
Reklassifikationen						
Stand 31.12.2019	**–75**	**–95'308**		**–10'747**	**6'594**	**–99'536**
Nettobuchwert 31.12.2019	**984**	**43'798**	**391**	**4'141**	**–2'892**	**46'422**

Nettobuchwert 31.12.2019	**984**	**43'798**	**391**	**4'141**	**–2'892**	**46'422**
Anschaffungs- / Herstellungskosten						
Stand 31.12.2019	**1'059**	**139'106**	**391**	**14'888**	**–9'486**	**145'957**
Zugänge		**8'629**	**2'759**	**1'091**		**12'479**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen						
Abgänge		**–5'905**		**–1'885**		**–7'791**
Reklassifikationen		**–1'081**	**–1'081**			**–2'161**
Stand 31.12.2020	**1'059**	**140'748**	**2'070**	**14'094**	**–9'486**	**148'485**
Kumulierte Wertberichtigungen						
Stand 31.12.2019	**–75**	**–95'308**		**–10'747**	**6'594**	**–99'536**
Planmässige Abschreibungen	**–22**	**–9'694**		**–1'523**	**841**	**–10'399**
Ausserplanmässige Abschreibungen		**–184**		**–17**		**–201**
Abgänge		**5'905**		**1'885**		**7'791**
Reklassifikationen						
Stand 31.12.2020	**–97**	**–99'281**		**–10'402**	**7'435**	**–102'345**
Nettobuchwert 31.12.2020	**961**	**41'467**	**2'070**	**3'692**	**–2'051**	**46'140**

Die Bautätigkeit wird in den nächsten Jahren an Bedeutung zunehmen. Deshalb werden im Sachanlagenspiegel die «Anlagen im Bau» separat ausgewiesen. Im Berichtsjahr waren die Investitionen tiefer als die Abschreibungen, weshalb der Nettobuchwert um TCHF 282 abgenommen hat.

10 Immaterielle Anlagen

Beträge in TCHF	Software	Immaterielle Anlagen in Arbeit (Software)	Übrige immaterielle Anlagen	Professoren-beitrag an BPK	Total immaterielle Anlagen
Nettobuchwert 31.12.2018	**8'971**	**844**	**11**	**8'824**	**18'650**
Anschaffungs- / Herstellungskosten					
Stand 31.12.2018	**21'314**	**844**	**59**	**16'349**	**38'566**
Zugänge	**1'924**	**872**	**149**	**520**	**3'466**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen					
Abgänge	**–790**	**–690**	**–59**	**–374**	**–1'913**
Reklassifikationen	**789**	**–789**			
Stand 31.12.2019	**23'237**	**238**	**149**	**16'496**	**40'120**
Kumulierte Wertberichtigungen					
Stand 31.12.2018	**–12'343**		**–48**	**–7'525**	**–19'916**
Planmässige Abschreibungen	**–3'575**		**17**	**–831**	**– 4'389**
Ausserplanmässige Abschreibungen				**–79**	**–79**
Abgänge	**790**		**11**	**374**	**1'174**
Reklassifikationen					
Stand 31.12.2019	**–15'128**		**–20**	**–8'062**	**–23'211**
Nettobuchwert 31.12.2019	**8'109**	**238**	**129**	**8'433**	**16'909**

Nettobuchwert 31.12.2019	**8'109**	**238**	**129**	**8'433**	**16'909**
Anschaffungs- / Herstellungskosten					
Stand 31.12.2019	**23'237**	**238**	**149**	**16'496**	**40'120**
Zugänge	**538**	**367**		**599**	**1'504**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen					
Abgänge	**–791**			**–495**	**–1'287**
Reklassifikationen	**471**	**–471**			
Stand 31.12.2020	**23'455**	**134**	**149**	**16'599**	**40'337**
Kumulierte Wertberichtigungen					
Stand 31.12.2019	**–15'128**		**–20**	**–8'062**	**–23'211**
Planmässige Abschreibungen	**–3'460**		**–52**	**–764**	**–4'275**
Ausserplanmässige Abschreibungen				**–76**	**–76**
Abgänge	**791**			**495**	**1'287**
Reklassifikationen					
Stand 31.12.2020	**–17'796**		**–72**	**–8'407**	**–26'275**
Nettobuchwert 31.12.2020	**5'658**	**134**	**77**	**8'193**	**14'062**

11 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Dritten	**17'568**	16'616	952	**5.7%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber nahestehenden Organisationen (manuell)	**637**	112	525	**469.5%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen manuell	**341**	667	–326	**–48.9%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	**18'546**	17'395	1'151	**6.6%**

Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen haben sich gegenüber dem Vorjahr um insgesamt TCHF 1'151 erhöht.

12 Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Anzahlungen von Kunden	**635**	880	–245	**–27.8%**
Kontokorrent MwSt.-Kreditor	**1'246**	726	520	**71.6%**
Übrige kurzfristige Verbindlichkeiten	**2'383**	990	1'393	**140.8%**
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	**4'264**	2'596	1'668	**64.3%**

Die sonstigen kurzfristigen Verbindlichkeiten haben sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 1'668 erhöht.

13 Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Depotgelder	**159**	167	–8	**–4.6%**
Übrige kurzfristige Schulden gegenüber Dritten	**178**	320	–143	**–44.5%**
Übrige kurzfristige Schulden gegenüber Nahestehenden	**10'699**		10'699	
Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	**11'036**	487	10'549	**2'165.8%**

Die kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten haben sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 10'549 erhöht. Die Universität Bern stellt der Stiftung Wyss Academy ein Kontokorrent zur Verfügung. Das Guthaben der Stiftung wird unter kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten ausgewiesen.

14 Verpflichtungen Drittmittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Verpflichtungen Drittmittel	**174'603**	155'838	18'765	**12.0%**

Die offenen Verpflichtungen der Universität Bern gegenüber Drittkreditgebern per Bilanzstichtag haben sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 18'765 erhöht (siehe auch 20 «Projektzusprachen Drittmittel»).

15 Rückstellungen

Beträge in TCHF	Rückstellungen Personal	Übrige Rückstellungen	Total
Stand 31.12.2018	**22'926**	**22'274**	**45'200**
Davon kurzfristige Rückstellungen	**12'787**	**973**	**13'759**
Bildung (inkl. Erhöhung)	**11'992**	**781**	**12'772**
Auflösung	**–732**		**–732**
Verwendung	**–12'390**	**–204**	**–12'594**
Stand 31.12.2019	**21'796**	**22'850**	**44'646**
Davon kurzfristige Rückstellungen	**13'696**	**725**	**14'421**
Bildung (inkl. Erhöhung)	**14'982**	**667**	**15'649**
Auflösung		**–400**	**–400**
Verwendung	**–12'491**	**–1'254**	**–13'745**
Stand 31.12.2020	**24'287**	**21'863**	**46'151**
Davon kurzfristige Rückstellungen	**16'236**	**1'803**	**18'039**

In den Rückstellungen Personal sind die Rückstellungen für Gleitzeitguthaben, Ferien, Treueprämien und Langzeitkonti enthalten. Als kurzfristige Rückstellungen gelten Rückstellungen für Gleitzeit, Ferien und im Folgejahr fällige Treueprämien. Die Rückstellungen Personal haben um insgesamt TCHF 2'492 zugenommen. Aufgrund der Einschränkungen durch die Pandemie haben sowohl die Zeitsaldi als auch die Feriensaldi der Mitarbeitenden zugenommen. Ebenfalls enthalten ist die Auflösung der Rückstellungen von Langzeitkonti und die Bildung der Rückstellung von Sonderrenten und Abgangsentschädigungen[5].

Bei den übrigen Rückstellungen wurde die Rückstellung für den Nutzerausbau des Projekts Murtenstrasse 24 zum Teil verwendet und für die sitem-insel AG konnte die Rückstellung vollständig aufgelöst werden. Hingegen werden aufgrund der Covid-19-Pandemie Rückstellungen im Umfang von TCHF 500 gebildet für die Unterstützung der Mensabetreiberin ZFV infolge der angeordneten Betriebseinschränkungen bzw. Schliessung der Mensen.

16 Passive Rechnungsabgrenzungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Immatrikulationsgebühren	**8'240**	7'726	514	**6.7%**
Übrige transitorische Passiven	**1'032**		1'032	
Passive Rechnungsabgrenzungen	**9'273**	7'726	1'546	**20.0%**

Bei den übrigen transitorischen Passiven handelt es sich um vertraglich zu erbringende Dienstleistungen, welche das Berichtsjahr betreffen.

17 Langfristige Finanzverbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Langfristige Darlehen (Professoren/-innendarlehen an BPK)	**1'290**	1'184	106	**9.0%**
Übrige langfristige Finanzverbindlichkeiten	**357**	357		**0.0%**
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	**1'647**	1'541	106	**6.9%**

Die langfristigen Darlehen (Professorendarlehen an BPK) haben gegenüber dem Vorjahr um TCHF 106 zugenommen.

5 Art. 33 des Personalgesetzes (PG)

18 Vorsorgeverpflichtungen

Beträge in TCHF	Überdeckung (+) / Unterdeckung (–) Vorsorgeeinrichtung	Wirtschaftlicher Anteil Universität Bern		Erfolgswirksame Veränderung	Auf die Periode abgegrenzte Beiträge	Aufwand Pensionskassen im betrieblichen Aufwand	
		2020	2019	**2020**	**2020**	**2020**	2019
Vorsorgepläne ohne Über- / Unterdeckungen							
Vorsorgepläne mit Überdeckungen	**515**				**629**	**629**	376
Vorsorgepläne mit Unterdeckungen	**–38'243**	**–81'700**	–85'600	**–3'900**	**50'937**	**47'037**	45'146
Vorsorgepläne ohne eigene Aktiven							
Total	**–37'728**	**–81'700**	–85'600	**–3'900**	**51'566**	**47'666**	45'522

Der überwiegende Anteil der Mitarbeitenden der Universität Bern (5'915 Versicherte) ist bei der Bernischen Pensionskasse (BPK) versichert. Daneben bestehen Vorsorgeverhältnisse mit der Pensionskasse der Assistenz- und Oberärzte VSAO (103 Versicherte), der Berner Lehrerversicherungskasse BLVK (72 Versicherte) und der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft SSO (3 Versicherte).

Die BPK weist per 31. Dezember 2020 einen Deckungsgrad von 95,82 % aus (Vorjahr: 94,4 %) bei einem technischen Zinssatz von 2,0 %. Der Anteil der Universität Bern an der Deckungslücke im Verhältnis zum Vorsorgekapital beträgt per 31. Dezember 2020 total TCHF 38'139 (Vorjahr: TCHF 46'580).

Der provisorische Deckungsgrad der BLVK beträgt per 31. Dezember 2020 insgesamt 97,2 % (Vorjahr: 96 %) bei einem technischen Zinssatz von 2,0 %. Der Anteil der Universität Bern an der Unterdeckung beträgt per 31. Dezember 2020 total TCHF 104 (Vorjahr: TCHF 107).

Die VSAO weist per Stichtag 31. Dezember 2020 einen provisorischen Deckungsgrad von 114,96 % (Vorjahr: 113 %) aus. Der Anteil der Universität Bern an der Überdeckung beträgt per 31. Dezember 2020 total TCHF 515 (Vorjahr: TCHF 680).

Der Deckungsgrad der SSO per 31. Dezember 2019 betrug 106,28 %. Der Deckungsgrad per 31. Dezember 2020 wird erst nach der Verabschiedung der Jahresrechnung der Universität Bern bekannt. Ein Ausweis der anteiligen Über- bzw. Unterdeckung ist für die SSO nicht möglich und für die drei Versicherten auch nicht wesentlich.

Für die Ermittlung der effektiv zu bilanzierenden Rückstellung für die Vorsorgeverpflichtungen wurde eine dynamische Berechnungsmethode mit den Parametern «Lohnentwicklung / Teuerung» und «Bevölkerungswachstum» angewendet. Die Berechnungsmethode basiert auf den Vorgaben des Kantons Bern und beinhaltet folgende Komponenten oder Parameter:

- Versicherter Jahresverdienst aller Mitarbeitenden ab 25 Jahren (Stichtag 31. Dezember)
- Finanzierungsbeitrag Arbeitgeber von 1,35 % für die BPK und 2,55 % für die BLVK
- Planungsparameter von 1,5 % (Teuerung 0,6 %, individuelle Gehaltsmassnahmen 0,7 %, Sicherheitsmarge 0,2 %)
- Bevölkerungswachstum von 0,31 % bis ins Jahr 2034
- Verbleibende Anzahl Jahre gemäss Finanzierungsplan (2020 = 14 Jahre)

Aufgrund der aktuellen Zinssituation beträgt der Diskontsatz 0 %.

19 Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Beitrag Kanton Bern gemäss Leistungsvereinbarung	**319'140**	322'140	–3'000	**–0.9%**
Beiträge Bund gemäss Universitätsförderungsgesetz (UFG)	**99'818**	99'889	–71	**–0.1%**
Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV)	**118'323**	113'447	4'876	**4.3%**
Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand	**537'281**	535'476	1'806	**0.3%**

Der Anteil Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand am betrieblichen Ertrag beträgt 58,8 %. Gegenüber dem Vorjahr haben sich die Grundfinanzierung bzw. die Beiträge der öffentlichen Hand um TCHF 1'806 erhöht. Der Kanton Bern finanziert einen Anteil von 34,9 % (Vorjahr: 35,4 %) des betrieblichen Ertrags. Der Anteil des Bundes gemäss dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) beträgt 10,9 % (Vorjahr: 11,0 %). Der Anteil aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) für die Ausbildung von ausserkantonalen Studierenden beläuft sich auf 12,9 % (Vorjahr: 12,5 %).

20 Projektzusprachen Drittmittel

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Projektbeiträge Schweizerischer Nationalfonds	**113'060**	111'153	1'907	**1.7%**
Projektbeiträge von internationalen Organisationen	**32'049**	28'989	3'061	**10.6%**
Übrige Projektbeiträge	**55'402**	65'157	–9'755	**–15.0%**
Projektzusprachen Drittmittel	**200'512**	205'299	–4'787	**–2.3%**

Der Anteil der Projektzusprachen Drittmittel am betrieblichen Ertrag beträgt 21,9 % (Vorjahr: 22,5 %). Die Projektbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) haben sich um TCHF 1'907 erhöht; der Anteil am betrieblichen Ertrag beträgt 12,4 % (Vorjahr: 12,2 %). Gegenüber dem Vorjahr haben sich die Projektbeiträge von internationalen Organisationen um TCHF 3'061 erhöht. Ihr Anteil am betrieblichen Ertrag beträgt 3,5 % (Vorjahr: 3,2 %). Die übrigen Projektbeiträge (Projektpartner wie Bund, Kantone, Gemeinden, nicht gewinnorientierte Stiftungen, Privatwirtschaft oder die Innosuisse) haben um TCHF 9'755 abgenommen. Ihr Anteil am betrieblichen Ertrag beträgt 6 % (Vorjahr: 7,2 %).

21 Übrige Erträge

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Studiengebühren	**19'594**	18'871	723	**3.8%**
Ertrag aus Weiterbildung	**9'245**	12'459	–3'214	**–25.8%**
Prüfungs- und übrige Gebühren	**3'724**	4'126	–402	**–9.7%**
Erträge aus human-, zahn-, rechts- oder veterinärmedizinischen Dienstleistungen	**77'727**	74'539	3'188	**4.3%**
Ertrag aus Rückerstattungen	**24'071**	25'182	–1'111	**–4.4%**
Ertrag aus Verkäufen	**5'937**	8'072	–2'136	**–26.5%**
Sonstiger Ertrag	**36'405**	27'884	8'521	**30.6%**
Erlösminderungen	**–624**	–775	151	**–19.5%**
Übrige Erträge	**176'080**	170'359	5'721	**3.4%**

Die übrigen Erträge tragen einen Anteil von 19,3 % (Vorjahr: 18,7 %) zum betrieblichen Ertrag bei. Gegenüber dem Vorjahr konnten die übrigen Erträge um TCHF 5'721 gesteigert werden. Die Studiengebühren haben gegenüber dem Vorjahr um TCHF 723 zugenommen. Die Erträge aus Weiterbildung sowie die Prüfungsgebühren sind gegenüber dem Vorjahr tiefer ausgefallen. Verschiedene Organisationseinheiten der Universität Bern erbringen human-, zahn-, rechts- oder veterinärmedizinische Dienstleistungen. Der Gesamtumsatz der Dienstleistungsbetriebe entspricht einem Anteil von 8,5 % (Vorjahr: 8,2 %) am betrieblichen Ertrag. Der Anstieg ist vor allem auf zusätzliche Analysearbeiten des Instituts für Infektionskrankheiten (IFIK) im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie zurückzuführen. In der Position sonstiger Ertrag werden zum grössten Teil die Dienstleistungserträge gegenüber Dritten erfasst, ausgenommen die Erträge aus human-, zahnrechts- oder veterinärmedizinischen Dienstleistungen, welche separat ausgewiesen werden. Der sonstige Ertrag hat gegenüber dem Vorjahr um TCHF 8'521 zugenommen.

22 Personalaufwand

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Gehälter	**505'294**	486'792	18'502	**3.8%**
Sozialversicherungsbeiträge	**89'154**	84'770	4'384	**5.2%**
Übriger Personalaufwand	**5'120**	5'958	–838	**–14.1%**
Personalaufwand	**599'568**	577'520	22'048	**3.8%**
Gehälter (in den Beiträgen für Lehre und Forschung der klinischen Medizin enthalten)	16'891	15'759	1'133	7.2%
Total Personalaufwand	616'459	593'278	23'181	3.9%

Mit einem Anteil von 67,4 % am betrieblichen Aufwand ist der Personalaufwand die bedeutendste Aufwandposition (Vorjahr: 66,2 %). Gegenüber dem Vorjahr haben sich die Gehälter um TCHF 22'028 erhöht. Die Sozialversicherungsbeiträge sind entsprechend um TCHF 4'384 gegenüber dem Vorjahr angestiegen. Im übrigen Personalaufwand werden Pauschalentschädigungen, Aus- und Weiterbildungskosten, die Personalwerbung etc. verbucht. Gegenüber dem Vorjahr ist der Aufwand um TCHF 838 gesunken.
Zum Personalaufwand sind zusätzlich auch die Gehälter von TCHF 16'891 zu zählen, welche im Rahmen der Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin an die Universitätsspitäler ausbezahlt werden (vgl. 24 «Beiträge, Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin»).

23 Sach- und übriger Betriebsaufwand

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Anschaffung von Geräten	**15'457**	21'325	–5'868	**–27.5%**
Raum- und Liegenschaftsaufwand	**24'343**	24'164	179	**0.7%**
Übriger Aufwand	**89'610**	102'400	–12'791	**–12.5%**
Sach- und übriger Betriebsaufwand	**129'410**	147'890	–18'480	**–12.5%**

Die Anschaffungen bei Maschinen, Geräten und Informatikmitteln sind um TCHF 5'868 gesunken. Der Anteil am betrieblichen Aufwand beträgt 1,7 % (Vorjahr: 2,4 %). Der Raum- und Liegenschaftsaufwand erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr unwesentlich. Das Betreiben der Liegenschaften verursacht Kosten im Umfang von 2,7 % (Vorjahr: 2,8 %) des betrieblichen Aufwands. Darin enthalten sind Energiekosten, Unterhaltsarbeiten, Unterhaltsverträge, Entsorgung, Reinigung und die Telekommunikation. Nicht enthalten sind Mietaufwendungen, da die benötigten Räume durch den Kanton unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.
Der übrige Aufwand hat gegenüber dem Vorjahr um TCHF 12'791 abgenommen.
Es ist davon auszugehen, dass diese Minderaufwendungen im Bereich Anschaffungen, Spesen, Exkursionen vorwiegend auf die Covid-19-Pandemie zurückzuführen sind.

24 Beiträge

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin	**110'004**	109'299	705	**0.6%**
Beiträge an Dritte	**25'462**	21'437	4'026	**18.8%**
Beiträge	**135'466**	130'736	4'730	**3.6%**

Der Aufwand für Beiträge hat sich insgesamt um TCHF 4'730 erhöht. Der Anteil am betrieblichen Aufwand beträgt 15,2 % (Vorjahr: 15 %). Davon entfallen 12,4 % auf die Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin an das Inselspital, die Universitären Psychiatrischen Dienste (UPD) und weitere Lehrspitäler. In diesen Beiträgen sind auch die Gehälter für die an der Universität Bern angestellten ordentlichen und ausserordentlichen Professorinnen und Professoren der Universitätsspitäler enthalten (vgl. 22 «Personalaufwand»). Die Beiträge an Dritte haben um TCHF 4'026 zugenommen. Die Zunahme ist auf die Entrichtung des vertraglich vereinbarten Beitrages zugunsten der Stiftung Wyss Academy for Nature zurückzuführen.

25 Finanzergebnis

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Finanzertrag	**3'035**	6'382	–3'348	**–52.5%**
Finanzaufwand	**996**	1'197	–201	**–16.8%**
Wertberichtigungen Finanzanlagen	**1'000**		1'000	
Finanzergebnis	**1'039**	5'185	–4'147	**–80.0%**

Das Finanzergebnis hat sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 4'147 verschlechtert. Zurückzuführen ist dies vor allem auf tiefere nicht realisierte Kursgewinne aus Verkäufen von Finanzanlagen. Aufwandseitig haben die Kapitalbeschaffung und Verwaltung den Finanzaufwand um TCHF – 275 weniger belastet. Weiter wurde im Berichtsjahr ein Darlehen im Umfang von CHF 1 Mio. (Verein Berner Studentenlogierhaus) ausgebucht.

Weitere Offenlegungen

Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten Dritter

Es bestehen per 31. Dezember 2020 keine nichtbilanzierten Bürgschaften oder Pfandbestellungen zugunsten Dritter. Bei den Garantieverpflichtungen gibt es sieben Carnet ATA, bei denen eine Kaution erstellt wurde und die bei einem Streitfall Kosten von rund TCHF 1'393 auslösen würden.

Eventualverbindlichkeiten und Eventualguthaben

Der Bund finanziert die Universitäten jährlich mit einem Grundbeitrag gemäss Universitätsförderungsgesetz (UFG; bis 2016) bzw. Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG; ab 2017). In seinem Entscheid vom 10. November 2015 hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Beiträge gemäss Universitätsförderungsgesetz als nachschüssig zu betrachten sind. Der Bund ist weiterhin der Ansicht, dass die Beiträge jeweils für das laufende Jahr entrichtet werden (Art. 17 Verordnung zum HFKG). Die Universität Bern vereinnahmt jeweils den Grundbeitrag in jenem Jahr, in welchem er entrichtet worden ist (2020: TCHF 99'818). Bis zur definitiven Klärung besteht die Möglichkeit, dass die Grundbeiträge als nachschüssig zu betrachten sind. In diesem Fall müsste der Beitrag des Folgejahres per 31. Dezember 2020 unter den aktiven Rechnungsabgrenzungen erfasst werden.

Transaktionen mit nahestehenden Personen

Als Träger der Universität Bern hat der Kanton Bern massgeblichen Einfluss auf die Universität und gilt deshalb als nahestehende Person im Sinne von FER 15. Dies hat zur Folge, dass die wesentlichen Transaktionen mit dem Kanton Bern in der Jahresrechnung offenzulegen sind.

Beschreibung der Transaktion	Volumen der Transaktion	Wesentliche übrige Konditionen
4-jähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Universität Bern (UniG, Art. 59 ff.) Jährlicher Beitrag via Erziehungsdirektion an die Universität Bern	TCHF 319'140 für das Jahr 2020 (Vorjahr: TCHF 322'140)	4-jährige Laufzeit des Leistungsauftrags Jährliche Genehmigung der Jahrestranche durch den Regierungsrat
Nutzung der Liegenschaften des Kantons Bern	Hauptnutzfläche 232'972 m² (Vorjahr: 233'045 m²) Die erlassenen Raumkosten, ohne die in Ziffer 23 ausgewiesenen Raum- und Liegenschaftskosten, werden mit rund TCHF 104'800 (Vorjahr: TCHF 106'200) beziffert. Diese Infrastrukturkosten basieren grundsätzlich auf dem Kostenrechnungsmodell der Schweizerischen Hochschulkonferenz. Das sogenannte Flächeninventar wurde von der Fachstelle für Hochschulbauten (FHB) erarbeitet. Die im Rahmen der Flächenerhebungen erfassten Grössen sind die Hauptnutzfläche und die Geschossfläche gemäss SIA 416.	Unentgeltlich durch den Kanton Bern zur Verfügung gestellt
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von Informatikdienstleistungen bei den Finanz- und Personalapplikationen mit dem Kanton Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltlich durch den Kanton Bern zur Verfügung gestellt
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von Revisionsdienstleistungen mit der Finanzkontrolle des Kantons Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltlich durch den Kanton Bern zur Verfügung gestellt

Nicht als wesentliche Transaktion mit nahestehenden Personen zählt der Bezug von Dienstleistungen (z. B. Gutachten) der Ämter des Kantons Bern.

Bei den nachfolgenden Organisationen hält die Universität Bern eine Beteiligung von über 20 %.

Name der Organisation	Beschreibung der Transaktion	Volumen der Transaktion	Wesentliche übrige Konditionen
Unitectra AG	Beteiligung von 33 % Die Unitectra AG unterstützt die Institutionen der Universität Bern bei der Aushandlung von Zusammenarbeits- und Lizenzverträgen mit Industriepartnern sowie bei Schutz- und Kommerzialisierung von Erfindungen.	Bruttokosten für die Dienstleistungen von rund TCHF 796 (Vorjahr: TCHF 820)	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
CCDE AG (Center for Continuing Dental Education) in Liquidation	Beteiligung von 75 % Die CCDE AG bietet Fortbildungsveranstaltungen im Bereich Zahnmedizin an und führt Kongresse und weitere damit verbundene Aktivitäten durch. Die Universität Bern erhält eine Erfolgsbeteiligung an den Kursen; die CCDE AG nutzt gegen Entgelt die Infrastruktur der Universität Bern.	Die Unternehmung ist seit 23. Dezember 2019 in Liquidation	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
be-advanced AG (vormals innoBE AG)	Beteiligung von 21 % be-advanced ist die von der kantonalen Wirtschaftsförderung unterstützte Innovationsagentur des Kantons Bern und unabhängiger Impulsgeber für Unternehmen zur Stärkung der Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der hier angesiedelten Unternehmen.	Erhöhung der Beteiligung um CHF 1'270 Keine wesentlichen Transaktionen	
Swiss Center for Design and Health AG (SCDH AG)	Beteiligung von 22 %	Im aktuellen Geschäftsjahr gab es keine Transaktionen	

Bei nachfolgenden Organisationen hat die Universität Bern entweder:
- wesentliche Darlehen gesprochen,
- die Organisationen mit jährlichen Beiträgen wesentlich finanziert oder sie
- verfügt im Stiftungsrat durch Vertreterinnen oder Vertreter der Universitätsleitung über einen Stimmrechtsanteil von über 20 %.

Name der Organisation	Beschreibung der Transaktion	Volumen der Transaktion	Wesentliche übrige Konditionen
Stiftung KiHoB (Kinderbetreuung im Hochschulraum Bern)	Die Stiftung KiHoB übernimmt die Organisation und den Betrieb der Kinderbetreuungsangebote der Universität Bern und der PHBern	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 720 (Vorjahr: TCHF 720)	
Stiftung Mensabetriebe der Universität Bern	Betriebsbeitrag für Miete, Energie, Unterhalt und Reparaturen sowie Anschaffungen	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 134 (Vorjahr: TCHF 62)	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
Stiftung Sozialkasse der Universität Bern	Unterstützung von an der Universität Bern immatrikulierten Studierenden, welche in eine akute finanzielle Notlage geraten sind	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 0 (Vorjahr: TCHF 70)	
Forschungsstiftung Genaxen	Betriebsbeitrag	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 70 (Vorjahr: TCHF 70)	
Stiftung Haus der Universität	Die Burgergemeinde Bern stellt der Stiftung Haus der Universität das Haus der Universität zur Verfügung; die Universität Bern mietet für Veranstaltungen die Seminar- und Schulungsräume im Haus der Universität und bezahlt einen Betriebskostenbeitrag	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 49 (Vorjahr: TCHF 49)	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
UniBern Forschungsstiftung	Förderung der wissenschaftlichen Forschung an der Universität Bern	Eingang von Fördergeldern von TCHF 455 (Vorjahr: TCHF 322)	
Stiftung Wyss Academy	Die Stiftung bezweckt die Erforschung, Entwicklung und Umsetzung von Lösungswegen im Umgang mit Klimawandel, Biodiversitätsverlust und Landnutzung an der Schnittstelle von Natur und Mensch	Ausrichtung Betriebsbeiträge von TCHF 3'000 in bar und TCHF 2'000 gebunden für die Jahre 2020 bis 2029 Die Universität Bern stellt der Stiftung Wyss Academy ein Kontokorrent zur Verfügung. Das Guthaben der Stiftung wird unter kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten ausgewiesen.	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt

Angaben zu derivativen Finanzinstrumenten

Derivative Finanzinstrumente wurden nicht eingesetzt.

Leasing / verpflichtende Verträge

Der Totalbetrag der zukünftigen Leasingzahlungen für die Kopiergeräte der Universität Bern beträgt TCHF 665 (Vorjahr: TCHF 725).

Fälligkeitsstruktur Leasingraten Kopiergeräte	Beträge in TCHF
Laufzeit bis Vertragsende 1 Jahr	157
Laufzeit bis Vertragsende 2 Jahre	156
Laufzeit bis Vertragsende 3 Jahre	134
Laufzeit bis Vertragsende 4 Jahre	200
Laufzeit bis Vertragsende > 4 Jahre	18
Total	**665**

Aussergewöhnliche schwebende Geschäfte und Risiken

Die Universitätsleitung hat die Risiken, welche einen wesentlichen Einfluss auf die Beurteilung der Jahresrechnung der Universität Bern haben könnten, systematisch erhoben und anhand von Schadensausmass und Eintrittswahrscheinlichkeit bewertet. Massnahmen zur Bewältigung der relevanten Risiken wurden evaluiert und in die Bewertung einbezogen.

Ereignisse nach Bilanzstichtag

Die vorliegende Jahresrechnung wurde von der Universitätsleitung am 16. März 2021 genehmigt.

Auswirkungen Covid-19 auf die zukünftigen Berichtsjahre

Selbstverständlich ist auch die Universität von den Folgen von Covid-19 betroffen. In den kommenden Jahren werden daher in verschiedenen Bereichen zusätzliche Kosten anfallen, welche zum aktuellen Zeitpunkt nicht abschätzbar sind und in der Jahresrechnung 2020 nicht berücksichtigt wurden.

Sicherstellung Finanzierung befristete Anstellungen des wissenschaftlichen Nachwuchses

Aufgrund der Covid-19-Pandemie haben sich in vielen Projekten zeitliche Verzögerungen ergeben, bei denen nun befristete Anstellungen durch die fehlende Projektfinanzierung gefährdet sind. Die Universität Bern rechnet mit zusätzlichen Kosten von rund CHF 9,6 Mio. über die nächsten Jahre für die Finanzierung der Verlängerungen von befristeten Arbeitsverhältnissen. Da die Ansatzkriterien für die Bildung einer Rückstellung gemäss Swiss GAAP FER nicht gegeben sind, wird diese Verpflichtung ausserhalb der Bilanz aufgeführt.

Bericht der Revisionsstelle

Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020 Universität Bern

an den Regierungsrat des Kantons Bern

Als Revisionsstelle gemäss Art. 62c des Universitätsgesetzes (UniG; BSG 436.11) haben wir die beiliegende Jahresrechnung der Universität Bern, bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft.

Verantwortung der Universitätsleitung
Die Universitätsleitung für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und den gesetzlichen Vorschriften verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist die Universitätsleitung für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung der Revisionsstelle
Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG; BSG 622.1) und den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Prüfungsurteil
Nach unserer Beurteilung vermittelt die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und entspricht dem Universitätsgesetz und der Verordnung.

Berichterstattung aufgrund weiterer gesetzlicher Vorschriften

Wir bestätigen, dass wir die gesetzlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit gemäss dem Gesetz über die Finanzkontrolle erfüllen und keine mit unserer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vorliegen.

In Übereinstimmung mit dem Prüfungsstandard 890 bestätigen wir, dass ein gemäss Universitätsleitung ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Jahresrechnung existiert.

Wir empfehlen, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Finanzkontrolle des Kantons Bern

L. Benninger
Zugelassener Revisionsexperte
Leitender Revisor

A. Wäcken
Zugelassene Revisionsexpertin

Bern, 16. März 2021

Beilage: Jahresrechnung per 31.12.2020 der Universität Bern bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang

Impressum

Herausgeberin
Universität Bern
Abteilung Kommunikation & Marketing (AKM)

Leitung AKM
Christian Degen

Projektleitung
Timm Eugster

Layout
Konzept 2. stock süd, Ausführung Haller + Jenzer

Bildnachweise
S. 21 – 22: © Universität Bern, Bild Ramon Lehmann

Universität Bern

Abteilung Kommunikation & Marketing
Hochschulstrasse 6
3012 Bern

Telefon +41 31 631 80 44
kommunikation@unibe.ch

Digitaler Jahresbericht
www.unibe.ch/jahresbericht

Finanzen

Jahresrechnung[1] 2020 Universität Bern

Für die Rechnungslegung wendet die Universität Bern den Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER an. Das oberste Prinzip von Swiss GAAP FER besteht darin, ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln («True and Fair View»).

Bilanz

Beträge in TCHF (= tausend Franken)	Ziffer im Anhang	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Flüssige Mittel	1	**18'772**	16'386	2'386	**14.6%**
Kontokorrente Finanzverwaltung	2	**470'058**	406'312	63'746	**15.7%**
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	3	**30'788**	26'770	4'018	**15.0%**
Sonstige kurzfristige Forderungen	4	**13'900**	11'976	1'924	**16.1%**
Kurzfristige Finanzanlagen	5	**5'294**	4'093	1'201	**29.3%**
Vorräte und angefangene Arbeiten	6	**6'725**	6'491	234	**3.6%**
Aktive Rechnungsabgrenzungen	7	**54'277**	52'060	2'217	**4.3%**
Umlaufvermögen		**599'814**	524'088	75'725	**14.4%**
Finanzanlagen	8	**88'580**	94'269	–5'689	**–6.0%**
Sachanlagen	9	**46'140**	46'422	–282	**–0.6%**
Immaterielle Anlagen	10	**14'062**	16'909	–2'847	**–16.8%**
Anlagevermögen		**148'782**	157'600	–8'818	**–5.6%**
Total Aktiven		**748'596**	681'688	66'908	**9.8%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	11	**18'546**	17'395	1'151	**6.6%**
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	12	**4'264**	2'596	1'668	**64.3%**
Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	13	**11'036**	487	10'549	**2165.8%**
Verpflichtungen Drittmittel	14	**174'603**	155'838	18'765	**12.0%**
Kurzfristige Rückstellungen	15	**18'039**	14'421	3'619	**25.1%**
Passive Rechnungsabgrenzungen	16	**9'273**	7'726	1'546	**20.0%**
Kurzfristiges Fremdkapital		**235'761**	198'464	37'298	**18.8%**
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	17	**1'647**	1'541	106	**6.9%**
Langfristige Rückstellungen	15	**28'111**	30'226	–2'114	**–7.0%**
Vorsorgeverpflichtungen	18	**81'700**	85'600	–3'900	**–4.6%**
Langfristiges Fremdkapital		**111'459**	117'367	–5'908	**–5.0%**
Kumulierte Ergebnisse		**365'858**	321'417	44'441	**13.8%**
Jahresergebnis		**35'518**	44'441	–8'923	**–20.1%**
Eigenkapital		**401'376**	365'858	35'518	**9.7%**
Total Passiven		**748'596**	681'688	66'908	**9.8%**

[1] Allfällige Abweichungen in den nachfolgenden Tabellen sind durch Rundungen bedingt.

Erfolgsrechnung

Beträge in TCHF (= tausend Franken)	Ziffer im Anhang	2020	2019	Veränderung	
Beitrag Kanton Bern gemäss Leistungsvereinbarung		**319'140**	322'140	–3'000	**–0.9%**
Beiträge Bund gemäss Universitätsförderungsgesetz (UFG)		**99'818**	99'889	–71	**–0.1%**
Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV)		**118'323**	113'447	4'876	**4.3%**
Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand	19	**537'281**	535'476	1'806	**0.3%**
Projektbeiträge Schweizerischer Nationalfonds		**113'060**	111'153	1'907	**1.7%**
Projektbeiträge von internationalen Organisationen		**32'049**	28'989	3'061	**10.6%**
Übrige Projektbeiträge		**55'402**	65'157	–9'755	**–15.0%**
Projektzusprachen Drittmittel	20	**200'512**	205'299	–4'787	**–2.3%**
Studiengebühren		**19'594**	18'871	723	**3.8%**
Erträge aus ständigen Dienstleistungen		**77'727**	74'539	3'188	**4.3%**
Sonstiger Ertrag		**79'383**	77'724	1'659	**2.1%**
Erlösminderungen		**–624**	–775	151	**–19.5%**
Übrige Erträge	21	**176'080**	170'359	5'721	**3.4%**
Total betrieblicher Ertrag		**913'873**	911'134	2'740	**0.3%**
Gehälter		**505'294**	486'792	18'502	**3.8%**
Sozialversicherungsbeiträge		**89'154**	84'770	4'384	**5.2%**
Übriger Personalaufwand		**5'120**	5'958	–838	**–14.1%**
Personalaufwand	22	**599'568**	577'520	22'048	**3.8%**
Anschaffung von Geräten		**15'457**	21'325	–5'868	**–27.5%**
Raum- und Liegenschaftsaufwand		**24'343**	24'164	179	**0.7%**
Übriger Aufwand		**89'610**	102'400	–12'791	**–12.5%**
Sach- und übriger Betriebsaufwand	23	**129'410**	147'890	–18'480	**–12.5%**
Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin		**110'004**	109'299	705	**0.6%**
Beiträge an Dritte		**25'462**	21'437	4'026	**18.8%**
Beiträge	24	**135'466**	130'736	4'730	**3.6%**
Abschreibungen Sachanlagen	9	**11'441**	12'180	–740	**–6.1%**
Abschreibungen immaterielle Anlagen	10	**3'509**	3'551	–42	**–1.2%**
Total betrieblicher Aufwand		**879'394**	871'878	7'517	**0.9%**
Finanzertrag		**3'035**	6'382	–3'348	**–52.5%**
Finanzaufwand		**996**	1'197	–201	**–16.8%**
Wertberichtigungen Finanzanlagen	8	**1'000**			
Finanzergebnis	25	**1'039**	5'185	–4'147	**–80.0%**
Jahresergebnis		**35'518**	44'441	–8'923	**–20.1%**

Geldflussrechnung

Beträge in TCHF		2020	2019
Betriebliche Tätigkeit			
+/–	Gewinn / Verlust	**35'518**	44'441
+/–	Anteilige Verluste / Gewinne aus Anwendung Equity	**10**	–61
+/–	Abschreibungen / Zuschreibungen Anlagevermögen	**14'673**	14'517
+/–	Wertbeeinträchtigungen / Wegfall Wertbeeinträchtigung	**276**	1'285
+/–	Veränderung der Vorsorgeverpflichtung im Personalaufwand	**–3'900**	–3'600
+/–	Zunahme / Abnahme von fondsunwirksamen Rückstellungen	**1'504**	–1'215
+/–	Sonstige fondsunwirksame Aufwände / Erträge	**594**	–3'466
+/–	Verlust / Gewinn aus Abgängen des Anlagevermögens		–8
+/–	Abnahme / Zunahme Forderungen	**–4'642**	–2'005
+/–	Abnahme / Zunahme Vorräte und angefangene Arbeiten	**–234**	–603
+/–	Abnahme / Zunahme übrige kf Forderungen und aktive Rechnungsabgrenzungen	**–4'033**	3'235
+/–	Zunahme / Abnahme Kreditoren	**1'151**	–5'602
+/–	Zunahme / Abnahme übrige kf Verbindlichkeiten und passive Rechnungsabgrenzungen	**3'215**	25
+/–	Zunahme / Abnahme Verpflichtungen Drittmittel	**18'765**	18'460
	Geldfluss aus betrieblicher Tätigkeit	**62'896**	65'404
Investitionstätigkeit			
–	Auszahlungen Kauf Sachanlagen	**–10'318**	–7'651
+	Einzahlungen Verkauf Sachanlagen		277
–	Auszahlungen Kauf kf und lf Finanzanlagen	**–4'548**	–62'356
+	Einzahlungen Verkauf kf und lf Finanzanlagen	**8'948**	55'460
–	Auszahlungen Kauf immaterielle Anlagen	**–1'503**	–3'459
+	Einzahlungen Verkauf immaterielle Anlagen		48
	Geldfluss aus Investitionstätigkeit	**–7'420**	–17'681
Finanzierungstätigkeit			
+/–	Aufnahme / Rückzahlung kf Finanzverbindlichkeiten	**10'549**	61
+/–	Aufnahme / Rückzahlung lf Finanzverbindlichkeiten	**106**	–209
	Geldfluss aus Finanzierungstätigkeit	**10'655**	–148
Total Geldflussrechnung		**66'132**	47'575
	Fonds Netto-flüssige Mittel zu Beginn der Berichtsperiode	**422'698**	375'123
	Fonds Netto-flüssige Mittel am Ende der Berichtsperiode	**488'830**	422'698
Veränderung Fonds Netto-flüssige Mittel		**66'132**	47'575

Der Fonds «Netto-flüssige Mittel» setzt sich wie folgt zusammen:

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kasse	**113**	212
Post	**11’476**	7’905
Bank	**7’183**	8’269
Kontokorrent Finanzverwaltung Grundmittel	**128’825**	123’459
Kontokorrent Finanzverwaltung Drittmittel	**341’233**	282’853
Total	**488’830**	422’698

Eigenkapitalnachweis per 31.12.2020

Beträge in TCHF	Grundmittel	Drittmittel	Fonds	Total Eigenkapital
Eigenkapital 31.12.2018	**64’413**	**203’319**	**53’685**	**321’417**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –)	**15’217**	**20’575**	**8’649**	**44’441**
Eigenkapital 31.12.2019	**79’630**	**223’894**	**62’334**	**365’858**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –)	**4’050**	**30’832**	**636**	**35’518**
Eigenkapital 31.12.2020	**83’680**	**254’726**	**62’971**	**401’376**

Das Eigenkapital der Universität Bern wird in die drei Finanzierungsquellen «Grundmittel», «Drittmittel» und «Fonds» unterteilt.

Das Eigenkapital «Grundmittel» enthält den Bestand der vom Kanton und der öffentlichen Hand getätigten Investitionen in Lehre, Forschung und Dienstleistung. Ebenfalls zu den Grundmitteln werden die Erträge aus den Studiengebühren und ein Teil des sonstigen Ertrags gezählt.

Das Eigenkapital «Drittmittel» enthält den Bestand der nichtgebundenen Drittkredite. Bei diesen Drittkrediten (ständige Dienstleistungen, Aufträge, Gutachten, Spenden, Honorare, Finanzerträge) besteht keine Forderung des Geldgebers, die Mittel für ein bestimmtes Projekt einzusetzen. Die Mittel stehen namentlich für allgemeine Forschungsprojekte, Weiterbildungsangebote und das Aufrechterhalten der ständigen Dienstleistungen zur Verfügung.

Das Eigenkapital «Fonds» enthält den Bestand der Legate und unselbstständigen Stiftungen, die der Universität Bern für einen bestimmten Verwendungszweck übertragen wurden.

Die Universität Bern kann keine Gewinne ausschütten. Das Jahresergebnis 2020 wird deshalb nach Genehmigung der Jahresrechnung durch den Regierungsrat des Kantons Bern dem Eigenkapital zugewiesen.

Anhang

Rechnungslegungsgrundsätze

Allgemeines

Die vorliegende Jahresrechnung wurde nach dem Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER (Anwendung aller FER-Standards) erstellt. Sie vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Universität Bern. Der Abschluss des Geschäftsjahres erfolgt auf den 31. Dezember.

Die Jahresrechnung wurde von der Universitätsleitung am 16. März 2021 abgenommen und am 30. März 2021 dem Senat zur Kenntnis gebracht. Die Jahresrechnung unterliegt der Genehmigung durch den Regierungsrat des Kantons Bern und wird anschliessend dem Grossen Rat in der September-Session zur Kenntnis gebracht.

Konsolidierungsgrundsätze

Die Universität Bern hält Beteiligungen an Gesellschaften mit einem Stimmrechtsanteil von über 50 % und ist deshalb nach Swiss GAAP FER 30 verpflichtet, einen Konzernabschluss zu erstellen. Die gehaltenen Beteiligungen sind jedoch in ihrer Gesamtsumme nicht bedeutend, weshalb auf einen konsolidierten Abschluss verzichtet wird. Die Bewertung der Beteiligungen erfolgt im Einzelabschluss nach der Equity-Methode. Die bestehenden Beteiligungen sind unter den Finanzanlagen aufgeführt.

Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze

Es gilt der Grundsatz der Einzelbewertung der Aktiven und Verbindlichkeiten. Das Bewertungskonzept basiert auf historischen Werten. Die Aktiven werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten, die Verbindlichkeiten zu Nominalwerten bewertet. Die Grundsätze für die wichtigsten Positionen der Jahresrechnung sind nachfolgend erläutert:

Flüssige Mittel

Die flüssigen Mittel umfassen Kassenbestände, Post- und Bankguthaben sowie Festgelder. Sie sind zum Nominalwert bewertet.

Kontokorrente Finanzverwaltung

Die Kontokorrente Finanzverwaltung sind zum Nominalwert bewertet und werden als flüssige Mittel betrachtet.

Forderungen aus Lieferungen und Leistungen und sonstige kurzfristige Forderungen

Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert unter Abzug allfälliger Wertbeeinträchtigungen. Für offensichtlich gefährdete Forderungen wird eine Wertberichtigung aufgrund der individuellen Risikolage erfasst. Nicht eindeutig quantifizierbare Bonitäts- und Verlustrisiken werden mittels Pauschalwertberichtigung abgedeckt. Die Höhe der Pauschalwertberichtigung bemisst sich aus dem Durchschnitt der in den letzten zwei Rechnungsperioden effektiv ausgebuchten Forderungen.

Kurzfristige Finanzanlagen

Kurzfristige Finanzanlagen sind Finanzanlagen mit einer Laufzeit von 90 Tagen bis zu einem Jahr, bei denen die Absicht des kurzfristigen Haltens besteht. Kurzfristige Finanzanlagen mit Kurswert sind zum aktuellen Wert bewertet. Kurzfristige Finanzanlagen ohne Kurswert sind höchstens zu Anschaffungskosten abzüglich allfälliger Wertbeeinträchtigungen bewertet. Es gilt die Einzelbewertung. Kursgewinne und Kursverluste sowie Wertberichtigungen werden im Periodenergebnis erfasst.

Vorräte und angefangene Arbeiten

Die Vorräte umfassen das Verbrauchsmaterial. Die Bewertung der Vorräte erfolgt zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten oder – falls dieser tiefer ist – zum Netto-Marktwert. Angefangene Arbeiten sind noch nicht fakturierte Dienstleistungen. Sie fallen nur bei Organisationseinheiten mit ständigen Dienstleistungen an, wie etwa bei den Zahnmedizinischen Kliniken oder dem Tierspital. Die Ermittlung der Herstellungskosten der angefangenen Arbeiten erfolgt auf Basis von Auswertungen aus den entsprechenden Patienteninformationssystemen.

Aktive Rechnungsabgrenzung

Aktive Rechnungsabgrenzungen dienen der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert.

Finanzanlagen

Finanzanlagen umfassen Finanzinstrumente wie Wertschriften, Darlehen und Beteiligungen. Finanzanlagen mit Kurswert sind zum aktuellen Wert bewertet. Finanzanlagen ohne Kurswert werden zu Anschaffungskosten unter Abzug allfälliger Wertberichtigungen bewertet. Beteiligungen über 20 % werden mit der Equity-Methode bewertet.

Sachanlagen

Sachanlagen werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten abzüglich der kumulierten Abschreibungen bewertet. Die Abschreibungen erfolgen linear über die wirtschaftliche Nutzungsdauer der Sachanlage. Die Nutzungsdauer der Sachanlagen wird wie folgt festgelegt:

Anlageklasse	Nutzungsdauer
Grundstücke und Bauten	Grundstücke: unbeschränkt Bauten: 30–50 Jahre
Maschinen, Mobilien, Geräte	2–10 Jahre
Fahrzeuge	5 Jahre
Spezialfahrzeuge	10 Jahre
Informatik	2–5 Jahre

Beiträge an bauliche Investitionen gemäss Art. 55, Abs. 1 HFKG[2] werden als separate Minus-Position unter den Sachanlagen erfasst. Die Auflösung erfolgt über die gleiche Nutzungsdauer wie die mittels Bundessubvention finanzierten Investitionen.

Immaterielle Anlagen

Als erworbene immaterielle Anlagen gelten erworbene Softwarelösungen, universitätsspezifische, von einem externen Anbieter entwickelte Softwareapplikationen in Arbeit, Investitionsbeiträge an Kantone und private Institutionen, Patente und Lizenzen sowie Darlehen an Professorinnen und Professoren für den Einkauf in die Pensionskasse. Software wird linear über einen Zeitraum von fünf Jahren abgeschrieben. Beiträge für Professorinnen und Professoren an die Bernische Pensionskasse (Professorenbeiträge an BPK) werden degressiv mit 4 %[3] oder 5 %[4] abgeschrieben. Immaterielle Anlagen werden am Bilanzstichtag auf ihre Werthaltigkeit geprüft. Gegebenenfalls werden zusätzliche Wertberichtigungen zulasten des Periodenergebnisses vorgenommen.

Wertbeeinträchtigung von Aktiven (Impairment)

Vermögenswerte werden auf jeden Bilanzstichtag daraufhin geprüft, ob Anzeichen dafür bestehen, dass ihr Buchwert nicht mehr erzielbar sein könnte. Übersteigt der Buchwert eines Aktivums den erzielbaren Wert (Nutzwert oder Netto-Marktwert), erfolgt eine erfolgswirksame Wertanpassung (Impairment / ausserplanmässige Abschreibung).

Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sind kurzfristige Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit am Bilanzstichtag von bis zu einem Jahr, die aus der ordentlichen Geschäftstätigkeit resultieren.

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten sind Verbindlichkeiten mit einer Fälligkeit von bis zu einem Jahr, die nicht direkt mit der Erbringung von Leistungen in Zusammenhang stehen. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Übrige kurzfristige Finanzverbindlichkeiten

Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten sind monetäre Schulden, die aus Finanzierungstätigkeiten entstehen.
Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Verpflichtungen Drittmittel

Verpflichtungen Drittmittel sind Schulden gegenüber Drittkreditgebern. Sie entsprechen den offenen Verpflichtungen der Universität Bern gegenüber Drittkreditgebern per Bilanzstichtag. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Kurzfristige und langfristige Rückstellungen

Rückstellungen mit einer Fälligkeit von weniger als zwölf Monaten werden im kurzfristigen Fremdkapital, Rückstellungen mit einer Fälligkeit von mehr als zwölf Monaten im langfristigen Fremdkapital ausgewiesen.

Eine Rückstellung ist eine auf einem Ereignis in der Vergangenheit begründete wahrscheinliche Verpflichtung, deren Höhe und / oder Fälligkeit ungewiss, aber schätzbar ist. Das verpflichtende Ereignis muss vor dem Bilanzstichtag

[2] Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG), Stand 1. Januar 2018

[3] Art. 7, Abs. 1 des Dekrets vom 19. November 1997 über die Grundsätze der Gehaltsordnung und weiterer Leistungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Universität (UniD), aufgehoben am 1. September 1998

[4] Art. 66, Abs. 4 der Verordnung vom 12. Dezember 2012 über die Universität (UniV)

stattgefunden haben. Es kann auf einer ausdrücklich rechtlichen oder einer faktischen Verpflichtung basieren. Gleitzeit- und Feriensaldi der Mitarbeitenden sowie Sonder- und Überbrückungsrenten werden als Rückstellungen behandelt.

Die Bildung der Rückstellung erfolgt durch Belastung der entsprechenden Aufwand- oder Erlösminderungsposition. Die Verminderung bzw. Auflösung von Rückstellungen erfolgt in demselben Bereich der Erfolgsrechnung wie die Bildung der Rückstellung. Die Veränderungen der Rückstellungen sind im Rückstellungsspiegel aufgelistet.

Passive Rechnungsabgrenzungen

Passive Rechnungsabgrenzungen dienen der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Langfristige Finanzverbindlichkeiten

Langfristige Finanzverbindlichkeiten sind monetäre Schulden mit einer Fälligkeit von über zwölf Monaten, die aus Finanzierungstätigkeiten entstehen. Sie werden zu Nominalwerten bilanziert.

Personalvorsorgeleistungen

Die Universität Bern ist der Bernischen Pensionskasse (BPK), der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK), der Pensionskasse der Assistenz- und Oberärzte (VSAO) und den SSO-Stiftungen der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft (SSO) angeschlossen. Wirtschaftliche Auswirkungen von Vorsorgeplänen auf die Universität werden auf den Bilanzstichtag berechnet. Die Aktivierung eines wirtschaftlichen Nutzens erfolgt nur, wenn eine positive Auswirkung auf den künftigen Geldfluss erwartet wird (etwa Beitragssenkungen). Wirtschaftliche Verpflichtungen (etwa Beiträge an die Sanierung einer Unterdeckung) werden gemäss den Bestimmungen zu den Rückstellungen passiviert.

Ertragssteuern

Die Universität Bern ist von den direkten Steuern befreit.

Transaktionen mit nahestehenden Personen

Als nahestehende Person (natürliche oder juristische) wird betrachtet, wer direkt oder indirekt einen bedeutenden Einfluss auf finanzielle oder operative Entscheidungen der Universität Bern ausüben kann. Organisationen, welche ihrerseits direkt oder indirekt von nahestehenden Personen beherrscht werden, gelten ebenfalls als nahestehend.

Alle wesentlichen Transaktionen sowie daraus resultierende Guthaben oder Verbindlichkeiten gegenüber nahestehenden Personen werden in der Jahresrechnung offengelegt.

Positionen in Fremdwährungen

Aktiven und Passiven in Fremdwährungen werden am Bilanzstichtag in Schweizer Franken (CHF) umgerechnet. Dabei wird der auf dem Bankauszug angegebene Umrechnungskurs angewendet. Ist auf dem Bankauszug kein Umrechnungskurs angegeben, kommt der Durchschnittskurs der Abrechnungsperiode der Interbank Rate (oanda.com) zum Tragen.

Anmerkungen zur Jahresrechnung

1 Flüssige Mittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Kasse	**113**	212	–98	**–46.4%**
Post	**11'476**	7'905	3'571	**45.2%**
Bank	**7'183**	8'269	–1'086	**–13.1%**
Flüssige Mittel	**18'772**	16'386	2'386	**14.6%**

Der Bestand der flüssigen Mittel hat sich um TCHF 2'386 erhöht.

2 Kontokorrente Finanzverwaltung

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Kontokorrent Finanzverwaltung Grundmittel	**128'825**	123'459	5'366	**4.3%**
Kontokorrent Finanzverwaltung Drittmittel	**341'233**	282'853	58'380	**20.6%**
Kontokorrente Finanzverwaltung	**470'058**	406'312	63'746	**15.7%**

Der Kanton Bern organisiert das Cash-Management der Universität Bern. Die Kontokorrente Finanzverwaltung entsprechen den flüssigen Mitteln, die der Kanton Bern für die Universität Bern verwaltet.

3 Forderungen aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Forderungen aus Leistungen gegenüber Dritten	**31'514**	27'496	4'019	**14.6%**
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen gegenüber nahestehenden Organisationen	**1**	16	–15	**–93.7%**
Delkredere	**–727**	–741	14	**–1.9%**
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	**30'788**	26'770	4'018	**15.0%**

Die Forderungen aus Lieferungen und Leistungen haben um TCHF 4'018 zugenommen.

4 Sonstige kurzfristige Forderungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Temporäre Bargeldvorschüsse	**159**	209	–50	**–23.8%**
Guthaben Verrechnungssteuer	**382**	636	–253	**–39.9%**
Forderungen Schalterkasse	**53**		53	**0.0%**
Forderungen Drittmittel Fremdkapital	**12'919**	10'858	2'061	**19.0%**
Mietkautionen	**29**	23	6	**23.5%**
Kurzfristige Darlehen	**358**	250	108	**100.0%**
Sonstige kurzfristige Forderungen	**13'900**	11'976	1'924	**16.1%**

Die sonstigen kurzfristigen Forderungen haben um TCHF 1'924 zugenommen. Die Veränderung ist vor allem auf die Zunahme von Forschungsprojekten mit Forderungen gegenüber dem Geldgeber zurückzuführen.

5 Kurzfristige Finanzanlagen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Festgelder				
Verzinsliche Anlagen (Obligationen)	**5'294**	4'093	1'201	**29.3%**
Kurzfristige Finanzanlagen	**5'294**	4'093	1'201	**29.3%**

Der Obligationenbestand hat sich im laufenden Jahr um TCHF 1'201 erhöht.

6 Vorräte und angefangene Arbeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Vorräte	**4'145**	3'376	769	**22.8%**
Angefangene Arbeiten	**2'580**	3'115	–535	**–17.2%**
Vorräte und angefangene Arbeiten	**6'725**	6'491	234	**3.6%**

Die Vorräte und angefangenen Arbeiten haben sich um TCHF 234 erhöht.

7 Aktive Rechnungsabgrenzungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Marchzinsen	**187**	253	–67	**–26.3%**
Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV)	**50'500**	48'900	1'600	**3.3%**
Zeitschriftenabonnemente	**3'590**	2'757	833	**30.2%**
Übrige transitorische Aktiven		149	–149	**–100.0%**
Aktive Rechnungsabgrenzungen	**54'277**	52'060	2'217	**4.3%**

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen haben gegenüber dem Vorjahr um TCHF 2'217 zugenommen. Ein wesentlicher Teil dieser Zunahme ist auf die Abgrenzung der Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) zurückzuführen.

8 Finanzanlagen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Aktien und Anteilscheine	18'557	16'929	1'628	9.6%
Verzinsliche Anlagen, überjährige Festgelder (Fonds)	7'023	6'688	334	5.0%
Verzinsliche Anlagen nominal (Obligationen)	45'377	52'108	–6'731	–12.9%
Darlehen an Dritte	9'892	10'568	–676	–6.4%
Darlehen an nahestehende Organisationen	6'000	6'250	–250	
Beteiligungen an privaten Unternehmungen	1'731	1'725	6	0.4%
Finanzanlagen	88'580	94'269	–5'689	–6.0%

Aufgrund einer vorgesehenen Umschichtung der Finanzanlagen wurden bei den verzinslichen Anlagen die auslaufenden Obligationen nicht mehr erneuert. Die Finanzanlagen haben deshalb gesamthaft um TCHF 5'689 abgenommen.

Nachstehend sind die wesentlichen Beteiligungen (mit einer Beteiligungsquote von mehr als 5 % oder sofern Beteiligung nicht geringfügig) namentlich aufgeführt:

Beteiligung		Beteiligungsquote		Gesellschaftskapital in TCHF		Equity-Wert in TCHF	
	Domizil	31.12.2020	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2019
Center of Continuing Dental Education (CCDE)	Bern	75%	75%	100	100	82	82
Unitectra AG	Zürich	33%	33%	300	300	143	145
SCDH AG (Swiss Center for Design & Health)	Bern	22%	22%	920	920	189	200
be-advanced AG (vormals InnoBE AG)	Bern	21%	21%	240	240	76	74
sitem-insel AG	Bern	12%	12%	12'096	12'096	1'117	1'117
SLSP AG	Zürich	8%	8%	520	520	40	40
Diverse		≤ 5%	≤5%	n.a.	n.a.	85	67
Total						1'731	1'725

9 Sachanlagen

Beträge in TCHF	Grundstücke und Bauten	Maschinen, Mobilien, Geräte, Fahrzeuge	Anlagen im Bau (Anz. auf Sachanlagen)	Informatik (Hardware)	Bundes-subventionen	Total Sachanlagen
Nettobuchwert 31.12.2018	**1'006**	**42'680**	**4'606**	**5'130**	**–3'732**	**49'690**
Anschaffungs- / Herstellungskosten						
Stand 31.12.2018	**1'059**	**131'559**	**4'606**	**15'748**	**–9'486**	**143'486**
Zugänge		**6'590**	**391**	**755**		**7'736**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen						
Abgänge		**–3'650**		**–1'614**		**–5'264**
Reklassifikationen		**4'606**	**–4'606**			
Stand 31.12.2019	**1'059**	**139'106**	**391**	**14'888**	**–9'486**	**145'957**
Kumulierte Wertberichtigungen						
Stand 31.12.2018	**–53**	**–88'879**		**–10'617**	**5'754**	**–93'796**
Planmässige Abschreibungen	**–22**	**–9'298**		**–1'648**	**841**	**–10'128**
Ausserplanmässige Abschreibungen		**–418**		**–96**		**–514**
Abgänge		**3'287**		**1'614**		**4'902**
Reklassifikationen						
Stand 31.12.2019	**–75**	**–95'308**		**–10'747**	**6'594**	**–99'536**
Nettobuchwert 31.12.2019	**984**	**43'798**	**391**	**4'141**	**–2'892**	**46'422**

Nettobuchwert 31.12.2019	**984**	**43'798**	**391**	**4'141**	**–2'892**	**46'422**
Anschaffungs- / Herstellungskosten						
Stand 31.12.2019	**1'059**	**139'106**	**391**	**14'888**	**–9'486**	**145'957**
Zugänge		**8'629**	**2'759**	**1'091**		**12'479**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen						
Abgänge		**–5'905**		**–1'885**		**–7'791**
Reklassifikationen		**–1'081**	**–1'081**			**–2'161**
Stand 31.12.2020	**1'059**	**140'748**	**2'070**	**14'094**	**–9'486**	**148'485**
Kumulierte Wertberichtigungen						
Stand 31.12.2019	**–75**	**–95'308**		**–10'747**	**6'594**	**–99'536**
Planmässige Abschreibungen	**–22**	**–9'694**		**–1'523**	**841**	**–10'399**
Ausserplanmässige Abschreibungen		**–184**		**–17**		**–201**
Abgänge		**5'905**		**1'885**		**7'791**
Reklassifikationen						
Stand 31.12.2020	**–97**	**–99'281**		**–10'402**	**7'435**	**–102'345**
Nettobuchwert 31.12.2020	**961**	**41'467**	**2'070**	**3'692**	**–2'051**	**46'140**

Die Bautätigkeit wird in den nächsten Jahren an Bedeutung zunehmen. Deshalb werden im Sachanlagenspiegel die «Anlagen im Bau» separat ausgewiesen. Im Berichtsjahr waren die Investitionen tiefer als die Abschreibungen, weshalb der Nettobuchwert um TCHF 282 abgenommen hat.

10 Immaterielle Anlagen

Beträge in TCHF	Software	Immaterielle Anlagen in Arbeit (Software)	Übrige immaterielle Anlagen	Professoren-beitrag an BPK	Total immaterielle Anlagen
Nettobuchwert 31.12.2018	**8'971**	**844**	**11**	**8'824**	**18'650**
Anschaffungs- / Herstellungskosten					
Stand 31.12.2018	**21'314**	**844**	**59**	**16'349**	**38'566**
Zugänge	**1'924**	**872**	**149**	**520**	**3'466**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen					
Abgänge	**–790**	**–690**	**–59**	**–374**	**–1'913**
Reklassifikationen	**789**	**–789**			
Stand 31.12.2019	**23'237**	**238**	**149**	**16'496**	**40'120**
Kumulierte Wertberichtigungen					
Stand 31.12.2018	**–12'343**		**–48**	**–7'525**	**–19'916**
Planmässige Abschreibungen	**–3'575**		**17**	**–831**	**– 4'389**
Ausserplanmässige Abschreibungen				**–79**	**–79**
Abgänge	**790**		**11**	**374**	**1'174**
Reklassifikationen					
Stand 31.12.2019	**–15'128**		**–20**	**–8'062**	**–23'211**
Nettobuchwert 31.12.2019	**8'109**	**238**	**129**	**8'433**	**16'909**

Nettobuchwert 31.12.2019	**8'109**	**238**	**129**	**8'433**	**16'909**
Anschaffungs- / Herstellungskosten					
Stand 31.12.2019	**23'237**	**238**	**149**	**16'496**	**40'120**
Zugänge	**538**	**367**		**599**	**1'504**
Differenz auf verfügten Bundessubventionen					
Abgänge	**–791**			**–495**	**–1'287**
Reklassifikationen	**471**	**–471**			
Stand 31.12.2020	**23'455**	**134**	**149**	**16'599**	**40'337**
Kumulierte Wertberichtigungen					
Stand 31.12.2019	**–15'128**		**–20**	**–8'062**	**–23'211**
Planmässige Abschreibungen	**–3'460**		**–52**	**–764**	**–4'275**
Ausserplanmässige Abschreibungen				**–76**	**–76**
Abgänge	**791**			**495**	**1'287**
Reklassifikationen					
Stand 31.12.2020	**–17'796**		**–72**	**–8'407**	**–26'275**
Nettobuchwert 31.12.2020	**5'658**	**134**	**77**	**8'193**	**14'062**

11 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Dritten	**17'568**	16'616	952	**5.7%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber nahestehenden Organisationen (manuell)	**637**	112	525	**469.5%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen manuell	**341**	667	–326	**–48.9%**
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	**18'546**	17'395	1'151	**6.6%**

Die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen haben sich gegenüber dem Vorjahr um insgesamt TCHF 1'151 erhöht.

12 Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Anzahlungen von Kunden	**635**	880	–245	**–27.8%**
Kontokorrent MwSt.-Kreditor	**1'246**	726	520	**71.6%**
Übrige kurzfristige Verbindlichkeiten	**2'383**	990	1'393	**140.8%**
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	**4'264**	2'596	1'668	**64.3%**

Die sonstigen kurzfristigen Verbindlichkeiten haben sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 1'668 erhöht.

13 Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Depotgelder	**159**	167	–8	**–4.6%**
Übrige kurzfristige Schulden gegenüber Dritten	**178**	320	–143	**–44.5%**
Übrige kurzfristige Schulden gegenüber Nahestehenden	**10'699**		10'699	
Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	**11'036**	487	10'549	**2'165.8%**

Die kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten haben sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 10'549 erhöht. Die Universität Bern stellt der Stiftung Wyss Academy ein Kontokorrent zur Verfügung. Das Guthaben der Stiftung wird unter kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten ausgewiesen.

14 Verpflichtungen Drittmittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Verpflichtungen Drittmittel	**174'603**	155'838	18'765	**12.0%**

Die offenen Verpflichtungen der Universität Bern gegenüber Drittkreditgebern per Bilanzstichtag haben sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 18'765 erhöht (siehe auch 20 «Projektzusprachen Drittmittel»).

15 Rückstellungen

Beträge in TCHF	Rückstellungen Personal	Übrige Rückstellungen	Total
Stand 31.12.2018	**22'926**	**22'274**	**45'200**
Davon kurzfristige Rückstellungen	**12'787**	**973**	**13'759**
Bildung (inkl. Erhöhung)	**11'992**	**781**	**12'772**
Auflösung	**–732**		**–732**
Verwendung	**–12'390**	**–204**	**–12'594**
Stand 31.12.2019	**21'796**	**22'850**	**44'646**
Davon kurzfristige Rückstellungen	**13'696**	**725**	**14'421**
Bildung (inkl. Erhöhung)	**14'982**	**667**	**15'649**
Auflösung		**–400**	**–400**
Verwendung	**–12'491**	**–1'254**	**–13'745**
Stand 31.12.2020	**24'287**	**21'863**	**46'151**
Davon kurzfristige Rückstellungen	**16'236**	**1'803**	**18'039**

In den Rückstellungen Personal sind die Rückstellungen für Gleitzeitguthaben, Ferien, Treueprämien und Langzeitkonti enthalten. Als kurzfristige Rückstellungen gelten Rückstellungen für Gleitzeit, Ferien und im Folgejahr fällige Treueprämien. Die Rückstellungen Personal haben um insgesamt TCHF 2'492 zugenommen. Aufgrund der Einschränkungen durch die Pandemie haben sowohl die Zeitsaldi als auch die Feriensaldi der Mitarbeitenden zugenommen. Ebenfalls enthalten ist die Auflösung der Rückstellungen von Langzeitkonti und die Bildung der Rückstellung von Sonderrenten und Abgangsentschädigungen[5].

Bei den übrigen Rückstellungen wurde die Rückstellung für den Nutzerausbau des Projekts Murtenstrasse 24 zum Teil verwendet und für die sitem-insel AG konnte die Rückstellung vollständig aufgelöst werden. Hingegen werden aufgrund der Covid-19-Pandemie Rückstellungen im Umfang von TCHF 500 gebildet für die Unterstützung der Mensabetreiberin ZFV infolge der angeordneten Betriebseinschränkungen bzw. Schliessung der Mensen.

16 Passive Rechnungsabgrenzungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Immatrikulationsgebühren	**8'240**	7'726	514	**6.7%**
Übrige transitorische Passiven	**1'032**		1'032	
Passive Rechnungsabgrenzungen	**9'273**	7'726	1'546	**20.0%**

Bei den übrigen transitorischen Passiven handelt es sich um vertraglich zu erbringende Dienstleistungen, welche das Berichtsjahr betreffen.

17 Langfristige Finanzverbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019	Veränderung	
Langfristige Darlehen (Professoren/-innendarlehen an BPK)	**1'290**	1'184	106	**9.0%**
Übrige langfristige Finanzverbindlichkeiten	**357**	357		**0.0%**
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	**1'647**	1'541	106	**6.9%**

Die langfristigen Darlehen (Professorendarlehen an BPK) haben gegenüber dem Vorjahr um TCHF 106 zugenommen.

5 Art. 33 des Personalgesetzes (PG)

18 Vorsorgeverpflichtungen

Beträge in TCHF	Überdeckung (+) / Unterdeckung (–) Vorsorgeeinrichtung	Wirtschaftlicher Anteil Universität Bern		Erfolgswirksame Veränderung	Auf die Periode abgegrenzte Beiträge	Aufwand Pensionskassen im betrieblichen Aufwand	
		2020	2019	**2020**	**2020**	**2020**	2019
Vorsorgepläne ohne Über- / Unterdeckungen							
Vorsorgepläne mit Überdeckungen	**515**				**629**	**629**	376
Vorsorgepläne mit Unterdeckungen	**–38'243**	**–81'700**	–85'600	**–3'900**	**50'937**	**47'037**	45'146
Vorsorgepläne ohne eigene Aktiven							
Total	**–37'728**	**–81'700**	–85'600	**–3'900**	**51'566**	**47'666**	45'522

Der überwiegende Anteil der Mitarbeitenden der Universität Bern (5'915 Versicherte) ist bei der Bernischen Pensionskasse (BPK) versichert. Daneben bestehen Vorsorgeverhältnisse mit der Pensionskasse der Assistenz- und Oberärzte VSAO (103 Versicherte), der Berner Lehrerversicherungskasse BLVK (72 Versicherte) und der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft SSO (3 Versicherte).

Die BPK weist per 31. Dezember 2020 einen Deckungsgrad von 95,82 % aus (Vorjahr: 94,4 %) bei einem technischen Zinssatz von 2,0 %. Der Anteil der Universität Bern an der Deckungslücke im Verhältnis zum Vorsorgekapital beträgt per 31. Dezember 2020 total TCHF 38'139 (Vorjahr: TCHF 46'580).

Der provisorische Deckungsgrad der BLVK beträgt per 31. Dezember 2020 insgesamt 97,2 % (Vorjahr: 96 %) bei einem technischen Zinssatz von 2,0 %. Der Anteil der Universität Bern an der Unterdeckung beträgt per 31. Dezember 2020 total TCHF 104 (Vorjahr: TCHF 107).

Die VSAO weist per Stichtag 31. Dezember 2020 einen provisorischen Deckungsgrad von 114,96 % (Vorjahr: 113 %) aus. Der Anteil der Universität Bern an der Überdeckung beträgt per 31. Dezember 2020 total TCHF 515 (Vorjahr: TCHF 680).

Der Deckungsgrad der SSO per 31. Dezember 2019 betrug 106,28 %. Der Deckungsgrad per 31. Dezember 2020 wird erst nach der Verabschiedung der Jahresrechnung der Universität Bern bekannt. Ein Ausweis der anteiligen Über- bzw. Unterdeckung ist für die SSO nicht möglich und für die drei Versicherten auch nicht wesentlich.

Für die Ermittlung der effektiv zu bilanzierenden Rückstellung für die Vorsorgeverpflichtungen wurde eine dynamische Berechnungsmethode mit den Parametern «Lohnentwicklung / Teuerung» und «Bevölkerungswachstum» angewendet. Die Berechnungsmethode basiert auf den Vorgaben des Kantons Bern und beinhaltet folgende Komponenten oder Parameter:

- Versicherter Jahresverdienst aller Mitarbeitenden ab 25 Jahren (Stichtag 31. Dezember)
- Finanzierungsbeitrag Arbeitgeber von 1,35 % für die BPK und 2,55 % für die BLVK
- Planungsparameter von 1,5 % (Teuerung 0,6 %, individuelle Gehaltsmassnahmen 0,7 %, Sicherheitsmarge 0,2 %)
- Bevölkerungswachstum von 0,31 % bis ins Jahr 2034
- Verbleibende Anzahl Jahre gemäss Finanzierungsplan (2020 = 14 Jahre)

Aufgrund der aktuellen Zinssituation beträgt der Diskontsatz 0 %.

19 Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Beitrag Kanton Bern gemäss Leistungsvereinbarung	**319'140**	322'140	–3'000	**–0.9%**
Beiträge Bund gemäss Universitätsförderungsgesetz (UFG)	**99'818**	99'889	–71	**–0.1%**
Beiträge aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV)	**118'323**	113'447	4'876	**4.3%**
Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand	**537'281**	535'476	1'806	**0.3%**

Der Anteil Grundfinanzierung oder Beiträge der öffentlichen Hand am betrieblichen Ertrag beträgt 58,8 %. Gegenüber dem Vorjahr haben sich die Grundfinanzierung bzw. die Beiträge der öffentlichen Hand um TCHF 1'806 erhöht. Der Kanton Bern finanziert einen Anteil von 34,9 % (Vorjahr: 35,4 %) des betrieblichen Ertrags. Der Anteil des Bundes gemäss dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) beträgt 10,9 % (Vorjahr: 11,0 %). Der Anteil aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) für die Ausbildung von ausserkantonalen Studierenden beläuft sich auf 12,9 % (Vorjahr: 12,5 %).

20 Projektzusprachen Drittmittel

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Projektbeiträge Schweizerischer Nationalfonds	**113'060**	111'153	1'907	**1.7%**
Projektbeiträge von internationalen Organisationen	**32'049**	28'989	3'061	**10.6%**
Übrige Projektbeiträge	**55'402**	65'157	–9'755	**–15.0%**
Projektzusprachen Drittmittel	**200'512**	205'299	–4'787	**–2.3%**

Der Anteil der Projektzusprachen Drittmittel am betrieblichen Ertrag beträgt 21,9 % (Vorjahr: 22,5 %). Die Projektbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) haben sich um TCHF 1'907 erhöht; der Anteil am betrieblichen Ertrag beträgt 12,4 % (Vorjahr: 12,2 %). Gegenüber dem Vorjahr haben sich die Projektbeiträge von internationalen Organisationen um TCHF 3'061 erhöht. Ihr Anteil am betrieblichen Ertrag beträgt 3,5 % (Vorjahr: 3,2 %). Die übrigen Projektbeiträge (Projektpartner wie Bund, Kantone, Gemeinden, nicht gewinnorientierte Stiftungen, Privatwirtschaft oder die Innosuisse) haben um TCHF 9'755 abgenommen. Ihr Anteil am betrieblichen Ertrag beträgt 6 % (Vorjahr: 7,2 %).

21 Übrige Erträge

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Studiengebühren	**19'594**	18'871	723	**3.8%**
Ertrag aus Weiterbildung	**9'245**	12'459	–3'214	**–25.8%**
Prüfungs- und übrige Gebühren	**3'724**	4'126	–402	**–9.7%**
Erträge aus human-, zahn-, rechts- oder veterinärmedizinischen Dienstleistungen	**77'727**	74'539	3'188	**4.3%**
Ertrag aus Rückerstattungen	**24'071**	25'182	–1'111	**–4.4%**
Ertrag aus Verkäufen	**5'937**	8'072	–2'136	**–26.5%**
Sonstiger Ertrag	**36'405**	27'884	8'521	**30.6%**
Erlösminderungen	**–624**	–775	151	**–19.5%**
Übrige Erträge	**176'080**	170'359	5'721	**3.4%**

Die übrigen Erträge tragen einen Anteil von 19,3 % (Vorjahr: 18,7 %) zum betrieblichen Ertrag bei. Gegenüber dem Vorjahr konnten die übrigen Erträge um TCHF 5'721 gesteigert werden. Die Studiengebühren haben gegenüber dem Vorjahr um TCHF 723 zugenommen. Die Erträge aus Weiterbildung sowie die Prüfungsgebühren sind gegenüber dem Vorjahr tiefer ausgefallen. Verschiedene Organisationseinheiten der Universität Bern erbringen human-, zahn-, rechts- oder veterinärmedizinische Dienstleistungen. Der Gesamtumsatz der Dienstleistungsbetriebe entspricht einem Anteil von 8,5 % (Vorjahr: 8,2 %) am betrieblichen Ertrag. Der Anstieg ist vor allem auf zusätzliche Analysearbeiten des Instituts für Infektionskrankheiten (IFIK) im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie zurückzuführen. In der Position sonstiger Ertrag werden zum grössten Teil die Dienstleistungserträge gegenüber Dritten erfasst, ausgenommen die Erträge aus human-, zahnrechts- oder veterinärmedizinischen Dienstleistungen, welche separat ausgewiesen werden. Der sonstige Ertrag hat gegenüber dem Vorjahr um TCHF 8'521 zugenommen.

22 Personalaufwand

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Gehälter	**505'294**	486'792	18'502	**3.8%**
Sozialversicherungsbeiträge	**89'154**	84'770	4'384	**5.2%**
Übriger Personalaufwand	**5'120**	5'958	–838	**–14.1%**
Personalaufwand	**599'568**	577'520	22'048	**3.8%**
Gehälter (in den Beiträgen für Lehre und Forschung der klinischen Medizin enthalten)	16'891	15'759	1'133	7.2%
Total Personalaufwand	616'459	593'278	23'181	3.9%

Mit einem Anteil von 67,4 % am betrieblichen Aufwand ist der Personalaufwand die bedeutendste Aufwandposition (Vorjahr: 66,2 %). Gegenüber dem Vorjahr haben sich die Gehälter um TCHF 22'028 erhöht. Die Sozialversicherungsbeiträge sind entsprechend um TCHF 4'384 gegenüber dem Vorjahr angestiegen. Im übrigen Personalaufwand werden Pauschalentschädigungen, Aus- und Weiterbildungskosten, die Personalwerbung etc. verbucht. Gegenüber dem Vorjahr ist der Aufwand um TCHF 838 gesunken.
Zum Personalaufwand sind zusätzlich auch die Gehälter von TCHF 16'891 zu zählen, welche im Rahmen der Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin an die Universitätsspitäler ausbezahlt werden (vgl. 24 «Beiträge, Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin»).

23 Sach- und übriger Betriebsaufwand

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Anschaffung von Geräten	**15'457**	21'325	–5'868	**–27.5%**
Raum- und Liegenschaftsaufwand	**24'343**	24'164	179	**0.7%**
Übriger Aufwand	**89'610**	102'400	–12'791	**–12.5%**
Sach- und übriger Betriebsaufwand	**129'410**	147'890	–18'480	**–12.5%**

Die Anschaffungen bei Maschinen, Geräten und Informatikmitteln sind um TCHF 5'868 gesunken. Der Anteil am betrieblichen Aufwand beträgt 1,7 % (Vorjahr: 2,4 %). Der Raum- und Liegenschaftsaufwand erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr unwesentlich. Das Betreiben der Liegenschaften verursacht Kosten im Umfang von 2,7 % (Vorjahr: 2,8 %) des betrieblichen Aufwands. Darin enthalten sind Energiekosten, Unterhaltsarbeiten, Unterhaltsverträge, Entsorgung, Reinigung und die Telekommunikation. Nicht enthalten sind Mietaufwendungen, da die benötigten Räume durch den Kanton unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.
Der übrige Aufwand hat gegenüber dem Vorjahr um TCHF 12'791 abgenommen.
Es ist davon auszugehen, dass diese Minderaufwendungen im Bereich Anschaffungen, Spesen, Exkursionen vorwiegend auf die Covid-19-Pandemie zurückzuführen sind.

24 Beiträge

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin	**110'004**	109'299	705	**0.6%**
Beiträge an Dritte	**25'462**	21'437	4'026	**18.8%**
Beiträge	**135'466**	130'736	4'730	**3.6%**

Der Aufwand für Beiträge hat sich insgesamt um TCHF 4'730 erhöht. Der Anteil am betrieblichen Aufwand beträgt 15,2 % (Vorjahr: 15 %). Davon entfallen 12,4 % auf die Beiträge für Lehre und Forschung der klinischen Medizin an das Inselspital, die Universitären Psychiatrischen Dienste (UPD) und weitere Lehrspitäler. In diesen Beiträgen sind auch die Gehälter für die an der Universität Bern angestellten ordentlichen und ausserordentlichen Professorinnen und Professoren der Universitätsspitäler enthalten (vgl. 22 «Personalaufwand»). Die Beiträge an Dritte haben um TCHF 4'026 zugenommen. Die Zunahme ist auf die Entrichtung des vertraglich vereinbarten Beitrages zugunsten der Stiftung Wyss Academy for Nature zurückzuführen.

25 Finanzergebnis

Beträge in TCHF	2020	2019	Veränderung	
Finanzertrag	**3'035**	6'382	–3'348	**–52.5%**
Finanzaufwand	**996**	1'197	–201	**–16.8%**
Wertberichtigungen Finanzanlagen	**1'000**		1'000	
Finanzergebnis	**1'039**	5'185	–4'147	**–80.0%**

Das Finanzergebnis hat sich gegenüber dem Vorjahr um TCHF 4'147 verschlechtert. Zurückzuführen ist dies vor allem auf tiefere nicht realisierte Kursgewinne aus Verkäufen von Finanzanlagen. Aufwandseitig haben die Kapitalbeschaffung und Verwaltung den Finanzaufwand um TCHF – 275 weniger belastet. Weiter wurde im Berichtsjahr ein Darlehen im Umfang von CHF 1 Mio. (Verein Berner Studentenlogierhaus) ausgebucht.

Weitere Offenlegungen

Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten Dritter

Es bestehen per 31. Dezember 2020 keine nichtbilanzierten Bürgschaften oder Pfandbestellungen zugunsten Dritter. Bei den Garantieverpflichtungen gibt es sieben Carnet ATA, bei denen eine Kaution erstellt wurde und die bei einem Streitfall Kosten von rund TCHF 1'393 auslösen würden.

Eventualverbindlichkeiten und Eventualguthaben

Der Bund finanziert die Universitäten jährlich mit einem Grundbeitrag gemäss Universitätsförderungsgesetz (UFG; bis 2016) bzw. Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG; ab 2017). In seinem Entscheid vom 10. November 2015 hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Beiträge gemäss Universitätsförderungsgesetz als nachschüssig zu betrachten sind. Der Bund ist weiterhin der Ansicht, dass die Beiträge jeweils für das laufende Jahr entrichtet werden (Art. 17 Verordnung zum HFKG). Die Universität Bern vereinnahmt jeweils den Grundbeitrag in jenem Jahr, in welchem er entrichtet worden ist (2020: TCHF 99'818). Bis zur definitiven Klärung besteht die Möglichkeit, dass die Grundbeiträge als nachschüssig zu betrachten sind. In diesem Fall müsste der Beitrag des Folgejahres per 31. Dezember 2020 unter den aktiven Rechnungsabgrenzungen erfasst werden.

Transaktionen mit nahestehenden Personen

Als Träger der Universität Bern hat der Kanton Bern massgeblichen Einfluss auf die Universität und gilt deshalb als nahestehende Person im Sinne von FER 15. Dies hat zur Folge, dass die wesentlichen Transaktionen mit dem Kanton Bern in der Jahresrechnung offenzulegen sind.

Beschreibung der Transaktion	Volumen der Transaktion	Wesentliche übrige Konditionen
4-jähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Universität Bern (UniG, Art. 59 ff.) Jährlicher Beitrag via Erziehungsdirektion an die Universität Bern	TCHF 319'140 für das Jahr 2020 (Vorjahr: TCHF 322'140)	4-jährige Laufzeit des Leistungsauftrags Jährliche Genehmigung der Jahrestranche durch den Regierungsrat
Nutzung der Liegenschaften des Kantons Bern	Hauptnutzfläche 232'972 m² (Vorjahr: 233'045 m²) Die erlassenen Raumkosten, ohne die in Ziffer 23 ausgewiesenen Raum- und Liegenschaftskosten, werden mit rund TCHF 104'800 (Vorjahr: TCHF 106'200) beziffert. Diese Infrastrukturkosten basieren grundsätzlich auf dem Kostenrechnungsmodell der Schweizerischen Hochschulkonferenz. Das sogenannte Flächeninventar wurde von der Fachstelle für Hochschulbauten (FHB) erarbeitet. Die im Rahmen der Flächenerhebungen erfassten Grössen sind die Hauptnutzfläche und die Geschossfläche gemäss SIA 416.	Unentgeltlich durch den Kanton Bern zur Verfügung gestellt
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von Informatikdienstleistungen bei den Finanz- und Personalapplikationen mit dem Kanton Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltlich durch den Kanton Bern zur Verfügung gestellt
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von Revisionsdienstleistungen mit der Finanzkontrolle des Kantons Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltlich durch den Kanton Bern zur Verfügung gestellt

Nicht als wesentliche Transaktion mit nahestehenden Personen zählt der Bezug von Dienstleistungen (z. B. Gutachten) der Ämter des Kantons Bern.

Bei den nachfolgenden Organisationen hält die Universität Bern eine Beteiligung von über 20 %.

Name der Organisation	Beschreibung der Transaktion	Volumen der Transaktion	Wesentliche übrige Konditionen
Unitectra AG	Beteiligung von 33 % Die Unitectra AG unterstützt die Institutionen der Universität Bern bei der Aushandlung von Zusammenarbeits- und Lizenzverträgen mit Industriepartnern sowie bei Schutz- und Kommerzialisierung von Erfindungen.	Bruttokosten für die Dienstleistungen von rund TCHF 796 (Vorjahr: TCHF 820)	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
CCDE AG (Center for Continuing Dental Education) in Liquidation	Beteiligung von 75 % Die CCDE AG bietet Fortbildungsveranstaltungen im Bereich Zahnmedizin an und führt Kongresse und weitere damit verbundene Aktivitäten durch. Die Universität Bern erhält eine Erfolgsbeteiligung an den Kursen; die CCDE AG nutzt gegen Entgelt die Infrastruktur der Universität Bern.	Die Unternehmung ist seit 23. Dezember 2019 in Liquidation	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
be-advanced AG (vormals innoBE AG)	Beteiligung von 21 % be-advanced ist die von der kantonalen Wirtschaftsförderung unterstützte Innovationsagentur des Kantons Bern und unabhängiger Impulsgeber für Unternehmen zur Stärkung der Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der hier angesiedelten Unternehmen.	Erhöhung der Beteiligung um CHF 1'270 Keine wesentlichen Transaktionen	
Swiss Center for Design and Health AG (SCDH AG)	Beteiligung von 22 %	Im aktuellen Geschäftsjahr gab es keine Transaktionen	

Bei nachfolgenden Organisationen hat die Universität Bern entweder:
- wesentliche Darlehen gesprochen,
- die Organisationen mit jährlichen Beiträgen wesentlich finanziert oder sie
- verfügt im Stiftungsrat durch Vertreterinnen oder Vertreter der Universitätsleitung über einen Stimmrechtsanteil von über 20 %.

Name der Organisation	Beschreibung der Transaktion	Volumen der Transaktion	Wesentliche übrige Konditionen
Stiftung KiHoB (Kinderbetreuung im Hochschulraum Bern)	Die Stiftung KiHoB übernimmt die Organisation und den Betrieb der Kinderbetreuungsangebote der Universität Bern und der PHBern	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 720 (Vorjahr: TCHF 720)	
Stiftung Mensabetriebe der Universität Bern	Betriebsbeitrag für Miete, Energie, Unterhalt und Reparaturen sowie Anschaffungen	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 134 (Vorjahr: TCHF 62)	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
Stiftung Sozialkasse der Universität Bern	Unterstützung von an der Universität Bern immatrikulierten Studierenden, welche in eine akute finanzielle Notlage geraten sind	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 0 (Vorjahr: TCHF 70)	
Forschungsstiftung Genaxen	Betriebsbeitrag	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 70 (Vorjahr: TCHF 70)	
Stiftung Haus der Universität	Die Burgergemeinde Bern stellt der Stiftung Haus der Universität das Haus der Universität zur Verfügung; die Universität Bern mietet für Veranstaltungen die Seminar- und Schulungsräume im Haus der Universität und bezahlt einen Betriebskostenbeitrag	Ausrichtung Betriebsbeitrag von TCHF 49 (Vorjahr: TCHF 49)	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt
UniBern Forschungsstiftung	Förderung der wissenschaftlichen Forschung an der Universität Bern	Eingang von Fördergeldern von TCHF 455 (Vorjahr: TCHF 322)	
Stiftung Wyss Academy	Die Stiftung bezweckt die Erforschung, Entwicklung und Umsetzung von Lösungswegen im Umgang mit Klimawandel, Biodiversitätsverlust und Landnutzung an der Schnittstelle von Natur und Mensch	Ausrichtung Betriebsbeiträge von TCHF 3'000 in bar und TCHF 2'000 gebunden für die Jahre 2020 bis 2029 Die Universität Bern stellt der Stiftung Wyss Academy ein Kontokorrent zur Verfügung. Das Guthaben der Stiftung wird unter kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten ausgewiesen.	Die Transaktionen werden zu marktkonformen Konditionen abgewickelt

Angaben zu derivativen Finanzinstrumenten

Derivative Finanzinstrumente wurden nicht eingesetzt.

Leasing / verpflichtende Verträge

Der Totalbetrag der zukünftigen Leasingzahlungen für die Kopiergeräte der Universität Bern beträgt TCHF 665 (Vorjahr: TCHF 725).

Fälligkeitsstruktur Leasingraten Kopiergeräte	Beträge in TCHF
Laufzeit bis Vertragsende 1 Jahr	157
Laufzeit bis Vertragsende 2 Jahre	156
Laufzeit bis Vertragsende 3 Jahre	134
Laufzeit bis Vertragsende 4 Jahre	200
Laufzeit bis Vertragsende > 4 Jahre	18
Total	**665**

Aussergewöhnliche schwebende Geschäfte und Risiken

Die Universitätsleitung hat die Risiken, welche einen wesentlichen Einfluss auf die Beurteilung der Jahresrechnung der Universität Bern haben könnten, systematisch erhoben und anhand von Schadensausmass und Eintrittswahrscheinlichkeit bewertet. Massnahmen zur Bewältigung der relevanten Risiken wurden evaluiert und in die Bewertung einbezogen.

Ereignisse nach Bilanzstichtag

Die vorliegende Jahresrechnung wurde von der Universitätsleitung am 16. März 2021 genehmigt.

Auswirkungen Covid-19 auf die zukünftigen Berichtsjahre

Selbstverständlich ist auch die Universität von den Folgen von Covid-19 betroffen. In den kommenden Jahren werden daher in verschiedenen Bereichen zusätzliche Kosten anfallen, welche zum aktuellen Zeitpunkt nicht abschätzbar sind und in der Jahresrechnung 2020 nicht berücksichtigt wurden.

Sicherstellung Finanzierung befristete Anstellungen des wissenschaftlichen Nachwuchses

Aufgrund der Covid-19-Pandemie haben sich in vielen Projekten zeitliche Verzögerungen ergeben, bei denen nun befristete Anstellungen durch die fehlende Projektfinanzierung gefährdet sind. Die Universität Bern rechnet mit zusätzlichen Kosten von rund CHF 9,6 Mio. über die nächsten Jahre für die Finanzierung der Verlängerungen von befristeten Arbeitsverhältnissen. Da die Ansatzkriterien für die Bildung einer Rückstellung gemäss Swiss GAAP FER nicht gegeben sind, wird diese Verpflichtung ausserhalb der Bilanz aufgeführt.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	735/2021
Datum RR-Sitzung:	16. Juni 2021
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer:	2021.BKD.16487
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Jahresrechnung 2020 der Universität Bern. Genehmigung

1. Gegenstand

Die Universität Bern wird seit dem 1. Januar 2013 über das Beitragssystem finanziert. Die Jahresrechnung der Universität bildet Teil ihres Geschäftsberichts und wird vom Regierungsrat genehmigt.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 60 Abs. 1, Art. 62a und Art. 62c des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität (UniG; BSG 436.11)
- Art. 126 der Verordnung vom 12. September 2012 über die Universität (UniV; BSG 436.111.1)

3. Empfehlung Finanzkontrolle

Die Jahresrechnung der Universität Bern 2020 wurde von der Finanzkontrolle des Kantons Bern geprüft und zur Genehmigung empfohlen.

4. Antrag der Bildungs- und Kulturdirektion

Der Regierungsrat genehmigt gestützt auf die vorstehenden Ausführungen die Jahresrechnung 2020 der Universität Bern.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Bildungs- und Kulturdirektion

Beilagen
– Jahresrechnung 2020 der Universität Bern (Auszug Geschäftsbericht S. 29-50)

02|00|D|v01

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	736/2021
Datum RR-Sitzung:	16. Juni 2021
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer:	2021.BKD.16484
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Geschäftsbericht 2020 der Universität Bern.
Kenntnisnahme

1. Gegenstand

Die Aufgaben, Ziele und Vorgaben für die Universität sind im Gesetz vom 5. September 1996 über die Universität (UniG), in der Bildungsstrategie des Kantons Bern sowie im Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Universität Bern für die Jahre 2018-2021 (RRB 1337/2017) definiert.

Der Regierungsrat stellt zuhanden des Grossen Rats fest, dass die Universität Bern im Rahmen ihrer vorgegebenen Aufgaben und Ziele erfolgreich tätig war. Folgende Punkte sind besonders hervorzuheben:

- Das Berichtsjahr 2020 der Universität Bern wurde stark durch die Covid-19 Pandemie geprägt. Nach dem Erlass der entsprechenden Bundesverordnung musste innert drei Tagen die Lehre weitestgehend auf Online-Gefässe umgestellt werden, was unter den gegebenen Umständen gut gelang. Auch Forschende und administrative Mitarbeitende der Universität arbeiteten während grosser Teile der Berichtsperiode wo möglich mit Hilfe digitaler Hilfsmittel von zu Hause aus. Die Universität Bern war jedoch nicht nur Betroffene, sondern spielte und spielt weiterhin aufgrund ihrer wissenschaftlichen Kompetenzen in diversen Disziplinen auch eine gewichtige Rolle bei der Bekämpfung der Pandemie. So wurden nebst der weltweiten Beachtung der Berner Forschung zum SARS-CoV-2 Virus auch sechs Professorinnen und Professoren der Universität Bern in die Covid-19-Taskforce des Bundes berufen.

- Die Anzahl der Studierenden in Bern ist insgesamt um 3.5% gestiegen, sodass die Universität Bern im Studienjahr 2020/2021 (ohne Weiterbildung CAS/DAS) insgesamt 18'216 Studierende (Vorjahr 17'602) verzeichnete. Der Anstieg der Studierendenzahlen dürfte auch mit der Covid-19 Pandemie in Zusammenhang stehen, da viele Studierende womöglich auf ein Zwischenjahr verzichteten und sich direkt nach Erlangung des Maturitätsausweises an der Universität einschrieben[1]. In dieses Bild passt, dass das Wachstum an der Universität Bern vor allem auf einen Anstieg bei den Bachelorstudierenden zurückzuführen ist (+ 6%). Wie im Vorjahr stieg aber auch die Anzahl Doktorierende stark an (+ 5%), während die Studierendenzahlen beim Masterstudium und bei der Weiterbildung nahezu stagnierten. Insgesamt bot die Universität Bern total 39 Bachelorstudiengänge, 74 Masterstudiengänge, 29 Doktoratsprogramme, 7 Graduiertenschulen und 124 Weiterbildungsstudiengänge an. Auch die erfolgreichen Abschlüsse an der Universität nahmen im Jahr 2020 mit insgesamt 4'609 Studienabschlüssen gegenüber 4'463 im Vorjahr zu.

[1] An den universitären Hochschulen der Schweiz studierten im Studienjahr 2020/2021 gemäss Bundesamt für Statistik 164'575 Personen (Vorjahr 156'669), was ein prozentualer Anstieg von 5% bedeutet.

- Die Anzahl der ausserkantonalen Studierenden an der Universität Bern ist stärker als das Studierendenwachstum angestiegen: Im Frühlingssemester 2020 waren 5'413 Studierende anderer Kantone an der Universität Bern immatrikuliert, was gegenüber dem Vorjahr (5'212) einem prozentualen Anstieg von 4% entspricht. Während derselben Periode ist die Anzahl Berner Studierender an ausserkantonalen Universitäten um rund 2.2% gesunken. Während im Frühlingssemester 2019 total 2'596 Bernerinnen und Berner an ausserkantonalen Universitäten studierten, waren es im Frühlingssemester 2020 insgesamt 2'538 Studierende.

- Die vorstehend genannten Entwicklungen - mehr ausserkantonale Studierende in Bern; weniger Berner Studierende an ausserkantonalen Universitäten - führten per Saldo dazu, dass sich der Nettoertrag zugunsten des Kantons bei den Beträgen gemäss Interkantonaler Universitätsvereinbarung (IUV) stark erhöht hat[2]:

Rechnungsjahr	2017	2018	2019	2020
Ausgaben (Kanton)	39'027'581	39'094'372	40'057'155	38'892'887
Einnahmen (Universität)	106'491'420	111'073'613	112'827'377	116'806'477
Nettoaufwand/-ertrag IUV	**+ 67'463'839**	**+ 71'979'241**	**+ 72'770'222**	**+ 77'913'590**

- Hinsichtlich des Anteils an Bildungsausländerinnen und -ausländern (Studierende, die zum Zeitpunkt des Erwerbs ihres Studienberechtigungsausweises Wohnsitz im Ausland hatten) ergibt sich für die Universität Bern im Herbstsemester 2020 ein leicht tieferer Wert von 11% (Vorjahr 12%).

- Der Frauenanteil aller Studierenden beträgt für das Herbstsemester 2020 insgesamt 58%. Der im Vergleich zu den Studierenden nach wie vor tiefe Frauenanteil bei den Professuren hat sich gegenüber dem Vorjahr von 24% auf 27% erhöht. Diese deutliche Zunahme (um 12,5 %) darf als Hinweis gewertet werden, dass die in den letzten Jahren ergriffenen Anstrengungen und Massnahmen der Universität Bern zur Gewinnung von mehr Professorinnen allmählich Wirkung zeigen.

- Für die bereits erwähnte, sehr rasche Umstellung auf Fernunterricht im Zuge der Covid-19-Massnahmen konnte die Universität von bereits fortgeschrittenen Digitalisierungsmassnahmen profitieren und auf eine gut vorbereitete Infrastruktur zurückgreifen. So waren die Hörsäle bereits für die automatische Aufnahme von Podcasts ausgestattet. Hilfreich waren ausserdem die Erfahrungen und Ergebnisse aus Projekten des Fonds "Förderung Innovative Lehre". Neben der Distanzlehre war die Universität auch in der Lage, wichtige Grossveranstaltungen im Jahr 2020 digital durchzuführen, so die Infotage für Erstsemestrige oder die Bachelor-Infotage für Studieninteressierte.

- Auch die Forschung war von der Pandemie stark betroffen. Der Universität war es ein Anliegen, im Notbetrieb die Weiterführung von unverzichtbaren Forschungstätigkeiten, die eine physische Präsenz an Ort und Stelle bedingten, sicherzustellen. Trotz der erschwerten Bedingungen waren Berner Forschende sehr erfolgreich, u. a. sind 200 Projektanträge für den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und 40 neu eingeworbene EU-Projekte zu verzeichnen. In der "Sonderausschreibung

[2] Inklusive Vollzugskosten IUV, Kosten Lehrdiplom Maturitätsschulen, Kosten Anmelde- und Selektionsverfahren Medizin, ohne Abgrenzungen.

Coronavirus" des SNF erhielten acht Berner Projekte (von schweizweit 36) eine finanzielle Förderung von 2.4 Millionen Franken und beim Nationalen Forschungsprogramm 78 "Covid-19" waren es sieben Berner Projekte, die mit insgesamt 6 Millionen Franken gefördert wurden.

- Der aktive Beitrag der Universität Bern zur Innovation und technologischer Entwicklung zeigt sich an den 920 Kooperationen (Vorjahr 740) zum Technologietransfer mit der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand, die im Jahr 2020 durch die Fachstelle Unitectra bearbeitet wurden.

- Im Mai 2020 wurde das Akkreditierungsverfahren der Universität Bern offiziell eröffnet. Ende 2021 wird ihre erste institutionelle Akkreditierung gemäss Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz abgeschlossen sein. Die Akkreditierung ist dabei kein Selbstzweck, sondern dient dazu, die Qualitätssicherung und -entwicklung (QSE) an der Universität weiter zu verbessern. Die Akkreditierung, welche zur Verleihung universitärer Titel berechtigt und eine Voraussetzung für die beitragsrechtliche Anerkennung durch den Bund darstellt, ist für sieben Jahre gültig und löst die altrechtliche Akkreditierung der Schweizerischen Universitätskonferenz ab. Zusätzlich zur laufenden Verbesserung ihrer QSE hat sich die Universität das Ziel gesetzt, bis 2025 in allen Bereichen, wo sie direkten Einfluss hat, als Institution klimaneutral zu werden.

- Bei der Karriere- und Nachwuchsförderung hat die Universität ein neues universitätsinternes Fördergefäss für Doktorierende lanciert, um Doktorierende sowohl auf ihre akademische Karriere als auch auf eine ausseruniversitäre berufliche Laufbahn besser vorzubereiten. Die Universität hat ferner weitere Anstrengungen unternommen, um Bern international sichtbarer zu positionieren und stärker zu vernetzen. Sehr bewährt hat sich in diesem Zusammenhang die Mitgliedschaft in "The Guild", einem Netzwerk forschungsintensiver europäischer Universitäten. Im Jahr 2020 hat dieses Netzwerk unter Mitwirkung von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus Bern zahlreiche Stellungnahmen und "Position Papers" verfasst, die in der forschungspolitischen Diskussion Europas viel Beachtung fanden.

- Im Baubereich bleibt die Situation der Universität sehr angespannt. Bei wichtigen neuen Infrastrukturprojekten, insbesondere im Bereich der Laborwissenschaften, kommt es zu Verzögerungen, was zunehmend die Wettbewerbsfähigkeit der Universität Bern zu belasten droht. Auch der Instandsetzungsbedarf bei den Bestandsbauten nimmt zu. Gegenwärtig befindet sich der Regierungsrat gemeinsam mit dem Parlament in einem Prozess der Überprüfung und Priorisierung der kantonalen Investitionen. Es besteht keine Garantie, dass alle für die Universität bestellten Bauprojekte zeitgerecht und im gewünschten Umfang realisiert werden können, da in anderen Bereichen des Kantons ebenfalls berechtigte Investitionsanliegen geltend gemacht werden. Zurzeit wird davon ausgegangen, dass die vorhandene Infrastruktur es der Universität erlaubt, ihren nächsten Leistungsauftrag 2022-2025 im bisherigen Umfang zu erfüllen. Für spätere Leistungsauftragsperioden wird aufgrund der dann gegebenen Ausgangslage geprüft werden müssen, ob wegen nicht zur Verfügung stehender Bauten ein Abbau von Leistungen der Universität erforderlich ist.

- In finanzieller Hinsicht hat die Universität Bern im Geschäftsjahr 2020 erneut erfolgreich gewirtschaftet. Sie weist bei einem Gesamtertrag von CHF 916.9 Mio. einen Gesamtaufwand von CHF 881.4 Mio. auf, sodass für das Jahr 2020 ein Gewinn von rund CHF 35.5 Mio. resultiert. Auf den Grundmitteln kann dabei ein Gewinn von rund CHF 4.1 Mio. und auf den Drittmitteln ein Gewinn von gut CHF 31.5 Mio. vorgewiesen werden. Bei den Grundmitteln ist das positive Ergebnis wesentlich auf höhere Einnahmen aus der IUV zurückzuführen, die auf CHF 118.3 Mio. gesteigert

werden konnten (+ 4.3% im Vergleich zum Vorjahr). Der Staatsbeitrag des Kantons an die Universität blieb dagegen 2020 gegenüber 2019 unverändert[3]. Der prozentuale Anteil des Trägerkantons Bern an der Finanzierung seiner Universität ging dadurch weiter zurück und erreichte im Jahr 2020 mit 34.8% (Vorjahr 35.1%) im langjährigen Vergleich einen neuen Tiefstand. Nebst dem ordentlichen Staatsbeitrag finanziert der Kanton aber namentlich auch den Aufbau der Wyss Academy for Nature mit. Den grössten Teil ihres Gewinns erzielte die Universität auch 2020 mit den Drittmitteln. Der Gewinn im Drittmittelbereich von rund CHF 31.5 Mio. ergibt sich im Vergleich zum Vorjahr wesentlich aus Mehreinnahmen bei EU-Forschungsprogrammen (+ 14.2%), bei der Ressortforschung im Auftrag der öffentlichen Hand (+ 16.7%) sowie bei den Dienstleistungsbetrieben (+ 5.6%). Der Drittmittelanteil an der Universitätsfinanzierung steigerte sich somit auf 39.2% (Vorjahr 38.3%). Das gute Jahresergebnis der Universität wird geschmälert durch die finanziellen Folgen der Covid-19 Pandemie, die zu Mehrausgaben und Mindereinnahmen führten. Für eine finanzielle Bilanzierung der Pandemiefolgen bei der Universität ist es aber angesichts von deren Fortdauer noch zu früh, viele Konsequenzen werden sich erst mittelfristig genau beziffern lassen.

- Mit den Rücklagen bei den Grundmitteln finanziert die Universität plangemäss Investitionen für den Ausbau der Studienplätze im Medizinstudium, den Aufbau des Vollstudiums Pharmazie, für die Errichtung des Center for Precision Medicine, den Aufbau der Wyss Academy for Nature und den Sitem Support Fonds. Ebenfalls geplant ist der Einsatz der selbst erarbeiteten Reserven zudem für fakultäre strategische Projekte, für die Digitalisierungsstrategie, für Forschungsplattformen und für die Weiterentwicklung des Forschungsschwerpunkts "Biodiversität".

- Ein Jahr vor Ablauf des Leistungsauftrags (2020) erstellte die Universität den Leistungsbericht über die Erfüllung des Leistungsauftrags zuhanden des Regierungsrats gemäss Art 60 UniG. Dieser Leistungsbericht umfasste die ganze abgelaufene Dauer des Leistungsauftrags. Die Analyse des Leistungsberichts durch die Bildungs- und Kulturdirektion führte zum Schluss, dass die Universität die Ziele des Leistungsauftrags 2018-21 bisher insgesamt gut zu erfüllen vermochte. Der Regierungsrat wurde am 7. April 2021 in einer Aussprache mit diesem Bericht zur Erfüllung des aktuellen Leistungsauftrags der Universität Bern und einem Ausblick auf die nächste Leistungsauftragsperiode 2022-2025 befasst.

- Den vorliegenden Geschäftsbericht der Universität Bern behandelte der direktionsübergreifende Koordinationsausschuss Controlling Hochschulen am 27. April 2021.

2. Rechtsgrundlagen

Art. 60 und Art. 72 Abs. 2 des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität (UniG; BSG 436.11) sowie Art. 124 Abs. 3 der Verordnung vom 12. September 2012 über die Universität (UniV; BSG 436.111.1).

3. Antrag

Aufgrund des Antrags der Bildungs- und Kulturdirektion

[3] Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Massnahmen aus dem Entlastungspaket 2018 (EP 2018) wurde im Jahr 2020 das als Grundsatz festgehaltene 1%-Wachstum um ein Jahr ausgesetzt. Ab dem Jahr 2021 ist wiederum ein Wachstum von 1% des Staatsbeitrags vorgesehen.

wird beschlossen:

Der Geschäftsbericht 2020 der Universität Bern wird vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer

Staatsschreiber

Verteiler

– Grosser Rat
– Bildungs- und Kulturdirektion

Beilagen

– Geschäftsbericht 2020 der Universität Bern

Geschäftsbericht 2020 der Berner Fachhochschule BFH

Vorliegendes Dokument ist eine Zusammenfassung der Inhalte des digitalen Geschäftsberichts 2020 der Berner Fachhochschule BFH: bfh.ch/geschaeftsbericht2020

Vom Schulrat der Berner Fachhochschule BFH am 30. März 2021 genehmigt.

Berner Fachhochschule
Rektorat
Kommunikation

Inhaltsverzeichnis

1	Editorial	2
2	Jahresbericht 2020: Zwölf Highlights	3
3	Vizerektorat Lehre	4
4	Vizerektorat Forschung	5
5	Departemente	6
	5.1 Departement Architektur, Holz und Bau BFH-AHB	6
	5.2 Departement Gesundheit BFH-G	7
	5.3 Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften BFH-HAFL	8
	5.4 Hochschule der Künste Bern HKB	9
	5.5 Departement Soziale Arbeit BFH-S	10
	5.6 Departement Technik und Informatik BFH-TI	11
	5.7 Departement Wirtschaft BFH-W	12
	5.8 Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen EHSM	13
6	Organisation	14
	6.1 Organigramm	14
	6.2 Organe	14
7	Statistische Angaben	15
	7.1 Student*innen	15
	7.2 Mitarbeiter*innen	17
	7.3 Angewandte Forschung und Entwicklung	18
	7.4 Finanzen	19

April 2021
BFH, Rektorat / Kommunikation, Bern

Vorliegendes Dokument erscheint in deutscher Sprache sowie in französischer Übersetzung. Verbindlich ist die Version in deutscher Sprache.

1 Editorial

Von Menschen für Menschen

Der Geschäftsbericht 2020 der BFH fasst ein ganz besonderes Jahr zusammen. Ein Jahr, das durch die Coronapandemie und ihre Folgen ganz anders verlaufen ist, als wir es gewohnt sind.

Anders als gewohnt präsentiert sich auch der Geschäftsbericht 2020 der BFH, der neu in digitaler Form erscheint. Übersichtlich zusammengestellt finden Sie ab dem 6. Mai 2021 unter bfh.ch/geschaeftsbericht2020 unter anderem die Jahresrechnung, die Berichte unserer Departemente und Vizerektorate und einen Rückblick in zwölf Highlights.

Wie konnten wir aus den unzähligen Entwicklungen, Ereignissen und Neuerungen lediglich deren zwölf auswählen? Es sind zwölf Highlights, in denen Wesentliches bewegt oder Grundlegendes verändert wurde. Den zwölf Highlights ist zudem gemein, dass es im Kern um Menschen und um Entwicklungen von Menschen für Menschen geht. Entwicklungen, die erst durch das Engagement der BFH-Angehörigen, das Interesse der Student*innen und Weiterbildungsteilnehmer*innen und durch die wertschätzende Unterstützung von Politik und Öffentlichkeit möglich wurden. Denn auch in diesem denk- und erinnerungswürdigen Jahr waren alle guten Entwicklungen stets auf das Engagement von Menschen für Menschen zurückzuführen. Ihnen gebührt unser Dank und unsere Wertschätzung.

Im neuen Jahr werden wir Themen von grosser gesellschaftlicher Relevanz aufgreifen, die auch den Kanton Bern stärken werden. Wir denken an Themen wie Nachhaltigkeit, Cyber Security und an die Veränderung der Gesellschaft aufgrund ihres demografischen Wandels. Weiterhin werden wir uns aktiv dafür einsetzen, dass die beiden Campusprojekte in Biel und in Bern erfolgreich vorankommen. Und wir werden auch in diesem Jahr unseren Beitrag zum Erreichen der Regierungsrichtlinien leisten, zum Beispiel in den Bereichen Zukunftstechnologien und Nachhaltige Entwicklung.

Markus Ruprecht
Schulratspräsident

Prof. Dr. Sebastian Wörwag
Rektor

2 Jahresbericht 2020: Zwölf Highlights

Die BFH heisst ihren neuen **Rektor, Prof. Dr. Sebastian Wörwag**, willkommen. Am 1. September 2020 bezieht er sein Büro am Berner Falkenplatz.

Prof. Dr. Ute Seeling übernimmt als Direktorin die Führung der BFH-HAFL. Die habilitierte Forstwissenschaftlerin verfügt über langjährige Berufs- und Führungserfahrung im Wissenschafts- und Bildungsbereich.

Die **neue Strategie «Lehre und Lernen im digitalen Zeitalter 2020-2024»** setzt die Leitlinien für die ganzheitliche, zukunftsweisende Weiterentwicklung der Lehre im digitalen Zeitalter. Sie fokussiert auf die Handlungsfelder «Vielfalt», «Future Skills» und «Vernetzung».

Neu kann die Öffentlichkeit auf BFH-Publikationen aller Art frei zugreifen: Mit dem **Dokumentenserver ARBOR** (Applied Research Bern Open Repository) öffnet die BFH den Zugang zu ihrer Forschung. Ein Meilenstein in der Umsetzung von Open Access an der BFH.

Ein grosser Schritt für die Weiterentwicklung des Hebammenberufs, der eine hochwertige Geburtshilfe sicherstellt: Die **ersten Hebammen der deutschsprachigen Schweiz schliessen ihr Master-Studium ab**. Die Absolventinnen sind Pionierinnen, die mit ihrer Forschungs- und Betreuungstätigkeit die Versorgungsqualität verbessern und den Hebammenberuf stärken.

Inhalte klar und verständlich zu vermitteln, ist in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft gleichermassen wichtig. Im **neuen Master-Studiengang Multimedia Communication and Publishing** erwerben Student*innen die notwendigen Kompetenzen und erschliessen sich Netzwerke im Bereich Publizistik und Journalismus.

Eine verlässliche und leistungsfähige Kommunikationsinfrastruktur ist für Unternehmen unverzichtbar – Security-Spezialist*innen sind entsprechend gesucht. Der **neue MAS Cyber Security** macht erfahrene IT-Spezialist*innen fit für die steigenden Anforderungen in diesem Gebiet.

Wie stark sind kleine und mittlere Unternehmen von der Coronakrise betroffen? Wie gehen sie mit der Krise um? In einer **KMU-Verlaufsstudie** untersucht die BFH die Auswirkungen der Coronapandemie und der entsprechenden Massnahmen auf schweizerische Unternehmen.

Das **Projekt «Power to win»** fördert die internationalen Karrierechancen von Schweizer Nachwuchsathlet*innen in den Spielsportarten. Das Projekt entsteht in Zusammenarbeit mit der Trainerbildung Schweiz, Jugend- und Erwachsenensport sowie den vier grossen Schweizer Spielsportverbänden Fussball, Eishockey, Handball und Unihockey.

Der Startschuss für das «**HAFL Hugo P. Cecchini Institute**» fällt. Das Kompetenzzentrum ist in Entwicklungs- und Schwellenländern tätig. Mit einem ganzheitlichen Ansatz trägt es zur Bewältigung der dringendsten Herausforderungen bei, die sich aus der Agenda 2030 für eine Nachhaltige Entwicklung und darüber hinaus ergeben.

Das **Projekt «Compassionate City Lab der Berner Bevölkerung»** ist eine Antwort auf das weitverbreitete Bedürfnis, bis zum Lebensende zu Hause zu bleiben. Es ergreift zusammen mit der Bevölkerung Massnahmen, um ältere Menschen am Lebensende gemeinschaftlich zu unterstützen.

Aus Schweizer Holz lassen sich viele wertvolle Inhaltsstoffe gewinnen. Mit einer **Pilotanlage** will die BFH **Extrakte aus forstlicher Biomasse gewinnen** und gemeinsam mit einem Partnerunternehmen eine neue, nachhaltige Wertschöpfungskette aufbauen, die einen wesentlichen Beitrag zur Bioökonomie in der Schweiz leisten wird.

3 Vizerektorat Lehre

Corona pusht die Online-Lehre

Corona stellt die Lehre auf den Kopf – Distance Learning wird zum Alltag. Die Strategie Lehren und Lernen im digitalen Zeitalter tritt in Kraft. Neue Studiengänge starten und der Coding Club for Girls ist ein grosser Erfolg.

Strategie Lehren und Lernen im digitalen Zeitalter
In der neuen Strategie geht es um mehr als um Online-Lehre: Mit den Handlungsfeldern «Vielfalt», «Future Skills» und «Vernetzung» ist die Lehre insgesamt im Blick. Digitale Lehre ist nicht Zusatz, sondern integraler Bestandteil. Strategie und Leitlinien unterstützen in den nächsten vier Jahren eine zukunftsweisende Weiterentwicklung der Lehre im digitalen Zeitalter.

Distance Learning – das Coronasemester
Corona dirigierte im Berichtsjahr den Unterricht. Präsenzlehre war oftmals nicht möglich und Distance Learning von einem Tag auf den anderen der neue Alltag. Die Dozierenden stellten fast über Nacht mit viel Einsatz und der Unterstützung der Fachstelle Hochschuldidaktik & E-Learning ihre Lehrsequenzen um.

Begleitung von Studiengangentwicklungen und Anmeldungen
Drei Studiengänge unterzogen ihr Angebot zusammen mit Dozierenden, Studierenden und Expert*innen aus der Praxis einer eingehenden Evaluation. Daraus resultierten mit dem Vizerektorat Lehre abgestimmte Massnahmen und sechs bewilligte Revisionen. Im Herbst starteten die neuen Studiengänge MSc Digital Business Administration, MA Multimedia Communication & Publishing und BSc International Business Administration. Die neuen sowie die bestehenden Studienangebote erfreuen sich einer grossen Nachfrage. Insgesamt konnte die Zahl der neu beginnenden Studierenden um ca. 11 Prozent gesteigert werden.

Coding Club for Girls
Zum ersten Mal fanden diesen Herbst Coding Workshops für Mädchen von 11–15 Jahren statt. Die Workshops widmeten sich sechs verschiedenen Themen, z. B. «Programmieren mit Python», «Webdesign mit HTML und CSS» oder «Cyber Security». Dieses Angebot der BFH in Zusammenarbeit mit der École polytechnique fédérale de Lausanne EPFL will dazu beitragen, dem Fachkräftemangel in den IT-Berufen und geschlechtsspezifischen Stereotypen bei der Berufswahl entgegenzuwirken. Die Workshops waren ausgebucht.

Die BFH bietet 31 Bachelor- und 25 Master-Studiengänge an: bfh.ch/studium. Im Herbstsemester 2020/21 haben drei neue Studiengänge gestartet: Am Departement Wirtschaft der Bachelor-Studiengang International Business Administration sowie der Master-Studiengang Digital Business Administration. An der Hochschule der Künste Bern HKB der Master-Studiengang Multimedia Communication & Publishing.

4 Vizerektorat Forschung

Wissen zugänglich machen

Das Vizerektorat Forschung hat sich 2020 insbesondere mit Wissenschaftskommunikation befasst und die Visibility von Forschungsaktivitäten nach innen und aussen verstärkt.

Wissenschaftskommunikation
Welche Kommunikationsformate die Visibility der Forschung erhöhen und wie insbesondere die Vermittlung an ein nicht akademisches Publikum gefördert werden kann, war Thema am Tag der BFH-Forschenden vom 13. Mai 2020. Als Gäste brachten u. a. Prof. Dr. Annette Leßmöllmann, Karlsruher Institut für Technologie, und Dr. Oliver Renn, ETH Zürich, ihre Erfahrungen und Analysen mit ein. Flankiert wurde der Anlass durch Kommunikationsberatung für Forschende in Internetsprechstunden. Mit dem Forschungsinformationssystem RIS verfügt die BFH seit 2020 über eine Datenbank für Darstellungen und Erläuterungen zu Forschungsprojekten, welche über das Webportal der BFH und über die Profilseiten der Forscher*innen öffentlich gemacht werden.

Freier Zugang zu Publikationen
Mit der erfolgreichen Inbetriebnahme von ARBOR, dem institutionellen Repositorium der BFH, hat die Fachstelle Open Access der BFH einen ersten Meilenstein in der Umsetzung von Open Access an der BFH erreicht. ARBOR vereinfacht die Zweitveröffentlichung von Publikationen, indem diese nach einer Embargofrist in Open Access frei zugänglich gemacht werden. So unterstützt ARBOR den sogenannten grünen Weg zu Open Access. In ARBOR sind bereits über 4500 Metadaten von BFH-Publikationen erfasst. Bei rund drei Vierteln dieser Metadaten sind zudem die PDFs der Publikationen hinterlegt. Der Open-Access-Anteil dieser PDFs beträgt 27 Prozent. Ziel ist es, diesen in den kommenden Jahren zu steigern.

Ausbau der europäischen Forschungsaktivitäten
Das Euresearch Office BFH konnte die direkte Beratungstätigkeit für Forschende der BFH, die EU-Projekte vorbereiten, weiter steigern. Es bietet individuelle Unterstützung von der Idee bis zum Projektabschluss. Die BFH war mit vier neuen Projekten im Programm Horizon 2020 erfolgreich und stärkte so ihre internationale Reputation als Forschungspartnerin. Eines der Projekte, HIDDEN (Laufzeit: 1.9.2020–31.8.2023), untersucht die nachhaltige Herstellung von Lithium-Metall-Batterien. Dabei sollen eine verbesserte Qualität, Zuverlässigkeit und Lebensdauer erreicht werden.

Forschung in der Coronazeit
Die BFH-Forschung war 2020 besonders vom Coronavirus betroffen. Die physische Präsenz in Forschungseinrichtungen der BFH (Labore, Werkstätten, Ateliers, Studios, Feldversuche etc.) wurde zeitweise auf ein Minimum reduziert. Trotzdem hat die BFH den Forschungs- und Laborbetrieb stets aufrechterhalten. In diversen Forschungsprojekten konnte sie zum Aufbau von gesichertem Wissen über die Folgen der Coronakrise beitragen. Mit der von der BFH und MIDATA Genossenschaft entwickelten «Corona Science»-App beispielsweise können Bürger*innen aktiv mithelfen, die Pandemie zu bekämpfen – indem sie Daten sammeln und anonym spenden. Damit können der Pandemieverlauf und die Belastung der Bevölkerung präziser verfolgt werden.

5 Departemente

5.1 Departement Architektur, Holz und Bau BFH-AHB

Hand in Hand mit den Partner*innen

Die Übergabe des Direktorenstabs, eine Partnergemeinde für Forschung und Lehre, eine Pilotanlage zur Gewinnung von Extrakten aus heimischer Biomasse, eine digitale Veranstaltungsreihe – dies ein paar Highlights des Departements Architektur, Holz und Bau BFH-AHB im alles andere als gewöhnlichen 2020.

Partnerin für Lehre und Forschung
Huttwil war 2020 Partnergemeinde für Lehre und Forschung. Die Zusammenarbeit mit dem Kompetenzbereich Dencity im Forschungsprojekt «Städtliwerkstatt» und mit dem Fachbereich Architektur fokussierte auf die Entwicklung Huttwils. In den Entwurfsateliers im Frühlingssemester 2020 thematisierten die Studierenden das «Dörfliche», diskutierten Fragen zur ländlichen Gemeinde der Zukunft, zur dörflichen Verdichtung etc. Es galt, die ländliche Siedlung neu zu denken und aus dem Bestehenden weiterzuentwickeln.

Forschung für neue Wertschöpfungskette Holz
Sekundäre Pflanzenstoffe statt Erdöl: Aus Schweizer Holz lassen sich wertvolle Inhaltsstoffe gewinnen. Mit dem Bau einer Pilotanlage zur Gewinnung von Extrakten aus forstlicher Biomasse, z.B. Rinde, erreichte die BFH-AHB gemeinsam mit der Schilliger Holz AG einen Meilenstein auf dem Weg zu nachhaltig gewonnenen Extrakten. Die extrahierten Pflanzenstoffe haben das Potenzial, erdölbasierte Komponenten zu ersetzen. Dies ermöglicht den Aufbau einer neuen, nachhaltigen Wertschöpfungskette für Schweizer Holz.

Neue Weiterbildungsformate
Im Rahmen einer 12-teiligen «digitalen Veranstaltungsreihe Holz 4.0» – ein Resultat der «Initiative Wald & Holz 4.0» – sprachen Expert*innen einmal pro Monat zu Themen der digitalen Zukunft. Die digitale Transformation ist für die von KMU geprägte Holzbranche eine grosse Herausforderung:

- Leadership – ein wichtiges Tool im digitalen Wandel
- Veränderte Kundenbedürfnisse – Auswirkungen und Massnahmen für die Praxis
- Zukünftige Geschäftsmodelle
- Auftragsabwicklung im Bauwesen – mit BIM
- Kompetenzen für die Zukunft – mit heutigem Wissen für eine unbekannte Zukunft lernen
- Smart Factory Lab – die Werkstatt der Zukunft
- Künstliche Intelligenz
- Etc.

Stabsübergabe
René Graf, seit 2003 an der BFH-AHB, seit 2013 als Direktor, verliess das Departement Ende Juni 2020, um eine neue Herausforderung anzunehmen. Nachfolger Prof. Peter Staub trat sein Amt am 1. Februar 2021 an. Er war Leiter des Instituts für Architektur und Raumentwicklung sowie Inhaber des Lehrstuhls für Entwurf und Theorie an der Universität Liechtenstein. In der Übergangszeit leitete Prof. Urs Heimberg, Vizedirektor, die Geschicke der BFH-AHB.

5.2 Departement Gesundheit BFH-G

Impulse für das schweizerische Gesundheitssystem

Erste Hebammen MSc, interprofessionelles Curriculum, gesundheitsökonomische Evaluationen: Das Departement Gesundheit BFH-G konnte 2020 vielfältige Akzente setzen – sowohl in der Ausbildung als auch in der Forschung.

Zukunftsträchtige Advanced-Practice-Rollen
Die Absolvent*innen der Master-Studiengänge stärken die Gesundheitsversorgung in «Advanced-Practice-Rollen». Im Herbst 2020 haben die ersten Hebammen in der Deutschschweiz das Master-Studium abgeschlossen, in der Physiotherapie konnten die Master-Studierenden den neuen Schwerpunkt «Schmerzphysiotherapie» belegen und in der Pflege wurden die Weichen für die neue Vertiefung «Psychiatric Mental Health Nurse Practicioner» gestellt.

Verankerte Interprofessionalität
Seit dem Studienjahr 2020/2021 ist die interprofessionelle Zusammenarbeit in den Bachelor-Studiengängen Pflege, Hebamme, Physiotherapie sowie Ernährung und Diätetik systematisch verankert. In drei interprofessionellen Modulen werden Inhalte, Kompetenzen und Haltungen vermittelt, die für eine gelingende und innovative interprofessionelle Zusammenarbeit zentral sind.

Erfolgreiches Institut für Gesundheitsökonomie
Das Institut für Gesundheitsökonomie und Gesundheitspolitik ist ein gefragter Partner, wenn es darum geht, Lösungen zu Herausforderungen in der Gesundheitsversorgung zu evaluieren und zu implementieren. An einer hochkarätig besetzten Tagung wurden Entwicklungsszenarien des Gesundheitssystems des Kantons Bern diskutiert.

Starke Akademie-Praxis-Partnerschaften
Die BFH-G ist nicht allein unterwegs, sondern arbeitet eng mit Partner*innen aus der Praxis zusammen; so pflegt sie beispielsweise fruchtbare Akademie-Praxis-Partnerschaften. Von der Zusammenarbeit profitieren die BFH-G als Ausbildungs- und Forschungsstätte, die Praxispartner*innen und die Gesundheitsversorgung.

5.3 Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften BFH-HAFL

Nachhaltig engagiert in Lehre und Forschung

Die BFH-HAFL startete mit einer neuen Vision ins Jahr 2020. Sie stärkte ihre Position als Vordenkerin für nachhaltige Entwicklung in der Landnutzung und Ernährungswirtschaft und ist mit ihren Studiengängen und Forschungstätigkeiten die «grüne Hochschule» par excellence.

Das erste HAFL-Institut nimmt Fahrt auf
Im Januar 2020 fiel der Startschuss für das HAFL Hugo P. Cecchini Institute – das Kompetenzzentrum für angewandte Forschung und Beratung in Entwicklungs- und Schwellenländern. Auch in Zeiten der COVID-19-Pandemie leistete das Institut der BFH-HAFL gemeinsam mit Partner*innen wichtige Arbeit.

Im Web statt vor Ort: Präsentation der Abschlussarbeiten
Am 24. und 25. September 2020 feierten 118 Bachelor- und 46 Master-Studierende der BFH-HAFL ihren erfolgreichen Studienabschluss. Aufgrund der Coronapandemie fand die Präsentation der Bachelor- und Master-Arbeiten aus den Bereichen Agrar-, Wald- und Lebensmittelwissenschaften online statt.

Neuer Master Major «Forest Engineering»
Der europaweit einzigartige Major «Forest Engineering» des Master-Studiengangs in Waldwissenschaften der BFH-HAFL vermittelt Methoden und Fachwissen rund um die Anwendung neuer (digitaler) Technologien im Wald. Der neue Studienschwerpunkt startete im Frühlingssemester 2021.

Expertisen für Nachhaltigkeit
Der Klimawandel betrifft und trifft die Land- und Ernährungswirtschaft in besonderer Weise. Darin waren sich die geladenen Entscheidungsträger*innen und Expert*innen an der dritten Ausgabe des Schweizer Agrarpolitik Forums einig. In einem interdisziplinären Projekt zwischen Lebensmittelwissenschaften (FSM) und Agronomie (AGR) analysiert die BFH-HAFL im Auftrag des BAFU, welche Anforderungen es braucht, um die Qualität von Natur und Landschaft in Schweizer Parken langfristig zu erhalten. Und in der Forschung entwickelt ein Team mit der sogenannten Milchsäure-Plattform ein neues Verfahren zur vereinfachten mikrobiellen Umwandlung von Biomasse – anstelle von fossilem Erdöl – zu Chemikalien. Gemäss dem Studienleiter Michael Studer ergänzt diese Technologie den vorhandenen Werkzeugkasten für die erfolgreiche Entwicklung wirksamer Gemeinschaften von Mikroorganismen für zahlreiche andere neuartige Anwendungen.

Neue Direktorin
Am 1. September 2020 trat Prof. Dr. Ute Seeling ihr Amt als neue Direktorin der BFH-HAFL an. Die habilitierte Forstwissenschaftlerin verfügt über langjährige Berufs- und Führungserfahrung im Wissenschafts- und Bildungsbereich. Als langjähriges Mitglied des Beirats der Abteilung Waldwissenschaften der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL ist sie mit dem Umfeld der BFH-HAFL bestens vertraut.

5.4 Hochschule der Künste Bern HKB

Höhepunkte im Krisenjahr

Auch die HKB wurde in diesem Jahr vor komplett neue Herausforderungen gestellt. Zweimal mussten der Lehrbetrieb und das umfangreiche Veranstaltungsprogramm auf digital umgestellt werden. Trotzdem wurde 2020 für die HKB zu einem besonders erfolgreichen Jahr.

Neuer Master-Studiengang
Im Herbstsemester 2020/2021 startete der neue Master-Studiengang Multimedia Communication and Publishing, der der HKB neue Kompetenzen und Netzwerke im Bereich Publizistik und Journalismus erschliesst. Mit dem neuen Studiengang bildet die HKB journalistische Entscheidungsträger*innen der Zukunft aus und akzentuiert gezielt ihren Fokus auf das Thema gesellschaftlicher Verantwortung.

Neues Kleid
Als Teil der BFH und zur prägnanten Positionierung gegenüber anderen Kunsthochschulen hat die HKB ein eigenes Kreativlabel entwickelt und tritt mit diesem in Ergänzung zum BFH-Logo auf. Die Einführung des Kreativlabels wurde im September mit einer breit angelegten Kampagne auf der Strasse und im Netz öffentlichkeitswirksam bekannt gemacht.

Neue Strategie
Mit ihrer neuen Strategie, der Hochschulentwicklung 2025, nimmt die HKB die Herausforderungen der Zukunft als innovative Bildungsinstitution an. In ihrer Vision fokussiert die HKB auf ihre gesellschaftliche Verantwortung, ihre Internationalität und ihre Multidisziplinarität in einem zunehmend von Digitalisierung geprägten Umfeld. Sie versteht sich als Ideenwerkstatt und will mit ihrem kreativen Wissen – im Dialog mit den anderen Departementen der BFH – zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen beitragen.

Vielseitige Zusammenarbeit
Weiterhin intensiv gestaltet sich die Zusammenarbeit mit der Universität Bern anhand des gemeinsamen Doktoratsprogramms Studies in the Arts SINTA. Sehr erfolgreich verlief die Akquise der HKB-Forschung beim Schweizerischen Nationalfonds: Im SNF-Agora-Programm für Vermittlungsprojekte und im SNF-Ambizione-Programm hat die HKB Projektfinanzierungen erhalten. Die Open-Access-Publikation «Arts in Context – Kunst, Forschung, Gesellschaft» lotet die angewandte Forschung an Kunsthochschulen aus.

5.5 Departement Soziale Arbeit BFH-S

Soziale Innovation analog und digital

Digitalisierung, Forschendes Lernen, der Einbezug armutsbetroffener Personen und ein gemeinschaftlich getragenes Lebensende: Die Projekte zeugen vom grossen Spektrum an Themen, mit denen sich das Departement Soziale Arbeit BFH-S beschäftigte.

Partizipation armutsbetroffener Personen
Armutsbetroffene Personen können in vielfältiger Weise einbezogen werden, um Massnahmen der Armutsprävention und -bekämpfung zu entwickeln und umzusetzen. Das stellte das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) im Schlussbericht eines von BFH und HES-SO realisierten Forschungsprojekts fest. Die Studie identifiziert verschiedene Partizipationsmodelle, zeigt deren Wirkungspotenziale auf und beschreibt die für die Umsetzung erforderlichen Voraussetzungen.

Tagung Forschendes Lernen
Hochschulen verstehen sich vermehrt als Orte, die Lehre und Forschung verbinden. Doch wie kann Forschendes Lernen die Studierenden in der Entwicklung von Kompetenzen und weiteren Bildungszielen unterstützen? Die Online-Tagung bot Gelegenheit, das Potenzial des Forschenden Lernens als Konzept zu diskutieren und an konkreten Settings auszuprobieren.

Compassionate City Lab
Ihr Lebensende verbringen Menschen sehr unterschiedlich. Was sie neben einem guten Gesundheitswesen brauchen, sind unterstützende Nachbar*innen und eine Gemeinde, die sie in schweren Zeiten tragen. Das Institut Alter startete daher das Projekt «Compassionate City Lab der Berner Bevölkerung». Es befasst sich mit Fragen wie «Was macht eine unterstützende Gemeinde aus?» oder «Wie wächst eine unterstützende Gemeinde?».

Hack4SocialGood
Damit die Potenziale der Digitalisierung von möglichst allen Bevölkerungsschichten genutzt werden können, beteiligen sich auch gemeinnützige und soziale Organisationen aktiv am technologischen Wandel. Am Online-Innovationsworkshop «Hack4SocialGood» der BFH arbeiteten Fachpersonen des Sozialwesens gemeinsam mit Data-Science-Spezialist*innen an spezifischen Herausforderungen und erstellten Prototypen.

5.6 Departement Technik und Informatik BFH-TI

Mit Technologien auf Erfolgskurs

Neue Angebote, erfolgreiche Bachelor-Thesen, hochaktuelle Forschungsprojekte, Spin-off-Gründungen, grosses Engagement im Distance Learning: In diesem aussergewöhnlichen Berichtsjahr positionierte sich das Departement Technik und Informatik BFH-TI erneut als feste Grösse für innovative Technologien.

Stärkung des Cyber-Security-Bereichs
Cyber Security ist ein zentrales Forschungs- und Lehrthema, das mit dem MAS Cyber Security gestärkt wird. Das neue Weiterbildungsangebot gesellt sich zum MAS Digital Forensics & Cyber Investigation, zum Research Institute for Security in the Information Society RISIS, zum Institute for Data Applications and Security IDAS und zum Bachelor of Science in Informatik mit Vertiefung IT-Security.

Forschungsprojekte
Die Forschenden schlossen erfolgreich Projekte ab, zum Beispiel das BFH-Zentrum für Energiespeicherung das SCCER-Projekt «OptiQ». Dieses wurde mit acht Industriepartner*innen, darunter die BKW Energie AG, durchgeführt und zeigt die Optimierung von Planung und Betrieb der Verteilnetze unter Berücksichtigung der Spannungsqualität auf. Das Institute for Human Centered Engineering HuCE erarbeitete in Kooperation mit anderen Hochschulen und der Idiag AG einen personalisierten Atemmuskeltrainer.

Erfolgreiche Studierende
Ein Absolvent des Bachelors Elektrotechnik und Informationstechnologie gewann den nationalen Siemens Excellence Award. Und zwei Medizininformatik-Absolvierende gewannen den ersten Preis im Nachwuchswettbewerb «Bachelorarbeiten» an der DMEA, der internationalen Messe im Bereich der digitalen Gesundheitsversorgung.

Personelle Wechsel
Aufgrund von Pensionierungen gab es Wechsel bei Leitungspositionen und neue strategische Schwerpunkte: Prof. Martin Kucera leitet den Fachbereich Elektrotechnik und Informationstechnologie, Prof. Peter Affolter ist Fachbereichsleiter Automobil- und Fahrzeugtechnik, Prof. Dr. Axel Fuerst Fachbereichsleiter Maschinentechnik, Prof. Dr. Beat Neuenschwander leitet das Institute for Applied Laser, Photonics and Surface Technologies ALPS und Prof. Dr. Endre Bangerter und Prof. Dr. Bruce Nikkel leiten das Research Institute for Security in the Information Society RISIS.

5.7 Departement Wirtschaft BFH-W

Business School auf Kurs: Die BFH-W freut sich über erste Erfolge

Ein neuer Master Digital Business Administration, ein attraktives Mentoring-Programm und ein gemeinsam erarbeiteter Code of Conduct: Nach der Erarbeitung der Strategie konnten 2020 schliesslich zahlreiche Projekte realisiert werden.

Neuer Master-Studiengang
Ein wichtiges Highlight im Jahr 2020 war die Entwicklung und der Start des neuen Studiengangs Master Digital Business Administration. Die Studierenden sollen am Beispiel aktueller Herausforderungen realer Unternehmen – sogenannter Live Cases – lernen, wie bestehende Geschäftsmodelle transformiert und digital erweitert werden, aber auch, wie sie neue, innovative digitale Geschäftsmodelle entwickeln können. Die Anmeldezahlen haben die Erwartungen der BFH-W übertroffen – auch bei den übrigen Anmeldezahlen kann sich das Departement bei allen Studiengängen über eine erhebliche Zunahme freuen. Für die BFH-W sind das erste Anzeichen dafür, dass die eingeleiteten Reformschritte richtig waren.

Studie: Auswirkungen von Corona auf KMU verstehen
Die KMU-Studie basiert auf einer Umfrage des Instituts Innovation & Strategic Entrepreneurship der BFH Wirtschaft. Diese hat gezeigt, dass von 427 befragten Schweizer Start-ups und KMU 99 Prozent von der Coronakrise betroffen waren, 11 Prozent sogar in einem existenzbedrohenden Ausmass. Besonders hart getroffen hat es Unternehmen, die mit ausländischen Lieferanten zusammenarbeiten oder Dienstleistungen anbieten. Die Erstumfrage dieser Verlaufsstudie hat im März und April 2020 stattgefunden, die zweite Befragung ist im Jahr 2021 geplant.

Zusammenarbeit
Die BFH-W möchte eine Lernumgebung schaffen, in der Wissen geteilt und kreativ zusammengearbeitet wird. Nachhaltige Lösungen entstehen nur, wenn man gemeinsam wächst und scheitert. So hat die BFH-W mit der Studierendenvertretung einen Code of Conduct entwickelt, der die Werte des Departements definiert und aufzeigt, wofür es einstehen will.
Ebenfalls hat die BFH-W im Herbst ein Mentoring-Programm lanciert: Am virtuellen Kick-off wurden 14 Tandems gebildet, die sich nun regelmässig treffen werden und die Studierenden in der Laufbahnentwicklung unterstützen. Das Departement ist auf Feedbacks im nächsten Jahr gespannt.

5.8 Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen EHSM

Mit passgenauer Organisation und gezieltem Training zum Erfolg

Weiterentwicklung mit dem Ziel der Qualitätssicherung: Die EHSM reorganisierte sich und engagierte sich in umfangreichen, mehrjährigen Projekten.

Reorganisation
Die Reorganisation des Bundesamts für Sport BASPO zog auch bei der EHSM strukturelle und personelle Veränderungen nach sich. Die bisher eine eigene Einheit bildenden Fachstellen wurden in die vier bestehenden Ressorts überführt. Der Rektoratsstab funktioniert neu in zwei Organisationseinheiten: den «Zentralen Diensten» und den «Services». Auch in der Führung der EHSM erfolgte ein Wechsel. Co-Rektor Walter Mengisen wurde emeritiert und durch Dr. Thomas Wyss als stellvertretenden Rektor abgelöst.

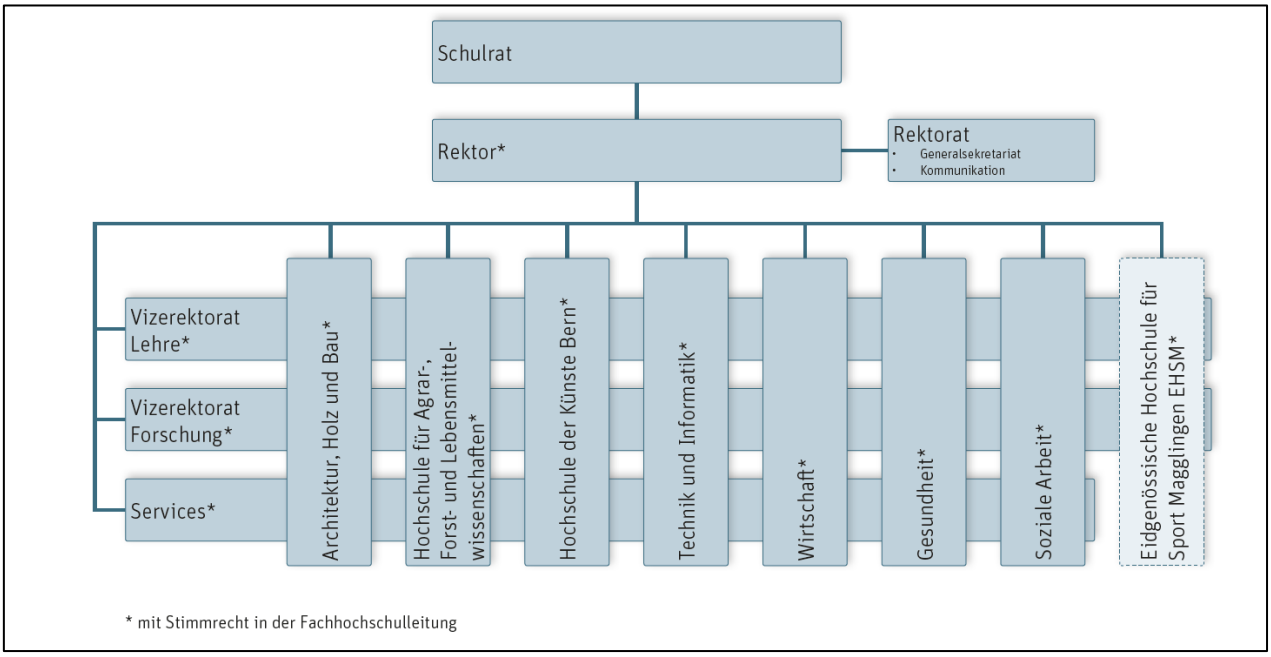
Projekt «Power to win»
«Power to win»: Das auf vier Jahre angelegte Projekt trägt dazu bei, die internationalen Karrierechancen von Schweizer Nachwuchsathlet*innen in den Spielsportarten zu erhöhen. Es bezweckt, dass ein höherer Anteil von Nachwuchsathlet*innen am Ende der Talententwicklung eine neuromuskuläre Leistungsfähigkeit aufweist, die eine internationale Karriereentwicklung begünstigt. «Power to win» entsteht in Zusammenarbeit mit der Trainerbildung Schweiz, Jugend- und Erwachsenensport und den vier grossen Schweizer Spielsportverbänden Fussball, Eishockey, Handball und Unihockey.

Sport-App «ready»
15 Jahre Forschung der EHSM flossen in die Entwicklung der App «ready» der Schweizer Armee ein. Die App hilft Angehörigen der Armee, sich physisch auf den bevorstehenden Militärdienst vorzubereiten, aber auch allen anderen Bevölkerungsgruppen, fit zu werden. 100‘000 Downloads zeugen von der hohen Qualität und Nutzungsfreundlichkeit sowie dem breiten Leistungsumfang der beliebtesten Schweizer Sport-App. Deshalb: Get ready#teamarmee!

Studie «Leistungssport Schweiz 2019»
Die Studie «Leistungssport Schweiz 2019» bildet den Stand der Schweizer Leistungssportpolitik im Jahr 2019 sowie die sportpolitischen Entwicklungen seit 2011 ab. Sie basiert auf der Befragung der zentralen Akteur*innen des Schweizer Spitzensportsystems. Die strukturierte Datenerhebung und -analyse bildet die Grundlage für künftige sportpolitische Entscheide. Die EHSM führt die Studie in Zusammenarbeit mit Swiss Olympic durch.

6 Organisation

6.1 Organigramm



6.2 Organe

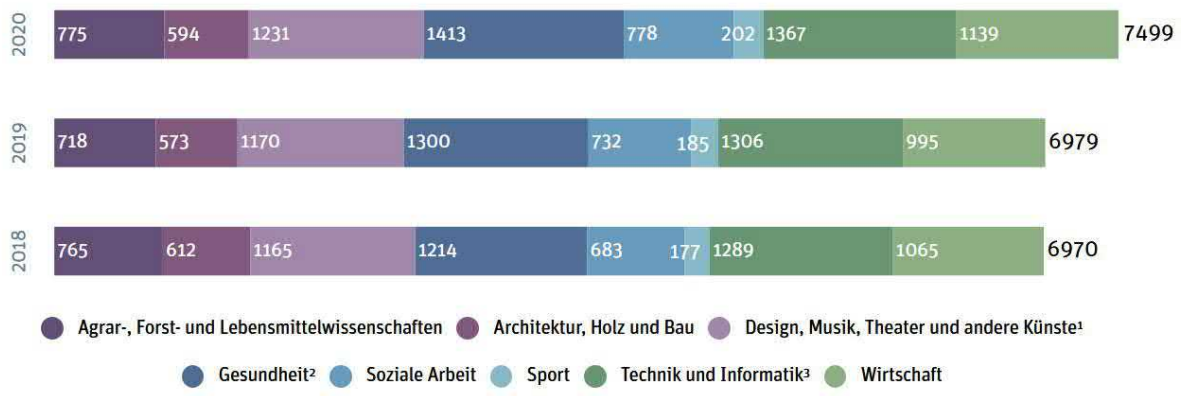
Der Schulrat und die Fachhochschulleitung sind das strategische respektive operative Leitungsgremium der Berner Fachhochschule.

Aktuelle Auflistung der Mitglieder: bfh.ch/leitungsgremien

7 Statistische Angaben

7.1 Student*innen

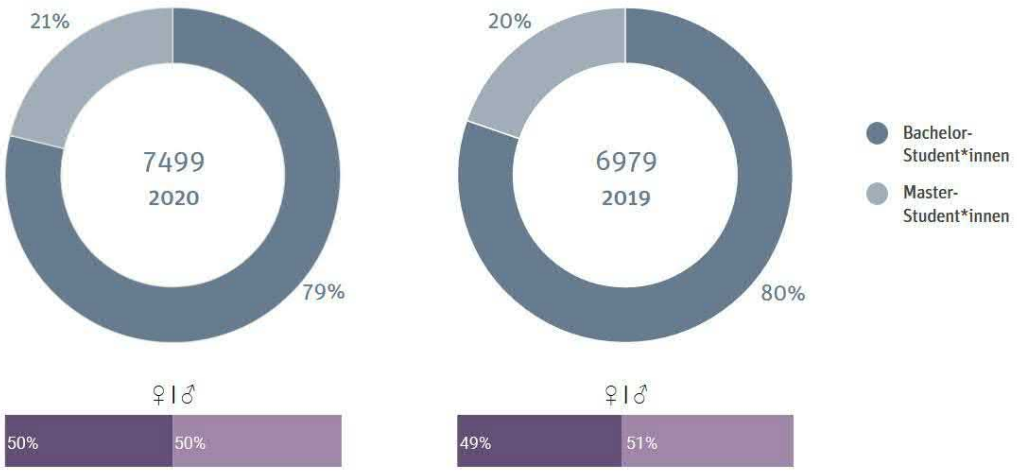
Bachelor- und Master-Student*innen



Quelle: Bundesamt für Statistik BFS (Stichtag: 15.10.2020)

Abweichungen von Bundesstatistiken:
¹ Inkl. Student*innen im gemeinsamen Bachelor Multimedia Production mit der HTW Chur.
² Exkl. Student*innen im Kooperationslehrgang BSc Physiotherapie mit dem BZG Bildungszentrum Gesundheit Basel-Stadt.
³ Inkl. Student*innen im gemeinsamen Master Biomedical Engineering mit der Universität Bern.

Student*innen nach Studienstufe und Geschlecht



Quelle: Bundesamt für Statistik BFS (Stichtag: 15.10.2020)

Student*innen nach geografischer Herkunft

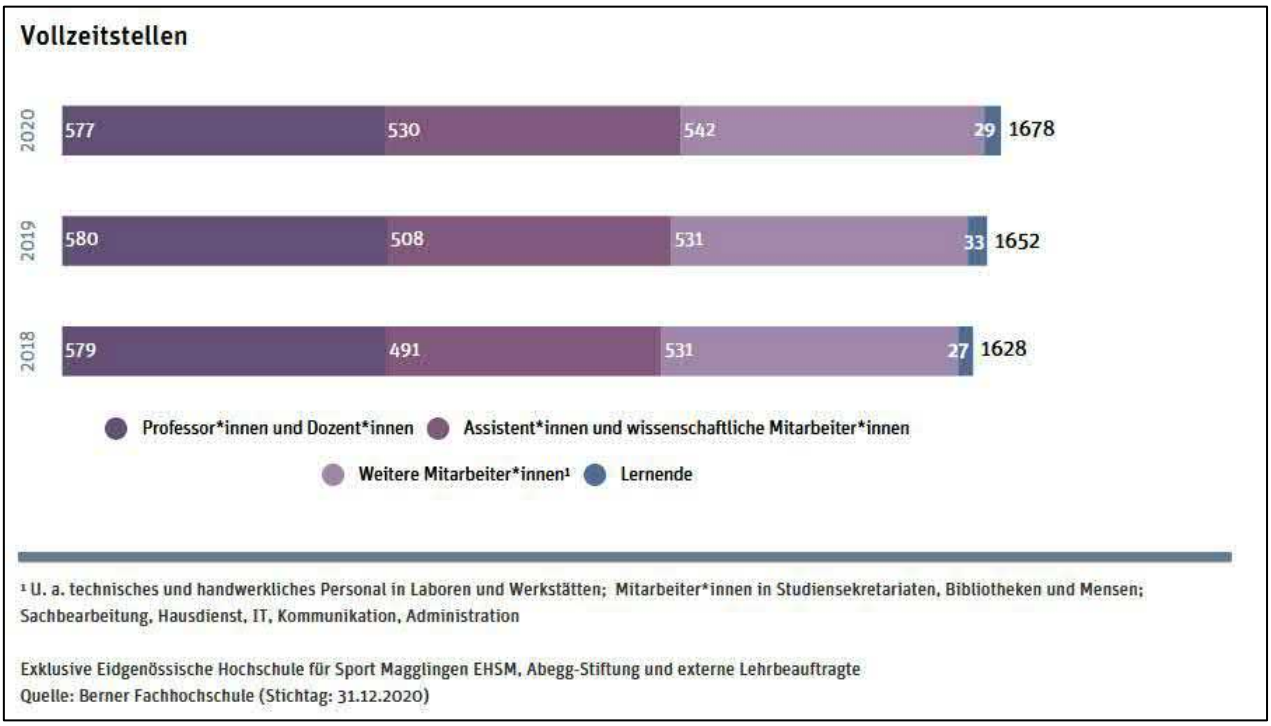
Quelle: Bundesamt für Statistik BFS

Weiterbildungsstudent*innen (Anzahl Abschlüsse)

	2020 CAS	2020 DAS	2020 MAS / EMBA[1]	♀	Total
Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften	1	-	-	100%	1
Architektur, Holz und Bau	147	-	8	25%	155
Design, Musik, Theater und andere Künste	152	3	11	57%	166
Gesundheit	124	2	12	81%	138
Soziale Arbeit	306	1	19	81%	326
Technik und Informatik	668	38	72	16%	778
Wirtschaft	483	1	60	41%	544
Sport	24	-	-	25%	24
Total	1905	45	182	41%	2132

[1] Abweichung von Bundesstatistiken: Zahlen inklusive nicht immatrikulierte Student*innen Stufe MAS / EMBA
Quelle: Berner Fachhochschule

7.2 Mitarbeiter*innen

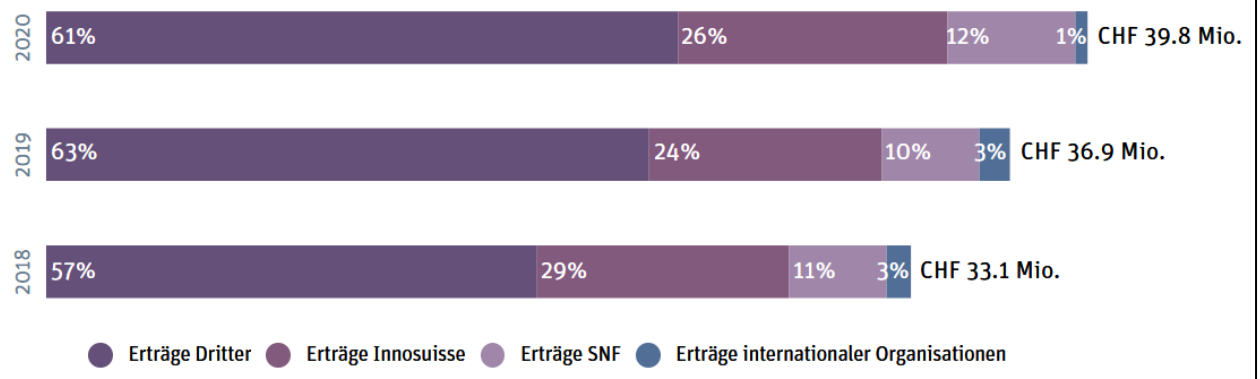


¹ U. a. technisches und handwerkliches Personal in Laboren und Werkstätten; Mitarbeiter*innen in Studiensekretariaten, Bibliotheken und Mensen; Sachbearbeitung, Hausdienst, IT, Kommunikation, Administration

Exklusive Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen EHSM, Abegg-Stiftung und externe Lehrbeauftragte
Quelle: Berner Fachhochschule (Stichtag: 31.12.2020)

7.3 Angewandte Forschung und Entwicklung

Drittmittelerträge



Angaben ohne angegliederte Höhere Fachschulen sowie ohne Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen EHSM.

Quelle: Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI

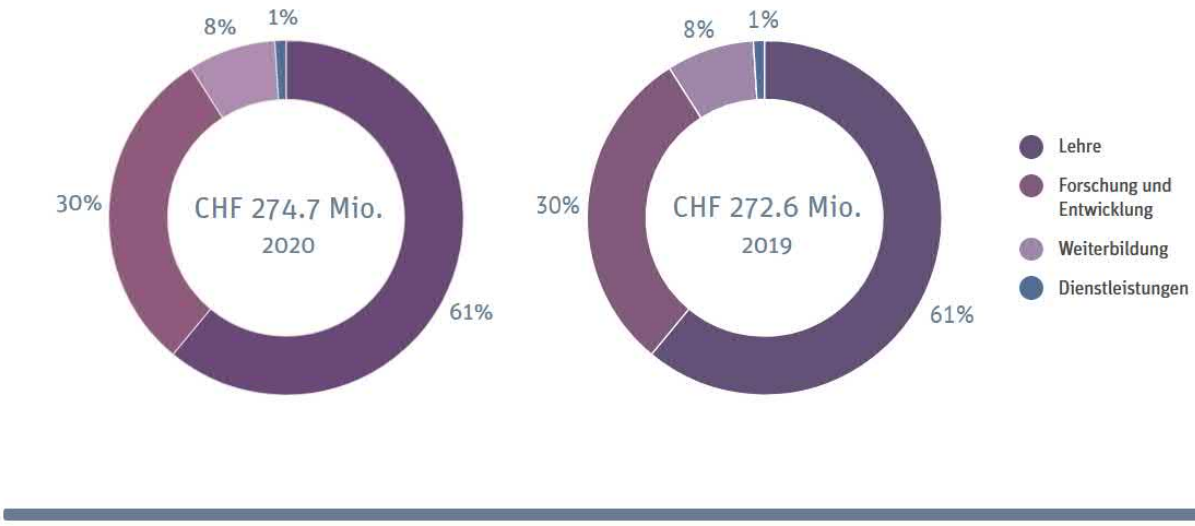
Projektpartnerschaften nach geografischer Herkunft

Exklusive Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen EHSM.

Quelle: Berner Fachhochschule

7.4 Finanzen

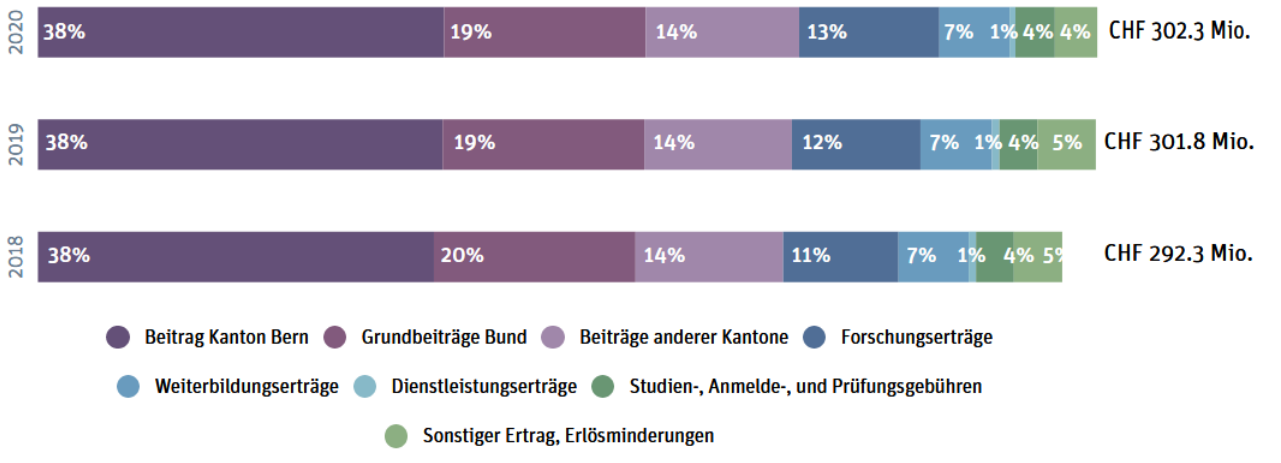
Bruttokosten Leistungsbereiche



Angaben u. a. ohne Infrastrukturkosten, ohne angegliederte Höhere Fachschulen, ohne BZG Bildungszentrum Gesundheit Basel-Stadt, sowie ohne Eidgenössische Hochschule für Sport Magglingen EHSM, Master Biomedical Engineering (Kooperation mit der Universität Bern) und Bachelor Multimedia Produktion (Kooperation mit der HTW Chur).

Quelle: Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI

Finanzierung der BFH: Ertrag



Quelle: Berner Fachhochschule

Alle Grafiken sowie die detaillierte Jahresrechnung: bfh.ch/jahresrechnung2020

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	731/2021
Datum RR-Sitzung:	16. Juni 2021
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer:	2021.BKD.15634
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Jahresrechnung 2020 der Berner Fachhochschule (BFH).
Genehmigung

1. Gegenstand

Die BFH wird seit dem 1. Januar 2014 über ein Beitragssystem finanziert. Die Jahresrechnung der BFH bildet Teil ihres Geschäftsberichtes und wird vom Regierungsrat genehmigt.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 46, Art. 47 Abs. 1, 49 und Art. 49b Abs. 3 des Gesetzes vom 19. Juni 2003 über die Berner Fachhochschule (FaG; BSG 435.411)
- Art. 69 und Art. 69b der Verordnung vom 5. Mai 2004 über die Berner Fachhochschule (FaV; BSG 436.811)

3. Empfehlung Finanzkontrolle

Die Jahresrechnung der BFH wurde von der Finanzkontrolle des Kantons Bern geprüft und zur Genehmigung empfohlen.

4. Antrag der Bildungs- und Kulturdirektion

Der Regierungsrat genehmigt gestützt auf die vorstehenden Ausführungen die Jahresrechnung 2020 der BFH.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Bildungs- und Kulturdirektion

Beilagen
– Jahresrechnung 2020 der BFH (Teil des Geschäftsberichts)

02|00|D|v01

Berner Fachhochschule
Haute école spécialisée bernoise

Jahresrechnung
Comptes annuels
2020

Inhaltsverzeichnis
Sommaire

3 Kommentar zur Jahresrechnung

Jahresrechnung
4 Bilanz
6 Erfolgsrechnung
8 Geldflussrechnung
10 Eigenkapitalnachweis

Anhang
11 Rechnungslegungsgrundsätze
20 Erläuterungen zu einzelnen Positionen
40 Weitere Offenlegungen

42 Bericht der Revisionsstelle

3 Commentaire des comptes

Comptes annuels
4 Bilan
6 Compte de résultat
8 Tableau de flux de trésorerie
10 Tableau des fonds propres

Annexe
11 Principes de présentation des comptes
20 Explications relatives à certaines rubriques
40 Autres informations devant être publiées

42 Rapport de l'organe de révision

Kommentar zur Jahresrechnung
Commentaire des comptes

Felix Mäder
Verwaltungsdirektor | Directeur administratif

Die Berner Fachhochschule erzielte im Jahr 2020 ein angesichts der Corona-Krise äusserst erfreuliches finanzielles Ergebnis. Die Jahresrechnung 2020 schliesst mit einem Ertragsüberschuss von CHF 5.4 Mio. ab (Vorjahr: Ertragsüberschuss von CHF 1.9 Mio.), das betriebliche Ergebnis beläuft sich auf CHF 3.1 Mio. (Vorjahr: – CHF 2.3 Mio.).

Die Erträge haben sich gegenüber dem Vorjahr auf CHF 302.3 Mio. leicht erhöht. Dies ist insbesondere auf ein deutliches Studierendenwachstum von 7% (um CHF 1.9 Mio. erhöhte FHV/HES-SO-Beiträge) sowie höhere Forschungserträge (CHF 3.0 Mio.) zurückzuführen. Die Forschungsprojekte, die in den Vorjahren akquiriert wurden, konnten trotz Corona-Pandemie planmässig bearbeitet werden. Hingegen nahmen die Weiterbildungserträge um CHF 0.3 Mio. und die sonstigen Erträge um CHF 4.7 Mio. (u. a. HF Holz, Erträge Mensen und Studierendenwohnheim) – teilweise Corona-bedingt – ab. Der Kantonsbeitrag betrug in diesem Jahr CHF 115.8 Mio., dies sind 38,3 % des Gesamtertrags der BFH.

Der Personalaufwand fiel mit CHF 248.3 Mio. um CHF 0.9 Mio. tiefer aus als im Vorjahr. Zu dieser Reduktion haben Sondereffekte des vergangenen Jahres (Rückstellungen für Treueprämien im Umfang von CHF 3.2 Mio. sowie Rückstellungen für Vorsorgeverpflichtungen im Umfang von CHF 1.6 Mio.) beigetragen. Diese kompensierten die durch den Regierungsrat des Kantons Bern beschlossene Lohnerhöhung sowie eine leichte Erhöhung des Personalbestands.

Im Sach- und Betriebsaufwand sind gegenüber dem Vorjahr Corona-bedingte Mehraufwendungen (insb. Schutzmassnahmen sowie Infrastrukturen für hybride Lehre) im Umfang von rund CHF 1.4 Mio. enthalten. Demgegenüber sanken die Reise- und Repräsentationsausgaben im Berichtsjahr um CHF 2.9 Mio. sowie die Kosten für die externe Unterstützung von strategischen Projekten (u. a. Campusprojekte Biel/Bienne und Bern) um CHF 0.6 Mio.

Aufgrund der positiven Entwicklung der Finanzmärkte im Jahr 2020 trägt das Finanzergebnis CHF 2.3 Mio. (Vorjahr: CHF 4.2 Mio.) zum Jahresergebnis bei.

Bilanz

Das Eigenkapital der BFH beträgt per 31. Dezember 2020 CHF 51.0 Mio. (Vorjahr: CHF 45.7 Mio.). Davon stammen CHF 57.7 Mio. aus den Drittmitteln (+ CHF 5.0 Mio. gegenüber Vorjahr). Das Grundmittelkapital resultiert aufgrund der Vorsorgeverpflichtungen mit CHF 6.7 Mio. im Minus (Vorjahr: Minus von CHF 7.0 Mio.).

La Haute école spécialisée bernoise a atteint en 2020 un résultat financier extrêmement réjouissant compte tenu de la crise due au coronavirus. Ses comptes annuels 2020 affichent un excédent de 5.4 millions de CHF (exercice précédent : excédent de 1.9 million de CHF), avec un résultat d'exploitation de 3.1 millions de CHF (exercice préc. : – 2.3 millions de CHF).

Les revenus ont légèrement augmenté par rapport à 2019, pour atteindre 302.3 millions de CHF. Cette hausse résulte notamment d'une nette croissance de l'effectif étudiant, qui s'est élevé de 7 % (+ 1.9 million de CHF de contributions AHES et HES-SO), et d'une augmentation (de 3.0 millions de CHF) des produits de la recherche. Les projets de recherche acquis durant les années précédentes ont pu être traités comme prévu malgré la pandémie. Par contre, les produits de la formation continue ont diminué de 0.3 million de CHF et les produits divers de 4.7 millions de CHF (notamment : ES Bois, produits des cantines et de l'internat), en partie à cause de la crise sanitaire. En 2020, la contribution du canton a été de 115.8 millions de CHF, soit 38,3 % du revenu total de la BFH.

Les charges de personnel, qui se montent à 248.3 millions de CHF, sont inférieures de 0.9 million de CHF à celles de l'exercice précédent. Cette baisse est due, entre autres, à des mouvements extraordinaires ayant pris place durant l'exercice précédent (provisions de 3.2 millions de CHF pour primes de fidélité et de 1.6 million de CHF pour engagements de prévoyance). Ces mouvements avaient compensé la hausse des salaires décidée par le Conseil exécutif du canton de Berne et une légère augmentation des effectifs.

Le poste des charges de biens, services et marchandises et autres charges d'exploitation comprend des dépenses dépassant d'environ 1.4 million de CHF celles de 2019, en raison de la pandémie (en particulier : mesures de protection sanitaire et infrastructure pour l'enseignement hybride). Par contre, les frais de voyage et de représentation baissent de 2.9 millions de CHF et les frais de soutien à des projets stratégiques externes (projets des campus de Biel/Bienne et de Berne, entre autres) de 0.6 million de CHF.

En raison de l'évolution positive des marchés financiers en 2020, le résultat financier contribue pour 2.3 millions de CHF au résultat de l'exercice (exercice préc. : 4.2 millions de CHF).

Bilan

Les fonds propres de la BFH s'élèvent à 51.0 millions de CHF au 31 décembre 2020 (exercice préc. : 45.7 millions de CHF). Les fonds de tiers atteignent 57.7 millions de CHF (+ 5.0 millions de CHF par rapport à 2019). Les fonds principaux présentent un déficit de 6.7 millions de CHF en raison des engagements de prévoyance (2019 : déficit de 7.0 millions de CHF).

Bilanz
Bilan

4

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Erläuterung Explication	31.12.2020	31.12.2019
Aktiven **Actifs**			
Flüssige Mittel Liquidités	1	11 628	8 955
Kontokorrent Finanzverwaltung Kanton Bern Compte courant Administration des finances du canton de Berne	2	49 357	43 640
Wertschriften Titres	3	26 550	26 543
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen Créances résultant de livraisons et de prestations	4	29 685	31 824
Sonstige kurzfristige Forderungen Autres créances à court terme	5	180	186
Aktive Rechnungsabgrenzungen Comptes de régularisation actif	6	9 154	8 706
Umlaufvermögen **Actif circulant**		**126 554**	**119 854**
Finanzanlagen Immobilisations financières	7	1 516	1 272
Sachanlagen Immobilisations corporelles	8	25 482	24 990
Immaterielle Anlagen Immobilisations incorporelles	9	5 291	4 935
Anlagevermögen **Actif immobilisé**		**32 289**	**31 197**
Total Aktiven **Total actifs**		**158 843**	**151 051**

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Erläuterung Explication	31.12.2020	31.12.2019
Passiven **Passifs**			
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen Dettes résultant de livraisons et de prestations	10	2 685	5 260
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten Autres dettes à court terme	11	2 263	2 347
Kurzfristige Rückstellungen Provisions à court terme	13	10 928	11 187
Passive Rechnungsabgrenzungen Comptes de régularisation passif	12	51 983	44 134
Kurzfristiges Fremdkapital **Capitaux étrangers à court terme**		**67 859**	**62 928**
Langfristige Rückstellungen Provisions à long terme	13	7 128	7 699
Vorsorgeverpflichtungen Engagements de prévoyance	14	32 805	34 740
Langfristiges Fremdkapital **Capitaux étrangers à long terme**		**39 933**	**42 439**
Kumulierte Ergebnisse Résultats cumulés		45 684	43 740
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –) Résultat annuel (bénéfice + / perte –)		5 367	1 944
Eigenkapital **Fonds propres**		**51 051**	**45 684**
Total Passiven **Total passifs**		**158 843**	**151 051**

Erfolgsrechnung
Compte de résultat

6

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Erläuterung Explication	2020	2019
Ertrag **Produits**			
Beitrag Kanton Bern (Kantonsbeitrag) Subvention du canton de Berne (subvention cantonale)		115 760	115 340
Bundesbeiträge (Grundbeiträge und projektgebundene Beiträge) Contributions fédérales (contributions de base et contributions liées à des projets)		57 661	57 743
Beiträge anderer Kantone (Beiträge FHV, HES-SO und HFSV) Contributions d'autres cantons (contributions AHES, HES-SO et AES)		43 963	42 054
Grundfinanzierung, Beiträge der öffentlichen Hand **Financement de base, subventions de partenaires publics**		**217 384**	**215 137**
Forschungserträge Produits de la recherche	15	39 842	36 856
Weiterbildungserträge Produits de la formation continue		20 037	20 292
Dienstleistungserträge Produits des prestations de service		1 641	1 884
Drittmittelerträge **Produits de fonds de tiers**		**61 520**	**59 032**
Studien-, Anmelde- und Prüfungsgebühren Taxes d'études, d'inscription et d'examen		11 383	11 039
Sonstiger Ertrag Produits divers	16	11 779	16 442
Erlösminderungen Réductions sur produits	4	220	158
Übriger Ertrag **Autres produits**		**23 382**	**27 639**
Betrieblicher Ertrag **Produits d'exploitation**		**302 286**	**301 808**

FHV =Interkantonale Fachhochschulvereinbarung
HES-SO = Fachhochschule Westschweiz
HFSV = Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen

AHES = Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées
HES-SO = Haute école spécialisée de Suisse occidentale
AES = Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Erläuterung Explication	**2020**	**2019**
Aufwand **Charges**			
Personalaufwand Charges de personnel	17	248 309	249 236
Sach- und Betriebsaufwand Charges de biens, services et marchandises et autres charges d'exploitation	18	41 917	46 890
Abschreibungen und Wertbeeinträchtigungen Amortissements et dépréciations d'actifs	19	8 966	7 943
Betrieblicher Aufwand **Charges d'exploitation**		**299 192**	**304 069**
Betriebliches Ergebnis **Résultat d'exploitation**		**3 094**	**– 2 261**
Finanzergebnis, netto Résultat financier, net	20	2 203	4 317
Fondsergebnis, netto Résultat des fonds, net	11	70	– 112
Finanzergebnis **Résultat financier**		**2 273**	**4 205**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –) **Résultat annuel (bénéfice + / perte –)**		**5 367**	**1 944**

Geldflussrechnung
Tableau de flux de trésorerie

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Erläuterung Explication	**2020**	**2019**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –) **Résultat annuel (bénéfice + / perte –)**		**5 367**	**1 944**
Sonstige fondsunwirksame Aufwände / Erträge Autres charges / produits sans incidence sur les fonds	13/14	– 2 452	– 4 468
Zunahme / Abnahme von fondsunwirksamen Rückstellungen Augmentation / diminution de provisions sans incidence sur les fonds		– 2 505	1 953
Gewinn (+) / Verlust (–) aus Abgängen des Anlagevermögens Bénéfice (+) / Perte (–) de la vente d'actifs immobilisés		0	– 12
Abschreibungen Amortissements	8/9/19	8 966	7 943
Veränderung von: Variation de :			
– Forderungen aus Lieferungen und Leistungen Créances résultant de livraisons et de prestations	4	2 139	– 1 905
– Sonstige kurzfristige Forderungen Autres créances à court terme	5	6	28
– Aktive Rechnungsabgrenzungen Comptes de régularisation actif	6	– 448	– 590
– Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen Dettes résultant de livraisons et de prestations	10	– 2 346	– 1 989
– Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten Autres dettes à court terme	11	– 13	130
– Passive Rechnungsabgrenzungen Comptes de régularisation passif	12	7 847	1 671
– Kurzfristige Rückstellungen Provisions à court terme	13	– 259	– 1 987
Geldzu(ab)fluss aus Betriebstätigkeit **Flux financiers résultant de l'activité d'exploitation**		**16 302**	**2 718**

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Erläuterung Explication	2020	2019
Kauf von: Achat de :			
– Wertschriften Titres	3	– 2 300	– 10 712
– Finanzanlagen Immobilisations financières	7	– 262	– 708
– Sachanlagen Immobilisations corporelles	8	– 8 538	– 6 902
– Immaterielle Anlagen Immobilisations incorporelles	9	– 1 504	– 1 392
Verkauf von: Vente de :			
– Wertschriften Titres	3	4 353	15 011
– Sachanlagen Immobilisations corporelles	8	0	43
Erhaltene Zinsen und Dividenden Intérêts et dividendes perçus		339	381
Geldzu(ab)fluss aus Investitionstätigkeit **Flux financiers résultant de l'activité d'investissement**		**– 7 912**	**– 4 279**
Geldzu(ab)fluss aus Finanzierungstätigkeit **Flux financiers résultant de l'activité de financement**		**0**	**0**
Total Geldflussrechnung **Total tableau de flux de trésorerie**		**8 390**	**– 1 561**
Fonds Netto-flüssige Mittel Anfang Jahr Liquidités nettes au début de l'exercice	1/2	52 595	54 156
Fonds Netto-flüssige Mittel Ende Jahr [1] Liquidités nettes à la fin de l'exercice [1]	1/2	60 985	52 595
Veränderung Fonds Netto-flüssige Mittel **Variation des liquidités nettes**		**8 390**	**– 1 561**

[1] Kasse und Bankguthaben: TCHF 11 628 (Vorjahr: TCHF 8 955)
Kontokorrent Finanzverwaltung: TCHF 49 357 (Vorjahr: TCHF 43 640)

[1] Avoirs en caisse et sur comptes bancaires : KCHF 11 628
(année précédente : KCHF 8 955)
Compte courant Administration des finances : KCHF 49 357
(année précédente : KCHF 43 640)

Eigenkapitalnachweis
Tableau des fonds propres

10

			Grundmittel Fonds principaux	Drittmittel Fonds de tiers	Eigenkapital Fonds propres
Beträge in TCHF Montants en KCHF	Vorsorge-verpflichtungen Engagements de prévoyance	Reserven Réserves	Total	Total	Total
Stand 1. Januar 2019 **État au 1er janvier 2019**	**– 42 729**	**38 479**	**– 4 250**	**47 990**	**43 740**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –) Résultat annuel (bénéfice + / perte –)	– 1 552	– 1 237	– 2 789	4 733	1 944
Stand 31. Dezember 2019 **État au 31 décembre 2019**	**– 44 282**	**37 244**	**– 7 038**	**52 722**	**45 684**
Stand 1. Januar 2020 **État au 1er janvier 2020**	**– 44 282**	**37 244**	**– 7 038**	**52 722**	**45 684**
Jahresergebnis (Gewinn + / Verlust –) Résultat annuel (bénéfice + / perte –)	– 176	546	370	4 997	5 367
Stand 31. Dezember 2020 **État au 31 décembre 2020**	**– 44 458**	**37 790**	**– 6 668**	**57 719**	**51 051**

Das Eigenkapital der Berner Fachhochschule wird in die zwei Finanzierungsquellen Grundmittel und Drittmittel unterteilt.

Grundmittel

Die Grundmittel umfassen die Reserven und kumulierten Ergebnisse, welche im Bereich des allgemeinen Betriebes, der Lehre und der angewandten Forschung und Entwicklung (staatsfinanzierter Teil) erzielt wurden.

Drittmittel

Drittmittel umfassen die Reserven und kumulierten Ergebnisse, welche in den Bereichen Weiterbildung, Dienstleistungen und der angewandten Forschung und Entwicklung (drittmittelfinanzierter Teil) sowie mit Kapitalerträgen erzielt wurden.

Die Berner Fachhochschule kann keine Gewinne ausschütten. Das Jahresergebnis 2020 wird deshalb nach Genehmigung der Jahresrechnung durch den Regierungsrat den kumulierten Ergebnissen zugewiesen.

Les fonds propres de la Haute école spécialisée bernoise sont classés en fonds principaux et fonds de tiers selon leur origine.

Fonds principaux

Les fonds principaux comprennent les réserves et les résultats cumulés atteints dans les domaines de l'exploitation en général, de l'enseignement et de la recherche appliquée et du développement (partie financée par l'État).

Fonds de tiers

Les fonds de tiers comprennent les réserves et les résultats cumulés atteints dans les domaines de la formation continue, des prestations de services et de la recherche appliquée et du développement (partie financée par des tiers), ainsi que le revenu du capital.

La Haute école spécialisée bernoise ne pouvant distribuer aucun bénéfice, le résultat annuel 2020 sera affecté aux résultats cumulés après approbation des comptes annuels par le Conseil-exécutif.

Rechnungslegungsgrundsätze
Principes de présentation des comptes

Allgemeines

Die Jahresrechnung der Berner Fachhochschule wird in Übereinstimmung mit den gesamten Richtlinien der Fachempfehlungen zur Rechnungslegung (Swiss GAAP FER) erstellt. Der Abschluss des Geschäftsjahres erfolgt auf den 31. Dezember.

Die Jahresrechnung der Berner Fachhochschule umfasst die Ergebnisse der Departemente Architektur, Holz und Bau (AHB), Gesundheit (G), der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL), der Hochschule der Künste Bern (HKB), Soziale Arbeit (S), Technik und Informatik (TI), Wirtschaft (W) sowie von Rektorat und Services.

Die Jahresrechnung 2020 wurde am 30. März 2021 vom Schulrat verabschiedet. Die Jahresrechnung unterliegt der Genehmigung durch den Regierungsrat und wird anschliessend dem Grossen Rat in der September-Session 2021 zur Kenntnis gebracht.

Die Jahresrechnung wurde in Anwendung des Anschaffungskostenprinzips erstellt, mit Ausnahme der Wertschriften, die zu Verkehrswerten bewertet werden. Die Erstellung der Jahresrechnung verlangt von der Fachhochschulleitung, Einschätzungen und Annahmen zu treffen, welche die ausgewiesenen Erträge, Aufwendungen, Vermögenswerte, Verbindlichkeiten und Eventualverbindlichkeiten zum Zeitpunkt der Bilanzierung beeinflussen. Wenn später derartige Einschätzungen und Annahmen, die von der Fachhochschulleitung zum Zeitpunkt der Bilanzierung nach bestem Wissen getroffen wurden, von den tatsächlichen Gegebenheiten abweichen, werden die ursprünglichen Einschätzungen und Annahmen in jenem Berichtsjahr entsprechend angepasst, in dem sich die Gegebenheiten geändert haben.

Konsolidierungskreis und -methoden

Der Konsolidierungskreis der Berner Fachhochschule umfasst alle in- und ausländischen Gesellschaften, an denen die Berner Fachhochschule direkt oder indirekt mit mehr als 50 % der Stimmrechte beteiligt ist, oder für die sie die operative und finanzielle Führungsverantwortung trägt. Diese Gesellschaften werden vollkonsolidiert. Die Berner Fachhochschule hat gegenwärtig keine Beteiligungen mit mehr als 50 %. Gesellschaften, an denen die Berner Fachhochschule stimmenmässig mit mindestens 20 %, aber weniger als 50 % beteiligt ist oder auf die sie auf andere Weise massgeblichen Einfluss ausübt, werden nach der Equity-Methode erfasst und unter den Finanzanlagen – Assoziierte Gesellschaften – ausgewiesen. Beteiligungen unter 20 % werden zum Anschaffungswert abzüglich allfälliger Wertbeeinträchtigungen bewertet und unter den Finanzanlagen – Übrige Finanzanlagen – bilanziert.

Généralités

Les comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise sont établis en conformité avec l'intégralité des directives des recommandations relatives à la présentation des comptes (Swiss GAAP RPC). L'exercice comptable est clos au 31 décembre.

Les comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise incluent les résultats des départements Architecture, bois et génie civil (AHB) et Santé (G), de la Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL), de la Haute école des arts de Berne (HKB), des départements Travail social (S), Technique et informatique (TI) et Gestion (W) ainsi que du Rectorat et des Services.

Les comptes annuels 2020 ont été adoptés par le conseil de l'école le 30 mars 2021. Ils sont soumis à l'approbation du Conseil-exécutif et seront ensuite portés à la connaissance du Grand Conseil lors de sa session de septembre 2021.

Les comptes annuels ont été établis en appliquant le principe des coûts d'acquisition, sauf pour les titres, qui sont évalués à leur valeur vénale. Pour établir les comptes annuels, la direction de l'école doit faire des estimations et des suppositions qui influencent les produits, charges, actifs, dettes et engagements conditionnels qui sont présentés au jour du bilan. Si un écart apparaît ensuite entre ces estimations et suppositions faites à bon escient par la direction de l'école au moment du bilan et les données effectives, les estimations et suppositions de départ sont adaptées dans l'exercice comptable au cours duquel les données se sont modifiées.

Périmètre et méthodes de consolidation

Le périmètre de consolidation de la Haute école spécialisée bernoise comprend toutes les sociétés, suisses ou étrangères, dans lesquelles la Haute école spécialisée bernoise détient, directement ou indirectement, une participation avec plus de 50 % des voix ou dont elle est responsable de la direction opérationnelle et financière. Ces sociétés sont entièrement consolidées. La Haute école spécialisée bernoise ne détient actuellement aucune participation de plus de 50 %. Les sociétés dans lesquelles la Haute école spécialisée bernoise détient, en nombre de voix, une participation d'au moins 20 % mais inférieure à 50 % ou sur lesquelles elle exerce une influence sensible par d'autres moyens sont saisies selon la méthode de la mise en équivalence et présentées sous Immobilisations financières – Sociétés associées. Les participations inférieures à 20 % sont évaluées à leur valeur d'acquisition, déduction faite de pertes de valeur éventuelles, et inscrites au bilan sous Immobilisations financières – Autres immobilisations financières.

12 Umsatz und Ertragsrealisation

Grundfinanzierung

Der Beitrag des Kantons Bern erfolgt aufgrund des Gesetzes über die Berner Fachhochschule (FaG) und des Leistungsauftrags des Regierungsrats an die Berner Fachhochschule. Der Leistungsauftrag erfolgt in der Regel über einen Zeitraum von vier Jahren. Der daraus resultierende Kantonsbeitrag wird jährlich durch den Regierungsrat genehmigt.
Die Beiträge des Bundes erfolgen gemäss dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG). Die jährlichen Gesamtbeträge werden entsprechend den Leistungen in Lehre und Forschung verteilt. Gemäss der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) bezahlen die Kantone einen Beitrag für diejenigen Studierenden, die aus ihrem Kantonsgebiet stammen und an einer anderen Fachhochschule studieren (in Vollzeitäquivalenten, unterschiedliche Tarife nach Fachbereich). Die Studierenden aus den HES-SO Kantonen (FR, GE, NE, JU, VD, VS) werden gemäss einer anderen Regelung mit Pro-Kopf-Beiträgen finanziert. Die aus der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) und der HES-SO Kantone resultierenden Beiträge werden auf das Geschäftsjahr abgegrenzt.

Drittmittelerträge

Fakturierungen für Lieferungen und Leistungen werden als Umsatz bei Leistungserbringung bzw. bei Übertragung der wesentlichen Risiken und Chancen des Eigentums verbucht.
Der Umsatz ist ohne Umsatz- und Mehrwertsteuer und nach Abzug von Gutschriften und Rabatten ausgewiesen. Für erwartete Gewährleistungsansprüche aus der Leistungserbringung werden angemessene Rückstellungen gebildet.

Chiffre d’affaires et réalisation du produit

Financement de base

La subvention du canton de Berne est réglée par la loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB) et par le mandat de prestations donné par le Conseil-exécutif à la Haute école spécialisée bernoise. Le mandat de prestations couvre en général une période de quatre ans. La subvention cantonale qui en découle est approuvée chaque année par le Conseil-exécutif.
Les subventions de la Confédération sont réglées par la loi sur l’encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE). Les sommes annuelles totales destinées aux universités et hautes écoles spécialisées du canton sont réparties entre les établissements selon leurs prestations d’enseignement et de recherche. Conformément à l’accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES), chaque canton verse une contribution pour les étudiants et étudiantes de son canton qui étudient dans une haute école spécialisée ne dépendant pas de lui (en équivalents plein temps, avec des tarifs différents selon les divisions). Les étudiants et étudiantes des cantons de la HES-SO (FR, GE, NE, JU, VD, VS) donnent lieu à un financement par contributions individuelles réglementé dans un autre accord. Les contributions résultant de l’AHES et celles des cantons de la HES-SO sont régularisées sur l’exercice comptable.

Produits de fonds de tiers

La facturation des livraisons et des prestations est comptabilisée comme chiffre d’affaires au moment de la fourniture de la prestation ou du transfert des risques et profits essentiels inhérents à la propriété.
Le chiffre d’affaires est indiqué hors TVA totale, après déduction de crédits et remises. Des provisions appropriées sont constituées pour les prétentions de garanties attendues découlant de la fourniture de prestations.

Studien-, Anmelde- und Prüfungsgebühren

Die Fakturierung der Gebühren für die Studierenden der Bachelor- und Masterstudiengänge erfolgt jeweils zu Beginn des Frühlings- und des Herbstsemesters. Die Erträge für die Studiengebühren werden auf das Geschäftsjahr abgegrenzt. Mit den Studiengebühren werden von den Studierenden jeweils auch die Beiträge für den Fonds «Sport, Soziales und Kultur» sowie den Verband der Studierendenschaft der Berner Fachhochschule (VSBFH) erhoben. Die Verbandsbeiträge werden treuhänderisch verwaltet und fliessen nicht als Umsatz in die Jahresrechnung der Berner Fachhochschule ein.

Langfristige Aufträge

Die Erträge aus langfristigen Aufträgen werden nach der Completed Contract-Methode (CCM) ausgewiesen. Dabei werden der Aufwand und der Umsatz im Ausmass der einbringbaren Aufwendungen in der Erfolgsrechnung erfasst. Die Realisierung des Erfolges erfolgt erst nach dem Übergang des Lieferungs- und Leistungsrisikos an den Auftraggeber. Für absehbare Drohverluste aus langfristigen Aufträgen werden Rückstellungen gebildet.

Währungsumrechnung

Die Berner Fachhochschule erstellt ihren Abschluss in Schweizer Franken (CHF). Die in Fremdwährung gehaltenen monetären Aktiven und Verbindlichkeiten werden zum Bilanzstichtagskurs umgerechnet. Die sich aus Transaktionen und der Umrechnung von Bilanzpositionen in Fremdwährung ergebenen Fremdwährungsgewinne und -verluste werden in der Erfolgsrechnung ausgewiesen.

Die folgenden Fremdwährungskurse wurden für die Bewertung der monetären Aktiven und Verbindlichkeiten in der Bilanz angewendet:

Taxes d'études, d'inscription et d'examen

Les taxes dues par les étudiants et étudiantes des filières de bachelor et de master sont facturées au début de chaque semestre de printemps et d'automne. Les produits issus des taxes d'études sont régularisés sur l'exercice sous revue. Le prélèvement des taxes d'études auprès des étudiants et étudiantes inclut aussi la taxe pour les activités sociales, sportives et culturelles, ainsi que la cotisation à l'Association d'étudiants de la BFH (AEHES-BE). Les cotisations à l'association sont gérées à titre fiduciaire et ne sont pas incorporées comme revenus dans les comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise.

Mandats à long terme

Les produits issus de mandats à long terme sont inscrits selon la méthode à l'achèvement (méthode Completed Contract, CCM) : les charges et les revenus sont alors saisis dans le compte de résultat à hauteur des dépenses recouvrables. Le résultat n'est réalisé qu'après le transfert du risque de livraison et de prestation au mandant. Des provisions sont constituées pour les pertes à terminaison prévisibles sur les mandats à long terme.

Conversion de devises

La Haute école spécialisée bernoise établit sa clôture des comptes en francs suisses (CHF). Les actifs et dettes monétaires tenus en devises étrangères sont convertis au cours valable à la date de bilan. Les gains et les pertes de change résultant de transactions et de la conversion de postes du bilan tenus en devises étrangères sont indiqués dans le compte de résultat.

Les cours de change suivants ont été utilisés pour l'évaluation des actifs et des dettes monétaires au bilan :

Bilanzstichtagskurs **Cours à la date du bilan**	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Euro (EUR) Euro (EUR)	1.0844	1.0874
US-Dollar (USD) Dollar américain (USD)	0.8828	0.9709
Britisches Pfund (GBP) Livre sterling (GBP)	1.1987	1.2735
Japanischer Yen (JPY) Yen japonais (JPY)	0.0086	0.0089

14 Derivative Finanzinstrumente

Die Berner Fachhochschule setzt keine derivativen Finanzinstrumente zur Absicherung von Zinssätzen, Devisen oder Eigenkapitalinstrumenten ein.

Fristigkeiten

Dem Umlaufvermögen werden Aktiven zugeordnet, die entweder im ordentlichen Geschäftszyklus innerhalb eines Jahres realisiert oder konsumiert werden oder zu Handelszwecken gehalten werden. Alle übrigen Aktiven werden dem Anlagevermögen zugeordnet. Dem kurzfristigen Fremdkapital werden alle Verpflichtungen zugeordnet, die die Berner Fachhochschule im Rahmen des ordentlichen Geschäftszyklus unter Verwendung von operativen Geldflüssen zu tilgen gedenkt oder innerhalb eines Jahres ab Bilanzstichtag fällig werden. Alle übrigen Verpflichtungen werden dem langfristigen Fremdkapital zugeordnet.

Flüssige Mittel

Die flüssigen Mittel werden zu Nominalwerten ausgewiesen. Sie bestehen aus Kassenbeständen und Bankguthaben. Die flüssigen Mittel sind Bestandteil des Fonds «Netto-flüssige Mittel» der Geldflussrechnung.

Kontokorrent Finanzverwaltung Kanton Bern

Der Kanton Bern stellt der Berner Fachhochschule die notwendige Liquidität für die über den Kantonsbeitrag finanzierten Bereiche sicher. Aus diesem Grund hat die Berner Fachhochschule mit der Finanzverwaltung des Kantons Bern (Tresorerie) eine Leistungsvereinbarung (SLA) abgeschlossen. Das Kontokorrent ist Bestandteil des Fonds «Netto-flüssige Mittel» der Geldflussrechnung.

Das Kontokorrent mit der Finanzverwaltung wird zum Nominalwert bilanziert.

Instruments financiers dérivés

La Haute école spécialisée bernoise n'utilise pas d'instruments financiers dérivés pour couvrir le risque lié aux taux d'intérêt, aux devises ou aux instruments de capitaux propres.

Échéances

Les actifs qui sont soit réalisés ou consommés dans l'espace d'une année selon le déroulement ordinaire des affaires, soit gardés à des fins commerciales, sont attribués à l'actif circulant. Tous les autres actifs sont attribués à l'actif immobilisé. Tous les engagements que la Haute école spécialisée bernoise prévoit d'honorer dans le cadre du déroulement ordinaire des affaires en recourant aux flux de trésorerie opérationnels ou dont l'échéance est de moins d'un an à compter de la date du bilan sont attribués aux capitaux étrangers à court terme. Tous les autres engagements sont attribués aux capitaux étrangers à long terme.

Liquidités

Les liquidités sont indiquées à leur valeur nominale. Elles sont constituées des avoirs en caisse et des avoirs bancaires. Elles font partie des fonds « Liquidités nettes » du tableau de flux de trésorerie.

Compte courant Administration des finances du canton de Berne

Le canton de Berne assure à la Haute école spécialisée bernoise les liquidités nécessaires pour les domaines financés par la subvention cantonale. Pour cette raison, la Haute école spécialisée bernoise a conclu une convention de prestations (convention sur le niveau de service, SLA) avec l'Administration des finances du canton de Berne (Trésorerie). Le compte courant fait partie des fonds « Liquidités nettes » du tableau de flux de trésorerie.

Le compte courant auprès de l'Administration des finances est inscrit au bilan à sa valeur nominale.

Wertschriften

Wertschriften enthalten kotierte Aktien, Obligationen und derivative Finanzinstrumente in Schweizer Franken und ausländischer Währung. Die Berner Fachhochschule hält alle ihre Wertschriften zu Handelszwecken. Die Handelsbestände werden zum Marktwert (Börsenkurs) per Bilanzstichtag bewertet, wobei die nicht realisierten Gewinne und Verluste erfolgswirksam erfasst und im Finanzergebnis ausgewiesen werden.

Forderungen aus Lieferungen und Leistungen und sonstige kurzfristige Forderungen

Forderungen aus Lieferungen und Leistungen werden zum Nominalwert bilanziert. Das Delkredere wird aufgrund der Fälligkeitsstruktur und der erkennbaren Bonitätsrisiken bestimmt. Neben Einzelwertberichtigungen für spezifisch bekannte Forderungsrisiken werden zusätzlich Pauschal-Wertberichtigungen anhand von Erfahrungswerten gebildet.

Aktive Rechnungsabgrenzungen

Aktive Rechnungsabgrenzungen werden zum Nominalwert ausgewiesen. Sie dienen ausschliesslich zur periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen.

Finanzanlagen

Finanzanlagen beinhalten Beteiligungen an assoziierten Gesellschaften und übrige Finanzanlagen. Unter den assoziierten Gesellschaften werden langfristig gehaltene Beteiligungen über 20 % und unter 50 % ausgewiesen. Die Bewertung erfolgt zum anteiligen Eigenkapitalwert (Equity-Methode).

Langfristig gehaltene Minderheitsbeteiligungen unter 20 % werden als übrige Finanzanlagen ausgewiesen und zum Anschaffungswert abzüglich allfälliger Wertbeeinträchtigungen bilanziert.

Titres

Les titres comprennent les actions cotées en bourse, les obligations et les instruments financiers dérivés en francs suisses et en monnaies étrangères. Tous les titres détenus par la Haute école spécialisée bernoise le sont à des fins commerciales. Les portefeuilles commerciaux sont évalués à la valeur du marché (cours en bourse) à la date du bilan, et les pertes et les gains non réalisés sont saisis avec incidence sur le résultat et indiqués dans le résultat financier.

Créances résultant de livraisons et de prestations et autres créances à court terme

Les créances résultant de livraisons et de prestations sont inscrites au bilan à leur valeur nominale. Le ducroire est déterminé en s'appuyant sur la structure des échéances et sur les risques de solvabilité identifiables. Outre des ajustements de valeur effectués individuellement pour des risques sur créances connus spécifiquement, il est également procédé à des ajustements de valeur forfaitaires sur la base de chiffres empiriques.

Comptes de régularisation actif

Les comptes de régularisation actif sont indiqués à la valeur nominale. Ils servent exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée.

Immobilisations financières

Les immobilisations financières comprennent les participations à des sociétés associées et d'autres immobilisations financières. Sont indiquées sous sociétés associées les participations comprises entre 20 % et 50 % détenues à long terme. Elles sont évaluées à la valeur des fonds propres correspondante (méthode de la mise en équivalence).

Les participations inférieures à 20 % détenues à long terme sont indiquées comme autres immobilisations financières et portées au bilan à leur valeur d'acquisition, déduction faite des éventuelles dépréciations.

16 Sachanlagen

Die Sachanlagen werden zu Anschaffungskosten oder zu Herstellungskosten abzüglich der betriebswirtschaftlich notwendigen Abschreibungen und allfälliger Wertbeeinträchtigungen bilanziert. Anlageobjekte, die über langfristige Leasingverträge, die als Finanzierungsleasing beurteilt werden, finanziert sind, werden zum Barwert der Mindestleasingraten oder zum tieferen Verkehrswert bilanziert. Auf der Passivseite sind die entsprechenden Finanzierungsleasingverpflichtungen ausgewiesen.

Die Abschreibungen der Sachanlagen erfolgen linear über den Zeitraum der geschätzten Nutzungs- oder kürzeren Leasingdauer. Die Nutzungsdauern und Residualwerte werden jährlich überprüft, wobei allfällige Anpassungen erfolgswirksam erfasst werden. Alle sich aus dem Abgang von Sachanlagen ergebenen Gewinne oder Verluste werden erfolgswirksam gebucht.

Die folgenden Nutzungsdauern werden für die Abschreibungen angewendet:

Immobilisations corporelles

Les immobilisations corporelles sont inscrites au bilan à leur coût d'acquisition ou de revient, déduction faite des amortissements nécessaires et d'éventuelles dépréciations. Les éléments financés par des contrats de leasing à long terme évalués comme du leasing financier sont inscrits au bilan à la valeur actualisée des traites minimales ou à la valeur du marché la plus basse. Le passif comprend les engagements correspondants du leasing financier.

Les immobilisations corporelles sont amorties de manière linéaire tout au long de la durée d'utilisation estimée ou de la durée de leasing la plus courte. Les durées d'utilisation et valeurs résiduelles sont vérifiées chaque année et les éventuelles adaptations saisies avec incidence sur le résultat. Tous les gains ou pertes résultant du transfert d'immobilisations corporelles sont comptabilisés avec incidence sur le résultat.

Les amortissements sont calculés selon les durées suivantes :

Anlageklasse **Classe d'immobilisations**	**Nutzungsdauer** **Durée d'utilisation**
Einbauten in Fremdmietobjekte Équipements dans des objets loués à des tiers	10 Jahre | ans
Mobiliar und Einrichtungen Mobilier et équipements	10–15 Jahre | ans
Fahrzeuge Véhicules	5–6 Jahre | ans
Maschinen und Apparate Machines et appareils	5–10 Jahre | ans
Musikinstrumente (z.B. Klaviere 20 Jahre / Flügel 50 Jahre) Instruments de musique (p. ex. pianos 20 ans / pianos à queue 50 ans)	10–50 Jahre | ans
Informatik – Hardware Matériel informatique	3–5 Jahre | ans

Die Aktivierungsgrenze beträgt CHF 5 000.

Die Berner Fachhochschule verfügt über keine eigenen Gebäude oder Grundstücke. Diese werden vom Kanton Bern unentgeltlich zur Verfügung gestellt.

Subventionen im Zusammenhang mit dem Kauf von Sachanlagen werden direkt vom Anschaffungswert reduziert.

La limite d'activation est CHF 5 000.

La Haute école spécialisée bernoise ne dispose pas de bâtiments ou terrains à elle. Ils sont mis gratuitement à sa disposition par le canton de Berne.

Les subventions consacrées à l'achat d'immobilisations corporelles sont directement déduites de la valeur d'acquisition.

Immaterielle Anlagen

Erworbene Lizenzen, Patente und ähnliche Rechte werden zu Anschaffungswerten oder Herstellungskosten abzüglich betriebswirtschaftlich notwendiger Abschreibungen und allfälliger Wertbeeinträchtigungen bilanziert.

Selbsterarbeitete immaterielle Werte werden nach den Vorgaben von Swiss GAAP FER 10 aktiviert und über die geschätzte Nutzungsdauer linear abgeschrieben.

IT-Projekte umfassen von externen Anbietern entwickelte Softwareapplikationen. IT-Projekte werden nach der Projektführungsmethode «HERMES» geführt. Die Abschreibung erfolgt linear über die geschätzte Nutzungsdauer. Die Nutzungsdauern und Residualwerte werden jährlich überprüft, wobei allfällige Anpassungen erfolgswirksam erfasst werden. Die Aktivierungsgrenze beträgt CHF 5 000.

Die Berner Fachhochschule hat keinen Goodwill bilanziert.

Immobilisations incorporelles

Les licences, brevets et droits similaires acquis sont inscrits au bilan à leur valeur d'acquisition ou à leur coût de revient, déduction faite des amortissements économiques nécessaires et des éventuelles dépréciations.

Les valeurs incorporelles créées par la BFH sont portées à l'actif conformément à la directive Swiss GAAP RPC 10 et amorties de manière linéaire sur la durée d'utilisation estimée.

Les projets informatiques comprennent des applications logicielles développées par des fournisseurs externes. Ils sont menés selon la méthode de gestion de projets « HERMES ». L'amortissement est réalisé de manière linéaire sur la durée d'utilisation estimée. Les durées d'utilisation et valeurs résiduelles sont vérifiées chaque année et les éventuelles adaptations saisies avec incidence sur le résultat. La limite d'activation est CHF 5 000.

La Haute école spécialisée bernoise n'a inscrit aucun goodwill au bilan.

Anlageklasse **Classe d'immobilisations**	**Nutzungsdauer** **Durée d'utilisation**
Lizenzen, Patente Licences, brevets	5 Jahre | ans
IT-Projekte Projets informatiques	5 Jahre | ans

Wertbeeinträchtigungen

Die Werthaltigkeit des Anlagevermögens (insbesondere Finanzanlagen, Sachanlagen, immaterielle Anlagen) wird mindestens einmal jährlich beurteilt. Liegen Indikatoren einer Werteinbusse vor, wird eine Berechnung des realisierbaren Werts (Impairment-Test) durchgeführt. Übersteigt der Buchwert eines Aktivums den realisierbaren Wert, erfolgt eine erfolgswirksame Wertanpassung.

Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten

Das Kontokorrent mit der Finanzverwaltung des Kantons Bern wird im Fall einer Schuld unter den kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten ausgewiesen. Die Verbindlichkeiten werden zum Nominalwert bilanziert.

Dépréciations

La valeur de l'actif immobilisé (en particulier immobilisations financières, immobilisations corporelles et immobilisations incorporelles) est évaluée au moins une fois par an. En présence de signes indiquant une diminution de valeur, un calcul est effectué pour déterminer la valeur réalisable (test de dépréciation durable). Si la valeur comptable d'un actif dépasse sa valeur réalisable, il convient de procéder à une adaptation de valeur avec incidence sur le résultat.

Dettes financières à court terme

Le compte courant auprès de l'Administration des finances du canton de Berne figure, dans le cas d'un passif, sous le poste des dettes financières à court terme. Les dettes sont portées au bilan à leur valeur nominale.

18 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen werden zu Nominalwerten bewertet.

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten umfassen Verbindlichkeiten gegenüber staatlichen Stellen (Sozialversicherungen / MWSt), Leasingverbindlichkeiten, übrige Verbindlichkeiten und Verbindlichkeiten gegenüber unselbständigen Stiftungen. Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten werden zu Nominalwerten bewertet.

Unselbständige Stiftungen

Die Berner Fachhochschule führt in ihrer Jahresrechnung verschiedene unselbständige Stiftungen. Die Zweckbestimmung, Äufnung und Verfügungsberechtigung dieser unselbständigen Stiftungen sind jeweils in einem separaten Reglement geregelt, welches durch den Schulrat genehmigt wird. Diese unselbständigen Stiftungen werden als separate Fonds geführt und treuhänderisch verwaltet. Die Berner Fachhochschule hat weder einen Einfluss noch einen Anspruch auf die Verwendung dieser Mittel.

Rückstellungen

Rückstellungen werden vorgenommen, wenn ein vergangenes Ereignis zu einer gegenwärtigen Verpflichtung geführt hat, ein Mittelabfluss wahrscheinlich ist und dieser zuverlässig bemessen werden kann. Die Höhe der Rückstellung basiert auf einer bestmöglichen Schätzung der Erfüllung der Verpflichtung.

Vorsorgeverpflichtungen

Die Berner Fachhochschule ist der Bernischen Pensionskasse (BPK) und der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) angeschlossen.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen aus den Personalvorsorgeplänen werden jährlich beurteilt und auf den Bilanzstichtag berechnet. Die Aktivierung eines wirtschaftlichen Nutzens erfolgt, sofern dies zulässig ist und beabsichtigt ist, die Überdeckung zur Senkung der Arbeitgeberbeiträge einzusetzen. Eine wirtschaftliche Verpflichtung wird passiviert, sofern die Voraussetzungen für die Bildung einer Rückstellung erfüllt sind. Sie werden unter Vorsorgeverpflichtungen ausgewiesen.

Veränderungen des wirtschaftlichen Nutzens oder der wirtschaftlichen Verpflichtung werden wie die für die Periode angefallenen Beiträge erfolgswirksam im Personalaufwand erfasst.

Dettes liées aux livraisons et prestations

Les dettes liées aux livraisons et prestations sont évaluées à la valeur nominale.

Autres dettes à court terme

Les autres dettes à court terme comprennent des obligations envers des services de l'État (assurances sociales, TVA), des dettes de leasing, d'autres dettes et des dettes envers des fondations non autonomes. Les autres dettes à court terme sont évaluées à leur valeur nominale.

Fondations non autonomes

La Haute école spécialisée bernoise inclut dans ses comptes annuels différentes fondations non autonomes. Les buts de ces fondations, leurs dotations et leurs compétences sont réglés pour chacune dans un règlement distinct, approuvé par le conseil de l'école. Ces fondations non autonomes sont administrées comme des fonds distincts et gérées à titre fiduciaire. La Haute école spécialisée bernoise n'a aucune influence sur ces fondations ni le droit d'utiliser leurs avoirs.

Provisions

Des provisions sont constituées lorsqu'un événement passé a conduit à une obligation présente et qu'une sortie de fonds est probable et peut être mesurée de manière fiable. Le montant de la provision repose sur la meilleure estimation possible de l'exécution de l'obligation.

Engagements de prévoyance

La Haute école spécialisée bernoise est affiliée à la Caisse de pension bernoise (CPB) et à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB).

Les incidences économiques des plans de prévoyance personnelle sont évaluées chaque année et calculées à la date de clôture du bilan. L'activation d'un avantage économique a lieu pour autant qu'elle soit admissible et qu'elle vise à utiliser l'excédent de couverture pour réduire les cotisations des employeurs. Un engagement économique est porté au passif dans la mesure où les conditions préalables à la constitution d'une provision sont remplies. Ces conditions sont mentionnées sous les engagements de prévoyance.

Les modifications de l'avantage économique ou de l'engagement économique sont saisies dans les charges de personnel, avec incidence sur le résultat, à l'instar des cotisations dues pour la période.

Passive Rechnungsabgrenzungen

Passive Rechnungsabgrenzungen werden zum Nominalwert ausgewiesen. Sie dienen ausschliesslich zur periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen.

Steuern

Die Berner Fachhochschule ist von den direkten Steuern befreit.

Eventualverbindlichkeiten

Eventualverbindlichkeiten werden aufgrund der Wahrscheinlichkeit und Höhe der möglichen zukünftigen Verpflichtungen beurteilt und im Anhang offengelegt.

Transaktionen mit nahestehenden Personen

Als nahestehende Person (natürliche oder juristische) wird betrachtet, wer direkt oder indirekt einen bedeutenden Einfluss auf finanzielle oder operative Entscheidungen der Berner Fachhochschule ausüben kann. Organisationen, welche ihrerseits direkt oder indirekt von nahestehenden Personen beherrscht werden, gelten ebenfalls als nahestehend.

Alle wesentlichen Transaktionen sowie daraus resultierenden Guthaben oder Verbindlichkeiten gegenüber nahestehenden Personen werden im Anhang offengelegt.

Comptes de régularisation passif

Les comptes de régularisation passif sont indiqués à la valeur nominale. Ils servent exclusivement à affecter les produits et les charges à la période concernée.

Impôts

La Haute école spécialisée bernoise est exonérée des impôts directs.

Engagements conditionnels

Les engagements conditionnels sont évalués sous l'angle de la probabilité et du montant des possibles engagements futurs. Ils sont mentionnés dans l'annexe.

Transactions avec des parties liées

On considère qu'une personne (physique ou morale) est liée à une entité si elle peut, de manière directe ou indirecte, exercer une influence notable sur les décisions financières ou opérationnelles de cette entité. Les entités contrôlées de manière directe ou indirecte par des parties liées sont, elles aussi, considérées comme liées à la première.

Toutes les transactions substantielles avec des parties liées ainsi que les créances ou engagements en résultant sont mentionnés dans l'annexe.

Erläuterungen zu einzelnen Positionen
Explications relatives à certaines rubriques

1 Flüssige Mittel

1 Liquidités

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kasse Caisse	22	23
Bank Banque	11 606	8 932
Flüssige Mittel **Liquidités**	**11 628**	**8 955**

Die Berner Fachhochschule unterhält die hauptsächliche Bankbeziehung mit der Berner Kantonalbank AG. Es bestehen keine Verfügungsbeschränkungen.

La Haute école spécialisée bernoise entretient sa principale relation bancaire avec la Banque cantonale bernoise SA. Il n'existe aucune restriction du droit d'aliéner.

In den flüssigen Mitteln sind folgende Hauptwährungen enthalten:

Les liquidités comprennent les monnaies principales suivantes :

	31.12.2020		31.12.2019	
Beträge in Tausend Montants en milliers	Währung Dans la monnaie	TCHF KCHF	Währung Dans la monnaie	TCHF KCHF
Schweizer Franken (CHF) Franc suisse (CHF)	11 332	11 332	4 874	4 874
Euro (EUR) Euro (EUR)	219	237	89	96
US-Dollar (USD) Dollar américain (USD)	67	59	4 105	3 985
Diverse Fremdwährungen Monnaies étrangères diverses	–	0	–	0
Flüssige Mittel **Liquidités**		**11 628**		**8 955**

2 Kontokorrent Finanzverwaltung Kanton Bern

2 Compte courant Administration des finances du canton de Berne

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kontokorrent Finanzverwaltung Kanton Bern – Grundmittel Compte courant Administration des finances du canton de Berne – Fonds principaux	28 795	24 527
Kontokorrent Finanzverwaltung Kanton Bern – Drittmittel Compte courant Administration des finances du canton de Berne – Fonds de tiers	20 562	19 113
Kontokorrent Finanzverwaltung Kanton Bern **Compte courant Administration des finances du canton de Berne**	**49 357**	**43 640**

Die vom Kanton Bern zugesicherte Liquidität wird über ein Kontokorrent mit der Finanzverwaltung des Kantons Bern (Tresorerie) abgewickelt. Das Kontokorrent für die Grundmittel wird nicht verzinst.

Das Kontokorrent für die Drittmittel wird 0,25 % höher als der Kontokorrentzinssatz der Berner Kantonalbank verzinst. Aufgrund der expansiven Geldpolitik und der Einführung von Negativzinsen durch die Schweizerische Nationalbank beträgt der Zinssatz seit dem 1. Juli 2016 unverändert 0,0 %.

Les liquidités assurées par le canton de Berne passent par un compte courant auprès de l'Administration des finances du canton de Berne (Trésorerie). Le compte courant pour les fonds principaux n'est pas rémunéré.

La rémunération du compte courant pour les fonds de tiers est supérieure de 0,25 % au taux d'intérêt appliqué aux comptes courants de la Banque cantonale bernoise. En raison de la politique monétaire expansionniste et de l'introduction de taux d'intérêt négatifs par la Banque nationale suisse, le taux d'intérêt s'élève, sans changement, à 0,0 % depuis le 1er juillet 2016.

3 Wertschriften

3 Titres

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Obligationen / Fonds Schweiz Obligations / fonds Suisse	0	0
Obligationen / Fonds Ausland Obligations / fonds étranger	3 321	3 793
Aktien / Fonds Schweiz Actions / fonds Suisse	4 745	4 878
Aktien / Fonds Ausland Actions / fonds étranger	5 067	4 717
Immobilien / Fonds Schweiz Immeubles / fonds Suisse	7 866	5 725
Immobilien / Fonds Ausland Immeubles / fonds étranger	0	0
Übrige Anlagen / Fonds Schweiz Autres placements / fonds Suisse	0	0
Übrige Anlagen / Fonds Ausland Autres placements / fonds étranger	5 551	7 430
Wertschriften **Titres**	**26 550**	**26 543**

Die Wertschriften werden mit einem Verwaltungsauftrag durch die Berner Kantonalbank AG nach klar definierten Anlagenkriterien betreut.

Die Rendite der Drittmittelanlagen betrug im Berichtsjahr 4,26 % (Vorjahr: 9,37 %).

La gestion des titres est confiée à la Banque cantonale bernoise SA, qui opère selon des critères de placement clairement définis.

Les placements de fonds de tiers ont atteint un rendement de 4,26 % durant l'exercice sous revue (exercice précédent : 9,37 %).

4 Forderungen aus Lieferungen und Leistungen

4 Créances résultant de livraisons et de prestations

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Dritten Créances envers des tiers résultant de livraisons et de prestations	29 983	31 824
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Nahestehenden Créances envers des parties liées résultant de livraisons et de prestations	46	577
Delkredere Ducroire	– 344	– 577
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen **Créances résultant de livraisons et de prestations**	**29 685**	**31 824**

Die Altersgliederung der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Dritten stellt sich per Bilanzstichtag wie folgt dar:

À la date du bilan, les échéances des créances envers des tiers résultant de livraisons et de prestations se répartissent comme suit :

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Nicht fällig Non échues	28 374	29 468
Seit 1 bis 30 Tagen überfällig Échues depuis 1 à 30 jours	1 109	1 479
Seit 31 bis 90 Tagen überfällig Échues depuis 31 à 90 jours	204	363
Seit mehr als 90 Tagen überfällig Échues depuis plus de 90 jours	296	514
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Dritten **Créances envers des tiers résultant de livraisons et de prestations**	**29 983**	**31 824**

Das Delkredere ist wie folgt aufgegliedert:

Le ducroire est constitué comme suit :

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Delkredere anhand von Einzelwertberichtigungen Ducroire pour corrections de valeur individuelles	– 344	– 577
Delkredere anhand von Erfahrungswerten Ducroire pour corrections de chiffres empiriques	0	0
Delkredere **Ducroire**	**– 344**	**– 577**

5 Sonstige kurzfristige Forderungen

5 Autres créances à court terme

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Vorschüsse Avances	0	0
Guthaben Verrechnungssteuer Avoirs impôt anticipé	149	159
Diverse sonstige kurzfristige Forderungen gegenüber Dritten Autres créances diverses à court terme envers des tiers	31	27
Diverse sonstige kurzfristige Forderungen gegenüber Nahestehenden Autres créances diverses à court terme envers des parties liées	0	0
Sonstige kurzfristige Forderungen **Autres créances à court terme**	**180**	**186**

6 Aktive Rechnungsabgrenzungen

6 Comptes de régularisation actif

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Vorausbezahlte Aufwendungen Charges constatées d'avance	765	959
Noch nicht erhaltene Erträge Produits à recevoir	5 848	5 250
Abgrenzung Zeitguthaben Régularisation des avoirs en temps	2 541	2 497
Aktive Rechnungsabgrenzungen **Comptes de régularisation actif**	**9 154**	**8 706**

Die Abgrenzung der Zeitguthaben reflektiert die negativen Gleitzeitsaldi von Mitarbeitenden im Rahmen deren Arbeitszeitmodell.

La régularisation des avoirs en temps reflète les soldes horaires négatifs des collaborateurs et collaboratrices dans le cadre du modèle de temps de travail appliqué.

7 Finanzanlagen

7 Immobilisations financières

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Assoziierte Gesellschaften Sociétés associées	379	401
Übrige Finanzanlagen Autres immobilisations financières	337	332
Darlehen Prêts	800	539
Finanzanlagen **Immobilisations financières**	**1 516**	**1 272**

Beteiligungen an assoziierten Gesellschaften

Im Einzelnen handelt es sich um die folgenden Beteiligungen:

Participations dans des sociétés associées

Il s'agit dans le détail des participations suivantes :

		Beteiligungsquote Taux de participation		Gesellschaftskapital in TCHF Capital de la société en KCHF		Equity-Wert in TCHF Valeur de mise en équivalence en KCHF	
Assoziierte Gesellschaften **Sociétés associées**	**Domizil** **Domicile**	**2020**	**2019**	**2020**	**2019**	**2020**	**2019**
CSW Certified Secure Web GmbH CSW Certified Secure Web GmbH	Bern Berne	20 %	20 %	20	20	1	1
Swiss Center for Design and Health (SCDH) AG Swiss Center for Design and Health (SCDH) SA	Bern Berne	43.48 %	43.48 %	920	920	378	400
Total						**379**	**401**

Übrige Finanzanlagen

Im Einzelnen handelt es sich um die folgenden Beteiligungen:

Autres immobilisations financières

Il s'agit dans le détail des participations suivantes :

		Beteiligungsquote Taux de participation		Gesellschaftskapital in TCHF Capital de la société en KCHF		Equity-Wert in TCHF Valeur de mise en équivalence en KCHF	
Übrige Finanzanlagen **Autres immobilisations financières**	**Domizil** **Domicile**	**2020**	**2019**	**2020**	**2019**	**2020**	**2019**
DTC Dynamic Test Center AG DTC Dynamic Test Center SA	Bern Berne	19.38 %	19.38 %	1 290	1 290	250	250
Höhere Fachschule für Technik Mittelland AG École supérieure technique Mittelland SA	Grenchen Granges	2.69 %	2.69 %	186	186	5	5
Switzerland Innovation Park Biel / Bienne AG Switzerland Innovation Park Biel / Bienne SA	Nidau Nidau	3.25 %	3.25 %	1 540	1 540	35	30
Sitem Insel AG Sitem Insel SA	Bern Berne	0.08 %	0.08 %	12 096	12 096	7	7
SLSP Swiss Library Service Platform AG SLSP Swiss Library Service Platform SA	Zürich Zurich	7.69 %	7.69 %	520	520	40	40
Total						**337**	**332**

Darlehen

Prêts

Beträge in TCHF Montants en KCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
SLSP Swiss Library Service Platform AG SLSP Swiss Library Service Platform SA	800	539
Total	**800**	**539**

Die Berner Fachhochschule gewährte im Berichtsjahr der SLSP Swiss Library Service Platform AG eine Teilzahlung auf ein Gesellschafterdarlehen von maximal TCHF 800.

Durant l'exercice sous revue, la Haute école spécialisée bernoise a effectué un versement partiel à la SLSP Swiss Library Service Platform SA sur un prêt des actionnaires d'un maximum de KCHF 800.

8 Sachanlagen

8 Immobilisations corporelles

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Einbauten in Fremdmiet-objekte Équipements dans des objets loués à tiers	Mobiliar und Einrichtungen Mobilier et équipements	Fahrzeuge Véhicules	Maschinen und Apparate Machines et appareils	Musik-instrumente Instruments de musique	Informatik Hardware Matériel informatique	Anlagen in Bau Immobili-sations en cours	Total Sachanlagen Total immobili-sations corporelles
Anschaffungswerte **Valeurs d'acquisition**								
Stand 1. Januar 2019 **État au 1er janvier 2019**	**1 702**	**19 512**	**1 568**	**31 431**	**5 318**	**23 698**	**1 901**	**85 130**
Zugänge Entrées	173	1 031	97	2 901	90	2 279	763	7 334
Abgänge Sorties	– 24	– 158	– 37	– 357	0	– 1 217	0	– 1 793
Reklassifikationen Reclassifications	28	494	0	491	0	575	– 1 588	0
Stand 31. Dezember 2019 **État au 31 décembre 2019**	**1 879**	**20 879**	**1 628**	**34 466**	**5 408**	**25 335**	**1 076**	**90 671**
Abschreibungen, kumuliert **Amortissements, cumulés**								
Stand 1. Januar 2019 **État au 1er janvier 2019**	**– 1 052**	**– 14 893**	**– 984**	**– 22 190**	**– 3 179**	**– 17 794**	**0**	**– 60 092**
Abschreibungen Amortissements	– 248	– 983	– 174	– 3 172	– 424	– 2 349	0	– 7 350
Wertbeeinträchtigungen Dépréciations	0	0	0	0	0	0	0	0
Abgänge Sorties	23	159	13	349	0	1 217	0	1 761
Reklassifikationen Reclassifications	0	0	0	0	0	0	0	0
Stand 31. Dezember 2019 **État au 31 décembre 2019**	**– 1 277**	**– 15 717**	**– 1 145**	**– 25 013**	**– 3 603**	**– 18 926**	**0**	**– 65 681**
Buchwert 31. Dezember 2019 **Valeur comptable au 31 décembre 2019**	**602**	**5 162**	**483**	**9 453**	**1 805**	**6 409**	**1 076**	**24 990**

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Einbauten in Fremdmiet-objekte Équipements dans des objets loués à tiers	Mobiliar und Einrichtungen Mobilier et équipements	Fahrzeuge Véhicules	Maschinen und Apparate Machines et appareils	Musik-instrumente Instruments de musique	Informatik Hardware Matériel informatique	Anlagen in Bau Immobili-sations en cours	Total Sachanlagen Total immobili-sations corporelles
Anschaffungswerte **Valeurs d'acquisition**								
Stand 1. Januar 2020 **État au 1er janvier 2020**	**1 879**	**20 879**	**1 628**	**34 466**	**5 408**	**25 335**	**1 076**	**90 671**
Zugänge Entrées	52	1 437	186	3 268	39	2 548	780	8 310
Abgänge Sorties	0	– 347	0	– 189	– 33	– 1 621	0	– 2 190
Reklassifikationen Reclassifications	0	121	0	436	0	242	– 799	0
Stand 31. Dezember 2020 **État au 31 décembre 2020**	**1 931**	**22 090**	**1 814**	**37 981**	**5 414**	**26 504**	**1 057**	**96 791**
Abschreibungen, kumuliert **Amortissements, cumulés**								
Stand 1. Januar 2020 **État au 1er janvier 2020**	**– 1 277**	**– 15 717**	**– 1 145**	**– 25 013**	**– 3 603**	**– 18 926**	**0**	**– 65 681**
Abschreibungen Amortissements	– 179	– 1 026	– 275	– 3 753	– 177	– 2 408	0	– 7 818
Wertbeeinträchtigungen Dépréciations	0	0	0	0	0	0	0	0
Abgänge Sorties	0	347	0	189	33	1 621	0	2 190
Reklassifikationen Reclassifications	0	0	0	0	0	0	0	0
Stand 31. Dezember 2020 **État au 31 décembre 2020**	**– 1 456**	**– 16 396**	**– 1 420**	**– 28 577**	**– 3 747**	**– 19 713**	**0**	**– 71 309**
Buchwert 31. Dezember 2020 **Valeur comptable au 31 décembre 2020**	**475**	**5 694**	**394**	**9 404**	**1 667**	**6 791**	**1 057**	**25 482**

9 Immaterielle Anlagen

9 Immobilisations incorporelles

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Lizenzen, Patente Licences, brevets	IT-Projekte Projets informatiques	Projekte in Arbeit Projets en cours	Total Immaterielle Anlagen Total immobilisations incorporelles
Anschaffungswerte **Valeurs d'acquisition**				
Stand 1. Januar 2019 **État au 1er janvier 2019**	**1 290**	**8 121**	**2 607**	**12 018**
Zugänge Entrées	44	964	383	1 391
Abgänge Sorties	– 20	0	0	– 20
Reklassifikationen Reclassifications	80	2 526	– 2 606	0
Stand 31. Dezember 2019 **État au 31 décembre 2019**	**1 394**	**11 611**	**384**	**13 389**
Abschreibungen, kumuliert **Amortissements, cumulés**				
Stand 1. Januar 2019 **État au 1er janvier 2019**	**– 928**	**– 6 953**	**0**	**– 7 881**
Abschreibungen Amortissements	– 130	– 463	0	– 593
Wertbeeinträchtigungen Dépréciations	0	0	0	0
Abgänge Sorties	20	0	0	20
Reklassifikationen Reclassifications	0	0	0	0
Stand 31. Dezember 2019 **État au 31 décembre 2019**	**– 1 038**	**– 7 416**	**0**	**– 8 454**
Buchwert 31. Dezember 2019 **Valeur comptable au 31 décembre 2019**	**356**	**4 195**	**384**	**4 935**

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Lizenzen, Patente Licences, brevets	IT-Projekte Projets informatiques	Projekte in Arbeit Projets en cours	Total Immaterielle Anlagen Total immobilisations incorporelles
Anschaffungswerte **Valeurs d'acquisition**				
Stand 1. Januar 2020 **État au 1er janvier 2020**	**1 394**	**11 611**	**384**	**13 389**
Zugänge Entrées	6	428	1 070	1 504
Abgänge Sorties	– 105	– 849	0	– 954
Reklassifikationen Reclassifications	0	90	– 90	0
Stand 31. Dezember 2020 **État au 31 décembre 2020**	**1 295**	**11 280**	**1 364**	**13 939**
Abschreibungen, kumuliert **Amortissements, cumulés**				
Stand 1. Januar 2020 **État au 1er janvier 2020**	**– 1 038**	**– 7 416**	**0**	**– 8 454**
Abschreibungen Amortissements	– 124	– 1 024	0	– 1 148
Wertbeeinträchtigungen Dépréciations	0	0	0	0
Abgänge Sorties	105	849	0	954
Reklassifikationen Reclassifications	0	0	0	0
Stand 31. Dezember 2020 **État au 31 décembre 2020**	**– 1 057**	**– 7 591**	**0**	**– 8 648**
Buchwert 31. Dezember 2020 **Valeur comptable au 31 décembre 2020**	**238**	**3 689**	**1 364**	**5 291**

Die IT-Projekte umfassen im Wesentlichen das WebPortal sowie das Customer Relationship Management. Projekte in Arbeit umfassen hauptsächlich Kosten im Rahmen der Projekte APPUI sowie SAP S/4HANA.

Les projets informatiques comprennent pour l'essentiel le portail Web et le système de gestion des relations clients (CRM). Les projets en cours comprennent surtout des frais liés aux projets APPUI et SAP S/4HANA.

10 Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

10 Dettes résultant de livraisons et de prestations

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Dritten Dettes envers des tiers résultant de livraisons et de prestations	2 522	4 195
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen gegenüber Nahestehenden Dettes envers des organisations liées résultant de livraisons et de prestations	163	1 065
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen **Dettes résultant de livraisons et de prestations**	**2 685**	**5 260**

11 Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

11 Autres dettes à court terme

Beträge in TCHF Montants en KCHF	31.12.2020	31.12.2019
Mehrwertsteuerverbindlichkeiten Arriérés de taxe sur la valeur ajoutée	434	455
Unselbständige Stiftungen Fondations non autonomes	1 585	1 656
Übrige sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten Autres dettes à court terme	244	236
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten **Autres dettes à court terme**	**2 263**	**2 347**

Unselbständige Stiftungen

Die Berner Fachhochschule führt in ihrer Jahresrechnung unselbständige Stiftungen. Die Zweckbestimmung, Äufnung und Verfügungsberechtigung dieser Fonds sind jeweils in einem separaten Reglement geregelt, welches durch den Schulrat genehmigt wird. Die Einlagen und Entnahmen dieser Fonds sind im Betriebsergebnis enthalten und werden mit der Position Fondsergebnis, netto dem Kapitalkonto gutgeschrieben respektive belastet. Diese Fonds werden treuhänderisch verwaltet und die Berner Fachhochschule hat keinen Anspruch auf die Verwendung dieser Guthaben.

Das Fondskapital mit der Veränderung der einzelnen Fonds stellt sich wie folgt dar:

Fondations non autonomes

La Haute école spécialisée bernoise inclut dans ses comptes annuels des fondations non autonomes. Les buts de ces fondations, leurs dotations et leurs compétences sont réglés pour chaque fonds dans un règlement distinct, approuvé par le conseil de l'école. Les versements et les prélèvements figurent dans le résultat d'exploitation et sont respectivement inscrits au bénéfice ou imputés sur le compte de capital, en valeur nette, à la position Résultat des fonds. Ces fonds sont gérés à titre fiduciaire et la Haute école spécialisée bernoise n'a aucun droit d'utiliser ces avoirs.

Après les modifications enregistrées dans chacun des fonds, le capital des fonds est constitué comme suit :

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Fondskapital Capital du fonds	Fondsergebnis 2019 Résultat 2019 du fonds			Fondskapital Capital du fonds
Fondsbezeichnung **Nom du fonds**	**1.1.2019**	**Einlagen** **Dotations**	**Entnahmen** **Prélèvements**	**Netto** **Net**	**31.12.2019**
Stipendienfonds Musik und Theater (HKB) Fonds pour bourses musique et théâtre (HKB)	390	128	– 138	– 10	380
Stipendienfonds Literatur (HKB) Fonds pour bourses littérature (HKB)	9	8	– 4	4	13
Stipendienfonds Gestaltung und Kunst / Konservierung und Restaurierung (HKB) Fonds pour bourses arts visuels et design / conservation et restauration (HKB)	32	17	– 16	1	33
Fonds zur Förderung des Departements Technik und Informatik Biel (TI) Fonds pour favoriser le département Technique et informatique Bienne (TI)	530	59	– 10	49	579
Fonds zur Unterstützung der Studierenden (TI) Fonds d'aide aux étudiants (TI)	361	43	– 22	21	382
Fonds Gesundheit Fonds santé	222	51	– 4	47	269
Total	**1 544**	**306**	**– 194**	**112**	**1 656**

HKB = Hochschule der Künste Bern
TI = Technik und Informatik

HKB = Haute école des arts de Berne
TI = Technique et informatique

32

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Fondskapital Capital du fonds	Fondsergebnis 2020 Résultat 2020 du fonds			Fondskapital Capital du fonds
Fondsbezeichnung **Nom du fonds**	**1.1.2020**	**Einlagen** **Dotations**	**Entnahmen** **Prélèvements**	**Netto** **Net**	**31.12.2020**
Stipendienfonds Musik und Theater (HKB) Fonds pour bourses musique et théâtre (HKB)	380	274	– 318	– 44	336
Stipendienfonds Literatur (HKB) Fonds pour bourses littérature (HKB)	13	10	– 8	2	15
Stipendienfonds Gestaltung und Kunst / Konservierung und Restaurierung (HKB) Fonds pour bourses arts visuels et design / conservation et restauration (HKB)	33	18	– 34	– 16	17
Fonds zur Förderung des Departements Technik und Informatik Biel (TI) Fonds pour favoriser le département Technique et informatique Bienne (TI)	579	0	– 20	– 20	559
Fonds zur Unterstützung der Studierenden (TI) Fonds d'aide aux étudiants (TI)	382	24	– 13	11	393
Fonds Gesundheit Fonds santé	269	0	– 4	– 4	265
Total	**1 656**	**326**	**– 397**	**– 71**	**1 585**

HKB = Hochschule der Künste Bern
TI = Technik und Informatik

HKB = Haute école des arts de Berne
TI = Technique et informatique

12 Passive Rechnungsabgrenzungen

12 Comptes de régularisation passif

Beträge in TCHF Montants en KCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Noch nicht bezahlte Aufwendungen Charges restant dues	995	902
Im Voraus erhaltene Erträge Produits perçus à l'avance	50 988	43 232
Passive Rechnungsabgrenzungen **Comptes de régularisation passif**	**51 983**	**44 134**

Die im Voraus erhaltenen Erträge umfassen vor allem projektspezifische Abgrenzungen von langfristigen Aufträgen nach der Completed Contract-Methode (CCM) sowie Abgrenzungen von Beiträgen anderer Kantone (FHV und HES-SO), Weiterbildungserträgen sowie Studiengebühren.

Les produits perçus à l'avance comprennent avant tout des régularisations liées à des projets relevant de mandats à long terme, effectuées conformément à la méthode à l'achèvement (méthode Completed Contract, CCM) ainsi que des régularisations de contributions d'autres cantons (AHES et HES-SO), de produits de la formation continue et de taxes d'études.

13 Rückstellungen

13 Provisions

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Zeitguthaben Avoirs en temps	Drohverluste Pertes à terminaison	Sonstige Rückstellungen Autres provisions	Total Rückstellungen Total des provisions
Bestand 1. Januar 2019 **État au 1er janvier 2019**	**14 494**	**477**	**3 433**	**18 404**
Bildung Constitution	7 976	73	977	9 026
Verwendung Utilisation	– 4 833	0	– 1 289	– 6 122
Auflösung Dissolution	0	– 428	– 1 994	– 2 422
Bestand 31. Dezember 2019 **État au 31 décembre 2019**	**17 637**	**122**	**1 127**	**18 886**
Davon kurzfristig À court terme	9 938	122	1 127	11 187
Davon langfristig À long terme	7 699	0	0	7 699
Bestand 1. Januar 2020 **État au 1er janvier 2020**	**17 637**	**122**	**1 127**	**18 886**
Bildung Constitution	5 167	0	436	5 603
Verwendung Utilisation	– 5 208	0	– 7	– 5 215
Auflösung Dissolution	– 321	– 37	– 860	– 1 218
Bestand 31. Dezember 2020 **État au 31 décembre 2020**	**17 275**	**85**	**696**	**18 056**
Davon kurzfristig À court terme	10 147	85	696	10 928
Davon langfristig À long terme	7 128	0	0	7 128

34 **Zeitguthaben**
Die Rückstellungen für Zeitguthaben umfassen die Gleitzeitguthaben, Feriensaldi, Treueprämien, Ansprüche auf Treueprämien und Langzeitkontoguthaben der Mitarbeitenden der Berner Fachhochschule. Die Langzeitkontoguthaben und langfristige Treueprämien sowie langfristige Ansprüche auf Treueprämien werden als langfristige Rückstellungen ausgewiesen, alle anderen Personalrückstellungen sind kurzfristiger Natur.

Drohverluste
Rückstellungen für Drohverluste umfassen die sich im Verlaufe eines langfristigen Auftrags abzeichnenden Verluste.

Sonstige Rückstellungen
Die Kategorie «Sonstige Rückstellungen» enthält Verpflichtungen im Zusammenhang mit laufenden Rechtsfällen.

14 Vorsorgeverpflichtungen

Die Stimmbürger des Kantons Bern haben am 18. Mai 2014 dem Gesetz über die Pensionskasse (PKG) zugestimmt. Mit diesem Entscheid wurde per 1. Januar 2015 das Beitragsprimat eingeführt. Im Vorsorgereglement der BPK und im Standardvorsorgereglement der BLKV sind die Vorgaben für die Berechnung der Finanzierungsbeiträge gemäss den Vorgaben des Regierungsrates definiert. Auf Basis der Vorgaben des Kantons Bern erstellt die Berner Fachhochschule die Berechnungen für die Rückstellungen der Vorsorgeverpflichtungen. Diese berechnet sich aufgrund der Zahlungsverpflichtung für den Arbeitgeberanteil der Sanierungsbeiträge bis Ende 2034 und basiert auf folgenden Komponenten oder Parameter:

- Versicherter Jahresverdienst aller Mitarbeitenden ab 25 Jahre (Stichtag 31.12.)
- Finanzierungsbeitrag Arbeitgeber von 1,35 % für die BPK und 2,55 % für die BLVK
- Planungsparameter von 1,5 % (Teuerung 0,6 %, individuelle Gehaltsmassnahmen 0,7 %, Sicherheitsmarge 0,2 %) abzüglich Rotationsgewinnen von 0,47 % (Vorjahr: 0,65 %)
- Erwartetes zukünftiges Personalwachstum von 0,31 % pro Jahr (Vorjahr: 0,49 % pro Jahr)
- Verbleibende Anzahl Jahre gemäss Finanzierungsplan (2020 = 14 Jahre)
- Aufgrund der aktuellen Zinssituation beträgt der Diskontsatz 0 %.

Avoirs en temps
Les provisions pour avoirs en temps comprennent les provisions pour les soldes horaires, les soldes de vacances, les primes de fidélité, les droits aux primes de fidélité et les avoirs sur comptes épargne-temps des collaborateurs et collaboratrices de la Haute école spécialisée bernoise. Les avoirs sur comptes épargne-temps, les primes de fidélité à long terme et les droits aux primes de fidélité à long terme sont comptabilisés comme provisions à long terme, toutes les autres provisions liées au personnel sont des provisions à court terme.

Pertes à terminaison
Les provisions pour pertes à terminaison (contrats déficitaires) comprennent les pertes qui se profilent au cours du déroulement d'un mandat à long terme.

Autres provisions
La catégorie « Autres provisions » comprend les engagements liés aux provisions pour des litiges en cours.

14 Engagements de prévoyance

Le 18 mai 2014, les électeurs et électrices du canton de Berne ont accepté la loi sur les caisses de pensions (LCP). À la suite de cette décision, la primauté des cotisations a été introduite au 1er janvier 2015. Le règlement de prévoyance de la CPB et le règlement de prévoyance standard de la CACEB définissent le calcul des cotisations de financement conformément aux consignes du Conseil-exécutif. Sur la base de ces consignes, la Haute école spécialisée bernoise procède au calcul des provisions pour engagements de prévoyance. Ces provisions sont calculées sur la base de l'obligation de paiement de la part incombant à l'employeur des cotisations d'assainissement dues jusqu'à la fin de 2034. Elles reposent sur les éléments et paramètres suivants :

- Salaire annuel assuré de tous les collaborateurs âgés de 25 ans et plus (jour de référence : 31.12)
- Contribution de l'employeur de 1,35 % pour la CPB et de 2,55 % pour la CACEB
- Paramètres de planification de 1,5 % (renchérissement 0,6 %, mesures individuelles sur salaires 0,7 %, marge de sécurité 0,2 %) déduction faite des gains de 0,47 % dus au rajeunissement du personnel (année précédente : 0,65 %)
- Augmentation annuelle attendue de 0,31 % de l'effectif du personnel (année précédente : 0,49 %)
- Nombre d'années constant selon le plan financier (2020 = 14 ans)
- En raison des taux d'intérêt actuels, le taux d'escompte est de 0 %.

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Bernische Pensionskasse (BPK) Caisse de pension bernoise (CPB)	Bernische Lehrer-versicherungskasse (BLVK) Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB)	Total Vorsorgeverpflichtungen Total Engagements de prévoyance
Stand 1. Januar 2019 **État au 1er janvier 2019**	**32 751**	**2 505**	**35 256**
Veränderung aufgrund Anpassung der Berechnungsparameter Changement en raison d'ajustement des paramètres de calcul	1 634	– 88	1 546
Verwendung (Bezahlte Finanzierungsbeiträge) Utilisation (paiement des cotisations d'assainissement)	– 1 920	– 148	– 2 068
Auflösung Dissolution	0	6	6
Stand 31. Dezember 2019 **État au 31 décembre 2019**	**32 465**	**2 275**	**34 740**
Stand 1. Januar 2020 **État au 1er janvier 2020**	**32 465**	**2 275**	**34 740**
Veränderung aufgrund Anpassung der Berechnungsparameter Changement en raison d'ajustement des paramètres de calcul	209	– 40	169
Verwendung (Bezahlte Finanzierungsbeiträge) Utilisation (paiement des cotisations d'assainissement)	– 1 964	– 146	– 2 110
Auflösung Dissolution	0	6	6
Stand 31. Dezember 2020 **État au 31 décembre 2020**	**30 710**	**2 095**	**32 805**

Die Berner Fachhochschule ist für die Personalvorsorge an die Bernische Pensionskasse (BPK) und die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK) angeschlossen. Diese Kassen sind von der Berner Fachhochschule unabhängige und finanziell selbständige Einrichtungen. Die Finanzierung der Personalvorsorgebeiträge erfolgt durch Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge.

Der überwiegende Anteil der Mitarbeitenden der Berner Fachhochschule ist bei der BPK versichert (2 237 Versicherte, Vorjahr: 2 167 Versicherte). Zudem besteht ein Vorsorgeverhältnis mit der BLVK (104 Versicherte, Vorjahr: 103 Versicherte).

Die BPK weist per 31. Dezember 2020 einen Deckungsgrad von 95,82 % (Vorjahr: 94,61 %) bei einem technischen Zinssatz von 2,0 % (Vorjahr: 2,0 %) aus.

Der Deckungsgrad der BLVK beträgt per 31. Dezember 2020 97,20 % (Vorjahr: 96,00 %) bei einem technischen Zinssatz von 2,0 % (Vorjahr 2,0 %).

Die Berner Fachhochschule hat keine frei verfügbaren Arbeitgeberbeitragsreserven.

En matière de prévoyance, la Haute école spécialisée bernoise est affiliée à la Caisse de pension bernoise (CPB) et à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB). Ces caisses sont des institutions indépendantes de la Haute école spécialisée bernoise tant sur le plan de leur organisation que sur le plan financier. Les cotisations de prévoyance sont payées en partie par l'employeur et en partie par les employés.

La majorité des collaborateurs et collaboratrices de la Haute école spécialisée bernoise sont assurés auprès de la CPB (2 237 assurés contre 2 167 assurés l'année précédente). La Haute école spécialisée bernoise a également établi des rapports de prévoyance avec la CACEB (104 assurés contre 103 assurés l'année précédente).

Au 31 décembre 2020, la CPB présentait un degré de couverture de 95,82 % (contre 94,61 % l'année précédente) avec un taux d'intérêt technique de 2,0 % (contre 2,0 % l'année précédente).

Au 31 décembre 2020, le degré de couverture de la CACEB était de 97,20 % (contre 96,00 % l'année précédente) avec un taux d'intérêt technique de 2,0 % (contre 2,0 % l'année précédente).

La Haute école spécialisée bernoise n'a pas de réserves de cotisations de l'employeur à libre disposition.

36

Beträge in TCHF Montants en KCHF	Über- (+) / Unterdeckung (–) der Vorsorgeeinrichtungen Excédent de couverture (+) / découvert (–) pour les institutions de prévoyance	Wirtschaftlicher Anteil BFH Part économique de la BFH		Erfolgswirksame Veränderung Variations ayant une incidence sur le résultat	Auf die Periode abgegrenzte Beiträge Cotisations régularisées pour la période	Aufwand Pensionskassen im Personalaufwand Charges de prévoyance dans les charges de personnel	
	Per | Au 31.12.2020	**2020**	**2019**	**2020**	**2020**	**2020**	**2019**
Vorsorgepläne mit Überdeckungen **Plans de prévoyance avec excédent de couverture**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Vorsorgepläne mit Unterdeckungen **Plans de prévoyance avec découvert**	**– 18 624**	**– 32 805**	**– 34 740**	**– 1 935**	**22 937**	**21 002**	**21 874**
Bernische Pensionskasse Caisse de pension bernoise	– 17 958	– 30 710	– 32 465	– 1 755	21 777	20 022	20 928
Bernische Lehrerversicherungskasse Caisse d'assurance du corps enseignant bernois	– 666	– 2 095	– 2 275	– 180	1 160	980	946
Total	**– 18 624**	**– 32 805**	**– 34 740**	**– 1 935**	**22 937**	**21 002**	**21 874**

15 Forschungserträge Drittmittel

15 Produits de la recherche issus de fonds de tiers

Beträge in TCHF Montants en KCHF	**2020**	**2019**
Projektbeiträge Schweizerischer Nationalfonds (SNF) Subventions à des projets – Fonds national suisse (FNS)	4 901	3 726
Projektbeiträge Innosuisse Subventions à des projets – Innosuisse	10 305	8 957
Projektbeiträge von internationalen Organisationen Subventions à des projets – organisations internationales	463	1 135
Projektbeiträge von Dritten Subventions à des projets – tiers	24 173	23 038
Forschungserträge Drittmittel **Produits de la recherche issus de fonds de tiers**	**39 842**	**36 856**

Drittmittelprojekte an der Berner Fachhochschule werden im Wesentlichen über langfristige Aufträge abgewickelt. Die Umsätze werden dabei auf die einbringbaren Aufwendungen abgegrenzt. Eine Gewinnrealisierung erfolgt nach der Completed Contract-Methode am Projektende.

Les fonds de tiers versés pour des projets à la Haute école spécialisée bernoise relèvent pour l'essentiel de mandats à long terme. Les produits sont limités aux charges pouvant être recouvrées. Les gains sont réalisés à la fin d'un projet conformément à la méthode à l'achèvement.

16 Sonstiger Ertrag

16 Produits divers

Beträge in TCHF Montants en KCHF	2020	2019
Ertrag Höhere Fachschule Holz Biel Produit École supérieure du Bois Bienne	4 556	4 588
Ertrag aus Materialverkäufen Produit de la vente de matériel	773	864
Ertrag aus Kantinenverkäufen Produit des ventes des cantines	473	876
Ertrag Talentförderung Gymnasium Hofwil Produit de l'encouragement des talents au Gymnasium Hofwil	698	694
Beiträge ERASMUS Subventions ERASMUS	459	753
Übrige Erträge Autres produits	4 820	8 667
Sonstiger Ertrag **Produits divers**	**11 779**	**16 442**

Übrige Erträge beinhalten u. a. Leistungserbringungen an Kooperationsstudiengänge mit anderen Hochschulen, Weiterverrechnungen, Rückerstattungen sowie Bearbeitungsgebühren.

Les autres produits comprennent notamment les prestations fournies aux filières d'études en coopération avec d'autres hautes écoles, des refacturations, des remboursements et des frais de traitement.

17 Personalaufwand

17 Charges de personnel

Beträge in TCHF Montants en KCHF	2020	2019
Gehälter Traitements	203 538	203 450
Sozialversicherungsbeiträge Cotisations aux assurances sociales	17 443	16 804
Pensionskassenbeiträge – ordentlich Cotisations aux caisses de pension – ordinaires	22 937	22 390
Pensionskassenbeiträge – Finanzierungsbeiträge Cotisations aux caisses de pension – cotisations de financement	– 2 110	– 2 068
Pensionskassenbeiträge – Bildung / Auflösung Vorsorgeverpflichtungen Cotisations aux caisses de pension – constitution / dissolution d'engagements de prévoyance	176	1 552
Arbeitsleistungen Dritter Prestations de travail de tiers	5 103	5 289
Übriger Personalaufwand Autres charges de personnel	1 222	1 819
Personalaufwand **Charges de personnel**	**248 309**	**249 236**

Die Arbeitsleistungen Dritter umfassen die Entschädigungen an die selbständig tätigen Honorardozierenden.

Das Vorjahr beinhaltet Sondereffekte (Rückstellungen für Treueprämien und Vorsorgeverpflichtungen) i. H. v. CHF 4.8 Mio., welche sich im Berichtsjahr weit weniger (CHF 0.1 Mio.) auf den Personalaufwand ausgewirkt haben.

Les prestations de travail de tiers comprennent les indemnités versées aux enseignants et enseignantes indépendants.

L'exercice précédent présentait des mouvements extraordinaires (provisions pour primes de fidélité et engagements de prévoyance) de 4.8 millions de CHF, dont l'effet sur les charges de personnel a été nettement moindre durant l'exercice sous revue (CHF 0.1 million).

18 Sach- und Betriebsaufwand

18 Charges de biens, services et marchandises et autres charges d'exploitation

Beträge in TCHF Montants en KCHF	2020	2019
Lehrsachaufwand Matériel d'enseignement	5 491	6 597
Dienstleistungen und Saläre von Forschungspartnern Prestations et salaires de partenaires de recherche	6 173	5 249
Gebäudeaufwand Charges liées aux bâtiments	3 682	3 584
Unterhalt, Reparaturen, Ersatz und Leasingaufwand Entretien, réparations, remplacement et frais de leasing	2 434	2 789
Fahrzeugaufwand / Abgaben und Gebühren Charges liées aux véhicules ; taxes et émoluments	389	319
Energie- und Entsorgungsaufwand Énergie et élimination des déchets	2 231	2 503
Verwaltungs- und Informatikaufwand Charges de l'administration et de l'informatique	15 299	15 723
Werbeaufwand Frais de publicité	4 074	5 101
Reise- und Repräsentationsspesen Frais de voyage et de représentation	2 144	5 025
Sach- und Betriebsaufwand **Charges de biens, services et marchandises et autres charges d'exploitation**	**41 917**	**46 890**

Beim Lehrsachaufwand wurden die Leistungen unserer Partnerschulen im Umfang von CHF 0.8 Mio. (Vorjahr: CHF 1.0 Mio.) für die Kooperations-Master Ausbildungen brutto verbucht.

Im Gebäudeaufwand sind keine Mieten für die Liegenschaften, die der Kanton Bern der Berner Fachhochschule zur Verfügung stellt, enthalten (siehe Punkt 22 – Transaktionen mit nahestehenden Personen).

Dans les charges pour matériel d'enseignement, les prestations de nos écoles partenaires liées aux formations au master de coopération, qui s'élèvent à 0.8 million de CHF (exercice précédent : 1.0 million de CHF), ont été comptabilisées en montants bruts.

Les charges liées aux bâtiments n'incluent pas de loyer pour les immeubles que le canton de Berne met à la disposition de la Haute école spécialisée bernoise (voir le point 22, Transactions avec des parties liées).

19 Abschreibungen und Wertbeeinträchtigungen

19 Amortissements et dépréciations

Beträge in TCHF Montants en KCHF	2020	2019
Abschreibungen auf Sachanlagen Amortissements d'immobilisations corporelles	7 818	7 350
Abschreibungen auf immateriellen Anlagen Amortissements d'immobilisations incorporelles	1 148	593
Abschreibungen und Wertbeeinträchtigungen **Amortissements et dépréciations**	**8 966**	**7 943**

20 Finanzergebnis, netto

20 Résultat financier, net

Beträge in TCHF Montants en KCHF	**2020**	**2019**
Zins- und Dividendenertrag Produit des intérêts et des dividendes	347	391
Fremdwährungskursgewinne (realisiert und nicht realisiert) Gains de change sur des devises étrangères (réalisés ou non)	27	137
Kursgewinne auf Wertschriften Gains sur le cours de titres	2 220	4 401
Gewinne aus Bewertung von Finanzanlagen Gains résultant de l'évaluation d'immobilisations financières	5	2
Finanzertrag **Produits financiers**	**2 599**	**4 931**
Bankspesen Frais bancaires	– 99	– 105
Fremdwährungskursverluste (realisiert und nicht realisiert) Pertes de change sur des devises étrangères (réalisées ou non)	– 275	– 306
Kursverluste auf Wertschriften Pertes sur le cours de titres	0	– 203
Verluste aus Bewertung von Finanzanlagen Pertes sur l'évaluation d'immobilisations financières	– 22	0
Finanzaufwand **Charges financières**	**– 397**	**– 614**
Finanzergebnis, netto **Résultat financier, net**	**2 203**	**4 317**

Weitere Offenlegungen
Autres informations devant être publiées

21 Nicht bilanzierte Verpflichtungen

Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten Dritter

Per 31. Dezember 2020 bestehen keine Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten Dritter.

Eventualverbindlichkeiten / -forderungen

Per 31. Dezember 2020 sind keine ausweispflichtigen Eventualverbindlichkeiten / -forderungen vorhanden.

Weitere, nicht zu bilanzierende Verpflichtungen

Per 31. Dezember 2020 bestehen keine Verpflichtungen für Investitionsvorhaben oder langfristig abgeschlossene Mietverträge.

21 Engagements hors bilan

Cautionnements, garanties et constitutions de gages en faveur de tiers

Au 31 décembre 2020, il n'y avait pas de cautionnements, ni de garanties, ni de constitutions de gages en faveur de tiers.

Engagements / créances conditionnels

Au 31 décembre 2020, il n'y avait pas d'engagements ni de créances conditionnels devant être mentionnés.

Autres engagements hors bilan

Au 31 décembre 2020, il n'y avait aucun engagement découlant de projets d'investissement ou de contrats de location de longue durée.

22 Transaktionen mit nahestehenden Personen

Als nahestehende Personen gelten die Mitglieder des Schulrats und der Fachhochschulleitung. Weiter gelten die Gesellschaften als nahestehend, an welchen die Berner Fachhochschule einen Anteil von 20 % und mehr hält (Details siehe Punkt 7 – Finanzanlagen). Ebenso zählen der Kanton Bern (für die Beiträge im Rahmen des Leistungsauftrags) sowie die Pensionskassen zu diesem Kreis. Transaktionen mit nahestehenden Personen und Gesellschaften werden grundsätzlich zu marktkonformen Konditionen abgewickelt.

Die Entschädigung des Schulrats erfolgt in Form einer Barentschädigung. Die Berner Fachhochschule hat keine Sicherheiten, Darlehen, Vorschüsse oder Kredite an die Mitglieder der Fachhochschulleitung und des Schulrats gewährt.

Die folgenden Transaktionen haben im Rahmen des Fachhochschulgesetzes (FaG) mit dem Kanton Bern stattgefunden:

- Grundbeitrag des Kantons Bern
  Im Rahmen des vierjährigen Leistungsauftrags (2017–2020) erhielt die Berner Fachhochschule von der Erziehungsdirektion für das Berichtsjahr 2020 einen Betrag von CHF 115.76 Mio. (Vorjahr: CHF 115.34 Mio.) Der Kantonsbeitrag obliegt einer jährlichen Genehmigung durch den Regierungsrat.
- Nutzung von Liegenschaften
  Der Kanton Bern stellt der Berner Fachhochschule zur Ausübung ihrer Tätigkeiten die Liegenschaften (Schul-, Labor- und Büroräume) unentgeltlich zur Verfügung. Der Mietwert der 108 380 m² (Vorjahr: 102 877 m²) grossen Hauptnutzfläche beläuft sich auf einen kalkulatorischen Betrag von CHF 29.49 Mio. (Vorjahr: CHF 27.52 Mio.).

22 Transactions avec des parties liées

Les membres du conseil de l'école et de la direction de l'école sont des parties liées. Sont également considérées comme des parties liées les sociétés dans lesquelles la Haute école spécialisée bernoise détient une part de 20 % ou plus (pour les détails, voir le point 7 – Immobilisations financières). Le canton de Berne (en raison des subventions versées dans le cadre du mandat de prestations) et les caisses de pension entrent aussi dans ce cercle. Les transactions avec des parties liées et sociétés assimilées sont en principe effectuées conformément aux conditions du marché.

Les membres du conseil de l'école reçoivent une indemnité en espèces. La Haute école spécialisée bernoise n'a octroyé de garanties, de prêts, d'avances, ni de crédits à aucun membre de la direction de l'école ou du conseil de l'école.

Les transactions effectuées avec le canton de Berne dans le cadre de la loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB) sont les suivantes :

- Subvention de base du canton de Berne
  Dans le cadre du mandat de prestations quadriennal (2017–2020), la Haute école spécialisée bernoise a reçu de la Direction de l'instruction publique un montant de 115.76 millions de CHF pour l'exercice 2020 (exercice précédent : CHF 115.34 millions). La subvention du canton doit être approuvée chaque année par le Conseil-exécutif.
- Utilisation de biens immobiliers
  Le canton de Berne met gratuitement à la disposition de la Haute école spécialisée bernoise les biens immobiliers (locaux d'enseignement, laboratoires, bureaux) qu'elle utilise pour l'exercice de ses activités. La valeur locative théorique des 108 380 m² (exercice précédent : 102 877 m²) de surface utile principale prêtée s'élève à CHF 29.49 millions de francs (exercice précédent : CHF 27.52 millions).

- Es bestehen Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von Informatikdienstleistungen bei den Finanz- und Personalapplikationen mit dem Kanton Bern. Diese werden unentgeltlich zur Verfügung gestellt, das Transaktionsvolumen kann nicht beziffert werden.
- Es bestehen Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von Revisionsdienstleistungen mit der Finanzkontrolle des Kantons Bern. Diese werden unentgeltlich erbracht, das Transaktionsvolumen kann nicht beziffert werden.

- Des conventions de prestations sont établies avec le canton de Berne pour la fourniture de prestations informatiques relatives à des applications des finances et du personnel. Ces prestations sont fournies gratuitement, le volume des transactions ne peut pas être chiffré.
- Des conventions de prestations sont établies avec le Contrôle des finances du canton de Berne pour la fourniture de prestations de révision. Ces prestations sont fournies gratuitement, le volume des transactions ne peut pas être chiffré.

23 Operatives Leasing

Die operativen Leasingverträge umfassen die Kopiergeräte der Berner Fachhochschule.

23 Leasing opérationnel

Les contrats de leasing opérationnel portent sur les photocopieurs de la Haute école spécialisée bernoise.

Beträge in TCHF Montants en KCHF	2020	2019
Leasingverpflichtungen bis 1 Jahr Engagements de leasing à échéance inférieure à 1 an	0	5
Leasingverpflichtungen 1 bis 5 Jahre Engagements de leasing à échéance de 1 à 5 ans	1 015	234
Leasingverpflichtungen über 5 Jahre Engagements de leasing à échéance supérieure à 5 ans	0	955
Operatives Leasing (Nominalwerte) **Leasing opérationnel (valeurs nominales)**	**1 015**	**1 194**

24 Durchführung einer Risikobeurteilung

Der Schulrat und die Fachhochschulleitung haben die Risiken, welche Einfluss auf die Beurteilung der Jahresrechnung der Berner Fachhochschule haben könnten, systematisch erhoben und anhand von Schadensausmass und Eintrittswahrscheinlichkeit bei ausgewählten Risiken bewertet. Bestehende und geplante Massnahmen zur Bewältigung der entsprechenden Risiken wurden in die Bewertung einbezogen.

24 Réalisation d'une évaluation des risques

Le conseil et la direction de l'école ont relevé systématiquement les risques pouvant avoir une influence sur l'évaluation des comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise et basé leur évaluation des risques sur le potentiel de dommage et la probabilité d'occurrence de certains risques. Les mesures planifiées ou déjà en place visant à faire face aux risques ont été incluses dans l'évaluation.

25 Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

Die Jahresrechnung 2020 wurde am 30. März 2021 vom Schulrat verabschiedet.

Es sind keine Ereignisse zwischen dem 31. Dezember 2020 und 30. März 2021 eingetreten, die einen wesentlichen Einfluss auf die Jahresrechnung 2020 haben.

25 Évènements postérieurs à la date du bilan

Les comptes annuels 2020 ont été approuvés par le conseil de l'école le 30 mars 2021.

Pour le reste, il n'est pas survenu entre le 31 décembre 2020 et le 30 mars 2021 d'évènements ayant une influence majeure sur les comptes annuels 2020.

Bericht der Revisionsstelle
Rapport de l'organe de révision

Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020 Berner Fachhochschule

an den Regierungsrat des Kantons Bern

Als Revisionsstelle gemäss Art. 49b Abs. 1 des Gesetzes über die Berner Fachhochschule (FaG; BSG 435.411) haben wir die beiliegende Jahresrechnung der Berner Fachhochschule, bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft.

Verantwortung des Schulrats
Der Schulrat für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und den gesetzlichen Vorschriften der Berner Fachhochschule verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist der Schulrat für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung der Revisionsstelle
Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG; BSG 622.1) und den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Prüfungsurteil
Nach unserer Beurteilung vermittelt die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und entspricht dem Gesetz und der Verordnung über die Berner Fachhochschule.

Berichterstattung aufgrund weiterer gesetzlicher Vorschriften

Wir bestätigen, dass wir die gesetzlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit gemäss dem Gesetz über die Finanzkontrolle erfüllen und keine mit unserer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vorliegen.

In Übereinstimmung mit dem Prüfungsstandard 890 bestätigen wir, dass ein gemäss Schulrat ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Jahresrechnung existiert.

Wir empfehlen, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Finanzkontrolle des Kantons Bern

L. Benninger
Zugelassener Revisionsexperte
Leitender Revisor

A. Wäcken
Zugelassene Revisionsexpertin

Bern, 30. März 2021

Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels de la Haute école spécialisée bernoise au 31 décembre 2020

Au Conseil-exécutif du canton de Berne

En notre qualité d'organe de révision selon l'art. 49b al. 1 de la Loi sur la Haute école spécialisée bernoise (LHESB, RSB 435.411), nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de Haute école spécialisée bernoise, comprenant le bilan, le compte de résultat, le tableau de flux de trésorerie, le tableau des fonds propres et l'annexe pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2020.

Responsabilité du conseil de l'école
La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux Swiss GAAP RPC et aux dispositions légales de la Haute école spécialisée bernoise, incombe au conseil de l'école. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement et la présentation des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, le conseil de l'école est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

Responsabilité de l'organe de révision
Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément à la Loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF; RSB 622.1) et aux Normes d'audit suisses. Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels, pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées, du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour former notre opinion d'audit.

Opinion d'audit
Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2020 donnent une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats, en conformité avec les Swiss GAAP RPC et sont conformes à la Loi sur la Haute école spécialisée bernoise et à l'ordonnance.

Rapport sur d'autres dispositions légales

Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'indépendance conformément à la Loi sur le Contrôle des finances et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Conformément à la Norme d'audit suisse 890, nous attestons qu'il existe un système de contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels, défini selon les prescriptions du conseil de l'école.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels qui vous sont soumis.

Contrôle des finances du canton de Berne

L. Benninger
expert réviseur agréé
réviseur responsable

A. Wäcken
expert réviseur agréée

Berne, le 30 mars 2021

Mai 2021
Konzept: BFH, Rektorat, Kommunikation, Bern
Redaktion: BFH, Services, Finanzen und Controlling, Bern
Übersetzung: Catherine Bachellerie, Neuenburg
Layout, Realisation: Etage Est GmbH, Bern

Dieser Geschäftsbericht erscheint in deutscher Sprache sowie in französischer Übersetzung. Verbindlich ist die Version in deutscher Sprache. Allfällige Abweichungen in den Tabellen sind durch Rundungen bedingt.

Mai 2021
Conception : BFH, Rectorat, Communication, Berne
Rédaction : BFH, Services, Finances et controlling, Berne
Traduction : Catherine Bachellerie, Neuchâtel
Mise en page, réalisation : Etage Est SARL, Berne

Le présent rapport de gestion est rédigé en allemand et traduit en français. La version allemande fait foi. Les écarts pouvant apparaître dans les tableaux sont dus aux arrondis.

Berner Fachhochschule
Haute école spécialisée bernoise
Falkenplatz 24
CH-3012 Bern
Telefon +41 31 848 33 00
office@bfh.ch
bfh.ch

instagram.com/berner_fachhochschule
facebook.com/bernerfachhochschule
twitter.com/bfh_hesb
youtube.com/bernerfachhochschule

swissuniversities
INSTITUTIONELL AKKREDITIERT NACH
HFKG 2017–2024

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	732/2021
Datum RR-Sitzung:	16. Juni 2021
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer:	2021.BKD.15635
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Geschäftsbericht 2020 der Berner Fachhochschule (BFH). Kenntnisnahme

1. Gegenstand

Die Aufgaben, Ziele und Vorgaben für die BFH sind im Gesetz vom 19. Juni 2003 über die Berner Fachhochschule (FaG), in der Bildungsstrategie des Kantons Bern sowie im Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Berner Fachhochschule für die Jahre 2017-2020 (RRB 1311/2016) festgelegt.

Der Regierungsrat stellt zuhanden des Grossen Rates fest, dass die BFH im Berichtsjahr gute Leistungen erbracht hat. Ihr Geschäftsbericht zeigt auf, dass sie erfolgreich im Rahmen ihrer vorgegebenen Aufgaben und Ziele tätig war. Folgende Punkte sind besonders hervorzuheben:

- Die 7‘499 Studierenden an der BFH sind in 31 Bachelor- (5‘910) und 25 Masterstudiengängen (1‘589) immatrikuliert, dazu kommen 2‘132 Weiterbildungsabschlüsse (CAS, DAS sowie MAS/EMBA). Erweitert wurde das Angebot um die Studiengänge BSc International Business Administration (zuvor eine Vertiefung des BSc Betriebsökonomie), MSc Digital Business Administration sowie MSc Multimedia Communication & Publishing.

- An den Fachhochschulen der Schweiz studierten im Herbstsemester 2020 gemäss dem Bundesamt für Statistik BFS rund 83'000 Studierende. Das Wachstum gegenüber dem Vorjahr beträgt schweizweit 4.1% (Vorjahr 1.7%). Mit einem Studierendenwachstum von 7.1% übertrifft die BFH das nationale Durchschnittswachstum und verzeichnet ihre grösste Zunahme der letzten Jahre. Getrieben wird das Wachstum vor allem durch die Steigerung der Anzahl Neueintritte (+7.5%). Die Zunahme der Gesamtzahl eingeschriebener Studierender zeigt sich deutlich auf der Bachelorstufe (5.5%) und noch ausgeprägter auf der Masterstufe (15.5% gegenüber dem Vorjahr). In der Summe steigt der Marktanteil der BFH an allen an einer schweizerischen Fachhochschule Studierenden zum ersten Mal in den letzten 5 Jahren wieder, auf 9.3% (Vorjahr 9.0%). Das Wachstum zeigt sich in allen Departementen der BFH. Auch diejenigen Departemente mit einer zuletzt sinkenden Tendenz legen deutlich zu. Das grösste Wachstum verzeichnet das Departement Wirtschaft mit einer Zunahme von 14.5%, in den beiden Vorjahren wurden noch Rückgänge um -6% ausgewiesen. Der Zuwachs namentlich in diesem Departement dürfte auch auf die Anstrengungen der BFH bei der Entwicklung ihres Angebots zurückzuführen sein. Inwieweit eine echte Trendwende stattgefunden hat, wird erst in einer Mehrjahresbetrachtung zu beurteilen sein. Auch die Corona-Pandemie mit Einschränkungen bezüglich Ausland- und Zwischenjahre hat vermutlich zur Entwicklung der Studierendenzahlen beigetragen.

- Die positive Entwicklung der BFH wirkt sich nur teilweise auf die Bilanz der Finanzströme gemäss Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) aus. Nach mehrjähriger Stagnation sind zwar die

FHV-Erträge der BFH im Kalenderjahr 2020 dank dem grossen Studierendenwachstum im Herbstsemester 2020 deutlich angestiegen (von CHF 34.7 Mio. auf CHF 36.5 Mio.). Gleichzeitig nahm aber auch die Zahl der Berner Studierenden weiter zu, die an einer anderen Fachhochschule studieren. Für Berner Studierende an der Fachhochschule Nordwestschweiz musste der Kanton Bern im Herbstsemester 2020 um CHF 1.2 Mio. (+16%) höhere Beiträge bezahlen als ein Jahr zuvor. Weil auch die Fachhochschulen Zürich und Zentralschweiz unvermindert Berner Studierende anziehen, verschlechtert sich die Bilanz von FHV-Einnahmen und -Ausgaben auf CHF -8.1 Mio. (Vorjahr CHF -6.7 Mio.). Die Attraktivität moderner, gut erreichbarer ausserkantonaler Hochschulstandorte in der Deutschschweiz scheint für Berner Studierende ungebrochen. Marktanteile konnte die BFH eher zulasten der HES-SO wettmachen.

- Angestiegen sind die Kosten pro Studienplatz um 1.4% und liegen neu leicht über dem Niveau des schweizerischen Durchschnitts. Aufgrund der Verfügbarkeit der nationalen Vergleichszahlen bezieht sich diese Momentaufnahme aber auf das Jahr 2019 und beinhaltet noch nicht das jüngste Studierendenwachstum. So wirkten sich generelle Kostenentwicklungen, wie beispielsweise das durch die kantonalen Gehaltsmassnahmen bedingte Lohnsummenwachstum deutlicher aus. Einen spürbaren Einfluss auf die Kosten hatten auch die Investitionen in den Aufbau von neuen und in die Überarbeitung bestehender Angebote.

- Die räumliche Verzettelung der BFH stellt nach wie vor ein wesentlicher Standortnachteil dar, dessen Behebung durch die Campusprojekte des Kantons noch einige Zeit beanspruchen wird.

- Die BFH hat gut auf die Herausforderungen der Corona-Situation reagiert. Unter den erschwerten Rahmenbedingungen von Distanzlehre für den Grossteil der Lehrveranstaltungen und Homeoffice für die Mitarbeitenden gelang es ihr, ihre Leistungen auch während der Phasen des "Shutdowns" weitestgehend lückenlos zu erbringen. Der Forschungs- und Laborbetrieb wurde unter Einhaltung konsequenter Schutzkonzepte stets aufrechterhalten. Zur Bewältigung der Gesundheitskrise trug die BFH auch als Forschungs- und Innovationspartner bei. Die durch die Medizininformatik entwickelte "Corona Science"-App konnte dank interner Synergien und Mithilfe von Wirtschaftspartnern schon in einem frühen Stadium der Pandemie veröffentlicht werden und trägt seither zur Datengewinnung bei. In einer Verlaufsstudie des Departements Wirtschaft werden seit dem Frühjahr 2020 die Auswirkungen von Corona auf Schweizer Start-ups und KMU untersucht.

- Die BFH hat sich bereits vor der Corona-Pandemie proaktiv mit der digitalen Transformation in der Lehre auseinandergesetzt. Ihre im Berichtsjahr verabschiedete Strategie "Lehre und Lernen im digitalen Zeitalter" geht deutlich über die Thematik Distanz- oder Online-Lehre hinaus. Anhand der Handlungsfelder "Vielfalt", "Future Skills" und "Vernetzung" wurden Leitlinien als Unterstützung einer ganzheitlichen Lehre im digitalen Zeitalter erarbeitet.

- In der angewandten Forschung und Entwicklung musste die physische Präsenz zeitweise auf ein Minimum reduziert werden, trotzdem konnten alle in den Vorjahren akquirierten Forschungsprojekte planmässig bearbeitet werden. Im Berichtsjahr wurden die Forschungserträge zusätzlich um CHF 3.0 Mio. erhöht. Insbesondere das nationale Kompetenzzentrum Boden, welches an der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften angesiedelt ist, trug zum guten Ergebnis bei. Nach dem leichten Rückgang im Vorjahr konnte auch die Anzahl der Projektpartnerschaften wieder gesteigert werden, insbesondere die regionalen Partnerschaften im Kanton nahmen deutlich zu (+56%). Ein Bekenntnis zu Open Access und eine Vereinfachung von Zweitveröffentlichungen stellt die Inbetriebnahme von ARBOR dar. Die Plattform ermöglicht einen freien Zugang zu den zahlreichen Forschungspublikationen der BFH.

- Auf den 1. September hat Sebastian Wörwag sein Amt als neuer Rektor der BFH angetreten. Neu besetzt wurden im Berichtsjahr auch die Departementsleitungen der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL) und des Departements Architektur, Holz und Bau (AHB). Ute Seeling leitet seit dem 1. September 2020 die HAFL und Peter Staub konnte als neuer AHB-Direktor rekrutiert werden (mit Stellenantritt am 1. Februar 2021).

- Die Jahresrechnung der BFH schliesst mit einem positiven Ergebnis von CHF 5.4 Mio. ab (Vorjahr CHF 1.9 Mio.). Das Finanzmarktergebnis in der Höhe von CHF 2.3 Mio. beeinflusst 2020 das Jahresergebnis positiv (Vorjahr CHF 4.2 Mio.). Das betriebliche Ergebnis beläuft sich auf CHF 3.1 Mio. (Vorjahr CHF - 2.3 Mio.), was vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie über den Erwartungen liegt. Durch das positive Jahresergebnis im Bereich der Drittmittel von CHF 5.0 Mio. (Vorjahr CHF 4.7) erhöht sich das Eigenkapital der BFH auf CHF 51.0 Mio.

- Der Kantonsbeitrag trug mit CHF 115.8 Mio. (Vorjahr CHF 115.3 Mio.), bzw. 38.3% (Vorjahr 38.2%) zum Gesamtertrag der BFH bei. Die Umsetzung der Massnahmen aus dem Entlastungspaket 2018 (EP 2018) sah für das Jahr 2020 das einmalige Aussetzen des 1-%-Wachstum des Staatsbeitrags vor.

- Die betrieblichen Erträge der BFH stiegen auf CHF 302.3 Mio. (Vorjahr CHF 301.8 Mio.). Die gegenüber dem Vorjahr um CHF 3.0 Mio. erhöhten Drittmittelerträge in der Forschung und die um fast CHF 2 Mio. höheren Beiträge anderer Kantone dank des Studierendenwachstums trugen wesentlich dazu bei. Die gesunkenen übrigen Erträge stehen teilweise in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie (Erträge Kantinen und Wohnheim).

- Der Personalaufwand sank gegenüber dem Vorjahr um CHF -0.9 Mio. (Vorjahr CHF +8.2 Mio.). Beigetragen zu diesem Rückgang haben die Sondereffekte des Vorjahres (hohe Rückstellungen für Treueprämien sowie Vorsorgeverpflichtungen). Mehraufwendungen für Schutzmassnahmen und Infrastrukturerfordernisse der digitalen Lehre wurden durch reduzierte Reise- und Repräsentationsausgaben sowie dem Rückgang der Aufwendungen für die Campusprojekte kompensiert.

- Die Controllingsitzung zwischen der Bildungs- und Kulturdirektion und der BFH fand am 27. November 2020 statt. Die BKD stellte fest, dass die Berner Fachhochschule den ihr durch die Gesetzgebung erteilten Auftrag umfassend und in guter Qualität erfüllt und dass die BFH die Zielvorgaben des Leistungsauftrags des Regierungsrates mehrheitlich erreicht oder übertroffen hat. Der direktionsübergreifende Koordinationsausschuss Controlling Hochschulen befasste sich am 28. April 2021 mit dem Geschäftsbericht der Berner Fachhochschule.

- Am 9. Dezember 2020 beschloss der Regierungsrat den Leistungsauftrag an die BFH für die Leistungsperiode 2021-2024 (RRB 1430/2020). Die Aufgabenerfüllung der BFH soll der Entwicklung der Gesellschaft und der Wirtschaft dienen, einen Beitrag zur Standortattraktivität des Kantons leisten und dadurch zur Stärkung der nachhaltigen Entwicklung beitragen. In der Leistungsperiode 2021-2024 stehen für die BFH die qualitative sowie die gezielte quantitative Weiterentwicklung ihrer Angebote und die Standortkonzentration im Vordergrund. Der Leistungsauftrag steht im Einklang mit den Zielen und Entwicklungsschwerpunkten der Regierungsrichtlinien 2019-2022.

2. Rechtsgrundlagen

- Artikel 46 und Artikel 56 Absatz 2 des Gesetzes vom 19. Juni 2003 über die Berner Fachhochschule (FaG; BSG 435.411)

- Artikel 69 Abs. 3 der Verordnung vom 5. Mai 2004 über die Berner Fachhochschule (FaV; BSG 436.811)

3. Antrag

Aufgrund des Antrags der Bildungs- und Kulturdirektion

wird beschlossen:

Der Geschäftsbericht 2020 der Berner Fachhochschule wird vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen.

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat
– Bildungs- und Kulturdirektion

Beilage
– Geschäftsbericht 2020 der Berner Fachhochschule

PHBern
Pädagogische Hochschule

Rektorat
Länggassstrasse 35
CH-3012 Bern
T +41 31 309 20 11
rektorat@phbern.ch
www.phbern.ch

GESCHÄFTSBERICHT 2020

Vom Schulrat der PHBern am 30. März 2021 genehmigt.

Inhalt

Executive Summary **3**

1	**Rückblick**	**4**
1.1	PHBern als Gesamtes	4
1.1.1	Lehrpersonenmangel	4
1.1.2	Finanzen	5
1.1.3	Distance Learning und Homeoffice	5
1.1.4	Digitale Transformation	6
1.1.5	Räumliche Entwicklung	7
1.2	Ausgewählte Schwerpunkte	7
1.2.1	Grundausbildungen	7
1.2.2	Weiterbildung und Dienstleistungen	8
1.2.3	Forschung, Entwicklung und Evaluation	9
2	**Ausblick**	**11**
3	**Zahlen und Fakten**	**12**
3.1	Studierende	12
3.2	Mitarbeitende	18
3.3	Ausbildungskosten pro Student/-in (Vollzeitäquivalent)	21
3.4	Organe	22
3.4.1	Organigramm	23
4	**Jahresrechnung**	**24**
4.1	Kommentar zur Jahresrechnung	24
4.2	Bilanz	25
4.3	Erfolgsrechnung	26
4.4	Geldflussrechnung	27
4.5	Eigenkapitalnachweis per 31.12.2020	28
4.6	Anhang	29
4.6.1	Erläuterungen Bilanz	31
4.6.2	Erläuterungen Erfolgsrechnung	39
4.6.3	Weitere Offenlegungen	42
4.7	Bericht der Revisionsstelle	44

Executive Summary

Der vorliegende Geschäftsbericht gibt Auskunft über die wesentlichen Themen, welche die PHBern im vergangenen Jahr beschäftigt haben, und liefert einen Ausblick auf zukünftige Entwicklungsschwerpunkte der Hochschule.

Die Umsetzung der Massnahmen zur Erreichung der Ziele aus dem Leistungsauftrag 2018 bis 2021 und aus der Strategie 2018 bis 2025 schreitet stetig voran. Dabei nimmt die PHBern ihre Kernaufgabe in der Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen sowie Schulleiterinnen und Schulleiter äusserst erfolgreich wahr. Die PHBern arbeitet eng mit der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) zusammen und leistet einen wichtigen Beitrag, damit auch zu Zeiten des Lehrpersonenmangels alle Stellen an den kantonalen Volksschulen besetzt werden können. So wurde beispielsweise die «Kontaktstelle Semestereinsatz» geschaffen und im Studiengang Vorschulstufe und Primarstufe wurde der Studienbegleitende Berufseinstieg (SBBE) eingeführt. Dabei wird die letzte Phase des Studiums berufsbegleitend absolviert.

Die PHBern meisterte die Phase des Corona-bedingten Homeoffice bzw. Distance Learning im vergangenen Jahr sehr gut und konnte den operativen Betrieb während des ganzen Jahres aufrechterhalten sowie die im Leistungsauftrag aufgeführten Leistungen – unter Einhaltung der Vorgaben des Bundesrats und des Kantons – vollständig erbringen.

Zu den schwerpunktmässig verfolgten Tätigkeiten der PHBern gehörten im Berichtsjahr:

- Die zunehmende Heterogenität – und damit verbunden die Individualisierung und die Flexibilisierung – der Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger
- Die Weiterentwicklung der Angebote im Hinblick auf den Lehrpersonenmangel
- Die neu ausgerichtete Aufbauorganisation der PHBern im Hinblick auf aktuelle Herausforderungen
- Der Aufbau des Netzwerks Digitale Transformation, welches sich der Herausforderungen der digitalen Transformation im Berufsfeld und an der Hochschule annimmt
- Die Förderung der angewandten Forschung und Entwicklung sowie des Erwerbs von Drittmitteln

Die Jahresrechnung 2020 der PHBern schliesst mit einem Verlust von TCHF 355. Im Vorjahr verzeichnete die PHBern einen Gewinn von TCHF 152. Wie bereits in früheren Geschäftsberichten erwähnt, verfügt die PHBern im Gegensatz zu den anderen Berner Hochschulen nur sehr beschränkt über die Möglichkeit, Drittmittel zu erwirtschaften, weshalb es ihr nicht möglich war, das negative Eigenkapital mit Drittmittelreserven auszugleichen. Sie ist daher sehr stark vom Kantonsbeitrag abhängig, welcher im Beitragsbemessungsmodell allerdings über längere Zeit verzögert auf die stetig steigenden Studierendenzahlen reagiert. Weiter stellte die PHBern mit Bedauern fest, dass die Ende 2019 angestrebte vollumfängliche Ausfinanzierung der Hochschule nicht realisiert werden konnte. Die PHBern hat grosses Vertrauen in Politik und Verwaltung, dass gemeinsam Lösungen gefunden werden, die es der PHBern ermöglichen, ihre Aufgaben mit einer hohen Planungssicherheit bezüglich ihrer finanziellen Ressourcen wahrzunehmen.

Weitere Informationen zum Studienjahr 2019/2020 finden sich im Tätigkeitsbericht der PHBern.

1 Rückblick

1.1 PHBern als Gesamtes

Die Anzahl Studierender hat im Jahr 2020 erneut deutlich zugenommen (+7 %). Am 15. Oktober 2020 studierten 2'953 Studentinnen und Studenten an der PHBern. Eine mengenmässig starke Zunahme verzeichneten das Institut Vorschulstufe und Primarstufe (+12 %), das Institut für Heilpädagogik (+11 %) sowie das Institut Sekundarstufe I (+6 %). Anteilsmässig besonders ausgeprägt war der Anstieg bei den Fachdidaktikzentren (+36 %). Der Anteil ausserkantonaler Studierender (35 %) ist im Vergleich zum Vorjahr leicht angestiegen (+1 %). Die Anzahl der ausserkantonalen Studierenden betrug 1'016. In der Periode vom 1. August 2019 bis zum 31. Juli 2020 wurden 731 Abschlussdiplome vergeben. Zudem fanden 21'776 Weiterbildungs- und Beratungsstunden statt. Weitere statistische Angaben finden sich im Kapitel 3 des vorliegenden Berichts.

1.1.1 Lehrpersonenmangel

Der Mangel an ausgebildeten Lehrpersonen beschäftigte das Berufsfeld Schule auch im Studienjahr 2019/2020. Die PHBern konnte die Schulen unterstützen, indem Dutzende von Studierenden im ganzen Kanton vakante Stellen übernahmen.
In enger Absprache mit der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) sowie mit den Verbänden, namentlich Bildung Bern und dem Verband der Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons Bern (VSL Bern), hat die PHBern im Leistungsbereich Grundausbildungen diverse Angebote erarbeitet:

- Studienbegleitender Berufseinstieg: Einen frühen, gestaffelten Einstieg ins Berufsleben ermöglicht das Angebot des Studienbegleitenden Berufseinstiegs (SBBE) des Instituts Vorschulstufe und Primarstufe. Die Studierenden absolvieren dabei das dritte Studienjahr in zwei Jahren – und übernehmen gleichzeitig eine Anstellung von 40 bis 50 Prozent an einer Schule.
- Konsekutiver Master S1: Wer einen Bachelor an einer Universität oder einer Fachhochschule in einem oder zwei stufenrelevanten Unterrichtsfächern mitbringt, kann seit dem Herbstsemester 2019 am Institut Sekundarstufe I den Studiengang konsekutiver Master S1 belegen. Das Angebot wirkt dem Lehrpersonenmangel entgegen, weil es mehr Personen als bislang den Weg zum Beruf der Lehrperson ebnet.
- Angebote für den Wiedereinstieg: Ebenfalls gegen den Mangel an Lehrpersonen helfen ausgebildete Lehrerinnen und Lehrer, die nach einer Auszeit den Beruf wieder aufnehmen. Am Institut für Weiterbildung und Medienbildung werden wiedereinsteigende Lehrpersonen seit vielen Jahren in der Startphase begleitet und unterstützt.
- Beratungsangebot für unterrichtende Studierende von Universitäten und Fachhochschulen: Für Studentinnen und Studenten einer Universität oder einer Fachhochschule, welche kürzere Stellvertretungen oder Kleinpensen an Schulen übernehmen, stellt die PHBern ein telefonisches Beratungsangebot für unterrichtsbezogene Fragen zur Verfügung.
- Die Studierenden der PHBern leisteten aus Eigeninitiative grossen Einsatz während der Corona-Pandemie, indem sich über 800 Studierende für Stellvertretungen zur Verfügung stellten.
- Teilzeitstudium: Hinzu kommt eine erhebliche Anzahl von Studierenden, welche die Studiengänge selbstverantwortlich als Teilzeitstudium mit gleichzeitiger Anstellung an einer Schule (und verlängerter Studiendauer) absolvieren.

Die BKD hat zudem einen namhaften Betrag für den Aufbau und den Betrieb der «Kontaktstelle Semestereinsatz», einer Anlaufstelle für Schulen, die kurz vor Beginn des Schuljahrs noch nicht alle Stellen besetzen konnten, für die Dauer von zwei Jahren gesprochen. Seit Mai 2019 fungiert die Kontaktstelle als Scharnierstelle zwischen den Schulen, der BKD und deren Schulinspektoraten sowie den Instituten der PHBern. Dank der Arbeit der erwähnten Kontaktstelle gelingt es jeweils in jedem Semester, eine namhafte Anzahl offene Stellen mit interessierten Studierenden zu besetzen und so die Schulen bei der erschwerten Stellenbesetzung zu unterstützen.

1.1.2 Finanzen

Die PHBern hat ihre Rechnung seit dem Jahr 2015 jeweils mit einem Verlust (2015 bis 2018 sowie 2020) oder mit einem lediglich sehr geringen Gewinn (2019) abgeschlossen.
Wie bereits im Geschäftsbericht 2019 erwähnt, hat die PHBern seit der Einführung des Beitragssystems und der Führung einer eigenständigen Rechnung ausserordentliche Ereignisse zu verzeichnen, welche in wesentlichem Umfang das Geschäftsergebnis der PHBern beeinflussten. Im Berichtsjahr waren dies die Auswirkungen der Corona-Pandemie, welche zu einer einmaligen Verbesserung des Ergebnisses von rund CHF 1,9 Mio. führte.
Wie auch bereits im letztjährigen Geschäftsbericht erwähnt: Im Leistungsauftrag für die Jahre 2018 bis 2021 des Regierungsrats an die PHBern steht unter Ziffer 4: «Die PHBern sieht sich in der Leistungsauftragsperiode 2018 bis 2021 einer Finanzierungslücke gegenüber, die sie teilweise über ihre Reserven wird decken müssen. Ein Teil davon ist infolge eines durch das im VA/AFP geplanten, aber nur teilweise im Kantonsbeitrag enthaltenen Lohnsummenwachstum im Rahmen der vom Regierungsrat beschlossenen Gehaltsmassnahmen zu erwarten. Die Finanzierungslücke wird im Rahmen der Vorbereitungen des folgenden Leistungsauftrags 2022 bis 2025 aufgrund der effektiven Kosten berechnet und sollte für die Überprüfung und Ermittlung des jährlichen Kantonsbeitrags mitberücksichtigt werden.»
Der Regierungsrat plant, den Kantonsbeitrag der PHBern per 1. Januar 2022 um max. CHF 2 Mio. zu erhöhen. Dieser Betrag gewährleistet die ebenfalls vom Grossen Rat (vgl. Interpellation 2019.RRGR.280) gewünschte Verbesserung der angespannten Finanzsituation der Hochschule. Im Sinne einer Weiterentwicklung überarbeitet die Bildungs- und Kulturdirektion zurzeit das Plausibilisierungsmodell des Kantonsbeitrags an die PHBern in den Leistungsbereichen Grundausbildungen, Weiterbildung sowie Dienstleistungen. Die PHBern begrüsst diese Entwicklungen und dankt an dieser Stelle den verantwortlichen Personen für ihr Engagement in dieser Angelegenheit.
Allen Beteiligten ist dabei jedoch bewusst, dass es aufgrund der finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie in absehbarer Zeit schwieriger sein wird, die angestrebte vollumfängliche Ausfinanzierung der PHBern umzusetzen.

1.1.3 Distance Learning und Homeoffice

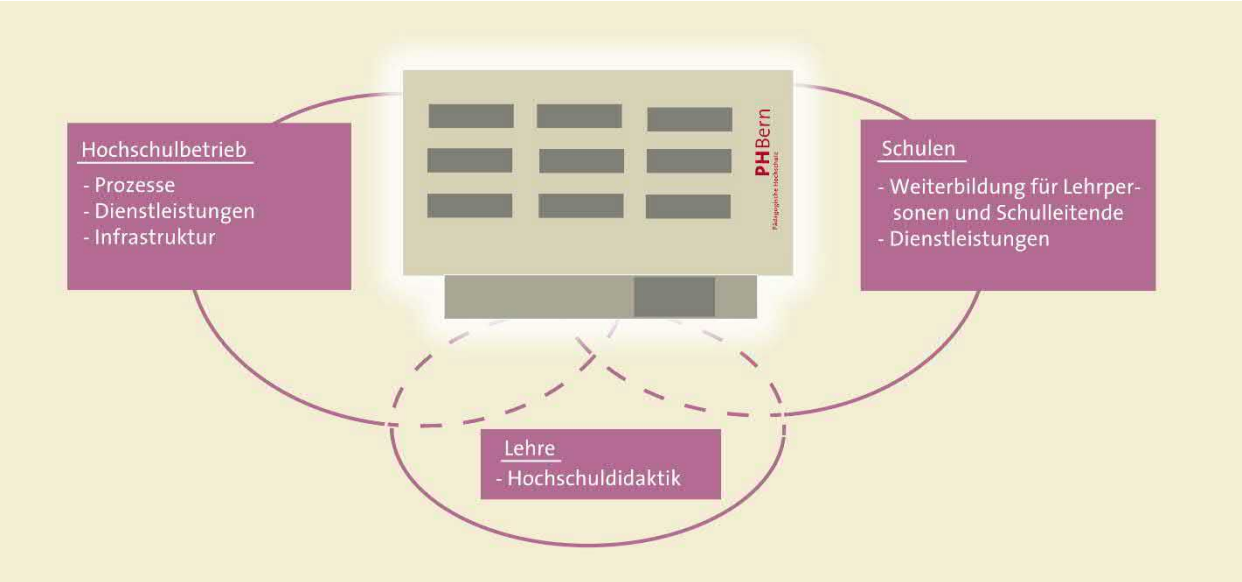
Am 16. März 2020 beurteilte der Bundesrat die Situation der Corona-Pandemie in der Schweiz basierend auf dem Epidemiengesetz als «ausserordentliche Lage». Damit wurde der Betrieb vor Ort an sämtlichen Standorten der PHBern auf ein Minimum reduziert. Studierende sowie Teilnehmende des Vorbereitungskurses lernten bzw. Dozierende lehrten deswegen im Distance Learning, und Mitarbeitende arbeiteten, wo es die betrieblichen Bedürfnisse zuliessen, im Homeoffice. Dieser «Lockdown» dauerte bis Anfang Juli 2020. Die reduzierte Prüfungssession im Sommer konnte unter konsequenter Anwendung der bundesrätlich verordneten Covid-19-Massnahmen und unter Einhaltung der spezifischen Schutzkonzepte ohne Zwischenfälle durchgeführt werden. In den Prüfungsergebnissen konnten keine nennenswerten Veränderungen oder Unregelmässigkeiten festgestellt werden. Im Zeitraum Juli/August kehrten die Mitarbeitenden gemäss den geltenden Vorgaben wieder an die Standorte der PHBern zurück. Im selben Monat führte die PHBern sowohl bei Studierenden und Dozierenden als auch bei Mitarbeitenden je eine Umfrage über diese Zeit durch.
Die Evaluation zeigte, dass das Distance Learning als befriedigend bis gut eingeschätzt wurde, wobei die Dozierenden eine bessere Beurteilung abgaben als die Studierenden. Generell streuten die Antworten breit, und es gab grosse Unterschiede bei der Beurteilung der einzelnen Aspekte. Der grösste Vorteil wurde in der Flexibilisierung und der Individualisierung des Lernens gesehen, der grösste Nachteil im mangelnden fachlichen Austausch und sozialen Kontakt. Die PHBern berücksichtigt die Resultate der Umfrage in der Weiterentwicklung der Lehre (vgl. Kapitel 1.2.1.1).
Aus den Antworten der Mitarbeitenden betreffend Homeoffice lässt sich grundsätzlich festhalten, dass den Mitarbeitenden der PHBern die Arbeitsorganisation gut gelang und sie ihre Aufgaben auch von zu Hause aus erledigen konnten. Auch wenn die Resultate aus gesamtheitlicher Sicht positiv zu beurteilen sind, waren auch hier grosse Unterschiede im Antwortverhalten feststellbar. Die Wahrnehmung des Homeoffice wurde stark durch die individuelle Arbeitssituation (Mitarbeitendenfunktion an der PH, Beschäftigungsgrad), aber auch durch die privaten Lebensumstände (Kinder, Wohnform) beeinflusst.

Das Herbstsemester 2020/2021 startete in hybrider Form, einerseits um die Anzahl Personen vor Ort möglichst tief zu halten, andererseits um unter Einhaltung der Schutzkonzepte ein Minimum an Präsenzveranstaltungen für die Studierenden und Weiterbildungsteilnehmenden zu ermöglichen. Im November hat der Bundesrat, neben der verschärften Maskenpflicht, auch wieder ein weitestgehendes Verbot von Präsenzveranstaltungen an Hochschulen verfügt. Die Schulleitung der PHBern entschied deshalb, vorerst bis Ende März 2021 erneut weitgehend auf Distance Learning umzustellen. Im zweiten Halbjahr 2020 ist die Nachfrage nach Online-Angeboten in der Weiterbildung im Vergleich zum ersten Halbjahr 2020 gestiegen.

1.1.4 Digitale Transformation

Im Zusammenhang mit der zunehmenden Digitalisierung der Gesellschaft bzw. der digitalen Transformation hat die PHBern für sich drei Rollen definiert, welche die untenstehende Grafik illustriert:

- Sie muss die mit der digitalen Transformation verbundenen Herausforderungen PHBern-intern bewältigen, und zwar in Bezug auf den Hochschulbetrieb an sich wie auch in Bezug auf die Lehre.
- Sie muss die Schulen, die Schulleiterinnen und die Schulleiter sowie die Lehrpersonen und weitere Beteiligte befähigen, die Herausforderungen der digitalen Transformation zu bewältigen.
- Sie muss die Entwicklungen im Zusammenhang mit der digitalen Transformation beobachten sowie Erfahrungen und wissenschaftliche Erkenntnisse für sich, d.h. sowohl für ihre Leistungsbereiche wie auch für die Verwaltungseinheiten, und fürs Berufsfeld Schule nutzbar machen.



Grafik 1: Rollen der PHBern in Bezug auf die digitale Transformation

Damit die PHBern die genannten Rollen möglichst gut wahrnehmen kann und die einzelnen Entwicklungen gut aufeinander abgestimmt sind, initiierte sie im Frühling 2019 im Sinne eines dualen Betriebssystems den Aufbau des Netzwerks Digitale Transformation, welches ausserhalb der bestehenden Linienorganisation eine agile und effektive Organisation und Weiterentwicklung der PHBern im Bereich der digitalen Transformation gewährleistet und Kooperationsmöglichkeiten nach aussen hin ermöglicht bzw. begünstigt.

Die PHBern ist überzeugt, dass sie die Herausforderungen der digitalen Transformation dank diesem Netzwerk mit der nötigen Agilität und Effektivität sowie gleichzeitig möglichst effizient angehen kann. Es ist jedoch an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die digitale Transformation zu Einsparungen führen wird. Im Gegenteil, die Befähigung der Betroffenen im Umgang mit den Herausforderungen der digitalen Transformation ist mit hohen finanziellen Ausgaben

verbunden, gerade auch deshalb, weil dieses Thema einen hohen Stellenwert bei der Aus- und Weiterbildung von und für Lehrkräfte einnimmt.

1.1.5 Räumliche Entwicklung

Der Regierungsrat des Kantons Bern beantragt dem Grossen Rat in der Juni-Session 2021, einen Kredit für den Kauf der Liegenschaft an der Fabrikstrasse 2 für die PHBern zu bewilligen. Die PHBern begrüsst dieses Vorhaben. Mit dem Kauf können die mit Blick auf die steigenden Studierendenzahlen zusätzlich notwendigen Räumlichkeiten auf dem vonRoll-Areal, dem Hauptstandort der PHBern für die Studiengänge der Grundausbildungen, bereitgestellt werden.

1.2 Ausgewählte Schwerpunkte

1.2.1 Grundausbildungen

1.2.1.1 Angebotsentwicklung

Bilingualer Studiengang: Seit dem Studienjahr 2018/2019 bietet die PHBern gemeinsam mit der HEP-BEJUNE den Bilingualen Studiengang / Cursus bilingue an. Die Studierenden erwerben nicht nur einen zweisprachigen Abschluss für den Kindergarten und die Primarstufe, sie erhalten auch einen vertieften Einblick in die Kultur der jeweils anderen Sprachregion. Die zukünftigen Lehrpersonen werden befähigt, in beiden Sprachen und Sprachregionen zu unterrichten, und dies in ein- oder zweisprachigen Schulen. Nachdem in den ersten beiden Studienjahren die Anzahl der deutschsprachigen Studierenden stagnierte, konnte der Anteil der Studierenden aus dem Einzugsgebiet der PHBern dank einer breiten Informationskampagne per Studienjahr 2020/2021 markant gesteigert werden, was im Hinblick auf die Bemühungen des Kantons, die Zweisprachigkeit zu fördern, sehr erfreulich ist.

Bachelor Primarstufe+: Interessierte Studierende des Studiengangs Vorschulstufe und Primarstufe sollen vertiefte Kenntnisse und Kompetenzen im Bereich der Schulischen Heilpädagogik erwerben können. Damit sind die Absolventinnen und Absolventen verstärkt darauf vorbereitet, als Regelklassenlehrpersonen auf der Primarstufe mit den Herausforderungen heterogener Klassen angemessen umzugehen, auf die besonderen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler einzugehen und kompetent mit anderen Fachpersonen auf der Primarstufe zusammenzuarbeiten. Zwischen der PHBern und der Bildungs- und Kulturdirektion wurde vereinbart, dass der «Bachelor Primarstufe+» im Rahmen eines Pilotprojekts bereits ab Herbstsemester 2020 angeboten wird.

Aber auch die klassischen Studiengänge werden laufend evaluiert und den aktuellen Herausforderungen angepasst: Die Arbeiten an den Studienplänen der Grundausbildungsinstitute haben sich aufgrund der Corona-Pandemie verzögert, sodass sich die Schulleitung dazu entschlossen hat, die für das Herbstsemester 2021 (Studiengänge Sekundarstufe I und Sekundarstufe II) bzw. das Herbstsemester 2022 (Studiengang Vorschulstufe und Primarstufe) vorgesehenen Einführungen um je ein Jahr zu verschieben. Die geplanten Studienpläne werden in enger Zusammenarbeit mit dem Berufsfeld, insbesondere mit Praxislehrpersonen mit erweitertem Auftrag, und mit den Studierenden erarbeitet. Erkenntnisse aus Evaluationen der bestehenden Studienpläne sowie aus Pilotprojekten fliessen konsequent in die Arbeiten an den Studienplänen ein. Mit diesem Vorgehen ist gewährleistet, dass sich die Angebote des Leistungsbereichs Grundausbildungen nach den Anforderungen des Berufsfeldes und den Bedürfnissen des Kantons richten.

Bei der Erarbeitung der neuen Studienpläne werden insbesondere den Themen Individualisierung und Flexibilisierung eine grosse Aufmerksamkeit geschenkt. Neben standardisierten Lernwegen (z.B. Vorlesungen und Seminare) werden den Studierenden beispielsweise vermehrt individualisierte Lernwege angeboten.
Auch die Themen Heterogenität und Inklusion werden bei der Ausarbeitung neuer Studienpläne berücksichtigt. Die Heterogenität der Studierenden nimmt aufgrund steigender Studierendenzahlen weiter zu. Die Altersspanne zwischen den jüngsten Studierenden und den ältesten beträgt mehr als 40 Jahre. Der Umgang mit dieser Heterogenität in Bezug auf das Alter und damit verbunden auch in Bezug auf die jeweilige Lebenssituation und die Lebenserfahrung sowie mit den daraus resultierenden unterschiedlichsten Ansprüchen an ein Studium ist für alle Beteiligten anspruchsvoll und bereichernd zugleich.

1.2.1.2 Ergänzungsprüfung und Vorbereitungskurs

In den letzten Jahren gab es im Kanton Bern verschiedene politische Vorstösse für einen prüfungsfreien Zutritt mit einer Berufsmaturität ans Institut Vorschulstufe und Primarstufe der PHBern. Die PHBern hat sich jeweils gegen diese Vorstösse ausgesprochen, weil ein prüfungsfreier Zutritt nicht konform ist mit dem EDK-Reglement und als Folge davon die gesamtschweizerische Anerkennung der Lehrdiplome gefährdet würde. Die Mehrheit der Kantone sprach sich bei der letzten Revision des EDK-Reglements im Übrigen gegen eine Lockerung der Zulassungsbedingungen aus.
Mit der Ergänzungsprüfung wird festgestellt, ob eine Person eine Allgemeinbildung auf dem Niveau einer Fachmaturität Pädagogik (Niveau I, d.h. Zulassung zum Studiengang Vorschulstufe und Primarstufe) oder auf dem Niveau einer gymnasialen Maturität (Niveau II, d.h. Zulassung zum Studiengang Vorschulstufe und Primarstufe oder zum Studiengang Sekundarstufe I) aufweist. Ab 2021 gilt für Personen mit einer Berufsmaturität oder nicht-pädagogischen Fachmaturität, dass sie eine nach Vorgabe der jeweiligen Maturitätsausrichtung reduzierte Ergänzungsprüfung Niveau I ablegen können.
Die PHBern bietet zudem Vorbereitungskurse für die Ergänzungsprüfung an. Diese sind auf die Entwicklung der Studierfähigkeit sowie jener Allgemeinbildung, welche für die Zulassung zum Studium erforderlich ist, ausgerichtet. Der Anteil der Personen, welche die Ergänzungsprüfung bestehen und vorgängig den Vorbereitungskurs absolviert haben, ist jeweils deutlich höher als der Anteil der Personen, welche die Ergänzungsprüfung bestehen, ohne den Vorbereitungskurs besucht zu haben. Die Differenzierung zwischen zwei Niveaus für den zweisemestrigen, berufsbegleitenden Vorbereitungskurs wie auch der einsemestrige Vorbereitungskurs für Berufsmaturandinnen und -maturanden bewähren sich. Seit Herbstsemester 2019 muss aufgrund der hohen Nachfrage eine zusätzliche Gruppe auf Niveau I geführt werden.

1.2.2 Weiterbildung und Dienstleistungen

Das folgende Teilkapitel gibt einen Überblick über die im vergangenen Jahr durchgeführten Angebote in den beiden Leistungsbereichen Weiterbildung und Dienstleistungen.

Die Weiterbildungsangebote umfassen namentlich Kurse und Tagungen zu fachspezifischen, fächerübergreifenden und fachunabhängigen Themen. Die letzten Jahre waren stark geprägt durch die Einführung des Lehrplans 21. Entsprechend breit ist hier das Angebot.
In den Intensivweiterbildungen erhalten Lehrpersonen im Rahmen eines bezahlten Bildungsurlaubs die Gelegenheit, sich mit berufsbezogenen und persönlichen Themen auseinanderzusetzen.
Die Weiterbildungslehrgänge ermöglichen den Teilnehmenden, sich vertieft mit schul- sowie bildungsrelevanten Themen auseinanderzusetzen und ihre Kompetenzen zu erweitern.
Mit Kursen zum Berufseinstieg unterstützt die PHBern Absolventinnen und Absolventen eines Studiengangs der Grundausbildungen in den ersten zwei Berufsjahren. Die Angebote zum Wiedereinstieg richten sich an Personen, die nach einem Unterbruch wieder als Lehrerin bzw. Lehrer tätig sein wollen.
Mehr als 200 Angebote richten sich an Mitglieder von Schulleitungen oder Behörden.

Die Nachfrage nach Hol-Angeboten hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Dabei handelt es sich um bestehende oder massgeschneiderte Angebote, welche die Schulen abrufen können und vor Ort in den Schulen durchgeführt werden.

Die Beratungsangebote für Lehrpersonen umfassen namentlich personzentrierte und unterrichtszentrierte Beratungen, die Beratung und Begleitung von erkrankten und verunfallten Lehrpersonen bei der Wiedereingliederung in ihre bisherige Berufstätigkeit oder den zukünftigen Erwerbsprozess (Case Management).
Ein umfassendes Beratungsangebot richtet sich explizit an Mitglieder von Schulleitungen und Behörden. Ein weiteres Beratungsangebot besteht für Spezialistinnen und Spezialisten Medien und Informatik (SMI) und für Schulen bei Fragen zur ICT-Infrastruktur.
Das Online-Forum für Lehrpersonen bietet eine Plattform, auf der sich Lehrpersonen untereinander austauschen können und von Expertinnen und Experten der PHBern Antworten auf ihre Fragen erhalten. Das Forum für Lehrpersonen feiert in diesem Jahr sein 10-jähriges Jubiläum und zählt 2’200 registrierte Personen.
Die Mediothek der PHBern stellt angehenden und amtierenden Lehrpersonen selektioniertes Unterrichtsmaterial zur Verfügung und berät sie bei Fragen zu Medien und zur Mediennutzung im Internet. An dieser Stelle ist auf das Angebot der IdeenSets hinzuweisen, welches weiterhin stark nachgefragt wird.
Mit dem Zentrum für Bildungsevaluation verfügt die PHBern über eine zentrale Anlaufstelle für Evaluationsfragen und Evaluationsdienstleistungen.

Die Rückmeldungen und Ergebnisse der Evaluationen zeigen, dass die Weiterbildungs- und Dienstleistungsangebote von den Kundinnen und Kunden nach wie vor sehr geschätzt werden.

1.2.3 Forschung, Entwicklung und Evaluation

Zurzeit laufen an der PHBern neun verschiedene Schwerpunktprogramme, die sich alle an Themen aus dem Berufsfeld Schule orientieren. Das Schwerpunktprogramm Inklusive Bildung nimmt sich beispielsweise der Thematik des professionellen Umgangs mit heterogenen Lerngruppen an. Die Forschungstätigkeiten umfassen aktuell unter anderem:

- Analyse der Inklusionsentwicklungen, die derzeit an vielen Schulen stattfinden, sowie Implementierung und Erprobung neuer Aspekte
- Entwicklung von Unterrichtseinheiten und Untersuchung der Erfahrungen und Auswirkungen auf Lehrpersonen sowie Schülerinnen und Schüler im Rahmen wissenschaftlicher Begleitforschung
- Visualisierung einer nationalen Übersicht über verschiedene integrative und separative Massnahmen in Form einer digitalen Landkarte sowie Analyse von Chancen und Risiken unterschiedlicher Massnahmen
- Erhebung des Wohlbefindens und der sozialen Partizipation von Lernenden mit Beeinträchtigungen sowie mit LGBTQ-Hintergrund in Schule und Jugendorganisationen

Die Erkenntnisse aus den Projekten fliessen gezielt in die Aus- und Weiterbildung der PHBern ein. Ebenso zentral ist die schweizweite und internationale Vernetzung im Bereich der Inklusiven Bildung, z.B. mit dem internationalen Consortium of Inclusive Teacher Education and Development. Auch durch die zahlreichen Kooperations- und Finanzierungspartner wie beispielsweise das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB), die Stiftung Cerebral, den Schweizerischen Dachverband für Jugendorganisationen oder den Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) zeigt sich die hohe Relevanz für die Schulpraxis, das Berufsfeld Schule sowie die Wissenschaft.

Dass die PHBern mit ihren Forschungs- und Entwicklungsprojekten einen sehr hohen Nutzen fürs Berufsfeld Schule erzielt, lässt sich auch anhand von folgenden Punkten belegen:

- Die aus den Projekten resultierenden Publikationen haben einen engen thematischen Bezug zum Berufsfeld Schule.

- In der Reihe «Beiträge für die Praxis» des hep-Verlags sowie in «education» werden in regelmässigen Abständen Erkenntnisse aus Forschungs- und Entwicklungsprojekten für Personen aufbereitet, die im Berufsfeld Schule tätig sind.
- Das Veranstaltungsformat «Treffpunkt Schule und Wissenschaft» verbindet Forschung und Schulalltag, indem Forschende und Fachpersonen aus dem Berufsfeld Schule während der Veranstaltung in einen Dialog treten. Damit bietet die Veranstaltung Anregungen für die Schulpraxis, die Bildungspolitik und die Bildungsverwaltung.

An der PHBern laufen im Sommer 2020 neun Projekte, die durch den SNF finanziert werden – eine im Vergleich mit den anderen Pädagogischen Hochschulen hohe Zahl. Zudem laufen zurzeit an der PHBern 16 Projekte (Auftrags- und Begleitforschung sowie Evaluationsprojekte), die zu mindestens 60 % durch Drittmittel finanziert sind. Diese Gelder stammen vom Bund sowie von Kantonen, Stiftungen und Vereinen. Verschiedene Forschungs- und Entwicklungsprojekte werden in Kooperation mit anderen Hochschulen durchgeführt.

2 Ausblick

Die digitale Transformation wird in den nächsten Jahren alle Leistungsbereiche der PHBern, die Verwaltungseinheiten sowie die interne Kommunikation tangieren. Die Integration aller Themen, welche die PHBern im Zusammenhang mit der digitalen Transformation zu bearbeiten hat, in einem Netzwerk Digitale Transformation bewährt sich:

- Zum einen konnte bereits nach wenigen Monaten festgestellt werden, dass sich die Koordination über die diversen Projekte und Abteilungen hinweg deutlich verbessert hatte und dass entsprechend der für die Weiterentwicklung der Hochschule angestrebte Schub spürbar wurde.
- Zum anderen konnte sich die PHBern rasch und kompetent in das Projekt BeLEARN einbringen, mit welchem der Kanton Bern unter Einbezug der Universität Bern, der Berner Fachhochschule, der PHBern sowie der ETH Lausanne und des Eidgenössischen Hochschulinstituts für Berufsbildung einen physischen Hub zur «Digitalen Transformation in der Bildung» aufbauen will. Hier sollen Praxis und Forschung auf Augenhöhe translational zusammenarbeiten.

Im kommenden Jahr stehen die Verhandlungen für einen neuen Leistungsauftrag des Regierungsrats an. Dabei sind besonders die folgenden Punkte von Bedeutung:

- Anpassung des Beitragsbemessungsmodells, damit eine nachhaltige Finanzierung der PHBern gewährleistet ist.
- Sicherstellung der kantonalen Finanzierungsbeiträge, welche bislang durch die GEF bzw. die GSI an die PHBern gelangt waren.
- Klärung des Bestellprozesses und der Finanzierung der beiden Leistungsbereiche Weiterbildung und Dienstleistungen.

3 Zahlen und Fakten

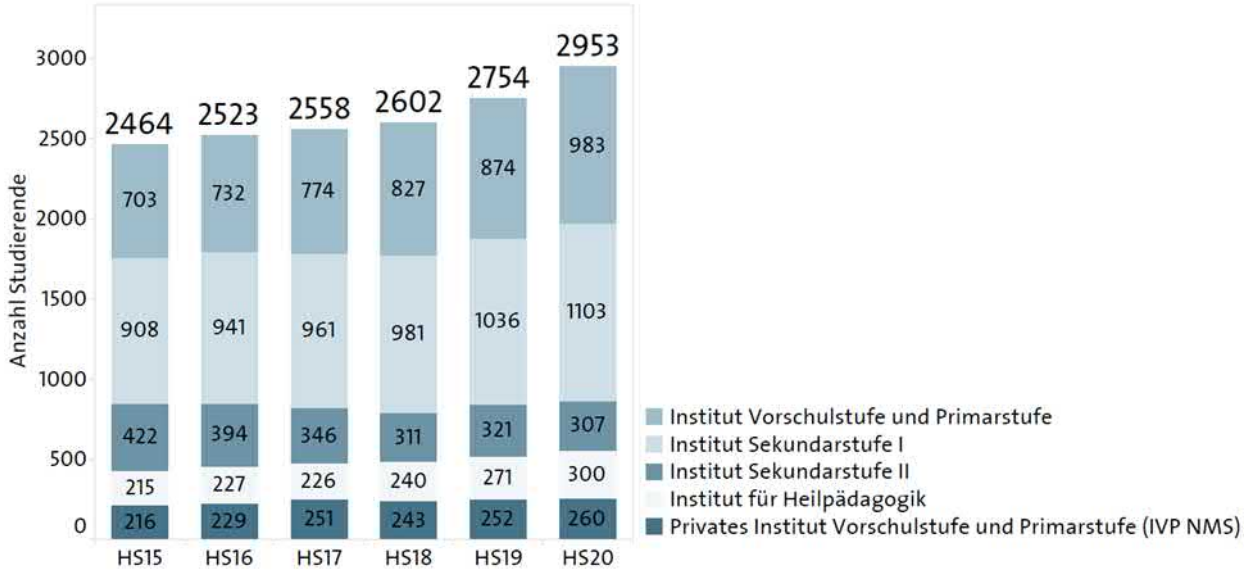
3.1 Studierende

Übersicht I: Studierende der Grundausbildungen nach Institut, Studiengang, Frauenanteil, Anteil ausländische und ausserkantonale Studierende

	Total Studierende			Frauenanteil			Anteil ausländische Studierende[5]			Anteil Ausserkantonale[5]		
	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ
Institut Vorschulstufe und Primarstufe	**983**	**874**	**12%**	**81%**	**80%**	**1%**	**5%**	**5%**	**0%**	**31%**	**30%**	**1%**
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe nach PHG (Bachelor) – VUS (Kindergarten–2. Klasse)	316	269	17%	95%	96%	–1%	6%	7%	–1%	32%	28%	4%
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe nach PHG (Bachelor) – MS (3.–6. Klasse)	613	574	7%	73%	73%	0%	5%	5%	0%	33%	32%	1%
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe nach PHG (Bachelor) – BIL (Bilingualer Studiengang)	54	31	74%	87%	84%	3%	k.A[4]	k.A[4]	–	k.A.[4]	k.A.[4]	–
Institut Sekundarstufe I	**1'103**	**1'036**	**6%**	**52%**	**51%**	**1%**	**5%**	**6%**	**–1%**	**33%**	**32%**	**1%**
Bachelor of Arts PHBern in Secondary Education	567	540	5%	50%	49%	1%	5%	5%	0%	35%	33%	2%
Master of Arts PHBern in Secondary Education [1]	329	314	5%	52%	51%	1%	5%	7%	–2%	33%	32%	–1%
Master of Arts PHBern in Secondary Education mit heilpädagogischem Schwerpunkt [1]	44	40	10%	70%	78%	–8%	7%	5%	2%	23%	28%	–5%
Master of Arts PHBern in Secondary Education (Master konsekutiv)	41	–	–	59%	–	–	0%	–	–	44%	–	–
Lehrdiplom Sekundarstufe I für Maturitätsschul–lehrpersonen	0	2	–100%	0%	50%	–50%	0%	0%	0%	0%	100%	–100%
Stufenerweiterung Sekundarstufe I für Inhaberinnen und Inhaber eines altrechtlichen Lehrdiploms	3	3	0%	67%	67%	0%	0%	0%	0%	33%	0%	33%
Stufenerweiterung Sekundarstufe I für Inhaberinnen und Inhaber eines Bachelordiploms der Vorschul-stufe und Primarstufe	19	21	–10%	74%	76%	–2%	0%	5%	–5%	63%	62%	1%
Lehrdiplom Sekundarstufe I Fachdiplom nach PHG	100	116	–14%	45%	42%	3%	11%	13%	–2%	19%	20%	–1%
Institut Sekundarstufe II [2), 3)]	**307**	**321**	**–4%**	**48%**	**49%**	**–1%**	**6%**	**8%**	**–2%**	**60%**	**54%**	**6%**
Monofachdiplom	43	51	–16%	44%	49%	–5%	7%	12%	–5%	49%	43%	6%
Monofachdiplom mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation	74	75	–1%	57%	57%	0%	9%	12%	–3%	64%	53%	11%
Zweifächerdiplom	46	48	–4%	41%	40%	1%	4%	2%	2%	67%	69%	–2%
Zweifächerdiplom mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation	144	147	–2%	47%	48%	–1%	4%	5%	–1%	60%	54%	6%
Institut für Heilpädagogik	**300**	**271**	**11%**	**87%**	**89%**	**–2%**	**7%**	**6%**	**1%**	**28%**	**30%**	**–2%**
Grundstudium	27	29	–7%	93%	97%	–4%	15%	0%	15%	41%	28%	13%
Pädagogik für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen der kognitiven Entwicklung	38	29	31%	87%	90%	–3%	5%	0%	5%	37%	24%	13%
Pädagogik für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen im Lernen oder im Verhalten	206	179	15%	88%	86%	2%	6%	7%	0%	26%	31%	–5%
Zusatzleistungen Master Schulische Heilpädagogik	29	34	–15%	72%	94%	–22%	21%	15%	6%	17%	35%	–18%
Institut Vorschulstufe und Primarstufe (IVP NMS)	**260**	**252**	**3%**	**88%**	**90%**	**–2%**	**5%**	**5%**	**0%**	**21%**	**25%**	**–4%**
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe NMS nach PHG (Bachelor)	260	252	3%	88%	90%	–2%	5%	5%	0%	21%	25%	–4%
Total Grundausbildungen	**2'953**	**2'754**	**7%**	**68%**	**67%**	**1%**	**6%**	**6%**	**0%**	**35%**	**34%**	**1%**

Stichdaten: 15. Oktober 2020 15. Oktober 2019

Übersicht II: Entwicklung Studierende der Grundausbildungen nach Institut



Übersicht III: Studierende der Erweiterungs- und Ergänzungsausbildungen nach Institut, Studiengang, Frauenanteil, Anteil ausländische und ausserkantonale Studierende

	Total Studierende			Frauenanteil			Anteil ausländische Studierende[5]			Anteil Ausserkantonale[5]		
	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ
Institut Vorschulstufe und Primarstufe	**2**	**1**	**100%**	**50%**	**0%**	**50%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**
Facherweiterung für die Primarstufe	2	1	100%	50%	0%	50%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Institut Sekundarstufe I	**0**	**2**	**–100%**	**0%**	**50%**	**–50%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**100%**	**–100%**
Erweiterungsdiplom für die Sekundarstufe I	0	2	–100%	0%	50%	–50%	0%	0%	0%	0%	100%	–100%
Institut Sekundarstufe II	**10**	**4**	**150%**	**30%**	**25%**	**5%**	**10%**	**0%**	**10%**	**50%**	**50%**	**0%**
Erweiterungsdiplom für die Sekundarstufe II	7	3	133%	29%	33%	–5%	14%	0%	14%	43%	67%	–24%
Erweiterungsdiplom für die Sekundarstufe II mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation	3	1	200%	33%	0%	33%	0%	0%	0%	67%	0%	67%
Fachdidaktikzentren	**118**	**87**	**36%**	**77%**	**85%**	**–8%**	**4%**	**5%**	**–1%**	**65%**	**64%**	**1%**
Joint-Master Fachdidaktik Technisches und Textiles Gestalten – Design	26	22	18%	85%	86%	–1%	4%	5%	–1%	65%	64%	1%
Joint-Master Fachdidaktik Sport	28	20	40%	57%	75%	–18%	k.A.[4]	k.A.[4]	–	k.A.[4]	k.A.[4]	–
Joint–Master Fachdidaktik Natur, Mensch, Gesellschaft und Nachhaltige Entwicklung	64	45	42%	83%	89%	–6%	k.A.[4]	k.A.[4]	–	k.A.[4]	k.A.[4]	–
Total Erweiterungs- und Ergänzungsausbildungen	**130**	**94**	**38%**	**73%**	**81%**	**–8%**	**2%**	**1%**	**1%**	**17%**	**19%**	**–2%**

Stichdaten: 15. Oktober 2020, 15. Oktober 2019

Übersicht IV: Erstsemestrige der Grund-, Erweiterungs- und Ergänzungsausbildungen nach Studiengang, Frauenanteil, Anteil ausserkantonale und ausländische Studierende

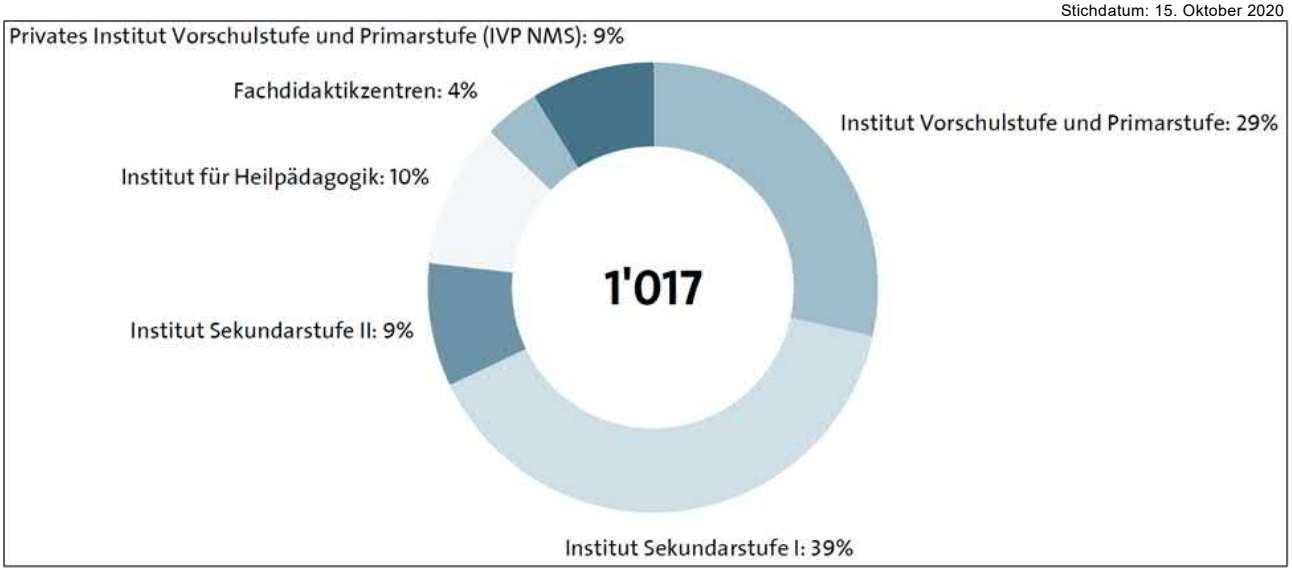
	Total Studierende			Frauenanteil			Anteil ausländische Studierende[5]			Anteil Ausserkantonale[5]		
	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ
Institut Vorschulstufe und Primarstufe	**290**	**263**	**10%**	**82%**	**78%**	**4%**	**5%**	**5%**	**0%**	**31%**	**28%**	**3%**
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe nach PHG (Bachelor) – VUS (Kindergarten–2. Klasse)	91	88	3%	97%	93%	4%	4%	6%	–2%	40%	25%	15%
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe nach PHG (Bachelor) – MS (3.–6. Klasse)	174	157	11%	74%	69%	5%	6%	5%	1%	31%	32%	–1%
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe nach PHG (Bachelor) – BIL (Bilingualer Studiengang)	25	17	47%	92%	82%	10%	k.A[4]	k.A.[4]	–	k.A.[4]	k.A.[4]	–
Facherweiterung für die Primarstufe	0	1	–100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Institut Sekundarstufe I	**401**	**365**	**10%**	**54%**	**51%**	**3%**	**3%**	**7%**	**–4%**	**35%**	**31%**	**4%**
Bachelor of Arts PHBern in Secondary Education	210	197	7%	51%	48%	3%	3%	7%	–4%	37%	33%	4%
Master of Arts PHBern in Secondary Education [1]	107	109	–2%	53%	54%	–1%	3%	8%	–5%	36%	26%	10%
Master of Arts PHBern in Secondary Education mit heilpädagogischem Schwerpunkt [1]	20	23	–13%	70%	70%	0%	10%	4%	6%	10%	35%	–25%
Master of Arts PHBern in Secondary Education (Master konsekutiv)	28	–	–	61%	–	–	0%	–	–	43%	–	–
Stufenerweiterung Sekundarstufe I für Inhaberinnen und Inhaber eines Bachelordiploms der Vorschulstufe und Primarstufe	4	4	0%	75%	50%	25%	0%	0%	0%	75%	75%	0%
Stufenerweiterung Sekundarstufe I für Inhaberinnen und Inhaber eines altrechtlichen Lehrdiploms	1	0	–	100%	–	–	0%	–	–	100%	–	–
Lehrdiplom Sekundarstufe I Fachdiplom nach PHG	31	31	0%	52%	42%	10%	6%	6%	0%	23%	23%	0%
Erweiterungsdiplom für die Sekundarstufe I	0	1	–100%	0%	100%	–100%	0%	0%	0%	0%	100%	–100%
Institut Sekundarstufe II [2], [3]	**90**	**123**	**–27%**	**41%**	**48%**	**–7%**	**7%**	**7%**	**0%**	**58%**	**60%**	**–2%**
Monofachdiplom	12	20	–40%	42%	40%	2%	8%	0%	8%	58%	50%	8%
Monofachdiplom mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation	26	24	8%	42%	54%	–12%	12%	13%	–1%	65%	58%	7%
Zweifächerdiplom	11	22	–50%	36%	41%	–5%	0%	5%	–5%	73%	73%	0%
Zweifächerdiplom mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation	34	53	–36%	44%	53%	–9%	3%	8%	–5%	50%	60%	–10%
Erweiterungsdiplom für die Sekundarstufe II	6	3	100%	33%	33%	0%	17%	0%	17%	33%	67%	–34%
Erweiterungsdiplom für die Sekundarstufe II mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation	1	1	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	100%
Institut für Heilpädagogik	**106**	**92**	**15%**	**84%**	**93%**	**–11%**	**12%**	**5%**	**7%**	**32%**	**33%**	**–1%**
Grundstudium	22	25	–12%	95%	100%	–5%	14%	0%	14%	50%	32%	18%
Pädagogik für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen der kognitiven Entwicklung	13	6	117%	77%	100%	–23%	8%	0%	8%	31%	67%	–36%
Pädagogik für Kinder und Jugendliche mit Beeinträchtigungen im Lernen oder im Verhalten	51	32	59%	90%	84%	6%	8%	6%	2%	29%	19%	10%
Zusatzleistungen Master Schulische Heilpädagogik (IS1)	7	3	133%	43%	100%	–57%	29%	33%	–4%	43%	67%	–24%
Zusatzleistungen Master Schulische Heilpädagogik (IVP)	13	26	–50%	69%	96%	–27%	23%	8%	15%	8%	38%	–31%

	Total Studierende			Frauenanteil			Anteil ausländische Studierende[5]			Anteil Ausserkantonale[5]		
	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ	HS20	HS19	Δ
Fachdidaktikzentren	**41**	**28**	**46%**	**73%**	**96%**	**–23%**	**0%**	**0%**	**0%**	**88%**	**88%**	**0%**
Joint–Master Fachdidaktik Technisches und Textiles Gestalten – Design	8	8	0%	88%	100%	–12%	0%	0%	0%	88%	88%	0%
Joint–Master Fachdidaktik Sport	8	0	–	63%	–	–	k.A.[4]	k.A.[4]	–	k.A.[4]	k.A.[4]	–
Joint–Master Fachdidaktik Natur, Mensch, Gesellschaft und Nachhaltige Entwicklung	25	20	25%	72%	95%	–23%	k.A.[4]	k.A.[4]	–	k.A.[4]	k.A.[4]	–
Institut Vorschulstufe und Primarstufe (IVP NMS)	**89**	**90**	**–1%**	**84%**	**89%**	**–5%**	**2%**	**2%**	**0%**	**15%**	**18%**	**–3%**
Lehrdiplom Vorschulstufe und Primarstufe NMS nach PHG (Bachelor)	89	90	–1%	84%	89%	–5%	2%	2%	0%	15%	18%	–3%
Total Erstsemestrige	**1'017**	**961**	**6%**	**67%**	**67%**	**0%**	**5%**	**6%**	**–1%**	**35%**	**34%**	**1%**

Stichdaten: 15. Oktober 2020, 15. Oktober 2019

Übersicht V: Anzahl Erstsemestrige der Grund-, Erweiterungs- und Ergänzungsausbildungen und Anteile nach Institut

Stichdatum: 15. Oktober 2020

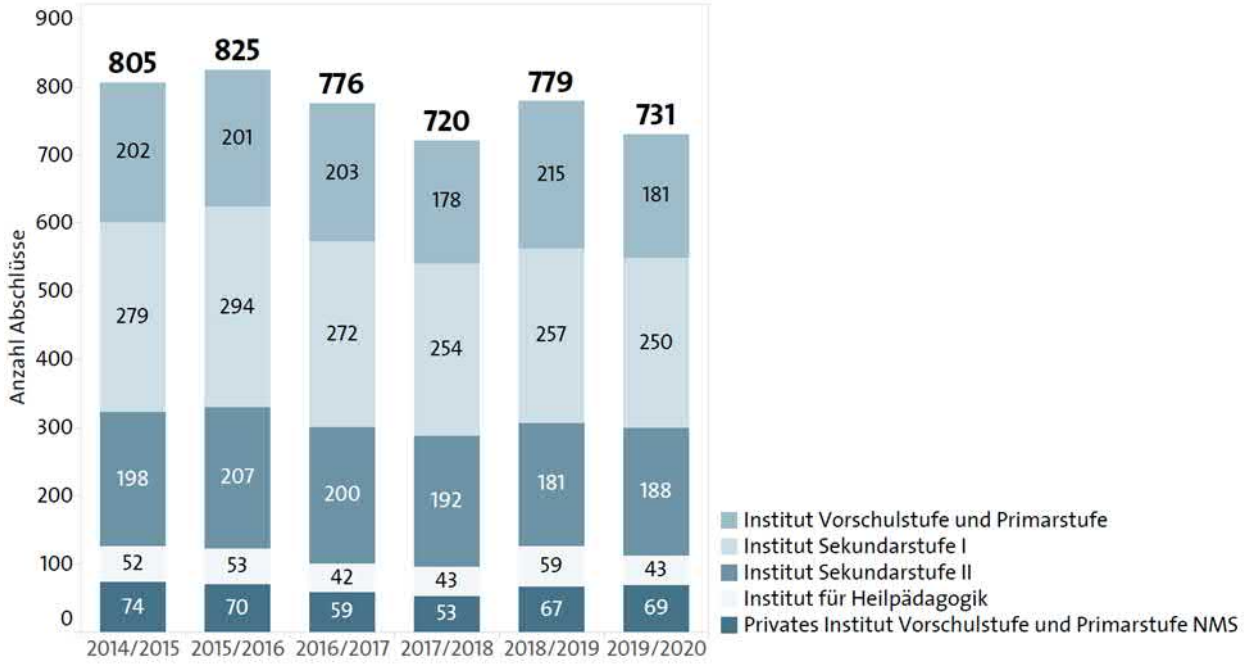


Übersicht VI: Abschlüsse der Grundausbildungen

	Frauen	Männer	Total
Institut Vorschulstufe und Primarstufe	**155**	**26**	**181**
Lehrdiplom für die Vorschulstufe und Primarstufe mit Bachelor of Arts PHBern in Pre-Primary and Primary Education	152	26	178
Facherweiterung Primarstufe	3	0	3
Institut Sekundarstufe I	**147**	**103**	**250**
Bachelor of Arts PHBern in Secondary Education (ohne Lehrdiplom)	63	50	113
Lehrdiplom für die Sekundarstufe I mit Master of Arts PHBern in Secondary Education	72	42	114
Fachdiplom Sekundarstufe I	11	9	20
Erweiterungsdiplom Sekundarstufe I	1	2	3
Institut Sekundarstufe II	**98**	**90**	**188**
Lehrdiplom für Maturitätsschulen	32	35	67
Lehrdiplom für Maturitätsschulen mit integrierter berufspädagogischer Qualifikation	63	53	116
Erweiterungsdiplom für Maturitätsschulen	3	2	5
Institut für Heilpädagogik	**40**	**3**	**43**
Diplom in Schulischer Heilpädagogik mit Master of Arts PHBern in Special Needs Education	40	3	43
Privates Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS	**61**	**8**	**69**
Lehrdiplom für die Vorschulstufe und Primarstufe mit Bachelor of Arts PHBern in Pre-Primary and Primary Education	61	8	69
Total	**501**	**230**	**731**

Berichtsperiode: 1. August 2019 bis 31. Juli 2020

Übersicht VII: Entwicklung Abschlüsse der Grund-, Erweiterungs- und Ergänzungsausbildungen nach Institut



Erläuterungen zu den Statistiken

1) Studierende der Sekundarstufe I, welche gleichzeitig im Bachelor-, Masterstudiengang und/oder Erweiterungsdiplom immatrikuliert sind, werden nur im Master gezählt.

2) Studierende, welche den Ergänzungsstudiengang HKB Bildnerisches Gestalten der Sekundarstufe II besuchen, sind nicht mitgezählt, da sie nicht an der PHBern immatrikuliert sind. Anzahl im HS20: 28 (HS19: 31).

3) 205 Studierende der Sekundarstufe II bezahlen im HS20 aufgrund paralleler Immatrikulation an der Universität Bern oder HKB keine Studiengebühren an der PHBern (HS19: 212).

4) Bei den Studierenden dieser Studiengänge verfügt die PHBern nicht über die relevanten Angaben, da diese Studierenden an der Kooperationshochschule immatrikuliert sind (Registrierte).

5) Die prozentualen Anteile beziehen sich auf die immatrikulierten Studierenden an der PHBern.

3.2 Mitarbeitende

Übersicht I: Personen pro Organisationseinheit

	Total Mitarbeitende			Frauenanteil			Total in %		
Organisationseinheit	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**
Rektorat	37	22	68%	57%	45%	12%	3%	2%	1%
Services*	66	104*	–37%	73%	56%*	17%	6%	10%*	–4%
Netzwerk Digitale Transformation*	36	–*	–	19%	–*	–	3%	–*	–
Institut Vorschulstufe und Primarstufe (inkl. VBK und FDZ NMG)	227	236	–4%	76%	75%	1%	21%	21%	0%
Institut Sekundarstufe I (inkl. FDZ TTG)	249	240	4%	50%	50%	0%	23%	22%	1%
Institut Sekundarstufe II (inkl. FDZ Sport)	67	73	–8%	48%	45%	3%	6%	7%	–1%
Institut für Heilpädagogik	50	50	0%	78%	80%	–2%	5%	5%	0%
Institut für Weiterbildung und Medienbildung (inkl. KMWF)	182	193	–6%	58%	60%	–2%	17%	18%	–1%
Institut für Forschung, Entwicklung und Evaluation	87	71	23%	74%	75%	–1%	8%	7%	1%
Privates Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS	85	86	–1%	67%	63%	4%	8%	8%	0%
Total**	**1'086**	**1'075**	**1%**	**62%**	**61%**	**1%**	**100%**	**100%**	**0%**

Stichdaten: 31. Dezember 2020, 31. Dezember 2019

* Neue Verwaltungseinheiten im Rahmen der Reorganisation «Verwaltung 2020». Bis 31. Januar 2020 Zentrale Verwaltung, Verwaltung Grundausbildungen, Verwaltung Weiterbildung und Forschung.

** Dieselbe Person kann an der PHBern sowie am privaten Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS angestellt sein.

Übersicht II: Entwicklung Personen pro Organisationseinheit

Organisationseinheit	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Rektorat	22	19	21	22	37
Services*/**	32	50	105	104	66
Netzwerk Digitale Transformation*					36
Institut Vorschulstufe und Primarstufe (inkl. VBK und FDZ NMG)	220	220	220	236	227
Institut Sekundarstufe I (inkl. FDZ TTG)**	336	280	233	240	249
Institut Sekundarstufe II (inkl. FDZ Sport)	66	60	59	73	67
Institut für Heilpädagogik	45	37	40	50	50
Institut für Weiterbildung und Medienbildung (inkl. KMWF)**	224	214	198	193	182
Institut für Forschung, Entwicklung und Evaluation	62	68	73	71	87
Privates Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS	92	95	87	86	85
Total	**1'099**	**1'043**	**1'036**	**1'075**	**1'086**

Stichdatum jeweils 31. Dezember

* Neue Verwaltungseinheiten im Rahmen der Reorganisation «Verwaltung 2020». Bis 31. Januar 2020 Zentrale Verwaltung, Verwaltung Grundausbildungen, Verwaltung Weiterbildung und Forschung.

** Bis 2017 waren die Mitarbeitenden der heutigen Services Aus- und Weiterbildung dem Institut Sekundarstufe I bzw. dem Institut Weiterbildung und Medienbildung angegliedert.

Übersicht III: Vollzeitstellen pro Organisationseinheit

	Total Vollzeitstellen			Frauenanteil			Total in %		
Organisationseinheit	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**
Rektorat	30,2	17,5	73%	56%	45%	11%	6%	4%	2%
Services*	53,0*	82,7*	–36%	68%*	51%*	17%	11%*	18%*	–7%
Netzwerk Digitale Transformation*	30,5*	–*	–	17%*	–*	–	6%*	–*	–
Institut Vorschulstufe und Primarstufe (inkl. VBK und FDZ NMG)	83,0	81,5	2%	71%	72%	1%	17%	17%	0%
Institut Sekundarstufe I (inkl. FDZ TTG)	79,5	79,9	–1%	52%	54%	–2%	16%	16%	0%
Institut Sekundarstufe II (inkl. FDZ Sport)	26,6	26,0	2%	58%	55%	3%	5%	5%	0%
Institut für Heilpädagogik	25,7	24,3	6%	75%	76%	–1%	5%	5%	0%
Institut für Weiterbildung und Medienbildung (inkl. KMWF)	92,0	102,5	–10%	59%	60%	–1%	19%	21%	–2%
Institut für Forschung, Entwicklung und Evaluation	48,8	41,4	18%	72%	74%	–2%	10%	9%	1%
Privates Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS	23,9	22,3	7%	57%	56%	1%	5%	5%	0%
Total	**493,2**	**478,0**	**3%**	**60%**	**61%**	**–1%**	**100%**	**100%**	**0%**

Stichdaten: 31. Dezember 2020, 31. Dezember 2019

* Neue Verwaltungseinheiten im Rahmen der Reorganisation «Verwaltung 2020». Bis 31. Januar 2020 Zentrale Verwaltung, Verwaltung Grundausbildungen, Verwaltung Weiterbildung und Forschung.

Übersicht IV: Entwicklung Vollzeitstellen pro Organisationseinheit

Organisationseinheit	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Rektorat	16,2	15,7	17,2	17,5	30,2
Services*/**	27,0	43,0	83,8	82,7	53,0
Netzwerk Digitale Transformation*					30,5
Institut Vorschulstufe und Primarstufe (inkl. VBK und FDZ NMG)	73,1	76,0	80,1	81,5	83,0
Institut Sekundarstufe I (inkl. FDZ TTG)**	106,4	103,3	76,2	79,9	79,5
Institut Sekundarstufe II (inkl. FDZ Sport)	22,9	23,4	22,8	26,0	26,6
Institut für Heilpädagogik	24,2	23,4	24,2	24,3	25,7
Institut für Weiterbildung und Medienbildung (inkl. KMWF)**	117,0	116,1	103,6	102,5	92,0
Institut für Forschung, Entwicklung und Evaluation	30,7	39,4	43,1	41,4	48,8
Privates Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS	23,6	24,2	22,1	22,3	23,9
Total	**441,1**	**464,5**	**473,1**	**478,0**	**493,2**

Stichdatum jeweils 31. Dezember

* Neue Verwaltungseinheiten im Rahmen der Reorganisation «Verwaltung 2020». Bis 31. Januar 2020 Zentrale Verwaltung, Verwaltung Grundausbildungen, Verwaltung Weiterbildung und Forschung.

** Bis 2017 waren die Mitarbeitenden der heutigen Services Aus- und Weiterbildung dem Institut Sekundarstufe I bzw. dem Institut Weiterbildung und Medienbildung angegliedert.

Übersicht V: Personen nach Funktion

	Total Mitarbeitende			Frauenanteil			Total in %		
Funktionskategorie	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**
Hochschulleitung	10	8	25%	30%	25%	5%	1%	1%	0%
Bereichs-, Schwerpunktprogrammleitende und Leitende Fachdidaktikzentren	38	36	6%	71%	75%	–4%	3%	3%	0%
Abteilungs-, Ressort- und Teamleitende	24	19	26%	42%	32%	10%	2%	2%	0%
Verwaltungsmitarbeitende	160	162	–1%	63%	64%	–1%	14%	14%	0%
Wissenschaftliche Mitarbeitende	103	104	–1%	65%	66%	–1%	9%	8%	1%
Dozierende	455	461	–1%	61%	61%	0%	39%	41%	–2%
Praxislehrkräfte mit erweitertem Auftrag	274	266	3%	62%	62%	0%	24%	24%	0%
Assistierende / Doktorierende	88	75	17%	64%	61%	3%	8%	7%	1%
Total*	**1’152**	**1’131**	**2%**	**62%**	**62%**	**0%**	**100%**	**100%**	**0%**

* Dieselbe Person kann mehrere Funktionen einnehmen.

Stichdaten: 31. Dezember 2020, 31. Dezember 2019

Übersicht VI: Vollzeitstellen nach Funktion

	Total Vollzeitstellen			Frauenanteil			Total in %		
Funktionskategorie	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**	**2020**	**2019**	**Δ**
Hochschulleitung	10,0	8,0	25%	30%	25%	5%	2%	2%	0%
Bereichs-, Schwerpunktprogrammleitende und Leitende Fachdidaktikzentren	29,8	29,2	2%	71%	73%	–2%	5%	5%	0%
Abteilungs-, Ressort- und Teamleitende	22,1	17,5	26%	41%	32%	9%	4%	4%	0%
Verwaltungsmitarbeitende	121,7	120,0	1%	60%	60%	0%	25%	25%	0%
Wissenschaftliche Mitarbeitende	52,0	53,7	–3%	66%	70%	–4%	11%	11%	0%
Dozierende*	205,3	204,0	1%	60%	60%	0%	42%	43%	–1%
Praxislehrkräfte mit erweitertem Auftrag*	17,7	17,8	–1%	63%	63%	0%	4%	4%	0%
Assistierende / Doktorierende	34,8	28,0	24%	62%	60%	2%	7%	6%	1%
Total**	**493,2**	**478,0**	**3%**	**60%**	**61%**	**–1%**	**100%**	**100%**	**0%**

* Die Zunahme der VZÄ der Grundausbildungsinstitute wird durch die Abnahme am IWM kompensiert.

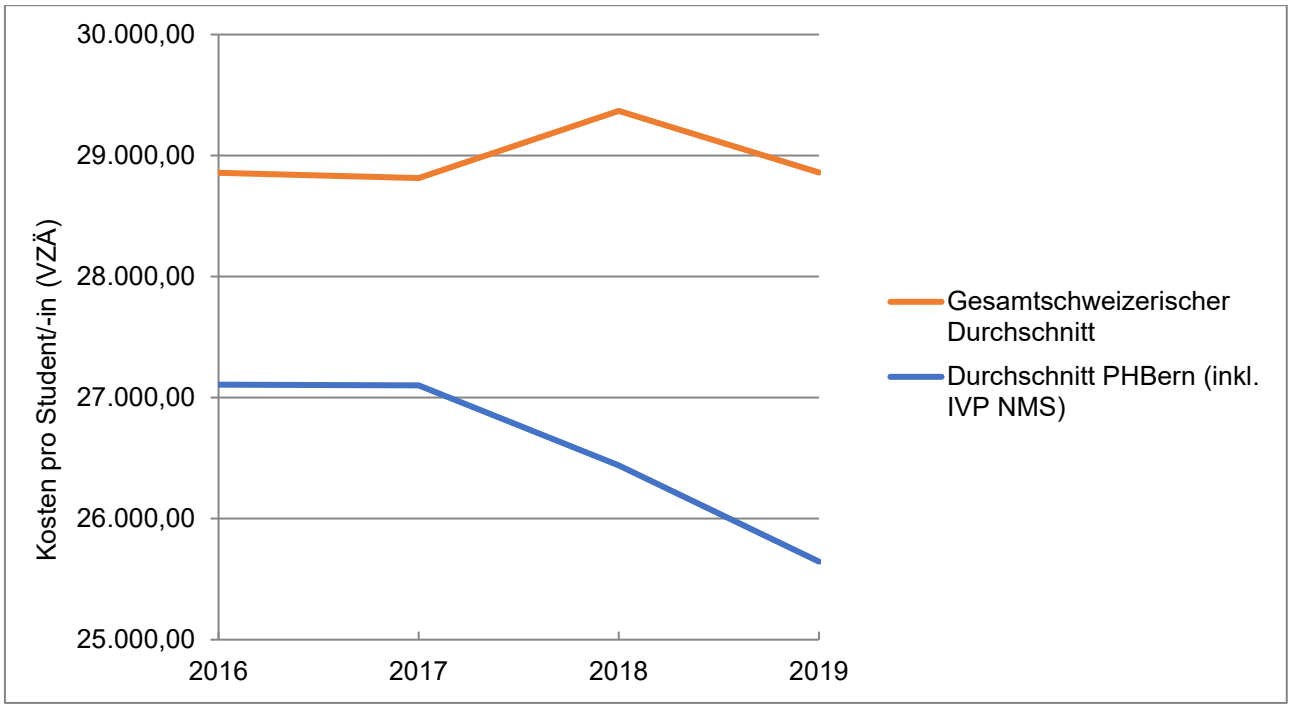
Stichdaten: 31. Dezember 2020, 31. Dezember 2019

** Dieselbe Person kann mehrere Funktionen einnehmen.

3.3 Ausbildungskosten pro Student/-in (Vollzeitäquivalent)

	2016	2017	2018	2019
Gesamtschweizerischer Durchschnitt (in CHF)	**28'857**	**28'814**	**29'369**	**28'859**
Durchschnitt PHBern (inkl. IVP NMS) (in CHF)	**27'107**	**27'100**	**26'440**	**25'645**

Übersicht I: Entwicklung Kosten pro Student/-in pro Vollzeitäquivalent (in CHF)



3.4 Organe

Schulrat

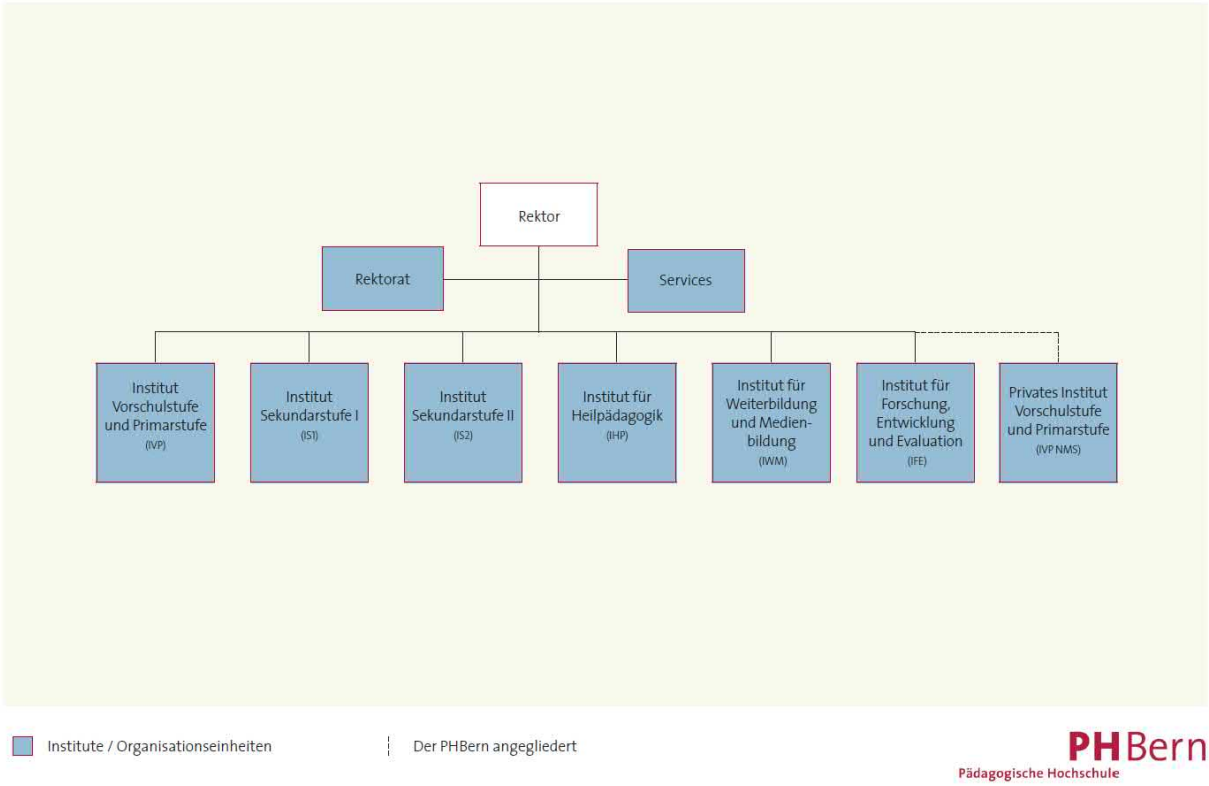
Elisabeth Schenk Jenzer (Präsidentin)	Rektorin am Gymnasium Kirchenfeld
Therese Hilfiker (Vizepräsidentin)	Ehemalige Senior HR Business Partner CSL Behring Schweiz
Prof. Dr. Zoltán M. Balogh	Professor und Co-Direktor Mathematisches Institut der Universität Bern
Dr. Ursula Fiechter	Dozentin Institut Vorschulstufe und Primarstufe, Vertreterin der PHBern-Dozierenden
Christine Hostettler	Lehrerin Zyklus 3 Schule Wabern
Kathrin Hüppi	Lehrerin Zyklus 3 und Co-Schulleiterin Zyklus 3 Oberstufenzentrum Rapperswil BE
Prof. Thomas Längin	Dozent Berner Fachhochschule
Prof. Dr. Martin Schäfer	Rektor PHBern
Dr. med. Eliane Siegenthaler	Chefärztin der Kinder- und Jugendpsychiatrischen Polikliniken und Tageskliniken der Universitären Psychiatrischen Dienste Bern
Raymond Wiedmer	Student Institut Sekundarstufe I, Vertreter der PHBern-Studierenden
Simone Knödler-Gilgen (beratende Stimme)	Vorsteherin Abteilung Pädagogische Hochschulen, Vertreterin Bildungs- und Kulturdirektion

Schulleitung

Prof. Dr. Martin Schäfer (Vorsitz)	Rektor
Prof. Dr. Daniel Steiner	Leiter Institut Vorschule und Primarstufe
Prof. Dr. Andrea Schweizer	Leiterin Institut Sekundarstufe I
Prof. Dr. Marc Eyer	Leiter Institut Sekundarstufe II
Prof. Dr. Michael Eckhart	Leiter Institut für Heilpädagogik
Prof. Dr. Gottfried Hodel	Leiter Institut für Weiterbildung und Medienbildung
Prof. Dr. Doris Edelmann	Leiterin Institut für Forschung, Entwicklung und Evaluation
Prof. Dr. Martin Stadelmann	Leiter Privates Institut Vorschulstufe und Primarstufe NMS
Stefan von Wyl	Leiter Services (per 01.01.2020)
Dominik Zuber (beratende Stimme)	Leiter Finanzen und Controlling ad interim (von 01.06.2020 bis 30.09.2020)
Martin Dietrich (beratende Stimme)	Leiter Finanzen und Controlling (per 01.10.2020)
Aus der Schulleitung ausgeschieden:	
Roland Gschwind (beratende Stimme)	Leiter Finanzen und Controlling (per 31.05.2020)

3.4.1 Organigramm

Organigramm PHBern



4 Jahresrechnung

Gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die PHBern hat die PHBern die Rechnungslegung nach einem anerkannten Rechnungslegungsstandard auszurichten. Es gelten die gesamten Fachempfehlungen zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER.

4.1 Kommentar zur Jahresrechnung

Die Jahresrechnung 2020 der PHBern schliesst mit einem Verlust von TCHF 355. Im Vorjahr verzeichnete die PHBern einen Gewinn von TCHF 152. In den vier Jahren davor hat die PHBern Verluste in der Höhe von rund TCHF 1’000 bis TCHF 1’500 ausgewiesen.

Der Staatsbeitrag beläuft sich im Jahr 2020 gemäss RRB 1396/2019 vom 11. Dezember 2019 auf TCHF 60’105. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Beitrag nicht verändert und im Regierungsratsbeschluss für das Jahr 2021 liegt dieser bei TCHF 60’708.
Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 (EP 2018) muss auch die PHBern ihren Anteil beitragen. Das 1 %-Wachstum des Staatsbeitrages wurde für das Jahr 2020 ausgesetzt.

Die Corona-Pandemie führt im Berichtsjahr zu tieferen Personal- und Sachkosten. Es konnten nicht sämtliche Angebote wie geplant durchgeführt werden, was zu tieferen Kosten für Honorare und Spesen führt. Den Corona-bedingten Mehrkosten für die digitalen Ausrüstungen, das Schutzmaterial und den zusätzlichen Reinigungsaufwand stehen deutlich tiefere Kosten im Bereich der Werbung, beim Gebäudeaufwand und beim sonstigen betrieblichen Aufwand gegenüber. Insgesamt führt die Corona-Pandemie zu einer einmaligen Verbesserung des Ergebnisses der PHBern von rund TCHF 1’900 gegenüber der Planung.

Die grössten Faktoren in der Erfolgsrechnung gegenüber dem Vorjahr sind folgende:

- Mehreinnahmen bei den Schulgeldern FHV und Studiengeldern gegenüber dem Vorjahr um TCHF 1’243 auf TCHF 20’736 vorwiegend aufgrund von steigenden Studierendenzahlen, jedoch auch durch die Erhöhung des FHV-Tarifs im Studienjahr 2020/2021. Die Mehreinnahmen aufgrund des Wachstums der Studierendenzahlen und der Erhöhung des FHV-Tarifs wurden aufgrund einer geringeren Studienintensität teilweise gebremst.

- Zunahme der Gehälter inkl. Sozialleistungen ohne Vorsorgeeinrichtungen im Vergleich zum Vorjahr um TCHF 2’089 auf TCHF 70’835. Die anhaltende Zunahme der Studierendenzahlen löst sprungfixe Kosten durch zusätzliche Anstellungen aus. Insgesamt steigen die Kosten bei den Grundausbildungsinstituten um TCHF 1'510 gegenüber dem Vorjahr. Dagegen wurden aufgrund der Corona-Pandemie weniger Honorare für Weiterbildungen und Arbeitsleistungen Dritter verwendet (TCHF 840). Gemäss PHG/PHV besteht für Dozentinnen und Dozenten der PHBern die Möglichkeit, einen Forschungs- oder Bildungsurlaub zu beantragen. Anlässlich der jährlichen Überprüfung der notwendigen Rückstellungen kamen die Verantwortlichen zum Schluss, dass hierbei die Bedingungen zur Bildung einer Rückstellung gegeben sind. Entsprechend wurde im Berichtsjahr erstmalig eine Rückstellung im Umfang von TCHF 1’500 gebildet.

- Die Rückstellung der Vorsorgeeinrichtung nimmt um TCHF 862 ab (Vorjahr TCHF 1’039).

- Der Sachaufwand ist infolge der Corona-Pandemie um TCHF 540 tiefer ausgefallen als im Vorjahr (primär Werbe-, Gebäudeaufwand und Unterrichtsmaterialien). Daneben ist der Informatikaufwand um TCHF 380 tiefer ausgefallen, dafür wurden insgesamt TCHF 1’000 für die komplette Neuausstattung der Mitarbeitenden mit Notebooks aktiviert.

4.2 Bilanz

Beträge in TCHF	Ziffer im Anhang	31.12.2020	31.12.2019
Flüssige Mittel	1	4’336	4’790
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	2	11’189	10’057
Sonstige kurzfristige Forderungen	3	1	1
Vorräte	4	1	6
Aktive Rechnungsabgrenzung	5	1’226	1’433
Umlaufvermögen		**16’753**	**16’287**
Mobile Sachanlagen	6	1’267	539
Immaterielle Anlagen	7	78	138
Anlagevermögen		**1’345**	**677**
AKTIVEN		**18’098**	**16’964**
Kurzfristige Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	8	848	1’735
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	9	29	39
Passive Rechnungsabgrenzung	10	8’033	6’557
Kurzfristige Rückstellungen	13	1’614	1’281
Kurzfristiges Fremdkapital		**10’524**	**9’612**
Langfristige andere Verbindlichkeiten	11	697	731
Langfristige Verbindlichkeiten gegenüber Vorsorgeeinrichtungen	12	12’872	13’734
Langfristige Rückstellungen	13	3’238	1’765
Langfristiges Fremdkapital		**16’807**	**16’230**
Total Fremdkapital		**27’331**	**25’842**
Kumulierte Ergebnisse		–8’878	–9’030
ERFOLG Gewinn (+) / Verlust (–)		–355	152
Total Eigenkapital		**–9’233**	**–8’878**
PASSIVEN		**18’098**	**16’964**

4.3 Erfolgsrechnung

Beträge in TCHF	Ziffer im Anhang	31.12.2020	31.12.2019
Grundfinanzierung	14	78’523	77’711
Forschungserträge Drittmittel	15	2’774	2’807
Studiengelder	16	4’843	4’460
Übrige Erträge	16	2’517	3’043
Erlösminderungen	16	0	0
Ertrag		**88’657**	**88’021**
Übrige Beiträge an Dritte	17	3’049	3’165
Personalaufwand	18	78’703	76’413
Sonstiger Betriebsaufwand	19	6’897	8’067
Abschreibungen	6, 7, 20	394	221
Aufwand		**89’043**	**87’866**
BETRIEBSERGEBNIS		**–386**	**155**
Finanzaufwand	21	9	6
Finanzertrag	21	6	1
Finanzergebnis		**–3**	**–5**
ORDENTLICHES ERGEBNIS		**–389**	**150**
Veränderung zweckgebundene Fonds	11	34	2
FONDSERGEBNIS		**34**	**2**
ERFOLG Gewinn (+) / Verlust (–)		**–355**	**152**

4.4 Geldflussrechnung

Beträge in TCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Jahreserfolg Gewinn (+) / Verlust (–)	**–355**	**152**
+/– Abschreibungen/erfolgswirksame Aufwertungen	394	221
+/– Zunahme/Abnahme von fondsunwirksamen Rückstellungen	1’473	763
+/– sonstige fondsunwirksame Aufwendungen/Erträge	–896	–1’041
+/– Abnahme/Zunahme der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	–1’132	8
+/– Abnahme/Zunahme von Vorräten	4	4
+/– Abnahme/Zunahme von aktiven Rechnungsabgrenzungen	207	–394
+/– Zunahme/Abnahme der kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	–887	790
+/– Zunahme/Abnahme von sonstigen kurzfristigen Verbindlichkeiten	–10	37
+/– Zunahme/Abnahme von passiven Rechnungsabgrenzungen	1’476	–22
+/– Zunahme/Abnahme von kurzfristigen Rückstellungen	333	177
Geldzufluss/-abfluss aus Betriebstätigkeit (operativer Cashflow)	**607**	**695**
– Investitionen (Kauf) von Sachanlagen	–1’073	–281
+ Devestitionen (Verkauf/Verschrottung) von Sachanlagen	76	0
– Investitionen (Kauf) von immateriellen Anlagen	–64	–81
Geldzufluss/-abfluss aus Investitionstätigkeit	**–1’061**	**–362**
Total Geldzufluss/-abfluss = Veränderung nettoflüssige Mittel	**–454**	**333**
Flüssige Mittel Anfangsbestand	4’790	4’457
Flüssige Mittel Endbestand	4’336	4’790
Veränderung Geldzufluss (+) / Geldabfluss (–)	**–454**	**333**

4.5 Eigenkapitalnachweis per 31.12.2020

Beträge in TCHF	Bewertungs-reserve Staat	Gewinnre-serve Staat	Gewinnre-serven Dritt-mittel	Total
Eigenkapital per 01.01.2018	**–25'540**	**17'445**	**182**	**–7'913**
Jahresgewinn (+) / -verlust (–)	0	–1'116	0	–1'116
Eigenkapital per 31.12.2018	**–25'540**	**16'329**	**182**	**–9'029**
Eigenkapital per 01.01.2019	**–25'540**	**16'329**	**182**	**–9'029**
Jahresgewinn (+) / -verlust (–)	0	152	0	152
Eigenkapital per 31.12.2019	**–25'540**	**16'481**	**182**	**–8'877**
Eigenkapital per 01.01.2020	**–25'540**	**16'480**	**182**	**–8'878**
Jahresgewinn (+) / -verlust (–)	0	–355	0	–355
Eigenkapital per 31.12.2020	**–25'540**	**16'125**	**182**	**–9'233**

Jahresgewinn/-verlust
Der Verlust der PHBern beträgt TCHF 355. Im Vorjahr resultierte ein Gewinn von TCHF 152.

Gewinnreserve Staat
Die PHBern kann keine Gewinne ausschütten. Das Jahresergebnis 2020 wird nach Genehmigung der Jahresrechnung durch den Regierungsrat dem Eigenkapital zugewiesen. Im Jahr 2020 sinken die Gewinnreserven Staat durch den Jahresverlust von TCHF 355 von bisher TCHF 16'480 auf neu TCHF 16'125.

Negatives Eigenkapital
Die PHBern weist per 31.12.2020 (seit 2014) ein negatives Eigenkapital von TCHF 9'233 auf. Dieses setzt sich aus einer Gewinnreserve von insgesamt TCHF 16'307 und einer negativen Bewertungsreserve von TCHF 25'540 zusammen. Die negative Bewertungsreserve begründet sich mit dem Übertritt der PHBern in das Beitragssystem per 01.01.2014 (Restatement Eröffnungsbilanz per 01.01.2014 nach Swiss GAAP FER) und ist mehrheitlich auf die erstmalige Erfassung (Bildung Rückstellung) der Vorsorgeverpflichtungen gegenüber den Pensionskassen (BPK und BLVK) zurückzuführen. Das negative Eigenkapital hat auf den ordentlichen Geschäftsgang keinen unmittelbaren Einfluss. Der Kanton stellt die Liquidität der PHBern sicher (Art. 48h PHV) und die Zahlungsfähigkeit der PHBern ist nicht gefährdet.

4.6 Anhang

Allgemeines
Die Jahresrechnung wurde am 30. März 2021 vom Schulrat genehmigt. Die Jahresrechnung unterliegt der Genehmigung durch den Regierungsrat und wird anschliessend dem Grossen Rat in der Septembersession 2021 zur Kenntnis gebracht.

Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze
Es gilt der Grundsatz der Einzelbewertung der Aktiven und Verbindlichkeiten. Sämtliche Zahlen werden wo nicht anders vermerkt in TCHF und gerundet ausgewiesen. Dabei wurden die Vorjahreszahlen teilweise neu gerundet, weshalb diese teilweise leicht angepasst wurden. Die Aktiven werden zu Anschaffungs- oder Herstellkosten, die Verbindlichkeiten zu Nominalwerten bewertet. Die Erstellung der Jahresrechnung erfordert von den Verantwortlichen, Einschätzungen und Annahmen zu treffen, welche die ausgewiesenen Erträge, Aufwendungen und Vermögenswerte und Verbindlichkeiten zum Zeitpunkt der Bilanzerstellung beeinflussen. Wenn später derartige Einschätzungen und Annahmen, die nach besten Wissen und Gewissen getroffen wurden, von den tatsächlichen Gegebenheiten abweichen, werden diese Einschätzungen in jenem Berichtsjahr angepasst, in denen sich die Gegebenheiten verändert haben. Die Grundsätze für die wichtigsten Positionen der Jahresrechnung sind nachfolgend erläutert:

Flüssige Mittel
Die flüssigen Mittel umfassen Kassenbestände sowie Post- und Bankguthaben. Zusätzlich zählt das Kontokorrent Finanzverwaltung bei einem positiven Saldo ebenfalls zu den flüssigen Mitteln. Sie sind zum Nominalwert bewertet.

Forderungen aus Lieferungen und Leistungen und andere kurzfristige Forderungen
Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert unter Abzug allfälliger Wertbeeinträchtigungen. Für offensichtlich gefährdete Forderungen wird eine Wertberichtigung gemäss individueller Risikolage gebildet.

Vorräte
Die Vorräte werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten oder – falls dieser tiefer ist – zum Nettomarktwert bewertet.

Aktive Rechnungsabgrenzung
Aktive Rechnungsabgrenzungen dienen ausschliesslich der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert.

Mobile Sachanlagen
Mobile Sachanlagen werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten abzüglich der kumulierten Abschreibungen bewertet. Die Abschreibungen erfolgen linear über die wirtschaftliche Nutzungsdauer der Sachanlage. Solange ein Gegenstand, der vollständig abgeschrieben ist, noch genutzt wird, werden der Anschaffungswert und die entsprechenden kumulierten Abschreibungen nicht ausgebucht. Die Nutzungsdauer der Sachanlagen wird wie folgt festgelegt.

Anlageklasse	Nutzungsdauer
Maschinen und Apparate	5 Jahre
Mobiliar und Einrichtungen	10–15 Jahre
Büromaschinen, Hardware und Kommunikationssysteme	3–5 Jahre
Fahrzeuge	4–6 Jahre
Musikinstrumente	10–50 Jahre
Einbauten in Fremdmietobjekte	10 Jahre oder maximale Mietdauer

Immaterielle Anlagen
Als immaterielle Anlagen gelten erworbene Softwarelösungen, von einem externen Anbieter entwickelte Softwareapplikationen, Patente und Lizenzen. Auch die selbst geschaffenen Softwarelösungen sind immaterielle Anlagen. Immaterielle Anlagen werden höchstens zu Anschaffungskosten erfasst und über einen Zeitraum von fünf Jahren linear abgeschrieben. Solange ein Gegenstand, der vollständig abgeschrieben ist, noch genutzt wird, werden der Anschaffungswert und die entsprechenden kumulierten Abschreibungen nicht ausgebucht.

Kurzfristige Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen
Verbindlichkeiten umfassen Verpflichtungen aus Lieferungen und Leistungen. Sie werden zum Nominalwert bilanziert.

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten sind solche mit einer Fälligkeit von bis zu einem Jahr, die nicht direkt mit der Erbringung von Leistungen in Zusammenhang stehen wie beispielsweise offene MWST-Verbindlichkeiten an die eidgenössische Steuerverwaltung.
Habensaldi auf den Kontokorrenten Finanzverwaltung sind Schulden bei der Tresorerie des Kantons. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Passive Rechnungsabgrenzung
Passive Rechnungsabgrenzungen dienen ausschliesslich der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Kurzfristige und langfristige Rückstellungen
Rückstellungen mit einer Fälligkeit von bis zu zwölf Monaten werden im kurzfristigen Fremdkapital, Rückstellungen mit einer Fälligkeit von mehr als zwölf Monaten im langfristigen Fremdkapital ausgewiesen.

Eine Rückstellung ist eine auf einem Ereignis in der Vergangenheit begründete wahrscheinliche Verpflichtung, deren Höhe und/oder Fälligkeit ungewiss, aber schätzbar ist. Das verpflichtende Ereignis muss vor dem Bilanzstichtag stattgefunden haben. Es kann auf einer ausdrücklich rechtlichen oder einer faktischen Verpflichtung basieren. Als Rückstellungen berücksichtigt werden die Gleitzeit-, Langzeit- und Feriensaldi der Mitarbeitenden (Rückstellung Zeitwirtschaft), die anwartschaftlichen Treueprämien der Mitarbeitenden, Ansprüche aus Forschungs- und Bildungsurlaub der Dozierenden sowie Ansprüche aus Sonder- und Überbrückungsrenten.
Die Bildung der Rückstellung erfolgt durch Belastung der entsprechenden Aufwandposition. Die Verminderung bzw. Auflösung von Rückstellungen hat in demselben Bereich der Erfolgsrechnung wie die Bildung zu erfolgen. Die Veränderungen der Rückstellungen sind im Rückstellungsspiegel aufgelistet.

Langfristige andere Verbindlichkeiten
Fonds sind zweckgebundene Mittel zur Sicherstellung der Finanzierung bestimmter Aufgaben, über welche separat Rechnung geführt wird. Die Verwendung der Fonds ist in den jeweiligen Reglementen gestützt auf die Verordnung über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule Bern geregelt. Da die Verwendung zweckgebunden ist, sind die Fondskonti als langfristiges Fremdkapital zu führen.

Langfristige Verbindlichkeiten gegenüber Vorsorgeeinrichtungen
Die PHBern ist der Bernischen Pensionskasse (BPK) und der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) angeschlossen. Wirtschaftliche Auswirkungen von Vorsorgeplänen auf die PHBern werden auf den Bilanzstichtag berechnet. Die Aktivierung eines wirtschaftlichen Nutzens erfolgt nur, wenn eine positive Auswirkung auf den künftigen Geldfluss erwartet wird (z.B. Beitragssenkung). Wirtschaftliche Verpflichtungen (z.B. Beitrag an die Sanierung einer Unterdeckung) werden gemäss den Bestimmungen zu den Rückstellungen passiviert.

Eventualforderungen und -verpflichtungen
Eventualforderungen und -verpflichtungen sind Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten oder zulasten Dritter. Eventualforderungen und -verbindlichkeiten sowie weitere nicht

zu bilanzierende Forderungen und Verpflichtungen werden auf den Bilanzstichtag beurteilt und entsprechend offengelegt.

Transaktionen mit nahestehenden Personen
Als nahestehende Person (natürliche oder juristische) wird betrachtet, wer direkt oder indirekt einen bedeutenden Einfluss auf finanzielle oder operative Entscheidungen der PHBern ausüben kann. Organisationen, welche ihrerseits direkt oder indirekt von nahestehenden Personen beherrscht werden, gelten ebenfalls als nahestehende Personen. Als nahestehende Personen im Sinne des Accounting Manual der PHBern gelten alle Beteiligungen über 20 %, der Kanton Bern sowie alle Mitglieder des Schulrats und der Schulleitung. Alle wesentlichen Transaktionen sowie daraus resultierenden Guthaben oder Verbindlichkeiten gegenüber nahestehenden Personen werden in der Jahresrechnung separat offengelegt.

Geldflussrechnung
Die Veränderung der nettoflüssigen Mittel (Fonds) setzt sich aus folgenden Positionen zusammen: «Kasse», «Postkonto», «Bankkonto», «Kontokorrent Finanzverwaltung», «Geldtransferkonto».

Positionen in Fremdwährungen
Aktiven und Passiven in Fremdwährungen werden am Bilanzstichtag in CHF umgerechnet. Dabei kommt der Kurs des Bilanzstichtags gemäss oanda.com zum Tragen.

4.6.1 Erläuterungen Bilanz

1. Flüssige Mittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kasse	11	16
Post	3’390	2’880
Bank	97	132
Kontokorrent Finanzverwaltung	838	1’762
Total flüssige Mittel	**4’336**	**4’790**

Der Kanton Bern organisiert das Cash Management der PHBern. Über das Kontokorrent Finanzverwaltung werden die Gehaltsauszahlungen, grössere Zahlungen zwischen den Berner Hochschulen und der Staatsbeitrag abgewickelt. Aufgrund des negativen Eigenkapitals und der Verluste der PHBern kann dieses Konto von einer Forderung zu einer Verbindlichkeit der PHBern wechseln.

2. Forderungen aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	11’189	10’057
Delkredere	0	0
Total Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	**11’189**	**10’057**

Grund für die hohen Forderungen sind vor allem die Schulgelder FHV des Herbstsemesters 2020 (inkl. NMS) von TCHF 10’145 mit einer Zahlungsfrist von 60 Tagen (Zahlungsfrist im Folgejahr). Zudem wurden Studiengelder im Dezember 2020 für das Frühlingssemester 2021 in Rechnung gestellt. In der

passiven Rechnungsabgrenzung werden bei diesen Forderungen die Anteile für das Jahr 2021 inkl. Anteil für das IVP NMS korrigiert.
In Bezug auf Debitorenverluste ist das Risiko klein, sodass kein Delkredere gebildet werden muss.

3. Sonstige kurzfristige Forderungen

Beträge in TCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Sonstige kurzfristige Forderungen	1	1
Total sonstige kurzfristige Forderungen	**1**	**1**

Die sonstigen kurzfristigen Forderungen beinhalten TCHF 1 für die Barsicherheit auf dem Zollkonto.

4. Vorräte

Beträge in TCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Vorräte Hilfs- und Betriebsmaterial	1	6
Total Vorräte	**1**	**6**

Der Vorrat beinhaltet den Lagerbestand an Holzpellets.

5. Aktive Rechnungsabgrenzung

Beträge in TCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Vorausbezahlte Aufwendungen	638	695
Noch nicht erhaltene Erträge	588	738
Total aktive Rechnungsabgrenzung	**1’226**	**1’433**

Vor allem im Bereich der Gebäudenebenkosten, der Informatik und bei Mitgliederbeiträgen wurden diverse Rechnungen für das Jahr 2021 vorausbezahlt und per Ende Jahr abgegrenzt. Zudem sind die negativen Gleitzeitsaldi von TCHF 148 auf dieser Position abgebildet (vgl. 13. Rückstellungen).
In der Position «Noch nicht erhaltene Erträge» sind Abgrenzungen für ausstehende Erträge für ein Fachdidaktikzentrum, für Dienstleistungen und für Projekterträge ausstehend. Bei den Dienstleistungserträgen erfolgt die Rechnungsstellung für das IVP NMS jeweils halbjährlich und eine Dienstleistung im Leistungsbereich Grundausbildungen wird erst nach dem Studienjahr fakturiert.

6. Mobile Sachanlagen

Beträge in TCHF	Maschinen und Apparate	Mobiliar und Einrichtungen	Übrige Sachanlagen	Anlagen im Bau – Sachanlagen	Total
Bruttobuchwert per 01.01.2019	**145**	**147**	**875**	**64**	**1’232**
Zugänge	0	0	0	281	281
Abgänge	0	0	–152	0	–152
Reklassifikationen	100	5	240	–345	0
Bruttobuchwert per 31.12.2019	**245**	**152**	**963**	**0**	**1’361**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2019	**129**	**51**	**620**	**0**	**800**
Planmässige Abschreibungen	21	12	140	0	173
Abgänge	0	0	–152	0	–152
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2019	**150**	**63**	**608**	**0**	**821**
Nettobuchwerte per 01.01.2019	**16**	**96**	**255**	**65**	**432**
Nettobuchwerte per 31.12.2019	**95**	**89**	**355**	**0**	**540**
Bruttobuchwert per 01.01.2020	**245**	**152**	**962**	**0**	**1’359**
Zugänge	0	0	0	1’079	1’079
Abgänge	0	–8	–236	0	–244
Reklassifikationen	11	0	1’068	–1’079	0
Bruttobuchwert per 31.12.2020	**257**	**144**	**1’794**	**0**	**2’194**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2020	**150**	**63**	**607**	**0**	**820**
Planmässige Abschreibungen	25	12	305	0	342
Abgänge	0	–3	–232	0	–235
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2020	**175**	**72**	**680**	**0**	**927**
Nettobuchwerte per 01.01.2020	**95**	**89**	**355**	**0**	**539**
Nettobuchwerte per 31.12.2020	**81**	**72**	**1’114**	**0**	**1’267**

Anschaffungen, bei welchen die Einheit TCHF 5 übersteigt, werden aktiviert. Sechs Anlagen mit einem Volumen von TCHF 1’079 wurden im Jahr 2020 aktiviert. Dafür wurden insgesamt TCHF 1’000 für die komplette Neuausstattung der Mitarbeitenden mit Notebooks aktiviert. Die im Jahr 2020 nicht liquiditätswirksamen Investitionen (Bezahlung im Folgejahr) belaufen sich auf TCHF 6.
Nach der Überprüfung des Inventars wurden Ende 2020 19 Anlagen ausgebucht.

7. Immaterielle Anlagen

Beträge in TCHF	Software	EDV-Projekte	Anlagen im Bau immat. Anlagen	Total
Bruttobuchwert per 01.01.2019	**1'761**	**52**	**0**	**1'813**
Zugänge	0	0	62	62
Reklassifikationen	62	0	–62	0
Bruttobuchwert per 31.12.2019	**1'823**	**52**	**0**	**1'875**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2019	**1'669**	**21**	**0**	**–1'690**
Planmässige Abschreibungen	37	10	0	–47
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2019	**1'706**	**31**	**0**	**–1'737**
Nettobuchwerte per 01.01.2019	**92**	**31**	**0**	**123**
Nettobuchwerte per 31.12.2019	**117**	**21**	**0**	**138**
Bruttobuchwert per 01.01.2020	**1'823**	**52**	**0**	**1'875**
Zugänge	0	0	58	58
Abgänge	–117	–52	0	–169
Reklassifikationen	58	0	–58	0
Bruttobuchwert per 31.12.2020	**1'764**	**0**	**0**	**1'764**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2020	**1'706**	**31**	**0**	**–1'737**
Planmässige Abschreibungen	42	9	0	–51
Abgänge	–62	–40	0	–102
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2020	**1'686**	**0**	**0**	**1'686**
Nettobuchwerte per 01.01.2020	**117**	**21**	**0**	**138**
Nettobuchwerte per 31.12.2020	**78**	**0**	**0**	**78**

Anschaffungen, bei welchen die Einheit TCHF 5 übersteigt, werden aktiviert. Zwei Lizenzen wurden im Jahr 2020 aktiviert. Die im Jahr 2019 nicht liquiditätswirksamen Investitionen beliefen sich auf TCHF 6 (Auswirkung auf Geldflussrechnung im Jahr 2020). Nach der Überprüfung des Inventars wurden Ende 2020 vier Anlagen ausgebucht.

8. Kurzfristige Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Waren- und Materiallieferanten (Kreditoren)	848	1'735
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen nahestehende Personen	0	1
Total Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	**848**	**1'735**

Die per Ende Jahr verbuchten kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sind nicht fällig und werden gemäss Zahlungsfrist an die Lieferanten bezahlt.

9. Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kreditoren MWST, Quellensteuer	27	37
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	2	2
Total sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	**29**	**39**

Der Kreditor MWST ESTV wird in den sonstigen kurzfristigen Verbindlichkeiten ausgewiesen.

10. Passive Rechnungsabgrenzung

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
TP noch nicht bezahlte Aufwendungen	1’095	828
TP schon erhaltene Erträge	6’938	5’729
Total passive Rechnungsabgrenzung	**8’033**	**6’557**

In der Position «TP noch nicht bezahlte Aufwendungen» werden die per Bilanzstichtag nicht verbuchten Rechnungen für das Jahr 2020 abgegrenzt (v.a. Rechnungen der Informatik, Gebäudenebenkosten). Zudem wurden ausstehende Praktikumsentschädigungen und Honorare transitorisch verbucht.
Bei «TP schon erhaltene Erträge» wurden vor allem erhaltene Schulgelder FHV, Semester- und Weiterbildungsgebühren sowie erhaltene Projekterträge abgegrenzt.

11. Langfristige andere Verbindlichkeiten

Beträge in TCHF	Anfangsbestand	Zuweisung	Verwendung	Endbestand
Kulturpromille	731	189	-223	697
Total langfristige Verbindlichkeiten (Fonds)	**731**	**189**	**-223**	**697**

Kulturpromille ist ein Angebot der PHBern zur Förderung kultureller Aktivitäten und wird als Fonds geführt. Die Mittel im Jahr 2020 wurden vor allem für Beiträge an den Unisport, an Kulturprojekte und an die Sozialkasse eingesetzt.

12. Vorsorgeverpflichtungen

Wirtschaftliche Verpflichtung und Vorsorgeaufwand Beträge in TCHF	Unterdeckung	Wirtschaftlicher Anteil (Nutzen / Verpflichtung)		Erfolgswirksame Veränderung ggü. VJ	Auf die Periode abgegrenzte Beiträge	Vorsorgeaufwand im Personalaufwand	
	31.12.20	31.12.20	31.12.19			31.12.20	31.12.19
Vorsorgeeinrichtung BPK	10’322	7’740	8’147	–407	7’752	6’890	6’554
Vorsorgeeinrichtung BLVK	1’243	5’132	5’587	–455			
Total Vorsorgeverpflichtung	**11’565**	**12’872**	**13’734**	**–862**	**7’752**	**6’890**	**6’554**

Die Mitarbeitenden der PHBern sind bei der Bernischen Pensionskasse (BPK; 491 Versicherte / 341 VZÄ per 31.12.2020) und bei der Berner Lehrerversicherungskasse (BLVK; 461 Versicherte / 113 VZÄ per 31.12.2020) versichert.

Die BPK weist per 31. Dezember 2020 einen Deckungsgrad von 95,8 % (Vorjahr 94,6 %) aus, was für die PHBern per 31. Dezember 2020 eine Unterdeckung von TCHF 10’322 (Vorjahr TCHF 12’580) bedeutet.
Der Deckungsgrad der BLVK betrug per 31. Dezember 2020 97,2 % (Vorjahr 96 %), was für die PHBern per 31. Dezember 2020 eine Unterdeckung von TCHF 1’243 (Vorjahr TCHF 1’950) bedeutet.
Die Unterdeckung in den Pensionskassen per Ende 2020 beträgt total TCHF 11’565.

Die Sanierung und Ausfinanzierung der Deckungslücken erfolgt über eine Leistungssenkung, die Schuldanerkennung des Kantons Bern und die Finanzierungsbeiträge der aktiven Versicherten und Arbeitgeber. Durch diese Massnahmen soll der Deckungsgrad von 100 % innert der nächsten 14 Jahre erreicht werden.
Mit der Einführung des Beitragsprimats per 1. Januar 2015 (Volksabstimmung vom 18. Mai 2014; Gesetz über die kantonalen Pensionskassen [PKG]) wurde die Berechnung der Rückstellung angepasst, was einen einmaligen Effekt auslöste. Alle Hochschulen des Kantons Bern berechnen diese Rückstellung seit 2015, basierend auf der Zahlungsverpflichtung für den Arbeitgeberanteil der Finanzierungsbeiträge bis Ende 2034. Im Leistungsprimat wurden Rückstellungen auf der Basis der Unterdeckung der Pensionskassen berechnet. Die Unterdeckung kann jährlich grossen Schwankungen ausgesetzt sein (u.a. Börsenentwicklung), was die Differenz zum wirtschaftlichen Anteil (Rückstellung) der PHBern erklärt.

Die Berechnung für die Vorsorgeverpflichtung richtet sich nach den Vorgaben, welche auch für den Kanton Bern zur Anwendung kommen:

- versicherter Jahresverdienst aller Mitarbeitenden (BPK erst ab 25 Jahren) mit Stichtag 31. Dezember
- Finanzierungsbeitrag Arbeitgeber (BPK 1,35 %, BLVK 2,55 %)
- Planungsparameter von 1,5 % (Teuerung 0,6 %, individuelle Gehaltsmassnahmen 0,7 %, Sicherheitsmarge 0,2 %)
- Annahme Bevölkerungsentwicklung 0,31 %
- verbleibende Anzahl Jahre gemäss Finanzierungsplan (Ende 2020 = 14 Jahre)

Beträge in TCHF	Vorsorgever-pflichtung BPK	Vorsorgever-pflichtung BLVK	Total
Buchwert per 01.01.2019	**9'093**	**5'679**	**14'772**
Bildung	0	168	168
Verwendung	–469	–260	–729
Auflösung	–477	0	–477
Buchwert per 31.12.2019	**8'147**	**5'587**	**13'734**
Buchwert per 01.01.2020	**8'147**	**5'587**	**13'734**
Bildung	68	0	68
Verwendung	–475	–324	–799
Auflösung	0	–131	–131
Buchwert per 31.12.2020	**7'740**	**5'132**	**12'872**

13. Rückstellungen

Beträge in TCHF	Überzeit-, Ferien und Langzeitkonto	Treueprämien	Forschungs- und Bildungsurlaub	Sonderrenten / sonstige Rückstellungen	Total
Buchwert per 01.01.2019	**1'922**	**0**	**0**	**184**	**2'106**
davon langfristige Rückstellungen	***922***	***0***	***0***	***80***	***1'002***
davon kurzfristige Rückstellungen	***1'000***	***0***	***0***	***104***	***1'104***
Bildung	106	1'167	0	49	1'322
Verwendung	–197	0	0	–108	–305
Veränderung aktivierte negative Zeitsaldi	–62	0	0	0	–62
Auflösung	0	0	0	–16	–16
Buchwert per 31.12.2019	**1'769**	**1'167**	**0**	**109**	**3'045**
davon langfristige Rückstellungen	***951***	***787***	***0***	***27***	***1'765***
davon kurzfristige Rückstellungen	***818***	***380***	***0***	***82***	***1'280***
Buchwert per 01.01.2020	**1'770**	**1'167**	**0**	**109**	**3'046**
davon langfristige Rückstellungen	***951***	***787***	***0***	***27***	***1'765***
davon kurzfristige Rückstellungen	***818***	***380***	***0***	***82***	***1'280***
Bildung	215	654	1'500	160	2'530
Verwendung	–80	–580	0	–92	–752
Veränderung aktivierte negative Zeitsaldi	29	0	0	0	29
Buchwert per 31.12.2020	**1'934**	**1'241**	**1'500**	**177**	**4'852**
davon langfristige Rückstellungen	***929***	***885***	***1'424***	***0***	***3'238***
davon kurzfristige Rückstellungen	***1'005***	***356***	***76***	***177***	***1'614***

Die Rückstellung für Überzeit, Ferien und Langzeitkonto (Zeitwirtschaft) erhöht sich um TCHF 164. Insbesondere die Ferienguthaben haben im Berichtsjahr um TCHF 159 zugenommen. Die negativen Gleitzeitsaldi werden in die aktive Rechnungsabgrenzung (Ziffer 5) umgebucht.
Die im Vorjahr erstmalig gebildete Rückstellung für Treueprämien der Mitarbeitenden erhöht sich leicht um TCHF 74.
Gemäss PHG/PHV besteht für Dozentinnen und Dozenten der PHBern die Möglichkeit, einen Forschungs- oder Bildungsurlaub zu beantragen. Anlässlich der jährlichen Überprüfung der notwendigen Rückstellungen kamen die Verantwortlichen zur Einschätzung, dass die Bedingungen zur Bildung einer Rückstellung gegeben sind. Entsprechend wurde im Jahr 2020 erstmalig eine Rückstellung mit einem einmaligen Effekt von TCHF 1'500 gebildet.
In der Spalte Sonderrenten / sonstige Rückstellungen handelt es sich um Rückstellungen für Sonderrenten, welche im Sommer 2021 auslaufen (TCHF 27). Zudem wurde im Dezember 2020 von der Eidgenössischen Steuerverwaltung eine Prüfung der MWST der Geschäftsjahre 2015 bis 2019 vorgenommen, welche zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht vollständig abgeschlossen werden konnte. Aufgrund der aktuellen Einschätzung wurde eine Rückstellung von TCHF 150 gebildet.

4.6.2 Erläuterungen Erfolgsrechnung

14. Grundfinanzierung

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Beitrag Kanton Bern	60’105	60’105
Beitrag übrige	2’526	2’573
Schulgelder FHV (ausserhalb Trägerregion)	15’892	15’033
Total Grundfinanzierung	**78’523**	**77’711**

Im Leistungsauftrag (RRB 1396/2019 vom 11. Dezember 2019) wurde der Staatsbeitrag für das Jahr 2020 auf TCHF 60’105 festgelegt, entsprechend 67,8 % (Vorjahr 68,3 %) des betrieblichen Ertrags. Im Rahmen des Entlastungspakets (EP 2018) wurde das 1 % Wachstum für das Jahr 2020 ausgesetzt. Der Beitrag übrige (2,8 % des betrieblichen Ertrags) verbleibt auf Vorjahresniveau. Die Beiträge für Lehrplan 21 wurden reduziert, jedoch gibt es neue Beiträge für «Lehrplan 21 Medien und Informatik».
Die Schulgelder FHV nehmen aufgrund von anhaltend steigenden Studierendenzahlen und durch die Erhöhung des FHV-Tarifs im Studienjahr 2020/2021 weiter zu. Diese Mehreinnahmen wurden jedoch aufgrund einer geringeren Studienintensität gebremst. Mit 17,9 % (Vorjahr 17,1 %) Anteil am betrieblichen Ertrag ist dies eine wesentliche Ertragsposition für die PHBern.

15. Forschungserträge Drittmittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Projektbeiträge SNF	992	763
Projektbeiträge	1’782	2’044
Total Forschungserträge Drittmittel	**2’774**	**2’807**

Der Anteil der Forschungserträge aus Drittmitteln reduziert sich um TCHF 33 und macht 3,1 % (Vorjahr 3.2 %) am betrieblichen Ertrag aus. Im Berichtsjahr konnten die Projektbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) gesteigert werden. Bei anderen Projekten konnten weniger Einnahmen verzeichnet werden. Insgesamt schwankt dieser Ertrag immer von Jahr zu Jahr leicht.

16. Übrige Erträge / Erlösminderungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Studiengelder	4’843	4’460
Weiterbildungserträge	542	968
Dienstleistungserträge	1’450	1’720
Diverse Erträge	526	355
Total übrige Erträge / Erlösminderungen	**7’361**	**7’503**

Die übrigen Erträge reduzieren sich im Vergleich zum Vorjahr um insgesamt TCHF 142 auf TCHF 7’361, entsprechend 8,3 % (Vorjahr 8,5 %) am betrieblichen Ertrag.
Gesamthaft hat an der PHBern die Anzahl der Studierenden zugenommen, was zu einer Erhöhung der Studiengelder um 8,6 % auf TCHF 4’843 führte. Aufgrund der Corona-Pandemie konnten in der Weiterbildung nicht sämtliche Angebote durchgeführt werden. Der Ertrag reduzierte sich entsprechend um

TCHF 426 auf TCHF 542. Der Rückgang bei den Dienstleistungserträgen ist primär auf den im Vorjahr im Auftrag eines anderen Kantons durchgeführten CAS «Schulen leiten» zurückzuführen. Die Erhöhung bei den diversen Erträgen ist auf eine einmalige Rückzahlung von Nebenkosten zurückzuführen.

17. Übrige Beiträge an Dritte

Beträge in TCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Stipendien	94	95
Betriebsbeiträge an eigene Anstalten	2’955	3’070
Total übrige Beiträge an Dritte	**3’049**	**3’165**

Die Stipendien beinhalten Mobilitätsbeiträge an Studierende und Dozierende der PHBern (TCHF 94). Die grösste Position unter «Betriebsbeiträge an eigene Anstalten» ist die Kostenbeteiligung der PHBern an der Bibliothek vonRoll von TCHF 1’590. Im Weiteren wird der Bezug von Bildungsleistungen (abhängig von der Fächerwahl) an der Universität Bern abgebildet und das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung verrechnet das Zertifikat Berufspädagogik. Zudem sind Kosten für die Medienkredite, für E-Medien und Kulturpromille-Aufwände verbucht. Die gesamte Position macht 3,4 % (Vorjahr 3,6 %) des betrieblichen Aufwands aus.

18. Personalaufwand

Beträge in TCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Gehälter	65’454	63’568
Sozialversicherungen ohne Vorsorgeeinrichtungen	5’380	5’178
Vorsorgeeinrichtungen	6’890	6’554
Übriger Personalaufwand	979	1’113
Total Personalaufwand	**78’703**	**76’413**

Die mit Abstand grösste betriebliche Aufwandposition ist der Personalaufwand mit einem Anteil von 88,4 % (TCHF 78’703) (Vorjahr 86,9 % TCHF 76’413). Die steigenden Studierendenzahlen haben sprungfixe Kosten durch die Anstellung von Dozierenden zur Folge (TCHF 1’510). Zudem werden die Gehälter jährlich durch den Gehaltsaufstieg erhöht. Die Rückstellung der Treueprämien erhöht sich um TCHF 74 und die Rückstellung Zeitwirtschaft um TCHF 164. Für Forschungs- und Bildungsurlaube wurde im Jahr 2020 erstmalig eine Rückstellung in der Höhe von TCHF 1’500 gebildet. Aufgrund der Corona-Pandemie und der damit verbundenen Reduktion der Angebote sind die Kosten für die Honorare im Berichtsjahr tiefer ausgefallen.
In den TCHF 6’890 der Vorsorgeeinrichtungen sind TCHF 7’752 an Beiträgen und TCHF 862 Reduktion aufgrund der Anpassung der Rückstellung Vorsorgeverpflichtung verbucht (vgl. 12. Vorsorgeverpflichtungen).

19. Sonstiger Betriebsaufwand

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Gebäudeaufwand	2’086	2’212
Unterhalt, Reparaturen und Ersatz	329	295
Verwaltungsaufwand	1’007	1’039
Informatikaufwand	2’071	2’652
Sonstiger Aufwand	1’404	1’869
Total sonstiger Betriebsaufwand	**6’897**	**8’067**

Im Gebäudeaufwand sind folgende Kosten abgebildet: Nebenkosten, Unterhaltsarbeiten, Kleininvestitionen, Bewachung und Reinigung. Nicht enthalten sind Mietaufwendungen, da die benötigten Räume durch den Kanton unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Aufgrund der Corona-Pandemie sind die Reinigungskosten leicht tiefer als im Vorjahr.
Der Informatikaufwand von TCHF 2’071 bildet alle Drittkosten rund um die Informatik ab. Im Berichtsjahr sind im Vergleich zum Vorjahr weniger Projekt- und Weiterentwicklungskosten angefallen.
In der Position «Sonstiger Aufwand» wurden durch die Corona-Pandemie Ausgaben beispielsweise in den Spesen oder in der Werbung nicht ausgelöst.

20. Abschreibungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Abschreibungen mobile Sachanlagen	343	173
Abschreibungen immaterielle Anlagen	51	48
Total Abschreibungen	**394**	**221**

Die planmässigen Abschreibungen betragen TCHF 394 und haben sich erhöht, da im Berichtsjahr rund TCHF 1’000 für die komplette Neuausstattung der Mitarbeitenden mit Notebooks aktiviert wurden. Ausserplanmässige Abschreibungen sind keine zu verzeichnen.

21. Finanzergebnis

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Finanzaufwand	9	6
Finanzertrag	6	1
Total Finanzergebnis	**–3**	**–5**

Im Finanzergebnis sind Zinsaufwände und -erträge, Bankspesen, realisierte und unrealisierte Fremdwährungsgewinne und -verluste sowie Skontoerträge enthalten.

4.6.3 Weitere Offenlegungen

Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten Dritter (Eventualforderungen und -verpflichtungen)

Im Geschäftsjahr 2020 sind keine Eventualforderungen und -verpflichtungen angefallen.

Transaktionen mit nahestehenden Personen
Durch den massgeblichen Einfluss in seiner Rolle als Träger der PHBern gilt der Kanton Bern als nahestehende Person im Sinne von FER 15. Dies hat zur Folge, dass die wesentlichen Transaktionen in der Jahresrechnung offenzulegen sind. Aus heutiger Sicht sind dies:

	Volumen der Transaktion	**Wesentliche übrige Konditionen**
4-jähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates und der Bildungs- und Kulturdirektion an die PHBern Jährlicher Staatsbeitrag an die PHBern	TCHF 60'105 für das Jahr 2020 (Vorjahr: TCHF 60'105)	4-jährige Laufzeit des Leistungsauftrags Jährliche Genehmigung der Jahrestranche durch den Regierungsrat
Leistungseinkäufe des Kantons Bern	TCHF 400 Case Management TCHF 750 Kostenbeitrag für Lehrpersonen und Schulleitungen im Bereich Sonderschulen TCHF 400 Zusatzkredit Lehrplan 21 TCHF 300 Lehrplan 21 TCHF 145 Weiterbildungsoffensive Fremdsprachen TCHF 100 Kontaktstelle Lehrpersonenmangel	Einzelne Vereinbarungen pro Leistung
Unentgeltliche Nutzung der Liegenschaften des Kantons Bern an die PHBern zur Ausübung der Tätigkeiten (Schul- und Büroräume)	20'622 m^2 (Vorjahr: 21'558 m^2) Die erlassenen Raumkosten, ohne die in Ziffer 19 ausgewiesenen Gebäudeaufwände, werden mit rund TCHF 7'575 beziffert.	Unentgeltliche Zurverfügungstellung durch den Kanton Bern
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von unentgeltlichen Informatikdienstleistungen bei den Personalapplikationen mit dem Kanton Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltliche Zurverfügungstellung durch den Kanton Bern
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von unentgeltlichen Revisionsdienstleistungen mit der Finanzkontrolle des Kantons Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltliche Zurverfügungstellung durch den Kanton Bern

Das Erteilen von Aufträgen und Gutachten sowie der Bezug von Dienstleistungen der PHBern durch Ämter des Kantons Bern gelten nicht als wesentliche Transaktionen mit nahestehenden Personen.

Als weitere nahestehende Personen im Sinne des Accounting Manual der PHBern gelten alle Beteiligungen über 20 %, alle Mitglieder des Schulrats und der Schulleitung.

Ereignisse nach dem Bilanzstichtag
Die vorliegende Jahresrechnung wurde vom Schulrat am 30. März 2021 genehmigt. Nach dem Bilanzstichtag vom 31.12.2020 gab es keine Ereignisse, die einen wesentlichen Einfluss auf die Jahresrechnung 2020 haben.
Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf das Geschäftsjahr 2021 kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht zuverlässig abgeschätzt werden. Aufgrund der Erfahrungen im Jahr 2020 sowie den Entwicklungen der Studierendenzahlen ist von einer weiterhin signifikanten Zunahme der Studierenden mit entsprechend sprungfixen Kosten auszugehen.

Bern, 30. März 2021

Prof. Dr. Martin Schäfer
Rektor

4.7 Bericht der Revisionsstelle

Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020 Pädagogische Hochschule Bern

an den Regierungsrat des Kantons Bern

Als Revisionsstelle gemäss Art. 50b Abs. 1 des Gesetzes über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG; BSG 436.91) haben wir die Jahresrechnung der Pädagogischen Hochschule Bern, bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang (Seiten 24 bis 43) für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft.

Verantwortung des Schulrats
Der Schulrat der Pädagogischen Hochschule Bern ist für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und den gesetzlichen Vorschriften der Pädagogischen Hochschule verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist der Schulrat für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung der Revisionsstelle
Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG; BSG 622.1) und den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Wirksamkeit oder Existenz des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Prüfungsurteil
Nach unserer Beurteilung vermittelt die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und entspricht dem Gesetz über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule und der Verordnung.

Berichterstattung aufgrund weiterer gesetzlicher Vorschriften

Wir bestätigen, dass wir die Anforderungen an die Unabhängigkeit gemäss dem Gesetz über die Finanzkontrolle erfüllen und keine mit unserer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vorliegen.

In Übereinstimmung mit dem Prüfungsstandard 890 bestätigen wir, dass ein gemäss dem Schulrat ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Jahresrechnung existiert.

Wir empfehlen, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Bern, 30. März 2021

Finanzkontrolle des Kantons Bern

L. Benninger
Zugelassener Revisionsexperte
Leitender Revisor

A. Wäcken
Zugelassene Revisionsexpertin

4 Jahresrechnung

Gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die PHBern hat die PHBern die Rechnungslegung nach einem anerkannten Rechnungslegungsstandard auszurichten. Es gelten die gesamten Fachempfehlungen zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER.

4.1 Kommentar zur Jahresrechnung

Die Jahresrechnung 2020 der PHBern schliesst mit einem Verlust von TCHF 355. Im Vorjahr verzeichnete die PHBern einen Gewinn von TCHF 152. In den vier Jahren davor hat die PHBern Verluste in der Höhe von rund TCHF 1'000 bis TCHF 1'500 ausgewiesen.

Der Staatsbeitrag beläuft sich im Jahr 2020 gemäss RRB 1396/2019 vom 11. Dezember 2019 auf TCHF 60'105. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Beitrag nicht verändert und im Regierungsratsbeschluss für das Jahr 2021 liegt dieser bei TCHF 60'708.
Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 (EP 2018) muss auch die PHBern ihren Anteil beitragen. Das 1 %-Wachstum des Staatsbeitrages wurde für das Jahr 2020 ausgesetzt.

Die Corona-Pandemie führt im Berichtsjahr zu tieferen Personal- und Sachkosten. Es konnten nicht sämtliche Angebote wie geplant durchgeführt werden, was zu tieferen Kosten für Honorare und Spesen führt. Den Corona-bedingten Mehrkosten für die digitalen Ausrüstungen, das Schutzmaterial und den zusätzlichen Reinigungsaufwand stehen deutlich tiefere Kosten im Bereich der Werbung, beim Gebäudeaufwand und beim sonstigen betrieblichen Aufwand gegenüber. Insgesamt führt die Corona-Pandemie zu einer einmaligen Verbesserung des Ergebnisses der PHBern von rund TCHF 1'900 gegenüber der Planung.

Die grössten Faktoren in der Erfolgsrechnung gegenüber dem Vorjahr sind folgende:

- Mehreinnahmen bei den Schulgeldern FHV und Studiengeldern gegenüber dem Vorjahr um TCHF 1'243 auf TCHF 20'736 vorwiegend aufgrund von steigenden Studierendenzahlen, jedoch auch durch die Erhöhung des FHV-Tarifs im Studienjahr 2020/2021. Die Mehreinnahmen aufgrund des Wachstums der Studierendenzahlen und der Erhöhung des FHV-Tarifs wurden aufgrund einer geringeren Studienintensität teilweise gebremst.

- Zunahme der Gehälter inkl. Sozialleistungen ohne Vorsorgeeinrichtungen im Vergleich zum Vorjahr um TCHF 2'089 auf TCHF 70'835. Die anhaltende Zunahme der Studierendenzahlen löst sprungfixe Kosten durch zusätzliche Anstellungen aus. Insgesamt steigen die Kosten bei den Grundausbildungsinstituten um TCHF 1'510 gegenüber dem Vorjahr. Dagegen wurden aufgrund der Corona-Pandemie weniger Honorare für Weiterbildungen und Arbeitsleistungen Dritter verwendet (TCHF 840). Gemäss PHG/PHV besteht für Dozentinnen und Dozenten der PHBern die Möglichkeit, einen Forschungs- oder Bildungsurlaub zu beantragen. Anlässlich der jährlichen Überprüfung der notwendigen Rückstellungen kamen die Verantwortlichen zum Schluss, dass hierbei die Bedingungen zur Bildung einer Rückstellung gegeben sind. Entsprechend wurde im Berichtsjahr erstmalig eine Rückstellung im Umfang von TCHF 1'500 gebildet.

- Die Rückstellung der Vorsorgeeinrichtung nimmt um TCHF 862 ab (Vorjahr TCHF 1'039).

- Der Sachaufwand ist infolge der Corona-Pandemie um TCHF 540 tiefer ausgefallen als im Vorjahr (primär Werbe-, Gebäudeaufwand und Unterrichtsmaterialien). Daneben ist der Informatikaufwand um TCHF 380 tiefer ausgefallen, dafür wurden insgesamt TCHF 1'000 für die komplette Neuausstattung der Mitarbeitenden mit Notebooks aktiviert.

4.2 Bilanz

Beträge in TCHF	Ziffer im Anhang	31.12.2020	31.12.2019
Flüssige Mittel	1	4'336	4'790
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	2	11'189	10'057
Sonstige kurzfristige Forderungen	3	1	1
Vorräte	4	1	6
Aktive Rechnungsabgrenzung	5	1'226	1'433
Umlaufvermögen		**16'753**	**16'287**
Mobile Sachanlagen	6	1'267	539
Immaterielle Anlagen	7	78	138
Anlagevermögen		**1'345**	**677**
AKTIVEN		**18'098**	**16'964**
Kurzfristige Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	8	848	1'735
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	9	29	39
Passive Rechnungsabgrenzung	10	8'033	6'557
Kurzfristige Rückstellungen	13	1'614	1'281
Kurzfristiges Fremdkapital		**10'524**	**9'612**
Langfristige andere Verbindlichkeiten	11	697	731
Langfristige Verbindlichkeiten gegenüber Vorsorgeeinrichtungen	12	12'872	13'734
Langfristige Rückstellungen	13	3'238	1'765
Langfristiges Fremdkapital		**16'807**	**16'230**
Total Fremdkapital		**27'331**	**25'842**
Kumulierte Ergebnisse		–8'878	–9'030
ERFOLG Gewinn (+) / Verlust (–)		–355	152
Total Eigenkapital		**–9'233**	**–8'878**
PASSIVEN		**18'098**	**16'964**

4.3 Erfolgsrechnung

Beträge in TCHF	Ziffer im Anhang	31.12.2020	31.12.2019
Grundfinanzierung	14	78’523	77’711
Forschungserträge Drittmittel	15	2’774	2’807
Studiengelder	16	4’843	4’460
Übrige Erträge	16	2’517	3’043
Erlösminderungen	16	0	0
Ertrag		**88’657**	**88’021**
Übrige Beiträge an Dritte	17	3’049	3’165
Personalaufwand	18	78’703	76’413
Sonstiger Betriebsaufwand	19	6’897	8’067
Abschreibungen	6, 7, 20	394	221
Aufwand		**89’043**	**87’866**
BETRIEBSERGEBNIS		**–386**	**155**
Finanzaufwand	21	9	6
Finanzertrag	21	6	1
Finanzergebnis		**–3**	**–5**
ORDENTLICHES ERGEBNIS		**–389**	**150**
Veränderung zweckgebundene Fonds	11	34	2
FONDSERGEBNIS		**34**	**2**
ERFOLG Gewinn (+) / Verlust (–)		**–355**	**152**

4.4 Geldflussrechnung

Beträge in TCHF	**31.12.2020**	**31.12.2019**
Jahreserfolg Gewinn (+) / Verlust (–)	**–355**	**152**
+/– Abschreibungen/erfolgswirksame Aufwertungen	394	221
+/– Zunahme/Abnahme von fondsunwirksamen Rückstellungen	1’473	763
+/– sonstige fondsunwirksame Aufwendungen/Erträge	–896	–1’041
+/– Abnahme/Zunahme der Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	–1’132	8
+/– Abnahme/Zunahme von Vorräten	4	4
+/– Abnahme/Zunahme von aktiven Rechnungsabgrenzungen	207	–394
+/– Zunahme/Abnahme der kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	–887	790
+/– Zunahme/Abnahme von sonstigen kurzfristigen Verbindlichkeiten	–10	37
+/– Zunahme/Abnahme von passiven Rechnungsabgrenzungen	1’476	–22
+/– Zunahme/Abnahme von kurzfristigen Rückstellungen	333	177
Geldzufluss/-abfluss aus Betriebstätigkeit (operativer Cashflow)	**607**	**695**
– Investitionen (Kauf) von Sachanlagen	–1’073	–281
+ Devestitionen (Verkauf/Verschrottung) von Sachanlagen	76	0
– Investitionen (Kauf) von immateriellen Anlagen	–64	–81
Geldzufluss/-abfluss aus Investitionstätigkeit	**–1’061**	**–362**
Total Geldzufluss/-abfluss = Veränderung nettoflüssige Mittel	**–454**	**333**
Flüssige Mittel Anfangsbestand	4’790	4’457
Flüssige Mittel Endbestand	4’336	4’790
Veränderung Geldzufluss (+) / Geldabfluss (–)	**–454**	**333**

4.5 Eigenkapitalnachweis per 31.12.2020

Beträge in TCHF	Bewertungs-reserve Staat	Gewinnre-serve Staat	Gewinnre-serven Dritt-mittel	Total
Eigenkapital per 01.01.2018	**–25'540**	**17'445**	**182**	**–7'913**
Jahresgewinn (+) / -verlust (–)	0	–1'116	0	–1'116
Eigenkapital per 31.12.2018	**–25'540**	**16'329**	**182**	**–9'029**
Eigenkapital per 01.01.2019	**–25'540**	**16'329**	**182**	**–9'029**
Jahresgewinn (+) / -verlust (–)	0	152	0	152
Eigenkapital per 31.12.2019	**–25'540**	**16'481**	**182**	**–8'877**
Eigenkapital per 01.01.2020	**–25'540**	**16'480**	**182**	**–8'878**
Jahresgewinn (+) / -verlust (–)	0	–355	0	–355
Eigenkapital per 31.12.2020	**–25'540**	**16'125**	**182**	**–9'233**

Jahresgewinn/-verlust
Der Verlust der PHBern beträgt TCHF 355. Im Vorjahr resultierte ein Gewinn von TCHF 152.

Gewinnreserve Staat
Die PHBern kann keine Gewinne ausschütten. Das Jahresergebnis 2020 wird nach Genehmigung der Jahresrechnung durch den Regierungsrat dem Eigenkapital zugewiesen. Im Jahr 2020 sinken die Gewinnreserven Staat durch den Jahresverlust von TCHF 355 von bisher TCHF 16'480 auf neu TCHF 16'125.

Negatives Eigenkapital
Die PHBern weist per 31.12.2020 (seit 2014) ein negatives Eigenkapital von TCHF 9'233 auf. Dieses setzt sich aus einer Gewinnreserve von insgesamt TCHF 16'307 und einer negativen Bewertungsreserve von TCHF 25'540 zusammen. Die negative Bewertungsreserve begründet sich mit dem Übertritt der PHBern in das Beitragssystem per 01.01.2014 (Restatement Eröffnungsbilanz per 01.01.2014 nach Swiss GAAP FER) und ist mehrheitlich auf die erstmalige Erfassung (Bildung Rückstellung) der Vorsorgeverpflichtungen gegenüber den Pensionskassen (BPK und BLVK) zurückzuführen. Das negative Eigenkapital hat auf den ordentlichen Geschäftsgang keinen unmittelbaren Einfluss. Der Kanton stellt die Liquidität der PHBern sicher (Art. 48h PHV) und die Zahlungsfähigkeit der PHBern ist nicht gefährdet.

4.6 Anhang

Allgemeines
Die Jahresrechnung wurde am 30. März 2021 vom Schulrat genehmigt. Die Jahresrechnung unterliegt der Genehmigung durch den Regierungsrat und wird anschliessend dem Grossen Rat in der Septembersession 2021 zur Kenntnis gebracht.

Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze
Es gilt der Grundsatz der Einzelbewertung der Aktiven und Verbindlichkeiten. Sämtliche Zahlen werden wo nicht anders vermerkt in TCHF und gerundet ausgewiesen. Dabei wurden die Vorjahreszahlen teilweise neu gerundet, weshalb diese teilweise leicht angepasst wurden. Die Aktiven werden zu Anschaffungs- oder Herstellkosten, die Verbindlichkeiten zu Nominalwerten bewertet. Die Erstellung der Jahresrechnung erfordert von den Verantwortlichen, Einschätzungen und Annahmen zu treffen, welche die ausgewiesenen Erträge, Aufwendungen und Vermögenswerte und Verbindlichkeiten zum Zeitpunkt der Bilanzerstellung beeinflussen. Wenn später derartige Einschätzungen und Annahmen, die nach besten Wissen und Gewissen getroffen wurden, von den tatsächlichen Gegebenheiten abweichen, werden diese Einschätzungen in jenem Berichtsjahr angepasst, in denen sich die Gegebenheiten verändert haben. Die Grundsätze für die wichtigsten Positionen der Jahresrechnung sind nachfolgend erläutert:

Flüssige Mittel
Die flüssigen Mittel umfassen Kassenbestände sowie Post- und Bankguthaben. Zusätzlich zählt das Kontokorrent Finanzverwaltung bei einem positiven Saldo ebenfalls zu den flüssigen Mitteln. Sie sind zum Nominalwert bewertet.

Forderungen aus Lieferungen und Leistungen und andere kurzfristige Forderungen
Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert unter Abzug allfälliger Wertbeeinträchtigungen. Für offensichtlich gefährdete Forderungen wird eine Wertberichtigung gemäss individueller Risikolage gebildet.

Vorräte
Die Vorräte werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten oder – falls dieser tiefer ist – zum Nettomarktwert bewertet.

Aktive Rechnungsabgrenzung
Aktive Rechnungsabgrenzungen dienen ausschliesslich der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bewertung erfolgt zum Nominalwert.

Mobile Sachanlagen
Mobile Sachanlagen werden zu Anschaffungs- oder Herstellungskosten abzüglich der kumulierten Abschreibungen bewertet. Die Abschreibungen erfolgen linear über die wirtschaftliche Nutzungsdauer der Sachanlage. Solange ein Gegenstand, der vollständig abgeschrieben ist, noch genutzt wird, werden der Anschaffungswert und die entsprechenden kumulierten Abschreibungen nicht ausgebucht. Die Nutzungsdauer der Sachanlagen wird wie folgt festgelegt.

Anlageklasse	Nutzungsdauer
Maschinen und Apparate	5 Jahre
Mobiliar und Einrichtungen	10–15 Jahre
Büromaschinen, Hardware und Kommunikationssysteme	3–5 Jahre
Fahrzeuge	4–6 Jahre
Musikinstrumente	10–50 Jahre
Einbauten in Fremdmietobjekte	10 Jahre oder maximale Mietdauer

Immaterielle Anlagen
Als immaterielle Anlagen gelten erworbene Softwarelösungen, von einem externen Anbieter entwickelte Softwareapplikationen, Patente und Lizenzen. Auch die selbst geschaffenen Softwarelösungen sind immaterielle Anlagen. Immaterielle Anlagen werden höchstens zu Anschaffungskosten erfasst und über einen Zeitraum von fünf Jahren linear abgeschrieben. Solange ein Gegenstand, der vollständig abgeschrieben ist, noch genutzt wird, werden der Anschaffungswert und die entsprechenden kumulierten Abschreibungen nicht ausgebucht.

Kurzfristige Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen
Verbindlichkeiten umfassen Verpflichtungen aus Lieferungen und Leistungen. Sie werden zum Nominalwert bilanziert.

Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten sind solche mit einer Fälligkeit von bis zu einem Jahr, die nicht direkt mit der Erbringung von Leistungen in Zusammenhang stehen wie beispielsweise offene MWST-Verbindlichkeiten an die eidgenössische Steuerverwaltung.
Habensaldi auf den Kontokorrenten Finanzverwaltung sind Schulden bei der Tresorerie des Kantons. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Passive Rechnungsabgrenzung
Passive Rechnungsabgrenzungen dienen ausschliesslich der periodengerechten Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. Die Bilanzierung erfolgt zum Nominalwert.

Kurzfristige und langfristige Rückstellungen
Rückstellungen mit einer Fälligkeit von bis zu zwölf Monaten werden im kurzfristigen Fremdkapital, Rückstellungen mit einer Fälligkeit von mehr als zwölf Monaten im langfristigen Fremdkapital ausgewiesen.

Eine Rückstellung ist eine auf einem Ereignis in der Vergangenheit begründete wahrscheinliche Verpflichtung, deren Höhe und/oder Fälligkeit ungewiss, aber schätzbar ist. Das verpflichtende Ereignis muss vor dem Bilanzstichtag stattgefunden haben. Es kann auf einer ausdrücklich rechtlichen oder einer faktischen Verpflichtung basieren. Als Rückstellungen berücksichtigt werden die Gleitzeit-, Langzeit- und Feriensaldi der Mitarbeitenden (Rückstellung Zeitwirtschaft), die anwartschaftlichen Treueprämien der Mitarbeitenden, Ansprüche aus Forschungs- und Bildungsurlaub der Dozierenden sowie Ansprüche aus Sonder- und Überbrückungsrenten.
Die Bildung der Rückstellung erfolgt durch Belastung der entsprechenden Aufwandposition. Die Verminderung bzw. Auflösung von Rückstellungen hat in demselben Bereich der Erfolgsrechnung wie die Bildung zu erfolgen. Die Veränderungen der Rückstellungen sind im Rückstellungsspiegel aufgelistet.

Langfristige andere Verbindlichkeiten
Fonds sind zweckgebundene Mittel zur Sicherstellung der Finanzierung bestimmter Aufgaben, über welche separat Rechnung geführt wird. Die Verwendung der Fonds ist in den jeweiligen Reglementen gestützt auf die Verordnung über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule Bern geregelt. Da die Verwendung zweckgebunden ist, sind die Fondskonti als langfristiges Fremdkapital zu führen.

Langfristige Verbindlichkeiten gegenüber Vorsorgeeinrichtungen
Die PHBern ist der Bernischen Pensionskasse (BPK) und der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) angeschlossen. Wirtschaftliche Auswirkungen von Vorsorgeplänen auf die PHBern werden auf den Bilanzstichtag berechnet. Die Aktivierung eines wirtschaftlichen Nutzens erfolgt nur, wenn eine positive Auswirkung auf den künftigen Geldfluss erwartet wird (z.B. Beitragssenkung). Wirtschaftliche Verpflichtungen (z.B. Beitrag an die Sanierung einer Unterdeckung) werden gemäss den Bestimmungen zu den Rückstellungen passiviert.

Eventualforderungen und -verpflichtungen
Eventualforderungen und -verpflichtungen sind Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten oder zulasten Dritter. Eventualforderungen und -verbindlichkeiten sowie weitere nicht

zu bilanzierende Forderungen und Verpflichtungen werden auf den Bilanzstichtag beurteilt und entsprechend offengelegt.

Transaktionen mit nahestehenden Personen
Als nahestehende Person (natürliche oder juristische) wird betrachtet, wer direkt oder indirekt einen bedeutenden Einfluss auf finanzielle oder operative Entscheidungen der PHBern ausüben kann. Organisationen, welche ihrerseits direkt oder indirekt von nahestehenden Personen beherrscht werden, gelten ebenfalls als nahestehende Personen. Als nahestehende Personen im Sinne des Accounting Manual der PHBern gelten alle Beteiligungen über 20 %, der Kanton Bern sowie alle Mitglieder des Schulrats und der Schulleitung. Alle wesentlichen Transaktionen sowie daraus resultierenden Guthaben oder Verbindlichkeiten gegenüber nahestehenden Personen werden in der Jahresrechnung separat offengelegt.

Geldflussrechnung
Die Veränderung der nettoflüssigen Mittel (Fonds) setzt sich aus folgenden Positionen zusammen: «Kasse», «Postkonto», «Bankkonto», «Kontokorrent Finanzverwaltung», «Geldtransferkonto».

Positionen in Fremdwährungen
Aktiven und Passiven in Fremdwährungen werden am Bilanzstichtag in CHF umgerechnet. Dabei kommt der Kurs des Bilanzstichtags gemäss oanda.com zum Tragen.

4.6.1 Erläuterungen Bilanz

1. Flüssige Mittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kasse	11	16
Post	3’390	2’880
Bank	97	132
Kontokorrent Finanzverwaltung	838	1’762
Total flüssige Mittel	**4’336**	**4’790**

Der Kanton Bern organisiert das Cash Management der PHBern. Über das Kontokorrent Finanzverwaltung werden die Gehaltsauszahlungen, grössere Zahlungen zwischen den Berner Hochschulen und der Staatsbeitrag abgewickelt. Aufgrund des negativen Eigenkapitals und der Verluste der PHBern kann dieses Konto von einer Forderung zu einer Verbindlichkeit der PHBern wechseln.

2. Forderungen aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	11’189	10’057
Delkredere	0	0
Total Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	**11’189**	**10’057**

Grund für die hohen Forderungen sind vor allem die Schulgelder FHV des Herbstsemesters 2020 (inkl. NMS) von TCHF 10’145 mit einer Zahlungsfrist von 60 Tagen (Zahlungsfrist im Folgejahr). Zudem wurden Studiengelder im Dezember 2020 für das Frühlingssemester 2021 in Rechnung gestellt. In der

passiven Rechnungsabgrenzung werden bei diesen Forderungen die Anteile für das Jahr 2021 inkl. Anteil für das IVP NMS korrigiert.
In Bezug auf Debitorenverluste ist das Risiko klein, sodass kein Delkredere gebildet werden muss.

3. Sonstige kurzfristige Forderungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Sonstige kurzfristige Forderungen	1	1
Total sonstige kurzfristige Forderungen	**1**	**1**

Die sonstigen kurzfristigen Forderungen beinhalten TCHF 1 für die Barsicherheit auf dem Zollkonto.

4. Vorräte

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Vorräte Hilfs- und Betriebsmaterial	1	6
Total Vorräte	**1**	**6**

Der Vorrat beinhaltet den Lagerbestand an Holzpellets.

5. Aktive Rechnungsabgrenzung

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Vorausbezahlte Aufwendungen	638	695
Noch nicht erhaltene Erträge	588	738
Total aktive Rechnungsabgrenzung	**1'226**	**1'433**

Vor allem im Bereich der Gebäudenebenkosten, der Informatik und bei Mitgliederbeiträgen wurden diverse Rechnungen für das Jahr 2021 vorausbezahlt und per Ende Jahr abgegrenzt. Zudem sind die negativen Gleitzeitsaldi von TCHF 148 auf dieser Position abgebildet (vgl. 13. Rückstellungen).
In der Position «Noch nicht erhaltene Erträge» sind Abgrenzungen für ausstehende Erträge für ein Fachdidaktikzentrum, für Dienstleistungen und für Projekterträge ausstehend. Bei den Dienstleistungserträgen erfolgt die Rechnungsstellung für das IVP NMS jeweils halbjährlich und eine Dienstleistung im Leistungsbereich Grundausbildungen wird erst nach dem Studienjahr fakturiert.

6. Mobile Sachanlagen

Beträge in TCHF	Maschinen und Apparate	Mobiliar und Einrichtungen	Übrige Sachanlagen	Anlagen im Bau – Sachanlagen	Total
Bruttobuchwert per 01.01.2019	**145**	**147**	**875**	**64**	**1'232**
Zugänge	0	0	0	281	281
Abgänge	0	0	–152	0	–152
Reklassifikationen	100	5	240	–345	0
Bruttobuchwert per 31.12.2019	**245**	**152**	**963**	**0**	**1'361**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2019	**129**	**51**	**620**	**0**	**800**
Planmässige Abschreibungen	21	12	140	0	173
Abgänge	0	0	–152	0	–152
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2019	**150**	**63**	**608**	**0**	**821**
Nettobuchwerte per 01.01.2019	**16**	**96**	**255**	**65**	**432**
Nettobuchwerte per 31.12.2019	**95**	**89**	**355**	**0**	**540**
Bruttobuchwert per 01.01.2020	**245**	**152**	**962**	**0**	**1'359**
Zugänge	0	0	0	1'079	1'079
Abgänge	0	–8	–236	0	–244
Reklassifikationen	11	0	1'068	–1'079	0
Bruttobuchwert per 31.12.2020	**257**	**144**	**1'794**	**0**	**2'194**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2020	**150**	**63**	**607**	**0**	**820**
Planmässige Abschreibungen	25	12	305	0	342
Abgänge	0	–3	–232	0	–235
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2020	**175**	**72**	**680**	**0**	**927**
Nettobuchwerte per 01.01.2020	**95**	**89**	**355**	**0**	**539**
Nettobuchwerte per 31.12.2020	**81**	**72**	**1'114**	**0**	**1'267**

Anschaffungen, bei welchen die Einheit TCHF 5 übersteigt, werden aktiviert. Sechs Anlagen mit einem Volumen von TCHF 1'079 wurden im Jahr 2020 aktiviert. Dafür wurden insgesamt TCHF 1'000 für die komplette Neuausstattung der Mitarbeitenden mit Notebooks aktiviert. Die im Jahr 2020 nicht liquiditätswirksamen Investitionen (Bezahlung im Folgejahr) belaufen sich auf TCHF 6.
Nach der Überprüfung des Inventars wurden Ende 2020 19 Anlagen ausgebucht.

7. Immaterielle Anlagen

Beträge in TCHF	Software	EDV-Projekte	Anlagen im Bau immat. Anlagen	Total
Bruttobuchwert per 01.01.2019	**1'761**	**52**	**0**	**1'813**
Zugänge	0	0	62	62
Reklassifikationen	62	0	–62	0
Bruttobuchwert per 31.12.2019	**1'823**	**52**	**0**	**1'875**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2019	**1'669**	**21**	**0**	**–1'690**
Planmässige Abschreibungen	37	10	0	–47
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2019	**1'706**	**31**	**0**	**–1'737**
Nettobuchwerte per 01.01.2019	**92**	**31**	**0**	**123**
Nettobuchwerte per 31.12.2019	**117**	**21**	**0**	**138**
Bruttobuchwert per 01.01.2020	**1'823**	**52**	**0**	**1'875**
Zugänge	0	0	58	58
Abgänge	–117	–52	0	–169
Reklassifikationen	58	0	–58	0
Bruttobuchwert per 31.12.2020	**1'764**	**0**	**0**	**1'764**
Kumulierte Wertberichtigung per 01.01.2020	**1'706**	**31**	**0**	**–1'737**
Planmässige Abschreibungen	42	9	0	–51
Abgänge	–62	–40	0	–102
Kumulierte Wertberichtigung per 31.12.2020	**1'686**	**0**	**0**	**1'686**
Nettobuchwerte per 01.01.2020	**117**	**21**	**0**	**138**
Nettobuchwerte per 31.12.2020	**78**	**0**	**0**	**78**

Anschaffungen, bei welchen die Einheit TCHF 5 übersteigt, werden aktiviert. Zwei Lizenzen wurden im Jahr 2020 aktiviert. Die im Jahr 2019 nicht liquiditätswirksamen Investitionen beliefen sich auf TCHF 6 (Auswirkung auf Geldflussrechnung im Jahr 2020). Nach der Überprüfung des Inventars wurden Ende 2020 vier Anlagen ausgebucht.

8. Kurzfristige Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Waren- und Materiallieferanten (Kreditoren)	848	1'735
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen nahestehende Personen	0	1
Total Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	**848**	**1'735**

Die per Ende Jahr verbuchten kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sind nicht fällig und werden gemäss Zahlungsfrist an die Lieferanten bezahlt.

9. Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Kreditoren MWST, Quellensteuer	27	37
Sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	2	2
Total sonstige kurzfristige Verbindlichkeiten	**29**	**39**

Der Kreditor MWST ESTV wird in den sonstigen kurzfristigen Verbindlichkeiten ausgewiesen.

10. Passive Rechnungsabgrenzung

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
TP noch nicht bezahlte Aufwendungen	1'095	828
TP schon erhaltene Erträge	6'938	5'729
Total passive Rechnungsabgrenzung	**8'033**	**6'557**

In der Position «TP noch nicht bezahlte Aufwendungen» werden die per Bilanzstichtag nicht verbuchten Rechnungen für das Jahr 2020 abgegrenzt (v.a. Rechnungen der Informatik, Gebäudenebenkosten). Zudem wurden ausstehende Praktikumsentschädigungen und Honorare transitorisch verbucht.
Bei «TP schon erhaltene Erträge» wurden vor allem erhaltene Schulgelder FHV, Semester- und Weiterbildungsgebühren sowie erhaltene Projekterträge abgegrenzt.

11. Langfristige andere Verbindlichkeiten

Beträge in TCHF	Anfangsbestand	Zuweisung	Verwendung	Endbestand
Kulturpromille	731	189	-223	697
Total langfristige Verbindlichkeiten (Fonds)	**731**	**189**	**-223**	**697**

Kulturpromille ist ein Angebot der PHBern zur Förderung kultureller Aktivitäten und wird als Fonds geführt. Die Mittel im Jahr 2020 wurden vor allem für Beiträge an den Unisport, an Kulturprojekte und an die Sozialkasse eingesetzt.

12. Vorsorgeverpflichtungen

Wirtschaftliche Verpflichtung und Vorsorgeaufwand Beträge in TCHF	Unterdeckung	Wirtschaftlicher Anteil (Nutzen / Verpflichtung)		Erfolgswirksame Veränderung ggü. VJ	Auf die Periode abgegrenzte Beiträge	Vorsorgeaufwand im Personalaufwand	
	31.12.20	31.12.20	31.12.19			31.12.20	31.12.19
Vorsorgeeinrichtung BPK	10'322	7'740	8'147	–407	7'752	6'890	6'554
Vorsorgeeinrichtung BLVK	1'243	5'132	5'587	–455			
Total Vorsorgeverpflichtung	**11'565**	**12'872**	**13'734**	**–862**	**7'752**	**6'890**	**6'554**

Die Mitarbeitenden der PHBern sind bei der Bernischen Pensionskasse (BPK; 491 Versicherte / 341 VZÄ per 31.12.2020) und bei der Berner Lehrerversicherungskasse (BLVK; 461 Versicherte / 113 VZÄ per 31.12.2020) versichert.

Die BPK weist per 31. Dezember 2020 einen Deckungsgrad von 95,8 % (Vorjahr 94,6 %) aus, was für die PHBern per 31. Dezember 2020 eine Unterdeckung von TCHF 10'322 (Vorjahr TCHF 12'580) bedeutet.
Der Deckungsgrad der BLVK betrug per 31. Dezember 2020 97,2 % (Vorjahr 96 %), was für die PHBern per 31. Dezember 2020 eine Unterdeckung von TCHF 1'243 (Vorjahr TCHF 1'950) bedeutet.
Die Unterdeckung in den Pensionskassen per Ende 2020 beträgt total TCHF 11'565.

Die Sanierung und Ausfinanzierung der Deckungslücken erfolgt über eine Leistungssenkung, die Schuldanerkennung des Kantons Bern und die Finanzierungsbeiträge der aktiven Versicherten und Arbeitgeber. Durch diese Massnahmen soll der Deckungsgrad von 100 % innert der nächsten 14 Jahre erreicht werden.
Mit der Einführung des Beitragsprimats per 1. Januar 2015 (Volksabstimmung vom 18. Mai 2014; Gesetz über die kantonalen Pensionskassen [PKG]) wurde die Berechnung der Rückstellung angepasst, was einen einmaligen Effekt auslöste. Alle Hochschulen des Kantons Bern berechnen diese Rückstellung seit 2015, basierend auf der Zahlungsverpflichtung für den Arbeitgeberanteil der Finanzierungsbeiträge bis Ende 2034. Im Leistungsprimat wurden Rückstellungen auf der Basis der Unterdeckung der Pensionskassen berechnet. Die Unterdeckung kann jährlich grossen Schwankungen ausgesetzt sein (u.a. Börsenentwicklung), was die Differenz zum wirtschaftlichen Anteil (Rückstellung) der PHBern erklärt.

Die Berechnung für die Vorsorgeverpflichtung richtet sich nach den Vorgaben, welche auch für den Kanton Bern zur Anwendung kommen:

- versicherter Jahresverdienst aller Mitarbeitenden (BPK erst ab 25 Jahren) mit Stichtag 31. Dezember
- Finanzierungsbeitrag Arbeitgeber (BPK 1,35 %, BLVK 2,55 %)
- Planungsparameter von 1,5 % (Teuerung 0,6 %, individuelle Gehaltsmassnahmen 0,7 %, Sicherheitsmarge 0,2 %)
- Annahme Bevölkerungsentwicklung 0,31 %
- verbleibende Anzahl Jahre gemäss Finanzierungsplan (Ende 2020 = 14 Jahre)

Beträge in TCHF	Vorsorgever-pflichtung BPK	Vorsorgever-pflichtung BLVK	Total
Buchwert per 01.01.2019	**9'093**	**5'679**	**14'772**
Bildung	0	168	168
Verwendung	–469	–260	–729
Auflösung	–477	0	–477
Buchwert per 31.12.2019	**8'147**	**5'587**	**13'734**
Buchwert per 01.01.2020	**8'147**	**5'587**	**13'734**
Bildung	68	0	68
Verwendung	–475	–324	–799
Auflösung	0	–131	–131
Buchwert per 31.12.2020	**7'740**	**5'132**	**12'872**

13. Rückstellungen

Beträge in TCHF	Überzeit-, Ferien und Langzeitkonto	Treueprämien	Forschungs- und Bildungsurlaub	Sonderrenten / sonstige Rückstellungen	Total
Buchwert per 01.01.2019	**1'922**	**0**	**0**	**184**	**2'106**
davon langfristige Rückstellungen	***922***	***0***	***0***	***80***	***1'002***
davon kurzfristige Rückstellungen	***1'000***	***0***	***0***	***104***	***1'104***
Bildung	106	1'167	0	49	1'322
Verwendung	–197	0	0	–108	–305
Veränderung aktivierte negative Zeitsaldi	–62	0	0	0	–62
Auflösung	0	0	0	–16	–16
Buchwert per 31.12.2019	**1'769**	**1'167**	**0**	**109**	**3'045**
davon langfristige Rückstellungen	***951***	***787***	***0***	***27***	***1'765***
davon kurzfristige Rückstellungen	***818***	***380***	***0***	***82***	***1'280***
Buchwert per 01.01.2020	**1'770**	**1'167**	**0**	**109**	**3'046**
davon langfristige Rückstellungen	***951***	***787***	***0***	***27***	***1'765***
davon kurzfristige Rückstellungen	***818***	***380***	***0***	***82***	***1'280***
Bildung	215	654	1'500	160	2'530
Verwendung	–80	–580	0	–92	–752
Veränderung aktivierte negative Zeitsaldi	29	0	0	0	29
Buchwert per 31.12.2020	**1'934**	**1'241**	**1'500**	**177**	**4'852**
davon langfristige Rückstellungen	***929***	***885***	***1'424***	***0***	***3'238***
davon kurzfristige Rückstellungen	***1'005***	***356***	***76***	***177***	***1'614***

Die Rückstellung für Überzeit, Ferien und Langzeitkonto (Zeitwirtschaft) erhöht sich um TCHF 164. Insbesondere die Ferienguthaben haben im Berichtsjahr um TCHF 159 zugenommen. Die negativen Gleitzeitsaldi werden in die aktive Rechnungsabgrenzung (Ziffer 5) umgebucht.
Die im Vorjahr erstmalig gebildete Rückstellung für Treueprämien der Mitarbeitenden erhöht sich leicht um TCHF 74.
Gemäss PHG/PHV besteht für Dozentinnen und Dozenten der PHBern die Möglichkeit, einen Forschungs- oder Bildungsurlaub zu beantragen. Anlässlich der jährlichen Überprüfung der notwendigen Rückstellungen kamen die Verantwortlichen zur Einschätzung, dass die Bedingungen zur Bildung einer Rückstellung gegeben sind. Entsprechend wurde im Jahr 2020 erstmalig eine Rückstellung mit einem einmaligen Effekt von TCHF 1'500 gebildet.
In der Spalte Sonderrenten / sonstige Rückstellungen handelt es sich um Rückstellungen für Sonderrenten, welche im Sommer 2021 auslaufen (TCHF 27). Zudem wurde im Dezember 2020 von der Eidgenössischen Steuerverwaltung eine Prüfung der MWST der Geschäftsjahre 2015 bis 2019 vorgenommen, welche zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht vollständig abgeschlossen werden konnte. Aufgrund der aktuellen Einschätzung wurde eine Rückstellung von TCHF 150 gebildet.

4.6.2 Erläuterungen Erfolgsrechnung

14. Grundfinanzierung

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Beitrag Kanton Bern	60'105	60'105
Beitrag übrige	2'526	2'573
Schulgelder FHV (ausserhalb Trägerregion)	15'892	15'033
Total Grundfinanzierung	**78'523**	**77'711**

Im Leistungsauftrag (RRB 1396/2019 vom 11. Dezember 2019) wurde der Staatsbeitrag für das Jahr 2020 auf TCHF 60'105 festgelegt, entsprechend 67,8 % (Vorjahr 68,3 %) des betrieblichen Ertrags. Im Rahmen des Entlastungspakets (EP 2018) wurde das 1 % Wachstum für das Jahr 2020 ausgesetzt. Der Beitrag übrige (2,8 % des betrieblichen Ertrags) verbleibt auf Vorjahresniveau. Die Beiträge für Lehrplan 21 wurden reduziert, jedoch gibt es neue Beiträge für «Lehrplan 21 Medien und Informatik».
Die Schulgelder FHV nehmen aufgrund von anhaltend steigenden Studierendenzahlen und durch die Erhöhung des FHV-Tarifs im Studienjahr 2020/2021 weiter zu. Diese Mehreinnahmen wurden jedoch aufgrund einer geringeren Studienintensität gebremst. Mit 17,9 % (Vorjahr 17,1 %) Anteil am betrieblichen Ertrag ist dies eine wesentliche Ertragsposition für die PHBern.

15. Forschungserträge Drittmittel

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Projektbeiträge SNF	992	763
Projektbeiträge	1'782	2'044
Total Forschungserträge Drittmittel	**2'774**	**2'807**

Der Anteil der Forschungserträge aus Drittmitteln reduziert sich um TCHF 33 und macht 3,1 % (Vorjahr 3.2 %) am betrieblichen Ertrag aus. Im Berichtsjahr konnten die Projektbeiträge des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) gesteigert werden. Bei anderen Projekten konnten weniger Einnahmen verzeichnet werden. Insgesamt schwankt dieser Ertrag immer von Jahr zu Jahr leicht.

16. Übrige Erträge / Erlösminderungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Studiengelder	4'843	4'460
Weiterbildungserträge	542	968
Dienstleistungserträge	1'450	1'720
Diverse Erträge	526	355
Total übrige Erträge / Erlösminderungen	**7'361**	**7'503**

Die übrigen Erträge reduzieren sich im Vergleich zum Vorjahr um insgesamt TCHF 142 auf TCHF 7'361, entsprechend 8,3 % (Vorjahr 8,5 %) am betrieblichen Ertrag.
Gesamthaft hat an der PHBern die Anzahl der Studierenden zugenommen, was zu einer Erhöhung der Studiengelder um 8,6 % auf TCHF 4'843 führte. Aufgrund der Corona-Pandemie konnten in der Weiterbildung nicht sämtliche Angebote durchgeführt werden. Der Ertrag reduzierte sich entsprechend um

TCHF 426 auf TCHF 542. Der Rückgang bei den Dienstleistungserträgen ist primär auf den im Vorjahr im Auftrag eines anderen Kantons durchgeführten CAS «Schulen leiten» zurückzuführen. Die Erhöhung bei den diversen Erträgen ist auf eine einmalige Rückzahlung von Nebenkosten zurückzuführen.

17. Übrige Beiträge an Dritte

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Stipendien	94	95
Betriebsbeiträge an eigene Anstalten	2'955	3'070
Total übrige Beiträge an Dritte	**3'049**	**3'165**

Die Stipendien beinhalten Mobilitätsbeiträge an Studierende und Dozierende der PHBern (TCHF 94). Die grösste Position unter «Betriebsbeiträge an eigene Anstalten» ist die Kostenbeteiligung der PHBern an der Bibliothek vonRoll von TCHF 1'590. Im Weiteren wird der Bezug von Bildungsleistungen (abhängig von der Fächerwahl) an der Universität Bern abgebildet und das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung verrechnet das Zertifikat Berufspädagogik. Zudem sind Kosten für die Medienkredite, für E-Medien und Kulturpromille-Aufwände verbucht. Die gesamte Position macht 3,4 % (Vorjahr 3,6 %) des betrieblichen Aufwands aus.

18. Personalaufwand

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Gehälter	65'454	63'568
Sozialversicherungen ohne Vorsorgeeinrichtungen	5'380	5'178
Vorsorgeeinrichtungen	6'890	6'554
Übriger Personalaufwand	979	1'113
Total Personalaufwand	**78'703**	**76'413**

Die mit Abstand grösste betriebliche Aufwandposition ist der Personalaufwand mit einem Anteil von 88,4 % (TCHF 78'703) (Vorjahr 86,9 % TCHF 76'413). Die steigenden Studierendenzahlen haben sprungfixe Kosten durch die Anstellung von Dozierenden zur Folge (TCHF 1'510). Zudem werden die Gehälter jährlich durch den Gehaltsaufstieg erhöht. Die Rückstellung der Treueprämien erhöht sich um TCHF 74 und die Rückstellung Zeitwirtschaft um TCHF 164. Für Forschungs- und Bildungsurlaube wurde im Jahr 2020 erstmalig eine Rückstellung in der Höhe von TCHF 1'500 gebildet. Aufgrund der Corona-Pandemie und der damit verbundenen Reduktion der Angebote sind die Kosten für die Honorare im Berichtsjahr tiefer ausgefallen.
In den TCHF 6'890 der Vorsorgeeinrichtungen sind TCHF 7'752 an Beiträgen und TCHF 862 Reduktion aufgrund der Anpassung der Rückstellung Vorsorgeverpflichtung verbucht (vgl. 12. Vorsorgeverpflichtungen).

19. Sonstiger Betriebsaufwand

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Gebäudeaufwand	2'086	2'212
Unterhalt, Reparaturen und Ersatz	329	295
Verwaltungsaufwand	1'007	1'039
Informatikaufwand	2'071	2'652
Sonstiger Aufwand	1'404	1'869
Total sonstiger Betriebsaufwand	**6'897**	**8'067**

Im Gebäudeaufwand sind folgende Kosten abgebildet: Nebenkosten, Unterhaltsarbeiten, Kleininvestitionen, Bewachung und Reinigung. Nicht enthalten sind Mietaufwendungen, da die benötigten Räume durch den Kanton unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden. Aufgrund der Corona-Pandemie sind die Reinigungskosten leicht tiefer als im Vorjahr.
Der Informatikaufwand von TCHF 2'071 bildet alle Drittkosten rund um die Informatik ab. Im Berichtsjahr sind im Vergleich zum Vorjahr weniger Projekt- und Weiterentwicklungskosten angefallen.
In der Position «Sonstiger Aufwand» wurden durch die Corona-Pandemie Ausgaben beispielsweise in den Spesen oder in der Werbung nicht ausgelöst.

20. Abschreibungen

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Abschreibungen mobile Sachanlagen	343	173
Abschreibungen immaterielle Anlagen	51	48
Total Abschreibungen	**394**	**221**

Die planmässigen Abschreibungen betragen TCHF 394 und haben sich erhöht, da im Berichtsjahr rund TCHF 1'000 für die komplette Neuausstattung der Mitarbeitenden mit Notebooks aktiviert wurden. Ausserplanmässige Abschreibungen sind keine zu verzeichnen.

21. Finanzergebnis

Beträge in TCHF	31.12.2020	31.12.2019
Finanzaufwand	9	6
Finanzertrag	6	1
Total Finanzergebnis	**–3**	**–5**

Im Finanzergebnis sind Zinsaufwände und -erträge, Bankspesen, realisierte und unrealisierte Fremdwährungsgewinne und -verluste sowie Skontoerträge enthalten.

4.6.3 Weitere Offenlegungen

Bürgschaften, Garantieverpflichtungen und Pfandbestellungen zugunsten Dritter (Eventualforderungen und -verpflichtungen)

Im Geschäftsjahr 2020 sind keine Eventualforderungen und -verpflichtungen angefallen.

Transaktionen mit nahestehenden Personen
Durch den massgeblichen Einfluss in seiner Rolle als Träger der PHBern gilt der Kanton Bern als nahestehende Person im Sinne von FER 15. Dies hat zur Folge, dass die wesentlichen Transaktionen in der Jahresrechnung offenzulegen sind. Aus heutiger Sicht sind dies:

	Volumen der Transaktion	**Wesentliche übrige Konditionen**
4-jähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates und der Bildungs- und Kulturdirektion an die PHBern Jährlicher Staatsbeitrag an die PHBern	TCHF 60'105 für das Jahr 2020 (Vorjahr: TCHF 60'105)	4-jährige Laufzeit des Leistungsauftrags Jährliche Genehmigung der Jahrestranche durch den Regierungsrat
Leistungseinkäufe des Kantons Bern	TCHF 400 Case Management TCHF 750 Kostenbeitrag für Lehrpersonen und Schulleitungen im Bereich Sonderschulen TCHF 400 Zusatzkredit Lehrplan 21 TCHF 300 Lehrplan 21 TCHF 145 Weiterbildungsoffensive Fremdsprachen TCHF 100 Kontaktstelle Lehrpersonenmangel	Einzelne Vereinbarungen pro Leistung
Unentgeltliche Nutzung der Liegenschaften des Kantons Bern an die PHBern zur Ausübung der Tätigkeiten (Schul- und Büroräume)	20'622 m^2 (Vorjahr: 21'558 m^2) Die erlassenen Raumkosten, ohne die in Ziffer 19 ausgewiesenen Gebäudeaufwände, werden mit rund TCHF 7'575 beziffert.	Unentgeltliche Zurverfügungstellung durch den Kanton Bern
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von unentgeltlichen Informatikdienstleistungen bei den Personalapplikationen mit dem Kanton Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltliche Zurverfügungstellung durch den Kanton Bern
Leistungsvereinbarungen für die Erbringung von unentgeltlichen Revisionsdienstleistungen mit der Finanzkontrolle des Kantons Bern	Kann nicht beziffert werden	Unentgeltliche Zurverfügungstellung durch den Kanton Bern

Das Erteilen von Aufträgen und Gutachten sowie der Bezug von Dienstleistungen der PHBern durch Ämter des Kantons Bern gelten nicht als wesentliche Transaktionen mit nahestehenden Personen.

Als weitere nahestehende Personen im Sinne des Accounting Manual der PHBern gelten alle Beteiligungen über 20 %, alle Mitglieder des Schulrats und der Schulleitung.

Ereignisse nach dem Bilanzstichtag
Die vorliegende Jahresrechnung wurde vom Schulrat am 30. März 2021 genehmigt. Nach dem Bilanzstichtag vom 31.12.2020 gab es keine Ereignisse, die einen wesentlichen Einfluss auf die Jahresrechnung 2020 haben.
Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf das Geschäftsjahr 2021 kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht zuverlässig abgeschätzt werden. Aufgrund der Erfahrungen im Jahr 2020 sowie den Entwicklungen der Studierendenzahlen ist von einer weiterhin signifikanten Zunahme der Studierenden mit entsprechend sprungfixen Kosten auszugehen.

Bern, 30. März 2021

Prof. Dr. Martin Schäfer
Rektor

4.7 Bericht der Revisionsstelle

Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31. Dezember 2020 Pädagogische Hochschule Bern

an den Regierungsrat des Kantons Bern

Als Revisionsstelle gemäss Art. 50b Abs. 1 des Gesetzes über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG; BSG 436.91) haben wir die Jahresrechnung der Pädagogischen Hochschule Bern, bestehend aus Bilanz, Erfolgsrechnung, Geldflussrechnung, Eigenkapitalnachweis und Anhang (Seiten 24 bis 43) für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft.

Verantwortung des Schulrats
Der Schulrat der Pädagogischen Hochschule Bern ist für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und den gesetzlichen Vorschriften der Pädagogischen Hochschule verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist der Schulrat für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung der Revisionsstelle
Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG; BSG 622.1) und den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Wirksamkeit oder Existenz des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Prüfungsurteil
Nach unserer Beurteilung vermittelt die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2020 abgeschlossene Geschäftsjahr ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage in Übereinstimmung mit den Swiss GAAP FER und entspricht dem Gesetz über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule und der Verordnung.

Berichterstattung aufgrund weiterer gesetzlicher Vorschriften

Wir bestätigen, dass wir die Anforderungen an die Unabhängigkeit gemäss dem Gesetz über die Finanzkontrolle erfüllen und keine mit unserer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vorliegen.

In Übereinstimmung mit dem Prüfungsstandard 890 bestätigen wir, dass ein gemäss dem Schulrat ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Jahresrechnung existiert.

Wir empfehlen, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Bern, 30. März 2021

Finanzkontrolle des Kantons Bern

L. Benninger
Zugelassener Revisionsexperte
Leitender Revisor

A. Wäcken
Zugelassene Revisionsexpertin

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	733/2021
Datum RR-Sitzung:	16. Juni 2021
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BKD.54036
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Jahresrechnung 2020 der Pädagogischen Hochschule Bern (PH Bern). Genehmigung

1. Gegenstand

Die PH Bern wird seit dem 1. Januar 2014 über ein Beitragssystem finanziert. Die Jahresrechnung der PH Bern bildet Teil ihres Geschäftsberichtes und wird vom Regierungsrat genehmigt.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 47 Abs. 1 Bst. a, Art. 50 und Art. 50b Abs. 3 des Gesetzes vom 8. September 2004 über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG; BSG 436.91)
- Art. 48b und Art. 48g der Verordnung vom 13. April 2005 über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHV; BSG 436.911)

3. Empfehlung Finanzkontrolle

Die Jahresrechnung der PH Bern wurde von der Finanzkontrolle des Kantons Bern geprüft und zur Genehmigung empfohlen.

4. Antrag der Bildungs- und Kulturdirektion

Der Regierungsrat genehmigt gestützt auf die vorstehenden Ausführungen die Jahresrechnung 2020 der PH Bern.

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Bildungs- und Kulturdirektion

Beilagen
– Jahresrechnung 2020 der PH Bern (Auszug aus dem Geschäftsbericht 2020 der PH Bern, S. 24-45)

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	734/2021
Datum RR-Sitzung:	16. Juni 2021
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BKD.54035
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Geschäftsbericht 2020 der Pädagogischen Hochschule Bern (PH Bern). Kenntnisnahme

1. Gegenstand

Die Aufgaben, Ziele und Vorgaben für die PH Bern sind im Gesetz vom 8. September 2004 über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG; BSG 436.91), in der Bildungsstrategie des Kantons Bern sowie im Leistungsauftrag des Regierungsrates vom 6. Dezember 2017 an die PH Bern für die Jahre 2018–2021 (RRB 1338/2017) und im Leistungsauftrag der Bildungs- und Kulturdirektion vom 14. Juni 2017 an die PH Bern für die Jahre 2018–2021 in den Bereichen Weiterbildung und Dienstleistungen festgelegt.

Der Regierungsrat stellt zuhanden des Grossen Rates fest, dass die PH Bern im Berichtsjahr gute Leistungen erbracht hat. Ihr Geschäftsbericht zeigt auf, dass sie erfolgreich im Rahmen ihrer vorgegebenen Aufgaben und Ziele tätig war. Folgende Punkte sind besonders hervorzuheben:

- An der PH Bern waren im Studienjahr 2020/2021 (Stichdatum 15. Oktober 2020) 3'083[1] Studierende in den Grundausbildungsstudiengängen (Vorschulstufe und Primarstufe, Sekundarstufe I, Sekundarstufe II und Schulische Heilpädagogik) immatrikuliert (Vorjahr: 2'848 Studierende). Das Wachstum gegenüber dem Vorjahr betrug damit rund 8.3 %. Eine starke Zunahme der Anzahl Studierenden verzeichneten mengenmässig das Institut Vorschulstufe und Primarstufe, das Institut für Heilpädagogik – dies ist aufgrund des Bedarfs an schulischen Heilpädagoginnen und -pädagogen sehr zu begrüssen – sowie das Institut Sekundarstufe I. Lediglich das Institut Sekundarstufe II hatte einen Rückgang zu verzeichnen. Anteilsmässig war der Anstieg bei den Fachdidaktikzentren besonders ausgeprägt.

- An den pädagogischen Hochschulen der Schweiz waren im Herbstsemester 2020 gemäss dem Bundesamt für Statistik (BFS) knapp über 22'800[2] Studierende immatrikuliert. Das Wachstum gegenüber dem Vorjahr beträgt gemäss denjenigen Daten, welche das BFS verwendet[3], schweizweit 5.7 %, an der PH Bern 7.4 %. Die PH Bern ist (wie im Vorjahr) die drittgrösste pädagogische Hochschule der Schweiz.

- Die Anzahl der ausserkantonalen Studierenden in den Grundausbildungsstudiengängen der PH Bern (1016 per Stichdatum 15. Oktober 2020 ohne Studierende FDZ Sport, FDZ NMG-NE und IVP Bilingualer Studiengang [Immatrikulation an Kooperationsschule]) ist – wie bereits in den Vorjahren – wesentlich

[1] Studierende der Regelstudiengänge inkl. Studierende der Erweiterungs- und Ergänzungsausbildungen ohne paralleles Regelstudium und inkl. Studierende Fachdidaktikzentren.
[2] Stand: 26. März 2021
[3] Das BFS berücksichtigt folgende Angebote nicht: kantonale Angebote, die nicht EDK-anerkannt sind; Facherweiterungsstudien; Kooperationsstudiengänge (Fachdidaktikzentren, Bilingualer Studiengang).

höher als die Anzahl der Berner Studierenden in Grundausbildungsstudiengängen an ausserkantonalen pädagogischen Hochschulen (388 per Stichdatum 15. Oktober 2020).

- Nach wie vor ist es für den Kanton Bern überaus wichtig, dass die PH Bern durch das Angebot von verschiedenen, individuellen Studienmodellen die Schulen im Hinblick auf die erschwerte Stellenbesetzung unterstützt. Auch die weiteren Beiträge der PH Bern zur Behebung des Lehrpersonenmangels oder zur Linderung von dessen Folgen sind für das Berner Bildungswesen sehr wertvoll.

- Die PH Bern ging vorbildlich mit den Herausforderungen der Corona-Situation um. Mit Homeoffice und Distance Learning gelang es ihr, ihre Leistungen auch während der Phasen des Lockdowns lückenlos zu erbringen. Eine von der PH Bern bei Studierenden und Dozierenden sowie übrigen Mitarbeitenden durchgeführte Evaluation zeigte zwar ein vielschichtiges, insgesamt jedoch befriedigendes bis gutes Resultat.
  Besonders hervorzuheben ist im Zusammenhang mit der Corona-Situation auch die Bereitschaft der Studierenden, zur Entlastung der Schulleitenden und Lehrpersonen im Kanton Bern eine grosse Anzahl an Stellvertretungen im Schuldienst zu übernehmen.

- Wie die PH Bern berichtet, verzögert sich aufgrund der Corona-Situation die im Vorjahr erwähnte Einführung neuer Studienpläne im Bereich der Primarstufe, Sekundarstufe I sowie Sekundarstufe II (auf Herbstsemester 2022 bzw. 2023). Bei der Erarbeitung dieser Studienpläne werden insbesondere den Themen Individualisierung und Flexibilisierung sowie Heterogenität und Inklusion grosses Gewicht beigemessen. Mit diesen Entwicklungen wird den Schwerpunkten, welche der Regierungsrat bereits im laufenden Leistungsauftrag 2018–2021 an die PH Bern bestimmte, entsprochen.

- In Anbetracht der Bedürfnisse des Berufsfelds der Lehrpersonen ist der seit Studienjahr 2020/2021 von der PH Bern als Pilot angebotene Bachelor Primarstufe+ ebenfalls sehr zu begrüssen. Er vermittelt – in Anlehnung an das bereits seit einigen Jahren bestehende Angebot des Masters S1+ – neben der Grundausbildung für die Primarstufe vertiefte Kenntnisse und Kompetenzen im Bereich der schulischen Heilpädagogik.

- Ebenfalls sehr erfreulich ist die Etablierung des Bilingualen Studiengangs als gemeinsames Angebot von HEP-BEJUNE und PH Bern. Dieser Studiengang wird seit Studienjahr 2018/2019 gemäss Leistungsauftrag des Regierungsrates im Sinne der Förderung der Zweisprachigkeit angeboten und erfreut sich seit 2020/2021 steigender Studierendenzahlen aus dem deutschsprachigen Kantonsteil.

- Hervorzuheben sind auch die Anstrengungen der PH Bern für den Aufbau des Netzwerks Digitale Transformation, welches sich der Herausforderungen der digitalen Transformation im Berufsfeld und an der Hochschule annimmt. Das Thema Digitalisierung wurde bereits im laufenden Leistungsauftrag durch den Regierungsrat als Ziel vorgegeben und wird auch ein Thema im neuen Leistungsauftrag darstellen.

- Im Auftrag der Bildungs- und Kulturdirektion hat die PH Bern den Zugang für Personen mit einer Berufsmaturität oder einer Fachmaturität nichtpädagogischer Ausrichtung erleichtert: Sie werden ab Juni 2021 eine reduzierte Ergänzungsprüfung (in Abhängigkeit der jeweiligen Maturitätsaussichtung) ablegen können. Damit kommt die PH Bern einer langjährigen politischen Forderung des Grossen Rates nach, nachdem allgemeine Zulassungserleichterungen (prüfungsfreie Aufnahme an eine pädagogische Hochschule) aufgrund nationaler Vorgaben nicht möglich sind. Dies ist nicht zuletzt eine wichtige Massnahme gegen den Lehrpersonenmangel.

- Im Bereich der Weiterbildung und Dienstleistungen der PH Bern kamen erneut den breiten Angeboten zur Einführung des Lehrplans 21 grosse Bedeutung zu.
  Hervorzuheben sind auch die vielfältigen Beratungsangebote der PH Bern, welche u. a. dazu beitragen,

dass die Lehrpersonen im Beruf verbleiben.
Der Kanton Bern stellt allgemein erfreut fest, dass das umfangreiche Weiterbildungs- und Dienstleistungsangebot der PH Bern nach wie vor genutzt und sehr geschätzt wird.

- Im Rechnungsjahr 2019 lagen die jährlichen Kosten pro Vollzeitäquivalent eines/einer Studierenden der Grundausbildungen der PH Bern (Durchschnittswert aller Grundausbildungsstudiengänge) erneut unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt.
  Betrachtet man die Kosten der Studiengänge einzeln, so lagen sie – wie in den Vorjahren – in den Studiengängen Schulische Heilpädagogik und Sekundarstufe II, welche in kleinen Instituten angesiedelt sind, über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt aller Grundausbildungsstudiengänge. Die Studierendenzahlen in diesen Studiengängen wirken sich stärker auf die Durchschnittskosten aus.
  Im Studiengang Schulische Heilpädagogik liegt der Wert rund 21.5 % über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt aller Grundausbildungsstudiengänge. Dies sind jedoch rund 3.0 Prozentpunkte weniger als im Rechnungsjahr 2018. Dazu trug der Anstieg der Studierendenzahl am Institut für Heilpädagogik bei – ein Trend, der sich erfreulicherweise fortsetzt.
  Im Studiengang Sekundarstufe II liegt ein Wert von rund 14.7 % über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt aller Grundausbildungsstudiengänge vor (plus rund 6.6 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr). Dies liegt an den stabil rückläufigen Studierendenzahlen in jenem Studiengang (aufgrund des gesättigten Arbeitsmarkts erwünscht).

- In der Jahresrechnung schliesst die PH Bern mit einem Verlust von CHF –355’000 ab (Vorjahr: Gewinn in der Höhe von CHF 152’000). Damit fällt das Resultat um rund CHF 507’000 schlechter aus als im Vorjahr, aber erheblich besser als in der Finanzplanung und den Hochrechnungen vorausgesehen. Die grössten Veränderungen in der Erfolgsrechnung zum Vorjahr sind Mehreinnahmen bei den Schulgeldern FHV (Interkantonale Fachhochschulvereinbarung) sowie die Zunahme der Gehälter inkl. Sozialleistungen und Einsparungen im sonstigen Betriebsaufwand. Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 wurde das 1-%-Wachstum des Staatsbeitrags für das Jahr 2020 ausgesetzt. Dafür führte die Corona-Situation zu tieferen Personal- und Sachkosten, weil nicht alle geplanten Angebote durchgeführt werden konnten.

- Der jährliche Staatsbeitrag trug mit 67.8 % (Vorjahr 68.3 %) zum Gesamtertrag der PH Bern bei. Weitere Erträge der PH Bern ergeben sich insbesondere aus den Schulgeldern der FHV sowie beispielsweise aus Beiträgen Übriger (u. a. auch für objektfinanzierte Weiterbildungen im Auftrag der Bildungs- und Kulturdirektion).

- Die PH Bern weist per 31. Dezember 2020 ein negatives Eigenkapital von CHF –9.233 Mio. aus. Das Budget 2021 sowie die mittelfristige Finanzplanung der PH Bern sehen Verluste vor, obwohl die Ausbildungskosten im Bereich der Grundausbildungen insgesamt unter dem nationalen Durchschnitt liegen. Der Grund für die geplanten Verluste liegt nach wie vor in den Kosten für die Finanzierung von Entwicklungs- und Investitionsprojekten.
  Der Regierungsrat entschied am 4. November 2020, dass eine Ausfinanzierung des Eigenkapitals der PH Bern nicht weiterverfolgt wird, sondern dass im Hinblick auf die neue Leistungsauftragsperiode ab 2022 die Stabilisierung des Eigenkapitals durch eine nachhaltige Finanzierung der PH Bern im Vordergrund steht. Der PH Bern soll künftig ein Kantonsbeitrag gewährt werden, der ihr ermöglicht, dass das negative Eigenkapital stabilisiert werden und sich mittelfristig positiv entwickeln kann. Im Planungsprozess (VA 2021/AFP 2022–2024) ist deshalb bereits eine Erhöhung des Kantonsbeitrages an die PH Bern von CHF 2 Mio. ab 2022 eingestellt. Die Bildungs- und Kulturdirektion prüft im Rahmen der Erarbeitung des neuen Leistungsauftrags, ob eine Reduktion der Leistungen der PH Bern möglich wäre.

- Die Bildungs- und Kulturdirektion wird dem Regierungsrat im Sommer 2021 die Eckpfeiler des neuen Leistungsauftrags 2022–2025 und der Finanzierung in einem Aussprachegeschäft vorlegen. Sie erarbeitet derzeit ein Plausibilisierungsmodell, welches sich für den Bereich der Grundausbildungen an den

Grundsätzen der Tarif- und Systemanpassung gemäss der FHV, wie die Verwendung der sogenannten Referenzkosten, orientiert und auch für den Bereich der Weiterbildung und Dienstleistungen schweizerische Vergleichswerte des BFS heranzieht.

- Die Umsetzung des Leistungsauftrags 2018–2021 (Studienjahr 2019/2020) wurde durch die Bildungs- und Kulturdirektion im jährlichen Controllinggespräch mit der PH Bern vom 8. Dezember 2020 geprüft. Die Bildungs- und Kulturdirektion stellte fest, dass die PH Bern den ihr durch die Gesetzgebung erteilten Auftrag umfassend und in sehr guter Qualität erfüllt und dass die PH Bern die Zielvorgaben des Leistungsauftrags des Regierungsrates und der Bildungs- und Kulturdirektion grossmehrheitlich erreicht oder übertroffen hat. Der direktionsübergreifende Koordinationsausschuss Controlling Hochschulen befasste sich am 28. April 2021 mit dem Geschäftsbericht der PH Bern.

2. Rechtsgrundlagen

- Artikel 47 Absatz 1 Buchstabe a, Artikel 50 und Artikel 50b des Gesetzes vom 8. September 2004 über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG; BSG 436.91)
- Artikel 48 Absatz 3 der Verordnung vom 13. April 2005 über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHV; BSG 436.911)

3. Antrag

Aufgrund des Antrags der Bildungs- und Kulturdirektion

wird beschlossen:

Der Geschäftsbericht 2020 der PH Bern wird vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat
– Bildungs- und Kulturdirektion

Beilagen
– Geschäftsbericht 2020 der PH Bern

Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Datum RR-Sitzung:	31. März 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.5282
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, BFH, Schwabstrasse 10, Hochschule der Künste Bern, HKB, Instandsetzung und betriebsspezifische Anpassungen, Verpflichtungskredit für die Ausführung

1. Gegenstand

Mit dem beantragten Kredit von CHF 3.45 Mio. (Gesamtkosten CHF 3.7 Mio. abzüglich bereits bewilligter Projektierungsarbeiten von CHF 0.25 Mio.) sollen die notwendigen betriebsspezifischen baulichen Massnahmen für eine Konzentration des Masterstudiengangs Master of Contemporary Arts Practice (MA CAP) der Hochschule der Künste Bern an der Schwabstrasse 10 sowie die notwendigen Instandsetzungsmassnahmen am Gebäude finanziert werden.

Die Realisierung soll unter laufendem Betrieb in zwei Etappen, jeweils während der Semesterferien 2022 und 2023 erfolgen.

2. Bezeichnung Anlageklasse(n) und standardmässige Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag in CHF	Nutzungsdauer
1P222203 Unterricht, Bildung und Forschung, Rohbau	85 000	80
1P222203 Unterricht, Bildung und Forschung, Übriges Gebäude	3 147 000	25

3. Aufteilung werterhaltend/wertvermehrend

Total Investitionsausgaben	Davon wertvermehrend	Davon werterhaltend	Reserve in %
3 232 000	2 036 160	1 195 840	13

Erläuterung zu den einzelnen Teilsummen

Die Schadstoffsanierung in der Höhe von CHF 468 000 ist Teil der Gesamtkosten von CHF 3.7 Mio. und geht zulasten der Erfolgsrechnung ist aber in den Investitionsausgaben von CHF 3 232 000 nicht enthalten.

4. Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung

Investitionsausgaben pro Jahr

In Mio. CHF	Total	Vorjahre	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Folgejahre
Gem. vorliegendem Beschluss	3.23	0	0.01	0.28	1.53	1.41			
Gem. gesamtkant. Investitionsplanung 19.08.2020									

Das Projekt 19.0556 wurde in der gesamtkantonalen Investitionsplanung unter der Sammelposition «Investitionsvorhaben / Instandsetzung zwischen CHF 0–5 Mio. Gesamtkosten je Projekt» geführt.

5. Erläuterung der Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung

Jährlicher Abschreibungsaufwand (über die gesamte Nutzungsdauer)

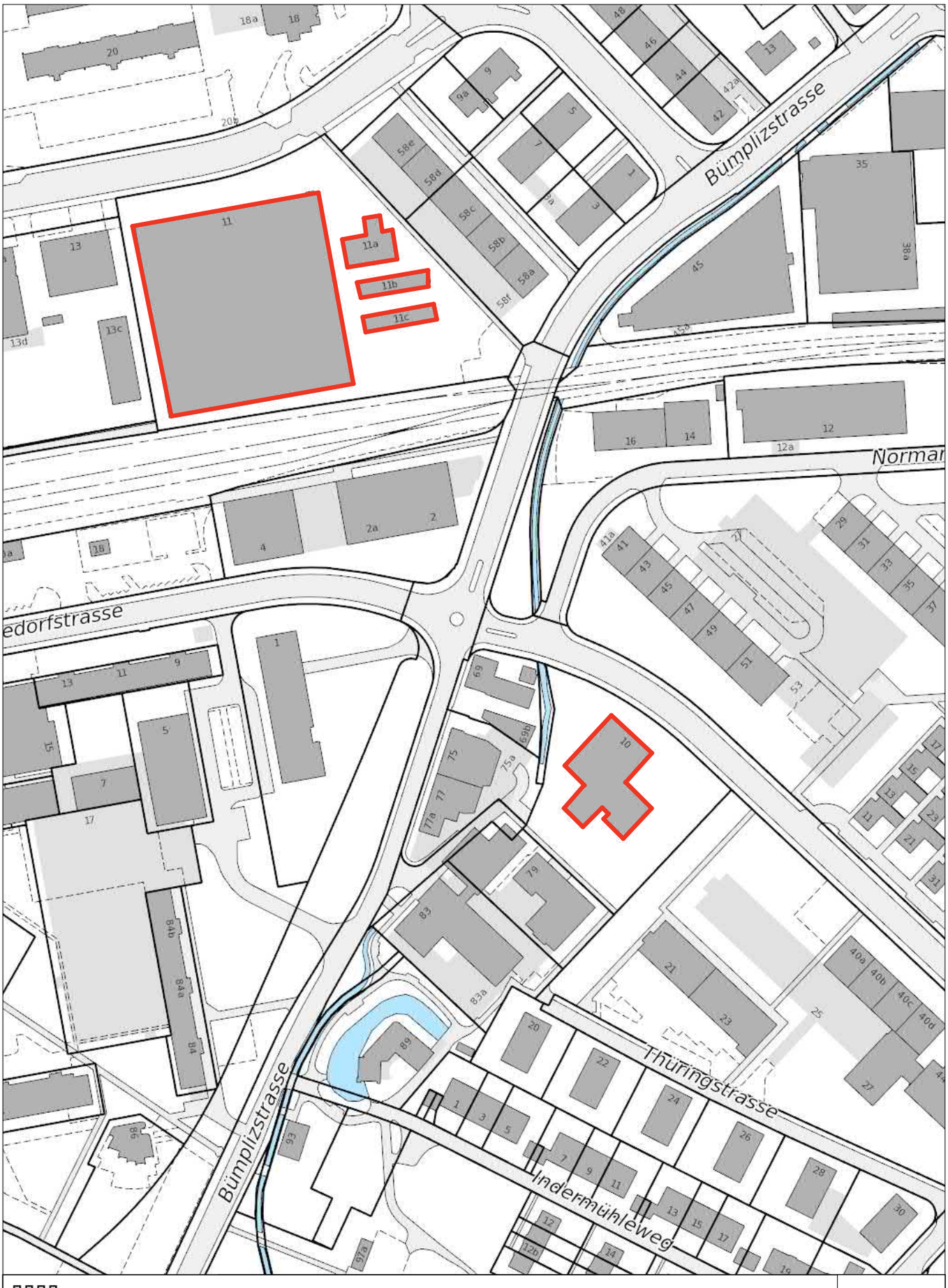
Bezeichnung Anlageklasse	Betrag
1P222203 Unterricht, Bildung und Forschung, Rohbau	1 062.50
1P222203 Unterricht, Bildung und Forschung, Übriges Gebäude	125 880

Die zu ersetzenden Bauteile sind abgeschrieben und verursachen keinen ausserordentlichen Abschreibungsaufwand.

Folgekosten zu Lasten der Erfolgsrechnung als Folge der Investitionsausgabe

Beschreibung	Jahr	Betrag
keine		
Total in CHF		

Vgl. dazu Ziff. 4.3 des Vortrags.



Stadt Bern

Massstab 1:2000

Gedruckt: 08.02.2021

Die Daten haben nur informativen Charakter. Rechtsverbindliche Auskünfte erteilen die zuständigen Behörden.

Quelle: Geodaten Stadt Bern, Amt für Geoinformation des Kantons Bern

https://www.bern.ch/themen/planen-und-bauen/geodaten-und-plane

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	415/2021
Datum RR-Sitzung:	31. März 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.5282
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, BFH, Schwabstrasse 10, Hochschule der Künste Bern, HKB, Instandsetzung und betriebsspezifische Anpassungen, Verpflichtungskredit für die Ausführung

1. Gegenstand

Mit dem beantragten Kredit von CHF 3.45 Mio. (Gesamtkosten CHF 3.7 Mio. abzüglich bereits bewilligter Projektierung CHF 0.25 Mio.) sollen die notwendigen betriebsspezifischen baulichen Massnahmen für eine Konzentration des Masterstudiengangs Master of Contemporary Arts Practice (MA CAP) der Hochschule der Künste Bern an der Schwabstrasse 10 sowie die notwendigen Instandsetzungsmassnahmen am Gebäude finanziert werden. Die Realisierung soll unter laufendem Betrieb in zwei Etappen, jeweils während der Semesterferien 2022 und 2023 erfolgen.

2. Rechtsgrundlagen

- Fachhochschulgesetz vom 19. Juni 2003 (FaG; BSG 435.411), Art. 49c
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3. Massgebende Kreditsumme, Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Preisstand Oktober 2020, Baupreisindex Espace Mittelland,124.5 Punkte

Gesamtkosten inkl. Reserven 13 %	**CHF**	**3 700 000**
bestehend aus		
Sicherheitsmassnahmen (Erdbeben und Schadstoffe)	CHF	802 000
Sanierung Gebäudehülle	CHF	1 318 000
Sanierung Gebäudetechnik	CHF	885 000
Betriebliche Anpassungen	CHF	695 000
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV	**CHF**	**3 700 000**

02|16|D|v00

abzüglich bereits bewilligte Projektierungskosten (Ausgabenbewilligung BVD vom 18. September 2020)	–	CHF	250 000
Zu bewilligender Kredit		**CHF**	**3 450 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 151 FLV).

4. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit folgenden Zahlungstranchen abgelöst wird, die im Voranschlag und in der Finanzplanung der Bau- und Verkehrsdirektion eingestellt sind:

Konto	Bezeichnung	Jahr		
504200	Erneuerungsunterhalt Liegenschaften (VV)	2020	CHF	15 000
504200	Erneuerungsunterhalt Liegenschaften (VV)	2021	CHF	277 000
314400	Baulicher Unterhalt Hochbauten/Gebäude (VV)	2022	CHF	468 000
504200	Erneuerungsunterhalt Liegenschaften (VV)	2022	CHF	1 532 000
504200	Erneuerungsunterhalt Liegenschaften (VV)	2023	CHF	1 408 000
Total			**CHF**	**3 700 000**

5. Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Angaben befinden sich in der Beilage "Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung".

6. Finanzreferendum

Dieser Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
- Grosser Rat

Beilagen
- Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	31. März 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.5282
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, BFH, Schwabstrasse 10, Hochschule der Künste Bern, HKB, Instandsetzung und betriebsspezifische Anpassungen, Verpflichtungskredit für die Ausführung

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens ... 2
3.1 Ausgangslage ... 2
3.2 Massnahmen und Vorgehen ... 3
3.3 Alternativen und Folgen eines Verzichts ... 4

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen ... 4
4.1 Kostenübersicht ... 4
4.2 Finanzierung ... 4
4.3 Personelle Auswirkungen und Folgekosten ... 4
4.4 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen ... 5
4.5 Voraussichtliche Investitionskosten, Einsparungen und Bezug zur Gesamtkantonalen Investitionsplanung ... 5

5. Termine ... 5

6. Antrag ... 5

1. Zusammenfassung

Das Gebäude an der Schwabstrasse 10 in Bern wurde 1971/72 als Schulhaus für die Zeichnungsklassen der Gewerbeschule gebaut. Es wird seit 2014 durch die Hochschule der Künste der Berner Fachhochschule (BFH-HKB) für einen Teil des Masterstudiengangs Master of Contemporary Arts Practice (MA CAP) genutzt. Der Studiengang soll an der Schwabstrasse konzentriert und der bisherige Aussenstandort am Waisenhausplatz abgemietet werden. Für die Zusammenführung sind verschiedene bauliche Anpassungen wie beispielsweise Schallschutzmassnahmen und Neuverkabelungen notwendig.

Aufgrund des Alters des Gebäudes sind zeitgleich mit den nutzungsspezifischen Anpassungen Instandsetzungen an den haustechnischen Installationen, der Gebäudehülle sowie Massnahmen für die Erdbebensicherheit und zur Altlastensanierung vorgesehen. Die Instandsetzungsarbeiten machen den grössten Teil der Projektkosten aus und sind für die langfristige Funktionstüchtigkeit und den Werterhalt des Gebäudes unerlässlich.

Mit dem beantragten Kredit von CHF 3.45 Mio. (Gesamtosten CHF 3.7 Mio. abzüglich bereits bewilligter Projektierungskosten von CHF 0.25 Mio.) sollen die geplanten Arbeiten realisiert werden.

Die Realisierung erfolgt unter laufendem Betrieb in zwei Etappen, jeweils während der Semesterferien 2022 und 2023.

Dieser Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

2. Rechtsgrundlagen

- Fachhochschulgesetz vom 19. Juni 2003 (FaG; BSG 435.411), Art. 49c
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Die Schwabstrasse 10 befindet sich in kantonalem Eigentum und soll langfristig als Standort für die Hochschule der Künste Bern HKB dienen. Die HKB ist ein Departement der Berner Fachhochschule BFH. Sie bietet Studierenden eine hoch individualisierte Lehre an und ist stark in der Forschung tätig. Als erste transdisziplinäre Kunsthochschule der Schweiz führt sie ein vielfältiges Bachelor- und Master-Studienangebot.

Der Hauptstandort der HKB befindet sich an der Fellerstrasse 11 in Bern in unmittelbarer Nähe zur Schwabstrasse 10. Beide Standorte sollen auch nach dem Bezug des BFH Campus Bern weitergeführt werden. Die Schwabstrasse wurde ursprünglich als Schulhaus für die Zeichnungsklasse der Gewerbeschule konzipiert. Sie wird seit 2014 von der HKB mit ihrem Studiengang Contemporary Arts Practice

(MA CAP) genutzt. Der MA CAP ist ein fächerübergreifendes, schweizweit einzigartiges Studium mit den vier Bereichen Fine Arts, Sound Arts, Literarisches Schreiben/Übersetzen und Performance Art.

Teile des MA CAP Studiengangs sind heute in einer Anmiete am Waisenhausplatz untergebracht. Nun soll der Studiengang MA CAP an der Schwabstrasse 10 zusammengeführt und die bisherigen Ateliers am Waisenausplatz abgemietet werden. Damit wird das Ziel des Studiengangs — die interdisziplinäre Zusammenarbeit — unterstützt und optimal gefördert. Für die Konzentration an der Schwabstrasse sind verschiedene nutzungsspezifische Anpassungen primär am Innenausbau nötig.

Das Gebäude wurde im Jahr 1971/72 vom Architekten Werner Küenzi geplant und orientiert sich in der Gestaltung an der Architektur der «Schule des Jurasüdfusses».

Das Gebäude ist in die Jahre gekommen und nach rund 50 Jahren haben einzelne Bauteile ihre Lebensdauer überschritten. Insbesondere die Gebäudehülle und die Tragstruktur (Brandfall und Erdbeben) sowie Teile der haustechnischen Installationen genügen den heutigen (Sicherheits-) Anforderungen nicht mehr. Seit 2002 wurden kleinere bauliche Massnahmen zur Verbesserung des thermischen Komforts und zur Erdbebenertüchtigung umgesetzt. Nun soll das Gebäude, zusammen mit den betrieblichen Anpassungen, für die nächsten 20 Jahre umfassend Instand gesetzt werden.

3.2 Massnahmen und Vorgehen

Der Raum für die Integration des Studienbereichs Performance des MA CAP kann durch eine Verdichtung der Flächen und durch wenige räumliche Anpassungen bereitgestellt werden.
Geplant sind im Wesentlichen folgende Massnahmen:

– Raumtrennung mit mobilen Trennwänden
– Zusätzliche Anschlüsse für technische Anlagen wie Elektro, LAN / WLAN / Audio
– Akustikmassnahmen an Wänden und Decken mit zum Teil erhöhten Anforderungen
– Anpassungen bei Belüftung, Belichtung, Elektro
– Einbau von Duschen und zusätzlichen Heizkörpern
– Anpassung und Erweiterung von Lärm- und Brandschutzeinrichtungen

Die vorgesehenen, notwendigen Unterhalts- und Instandsetzungsmassnahmen betreffen folgende Bereiche:

– Sanierung der schadstoffbelasteten Decken in sämtlichen Geschossen
– Verbesserung der Erdbebensicherheit
– Ersatz der Fenster (Verbesserung thermischer Komfort / Einhaltung energetische Anforderungen)
– Ersatz der Sanitär- und Elektroleitungen
– Diverse Unterhaltsmassnahmen wie Ersatz Sonnenschutz, Erneuerung Sanitäranlagen und innerer Malerarbeiten.

Um den Schulbetrieb aufrecht erhalten zu können, werden die Massnahmen nach Rücksprache mit der HKB etappenweise während zwei Jahren in den Sommersemesterferien 2022 und 2023 erfolgen.

3.3 Alternativen und Folgen eines Verzichts

Bei einem Verzicht wären dringend notwendige Sicherheits- und Unterhaltsmassnahmen wie die Schadstoffsanierung, Erdbebensicherheit, Brandschutz, Einhaltung der energetischen Anforderungen sowie der Ersatz der Sanitär- und Elektroinstallationen nicht gewährleistet. Die Sanierung ist unabhängig von der Nutzung notwendig, um die Gebäudesubstanz zu erhalten. Ohne betriebliche Anpassungen könnte keine Konzentration des MA CAP an einem Standort erfolgen und Synergien nicht genutzt werden. Die Flächen am Waisenhausplatz könnten nicht abgemietet werden. Die gleichzeitige Umsetzung von Sanierungsmassnahmen und betriebsspezifischen Anpassungen ist wirtschaftlich und minimiert die Einschränkungen des laufenden Betriebs.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

4.1 Kostenübersicht

Preisstand Oktober 2020, Hochbaupreisindex Espace Mittelland,124.5 Punkte

Gesamtkosten, inkl. Reserven 13 %		**CHF**	**3 700 000**
bestehend aus			
Sicherheitsmassnahmen (Erdbeben und Altlasten)		CHF	802 000
Sanierung Gebäudehülle		CHF	1 318 000
Sanierung Gebäudetechnik (Sanitär, Elektro, Lüftung)		CHF	885 000
Betriebliche Anpassungen		CHF	695 000
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV		**CHF**	**3 700 000**
abzüglich bereits bewilligte Projektierungskosten (Ausgabenbewilligung BVD vom 18. September 2020)	–	CHF	250 000
Zu bewilligender Kredit		**CHF**	**3 450 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 151 FLV).

4.2 Finanzierung

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit den in Ziffer 4 des Beschlussentwurfs angegebenen Zahlungen abgelöst wird, die im Voranschlag und Finanzplan der Bau- und Verkehrsdirektion eingestellt sind.

4.3 Personelle Auswirkungen und Folgekosten

Die baulichen Massnahmen haben keine Auswirkungen auf den Personalbestand und verursachen keine Folgekosten. Durch die Konzentration können Synergien im Betrieb (Hausdienstleistung, Gebäudereinigung) genutzt werden. Betriebsspezifische Ausstattungen und Umzugskosten im Umfang von rund CHF 345 000 werden von der HKB aus eigenen Mitteln finanziert.

4.4 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Angaben befinden sich in der Beilage "Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung".

4.5 Voraussichtliche Investitionskosten, Einsparungen und Bezug zur Gesamtkantonalen Investitionsplanung

Die Gesamtkosten für die Instandsetzung und die nutzerspezifischen Anpassungen werden auf CHF 3.7 Mio. veranschlagt. Davon betreffen rund CHF 3.2 Mio. die Investitionsrechnung. Die Mittel sind in der Gesamtkantonalen Investitionsplanung vom 19. August 2020 in der Sammelposition «Investitionsvorhaben / Instandsetzung zwischen CHF 0–5 Mio. Gesamtkosten je Projekt» enthalten.

Die räumlichen Anpassungen erfordern keine Wertberichtigungen (Impairment).

Der Standort am Waisenhausplatz soll nach Umsetzung der Massnahmen gekündigt werden. Die jährliche Einsparung beträgt rund CHF 43 000.

5. Termine

Die Realisierungsarbeiten sollen 2022 und 2023 in zwei Etappen erfolgen.

Ausschreibung, Baubewilligung	September 2021
Baustart, Etappe 1	Juni 2022
Betriebsaufnahme, Etappe 1	September 2022
Baustart, Etappe 2,	Juni 2023
Betriebsaufnahme, Etappe 2	September 2023

6. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen
– Beschlussentwurf
– Situationsplan

Zusätzliche Beilagen für die BaK
– Kostenvoranschlag

Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.3882
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, Universität Bern, Neubau Ausbildungsgebäude Medizin; Verpflichtungskredit für die Vorbereitung und Durchführung eines Wettbewerbs

1. Gegenstand

Mit dem beantragten Kredit von CHF 1'300'000 soll ein Wettbewerb für ein Ausbildungsgebäude Medizin für die Universität Bern auf dem Baubereich 03 des Inselareals vorbereitet und durchgeführt werden. Das Siegerprojekt dient als Grundlage für die spätere Projektierung und zur Beauftragung des Planerteams.

Das Ergebnis des Wettbewerbs soll bis im Frühling 2024 vorliegen. Die Projektierung ist anschliessend vorgesehen, der Baustart ist für 2027 geplant.

2. Bezeichnung Anlageklasse(n) und standardmässige Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag in CHF	Nutzungsdauer
Anlage im Bau	1'300’000	

3. Aufteilung werterhaltend/wertvermehrend

Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen sowie zur Nutzungsdauer können erst im Ausführungskredit gemacht werden.

Total Investitionsausgaben	Davon wertvermehrend	Davon werterhaltend	Reserve in %

4. Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung

Investitionsausgaben pro Jahr

In Mio. CHF	Total	Vorjahre	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Folgejahre
Gem. vorliegendem Beschluss	245	0	0	0	0.15	0.35	0.80		
Gem. gesamtkant. Investitionsplanung 21.08.2020	156	0	0	0.20	2.50	6.00	6.50	4.00	136.80

Ausgewiesen werden die geschätzten Nettokosten (Gesamtkosten abzüglich Bundesbeiträge).
Vgl. zu Abweichungen zwischen der gesamtkantonalen Investitionsplanung und der Ausgabenbewilligung die Erläuterungen im Vortrag unter Ziff. 4.5.

5. Erläuterung der Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung

Jährlicher Abschreibungsaufwand (über die gesamte Nutzungsdauer)

Angaben zum jährlichen Abschreibungsaufwand können erst im Ausführungskredit gemacht werden.

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag

Folgekosten zu Lasten der Erfolgsrechnung als Folge der Investitionsausgabe

Beschreibung	Jahr	Betrag
Total in CHF		

6. Erläuterungen/Bemerkungen

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	586/2021
Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.3882
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, Universität Bern, Neubau Ausbildungsgebäude Medizin; Verpflichtungskredit für die Vorbereitung und Durchführung eines Wettbewerbs

1. Gegenstand

1.1 Beantragter Kredit

Mit dem beantragten Kredit von CHF 1 300 000 soll ein Wettbewerb für ein Ausbildungsgebäude Medizin für die Universität Bern auf dem Baubereich 03 des Inselareals vorbereitet und durchgeführt werden. Das Siegerprojekt dient als Grundlage für die spätere Projektierung und zur Beauftragung des Planerteams. Das Ergebnis des Wettbewerbs soll bis im Frühling 2024 vorliegen. Die Projektierung ist anschliessend vorgesehen, der Baustart ist für 2027 geplant.

1.2 Aufnahme der Mittel in die Gesamtkantonale Investitionsplanung

Die zur Ausschöpfung des Flächenpotenzials des Baufeldes zusätzlich notwendigen Mittel im Umfang von CHF 89 Mio. sollen in die GKIP 2021 aufgenommen werden.

2. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 30. September 2011 (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG; SR 414.20)
- Gesetz vom 5. September 1996 über die Universität (UniG; BSG 436.11), Art. 63
- Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Bildungs- und Kulturdirektion (OrV BKD, BSG 152.221.181), Art. 12
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3. Massgebende Kreditsumme, Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Preisstand 1. April 2020, Hochbaupreisindex Espace Mittelland, 125.2 Punkte

Gesamtkosten für die Vorbereitung und Durchführung des Gesamtleistungswettbewerbs (inkl. Honorare, Preissumme)	**CHF**	**1 300 000**
bestehend aus		
Vorbereitung Wettbewerb		370 000
Durchführung Wettbewerb		430 000
Preissumme		500 000
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV	**CHF**	**1 300 000**
Zu bewilligender Kredit	**CHF**	**1 300 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 151 FLV).

Das Projekt ist für Bundesbeiträge angemeldet worden. Die Vorbereitung und Durchführung des Wettbewerbs sind jedoch nicht beitragsberechtigt.

4. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit folgenden Zahlungstranchen abgelöst wird, die im Voranschlag und in der Finanzplanung der Bau- und Verkehrsdirektion eingestellt sind:

Konto	**Bezeichnung**	**Jahr**		
504000	Erwerb + Erstellung Liegenschaften (VV)	2022	CHF	150 000
504000	Erwerb + Erstellung Liegenschaften (VV)	2023	CHF	350 000
504000	Erwerb + Erstellung Liegenschaften (VV)	2024	CHF	800 000
Total			**CHF**	**1 300 000**

5. Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Diese Angaben befinden sich in der Beilage «Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung».

6. Vorbehalt Priorisierung Investitionen Hochbau

Der beantragte Kredit steht unter dem Vorbehalt der Ergebnisse der Priorisierung der Investitionen im Hochbau in der Periode 2022 bis 2031.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Beilagen
– Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.3882
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, Universität Bern, Neubau Ausbildungsgebäude Medizin; Verpflichtungskredit für die Vorbereitung und Durchführung eines Wettbewerbs

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens ... 3
3.1 Ausgangslage ... 3
3.2 Betriebsseitiger Bedarf ... 4
3.3 Neubau Ausbildungsgebäude Medizin ... 4
3.4 Wettbewerbsverfahren ... 6
3.5 Vorgaben zum Wettbewerb und weiteres Vorgehen ... 6
3.6 Alternativen und Folgen bei einem Verzicht ... 6

4. Auswirkungen auf Finanzen ... 7
4.1 Kostenübersicht ... 7
4.2 Kreditart, Konto, Rechnungsjahr ... 7
4.3 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen ... 7
4.4 Voraussichtliche Investitionskosten und Einsparungen ... 7
4.5 Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung ... 8

5. Termine ... 8

6. Antrag ... 8

060|001|V00

1. Zusammenfassung

Im Rahmen der Stärkung des Medizinalstandorts Bern soll die Medizinische Fakultät der Universität Bern ausgebaut und auf dem Inselareal konzentriert werden. Die beschlossene Erhöhung der Studienplätze in der Humanmedizin an der Universität Bern führt zu einem zusätzlichen Raumbedarf, der nicht in den bestehenden Liegenschaften abgedeckt werden kann.

In einem ersten Ausbauschritt sind auf dem Inselareal zwei Neubauten für die Universität vorgesehen: Für die Forschung und die vorklinischen Praktika in der Humanmedizin wird derzeit auf dem Baubereich 07 an der Friedbühlstrasse ein Neubau projektiert (vgl. GRB vom 25. November 2019). Für die Grundausbildung ist auf dem Baubereich 03 des Inselareals, an der Ecke Friedbühlstrasse-Freiburgstrasse, ein Lehr- und Lerngebäude vorgesehen. Der Neubau soll den Medizinstudierenden (Bachelor und Master) die notwendigen Hörsäle, Seminar-, Praktika- und Gruppenräume, Lernarbeitsplätze sowie eine Bibliothek bereitstellen.

Gemäss der geltenden Überbauungsordnung ist für die Baubewilligung ein Wettbewerb notwendig. Das Projekt für das neue Ausbildungsgebäude soll eine maximale Ausnutzung des Flächenpotentials des Baubereichs erlauben. Die weitere Projektbearbeitung wird auf der Grundlage des Siegerprojekts erfolgen.

Der beantragte Verpflichtungskredit in der Höhe von **CHF 1 300 000** betrifft die Vorbereitung und Durchführung des Wettbewerbsverfahrens für das geplante Ausbildungsgebäude Medizin.

Der Neubau wird, vorbehältlich der Entscheide von Regierungsrat und Grossem Rat zur Priorisierung der Nettoinvestitionen im Hochbau, voraussichtlich im Jahr 2033 bezugsbereit sein.

2. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 30. September 2011 (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG; SR 414.20)
- Gesetz vom 5. September 1996 über die Universität (UniG; BSG 436.11), Art. 63
- Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Bildungs- und Kulturdirektion (OrV BKD, BSG 152.221.181), Art. 12
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Die Universität Bern ist eine Volluniversität mit acht Fakultäten, aktuell knapp 18 000 Studierenden und rund 7 000 Mitarbeitenden. Der Kanton Bern ist als Träger der Universität Bern für ihre adäquate Unterbringung zuständig. Die räumliche Entwicklungsstrategie (Strategie 3012) festigt den Charakter der Stadtuniversität und ist im kantonalen Richtplan verankert.

Am 8. März 2015 haben die Stimmberechtigten der Stadt Bern eine neue Überbauungsordnung für das Inselareal angenommen. Damit kann das Inselareal als Standort des Universitätsspitals und der Medizinischen Fakultät zukunftsgerecht weiterentwickelt werden. Die nötigen Neubauten für die Medizinische Fakultät lassen sich auf dem Inselareal realisieren. Die Zusammenführung verschiedener Aktivitäten und Institutionen aus Forschung und Lehre mit der klinischen Praxis auf demselben Areal erlaubt Synergien und wird Bern positiv von anderen universitären Medizinalstandorten abgrenzen. Die Zusammenarbeit von Medizinischer Fakultät und Universitätsspital in Forschung, Ausbildung und Dienstleistungen wird optimal gefördert.

Der Regierungsrat des Kantons Bern hat sich die Stärkung des Medizinalstandorts als strategisches Ziel gesetzt. Dafür soll die Medizinische Fakultät der Universität Bern nach einem bereits in den Vorjahren erfolgten Wachstum weiter ausgebaut werden. Ab Herbstsemester 2018 hat die Universität Bern ihre Studienplätze um 100 von 220 auf 320 pro Studienjahr erhöht. Nach abgeschlossenem Ausbau wird die medizinische Fakultät die grösste der Schweiz sein. Die Universität profitiert damit namhaft von der Anschubfinanzierung des Bundes zur Erhöhung der Studienplätze für Humanmedizin und kann dauerhaft mit zusätzlichen Beiträgen für Studierende aus anderen Kantonen (Interkantonalen Universitätsvereinbarung) rechnen. Voraussetzung dafür ist, dass die Aufnahme der zusätzlichen Studierenden auch durch bauliche Massnahmen gewährleistet wird.

Der Ausbau der Studienplätze konnte in den ersten Wachstumsjahren primär mit betrieblichen Optimierungen innerhalb der bestehenden Gebäude aufgefangen werden. Seit der Erhöhung der Studienplätze um 100 pro Studienjahr kann das neuerliche Wachstum nicht mehr mit den bestehenden Räumlichkeiten bewältigt werden. Als Überganslösung für den Lehr- und Lernbetrieb steht seit 2018 das Renferhaus an der Morillonstrasse 79 zur Verfügung (vgl. GRB vom 22. März 2017). Es folgte im 2019 die Anmiete des ehemaligen Kino Alhambra an der Maulbeerstrasse und sein Umbau in einen Grosshörsaal. Damit konnte ein Teil des Zusatzbedarfs zeitnah abgedeckt werden. Für eine gesamthafte, dauerhafte Lösung ist jedoch ein Neubau notwendig.

Der Grosse Rat ist bereits in der Novembersession 2019 über den Raumbedarf und die Entwicklung der medizinischen Fakultät auf dem Inselareal informiert worden (Bericht «Bauliche Entwicklung des Inselareals und der medizinischen Fakultät der Universität Bern»). Die Entwicklung des Inselareals erfolgt auf den strategischen und planerischen Grundsätzen, die der Kanton zusammen mit der Insel Gruppe erarbeitet hat. Das geplante Ausbildungsgebäude für die medizinische Fakultät entspricht diesen.

Inzwischen liegt auch eine Übersicht über die Bauvorhaben der gesamten Universität vor. Der Bericht «Bauliche Entwicklung der Universität: Aktualisierung der räumlichen Entwicklungsstrategie 3012 und Übersicht der Bauprojekte bis 2035» der Bildungs- und Kulturdirektion, der vom Regierungsrat zur Kenntnis genommen wurde (RRB 791/2020), legt das prognostizierte Wachstum der Universität und den Bedarf im Detail dar und zeigt die zur Deckung des prognostizierten Bedarfs notwendigen Bauvorhaben.

Der Regierungsrat hat am 24. Februar 2021 das weitere Vorgehen für die mittel- bis langfristige Finanzierung und Priorisierung der Investitionen beschlossen, nachdem er sich in mehreren Aussprachen und

Klausuren mit der Thematik befasst hat. Erste Ergebnisse werden im Frühsommer erwartet, sie sollen im Anschluss mit einer Delegation des Grossen Rates diskutiert und im Finanzplanungsprozess 2022 umgesetzt werden. Der vorliegende Wettbewerbskredit soll die Resultate der Priorisierung nicht präjudizieren. Der Regierungsrat wird nach erfolgter Ausgabenbewilligung durch den Grossen Rat unter Berücksichtigung der Resultate der Priorisierung entscheiden, inwieweit ergänzende Raumbedürfnisse der Universität im Bauvorhaben des Gebäudes berücksichtigt werden können, wann der Wettbewerb ausgeschrieben wird und in welchem Zeithorizont die nachfolgenden Arbeiten folgen.

3.2 Betriebsseitiger Bedarf

Die Ausbildung der Medizinstudierenden erfolgt aktuell vor allem auf dem Muesmattareal. Dort stehen in verschiedenen Gebäuden Bibliothek- und Lernarbeitsplätze, Grosshörsäle, verschiedene Seminar- und Gruppenräume sowie Rauminfrastrukturen für Praktika zur Verfügung. Teile der Medizinausbildung finden heute zudem bereits auf dem Inselareal statt, wo in verschiedenen Gebäuden Seminar- und Gruppenräume, Grosshörsäle, Kursräume und das Lernzentrum genutzt werden. Dazu kommen, wie oben erwähnt, die Standorte UniZiegler (Renferhaus) und UniAlhambra als Übergangslösungen.

Die Verteilung der Ausbildung auf verschiedene Standorte und etliche Gebäude führt zu einem Mehraufwand für die Dozierenden, die Studierenden und vor allem auch für den Betrieb. Die meisten der bestehenden Institutsgebäude entsprechen den Anforderungen einer zeitgemässen Medizinausbildung nur noch bedingt. Die Räumlichkeiten sind für die Anzahl Studierender zu klein, zudem müssen einige der Institutsgebäude mittelfristig erneuert werden.

Die heutige Rauminfrastruktur für die Medizinausbildung beträgt gesamthaft rund 12 000 m^2 Hauptnutzfläche. Die strategischen Vorgaben des Regierungsrates im Leistungsauftrag und die erfolgreiche Weiterentwicklung der medizinischen Fakultät haben zu einem höheren Raumbedarf geführt, der nicht mehr in den bestehenden Gebäuden untergebracht werden kann. Haupttreiber sind wie erwähnt die Erhöhung der Studienplätze sowie die neuen Lehr- und Lernformen. Mit der im Neubau realisierbaren Hauptnutzfläche von rund 20 300 m^2 können für die Ausbildung der Medizinstudierenden somit zusätzlich rund 8000 m^2 zur Verfügung gestellt und der Mehrbedarf damit und allenfalls gar ergänzende Nutzerbedürfnisse der Universität voraussichtlich abgedeckt werden.

Nach dem Bezug des neuen Ausbildungsgebäudes sollen die freiwerdenden Gebäude auf dem Muesmattareal anderen Universitätsnutzungen zur Verfügung gestellt und die erwähnten Anmietobjekte aufgegeben werden.

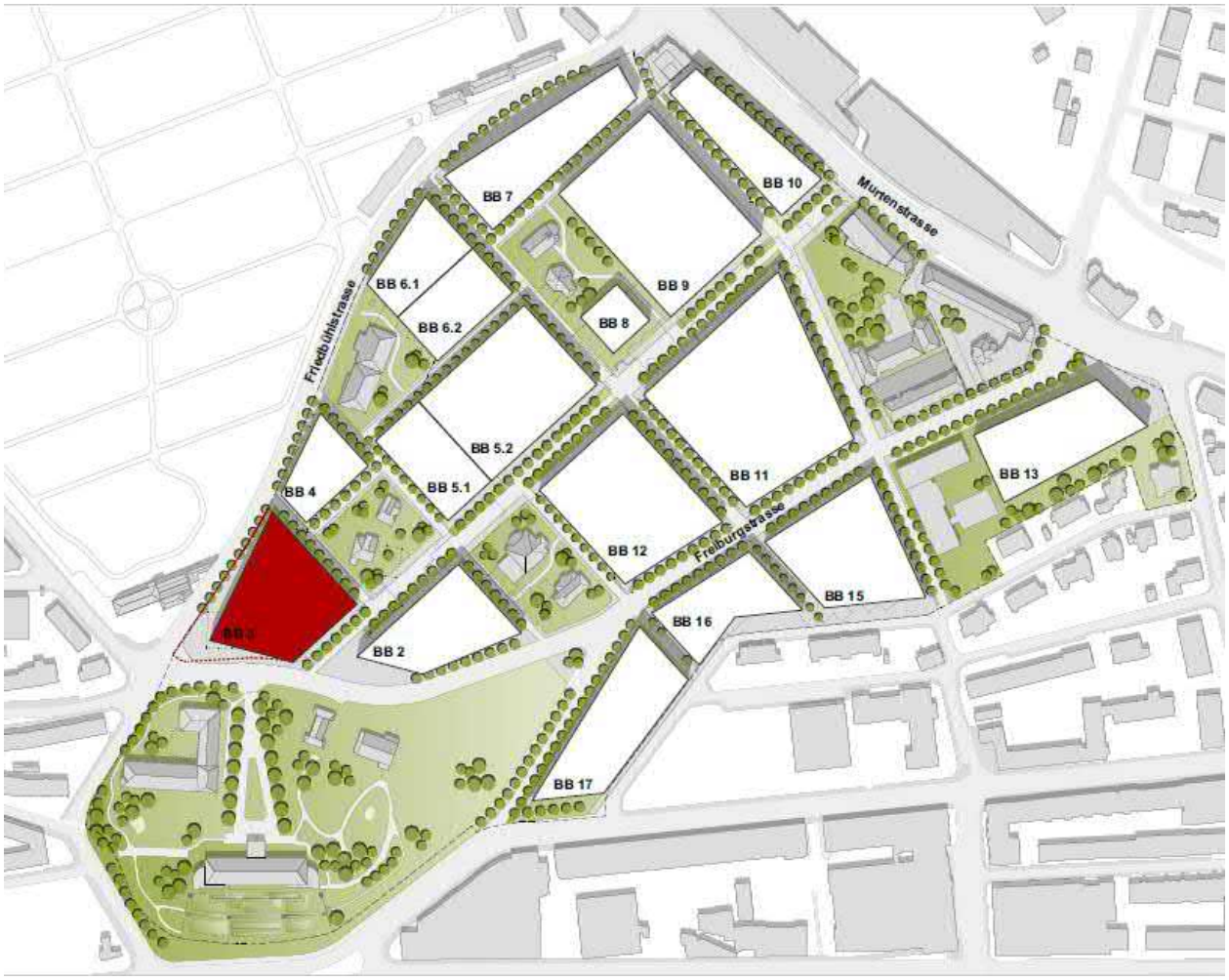
3.3 Neubau Ausbildungsgebäude Medizin

Für die angestrebte Konzentration der Medizinischen Fakultät auf dem Inselareal soll ergänzend zum Forschungs- und Ausbildungszentrum, das sich in Projektierung befindet (Baubereich 07), ein Ausbildungsgebäude erstellt werden. Der Standort des zukünftigen Ausbildungsgebäudes (Baubereich 03) befindet sich an strategisch richtiger Lage am Rande des Inselareals an der Ecke Friedbühlstrasse-Freiburgstrasse. Der Standort ist von zwei Seiten her gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen. Einerseits führt die Buslinie durch das Inselareal direkt an den Standort, andererseits liegt die Tramlinie mit Haltestelle Loryplatz in kurzer Gehdistanz. Der Standort ist ebenfalls gut mit dem Velo erreichbar.

Der Baubereich 03 eignet sich von seiner Form und Dimension her ausgezeichnet für ein grosses und kompaktes Gebäudevolumen. Dies erlaubt eine vorteilhafte Anordnung der Ausbildungsinfrastruktur für einen effizienten und wirtschaftlichen Betrieb.

Das Grundstück befindet sich aktuell im Eigentum der Insel Gruppe. Die laufenden und voraussichtlich bis Sommer 2021 abgeschlossenen Grundeigentümerverhandlungen zwischen der Insel Gruppe und dem Kanton sehen vor, dass es spätestens 2026 in das alleinige Eigentum des Kantons Bern übergeht und für den Bau des Ausbildungsgebäudes zur Verfügung steht. Die heutigen Gebäude auf dem Baubereich 03 werden auf diesen Zeitpunkt hin abgebrochen. Als Ersatz dafür dienen der Insel Gruppe eigene Neubauten, die andernorts erstellt werden.

Die folgende Abbildung zeigt den zukünftigen Standort des Ausbildungsgebäudes auf dem Inselareal.



Inselareal Masterplan: Baubereich 03 für Ausbildungsgebäude Medizin

Die Überbauungsordnung lässt für den Neubau rund 26 000 m^2 oberirdische Geschossfläche bzw. ein oberirdisches Gebäudevolumen von rund 140 000 m^3 zu. Für den Architekturwettbewerb wird voraussichtlich eine zu realisierende Hauptnutzfläche von rund 20 300 m^2 vorgegeben. Damit wird das Flächenpotential des Baubereichs 03 maximal ausgenutzt.

Die aktuelle Planung sieht im neuen Ausbildungsgebäude Grosshörsäle, Seminar- und Kleingruppenräume sowie Praktikums- und Simulationsräume für die Grundausbildung Medizin vor. Arbeitsplätze für individuelles Lernen und Lernen in Gruppen sowie die Fachbereichsbibliothek Medizin werden das Ausbildungsgebäude prägen. Weiter sind Räume für das Training von klinischen Fertigkeiten sowie ergänzende Laborflächen geplant. Eine Mensa mit Speisesaal, der auch für das Lernen zur Verfügung steht, und diverse Begleitinfrastrukturen und Büroräumlichkeiten verschiedener Organisationseinheiten, die den Betrieb sicherstellen, komplettieren das Raumprogramm für das geplante Ausbildungsgebäude. Da-

bei wird eine hohe Flexibilität angestrebt, da die Methoden Medizinstudiums und damit auch die Raumanforderungen in den nächsten Jahrzehnten einem Wandel unterliegen dürften. Spätere Anpassungen sollen möglichst ohne strukturelle Eingriffe am Gebäude erfolgen können.

3.4 Wettbewerbsverfahren

Gemäss Überbauungsordnung ist für den Baubereich 03 des Inselareals ein Wettbewerbsverfahren für die Baubewilligung notwendig.

Mit dem geforderten Vorgehen kann aus einer Auswahl geeigneter Lösungsvorschläge dasjenige Projekt weiterverfolgt werden, das die beste Lösung für die anspruchsvolle Bauaufgabe bietet. Die weitere Projektbearbeitung wird auf der Grundlage des Siegerprojekts erfolgen.

Das Wettbewerbsverfahren bietet ausserdem folgende Vorteile:

– Kostengünstige Möglichkeit, vielseitige Vorschläge durch eine offene Anzahl von Planerteams mit unterschiedlichen Sichtweisen und Ansätzen erarbeiten zu lassen.
– Das Wettbewerbsprogramm hält die klaren Vorgaben für einen zweckmässigen und wirtschaftlichen Neubau fest.
– Die Universität als zukünftige Nutzerin kann frühzeitig einbezogen werden, indem sie im Beurteilungsgremium mitwirkt.
– Der Kanton leistet einen Beitrag zur Förderung der Planungsfirmen (wichtige Plattform auch für neu gegründete Planungsfirmen, Einstiegschance für Nachwuchsarchitekten und Planer).

3.5 Vorgaben zum Wettbewerb und weiteres Vorgehen

Im Wettbewerb werden eine klare Ausrichtung auf die Funktionalität und eine hohe Wirtschaftlichkeit sowohl bei den Investitions- als auch bei den Lebenszykluskosten verlangt. Das Gebäude muss nachhaltig und energieeffizient sein. Zudem werden die kantonalen Baustandards, wie die Systemtrennung (Bauteiltrennung und hohe Nutzungsflexibilität) sowie der gesetzlich vorgeschriebene Energiestandard (mind. Minergie P) vorgegeben. Der Einsatz von Holz als Werkstoff oder Holzbauweise wird, wo möglich und wirtschaftlich sinnvoll, gefordert.

Das Siegerprojekt aus dem Wettbewerb wird die Basis für die anschliessende Projektierung legen, wofür dem Grossen Rat später ein entsprechender Kreditantrag unterbreitet werden wird. Das Realisierungsmodell (Realisierung mit Einzelleistungsträgern oder mit einer Totalunternehmung) wird im Rahmen der Wettbewerbsausschreibung festgelegt.

3.6 Alternativen und Folgen bei einem Verzicht

Bei einem Verzicht auf das Vorhaben wäre der konsequente Ausbau des Medizinalstandorts Bern nicht möglich und die Chancen eines Zusammenzugs auf dem Inselareal könnten nicht genutzt werden. Es wäre fraglich, ob der Kanton Bern seiner Verpflichtung gegenüber dem Bund, die Raumbedürfnisse aufgrund der zusätzlichen Studierenden umfassend sicherzustellen, langfristig nachkommen könnte.

Es bestehen kaum Alternativen zum vorgesehenen Neubau. Auf dem Inselareal stehen keine anderen bestehenden Gebäude oder Baufelder zur Verfügung. Die Ausbildungs- und Lernorte der Medizinstudierenden blieben nach wie vor an verschiedenen Standorten verteilt und könnten den bestehenden Mehrbedarf nicht vollständig decken. Die Synergien einer Konzentration blieben ungenutzt.

Ohne ein neues Ausbildungsgebäude mit zeitgemässer Lehr- und Lerninfrastruktur wäre der Universitätsstandort Bern für die Medizinstudierenden, aber auch für die Mitarbeitenden und Dozierenden, weniger attraktiv, was sich negativ auf die Leistung der medizinischen Fakultät im nationalen und internationalen Wettbewerb um Forschungsprojekte und Forschungsdrittmittel auswirken kann.

4. Auswirkungen auf Finanzen

4.1 Kostenübersicht

Preisstand 1. April 2020, Hochbaupreisindex Espace Mittelland, 125.2 Punkte

Gesamtkosten	**CHF**	**1 300 000**
bestehend aus:		
– Vorbereitung Wettbewerb	CHF	370 000
– Durchführung Wettbewerb	CHF	430 000
– Preissumme	CHF	500 000
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV	**CHF**	**1 300 000**
zu bewilligender Wettbewerbskredit	**CHF**	**1 300 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben gemäss Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

Die teuerungsbedingten Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV).

Das Projekt ist für Bundesbeiträge angemeldet worden. Die Vorbereitung und die Durchführung des Wettbewerbs sind jedoch nicht beitragsberechtigt.

4.2 Kreditart, Konto, Rechnungsjahr

Die Ausgaben sind im Voranschlag und der Finanz- und Aufgabenplanung der Bau- und Verkehrsdirektion eingestellt. Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit den in Ziffer 4 des Beschlussentwurfs angegebenen Zahlungstranchen abgelöst wird.

4.3 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Diese Angaben befinden sich in der Beilage «Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung».

4.4 Voraussichtliche Investitionskosten und Einsparungen

Die Gesamtkosten für den Neubau Ausbildungsgebäude Medizin der Universität Bern werden grob auf rund CHF 307 Mio. geschätzt. Es wird mit Beiträgen des Bundes an die anrechenbaren Kosten im Umfang von rund CHF 62 Mio. gerechnet.

Die Kostenschätzung basiert auf den durchgeführten Vorstudien und wurde mit den Standardinvestitionskosten des AGG plausibilisiert.

Mit dem Zusammenzug der Ausbildungsinfrastruktur von verschiedenen Standorten in den Neubau werden Synergieeffekte möglich, die zu einer Reduktion des Betriebsaufwands führen werden. Die Einsparungen lassen sich allerdings nicht beziffern.

Mit dem Bezug des Ausbildungsgebäudes Medizin werden die Provisorien UniZiegler, Morillonstrasse 79, und UniAlhambra, Maulbeerstrasse 3, abgelöst und können abgemietet werden. Es entfallen Mietzinse inkl. Nebenkosten von rund CHF 430 500 pro Jahr.

4.5 Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung

In der gesamtkantonalen Investitionsplanung GKIP vom 19. August 2020 sind Nettokosten (exkl. Beiträge Bund) von CHF 156 Mio. eingestellt, ausgehend von einer für die Universität realisierbaren Fläche von rund 12 700 m^2 HNF (vgl. Bericht an der Grossratssitzung vom 25. Nov. 2019: Bauliche Entwicklung des Inselareals und der medizinischen Fakultät der Universität Bern). Seither hat sich gezeigt, dass das Flächenpotential um rund 60 % höher ist als ursprünglich angenommen und für den Wettbewerb ein Raumprogramm über 20 300 m^2 vorgegeben werden kann. Einerseits sind auch in den Untergeschossen vollwertige Flächen für Nutzungen wie beispielsweise Hörsäle möglich, andererseits können zusätzliche oberirdische Geschossflächen realisiert werden, die ursprünglich als Miteigentum der Insel Gruppe geplant waren. Inzwischen hat sich die Insel Gruppe aus dem Projekt zurückgezogen. Entsprechend kann der Flächenbedarf der Universität für ein Ausbildungsgebäude Medizin umfassend abgedeckt werden und muss nicht auf verschiedene Bauvorhaben aufgeteilt werden. Zudem können allenfalls ergänzende Nutzerbedürfnisse der Universität in das Bauvorhaben integriert werden. Das grössere Bauvorhaben hat zur Folge, dass die geschätzten Kosten proportional zur zusätzlichen Fläche ebenfalls um rund 60 % ansteigen und bei ca. netto CHF 245 Mio. (Gesamtkosten von CHF 307 Mio. abzüglich erwartete Bundesbeiträge) zu liegen kommen.

Die Aufstockung der GKIP vom 19. August 2020 um die zusätzlich notwendigen Mittel im Umfang von CHF 89 Mio. wird im Rahmen der Beschlussfassung über das Ausbildungszentrum Medizin durch den Regierungsrat gutgeheissen. Sollte die derzeit laufende Priorisierung der Investitionen im Hochbau eine Anpassung der für das Ausbildungszentrum Medizin eingestellten Mittel erfordern, wird diese im Rahmen des Finanzplanungsprozesses 2022 in die GKIP aufgenommen.

5. Termine

Die aktuelle Planung geht von den folgenden voraussichtlichen Terminen aus:

Ausschreibung Wettbewerb	Frühling 2023
Projektierungskredit durch GR	November 2023
Ausführungskredit durch GR	November 2025
Baustart	2027
Bezug	2033

6. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen:
– Beschlussentwurf

Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2021.BVD.893
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, Ostermundigenstrasse 99, Ersatzstandort für das Amt für Integration und Soziales (AIS), Verpflichtungskredit für Mietzins, Nebenkosten, betriebsspezifische Anpassungen, Ausstattung und Umzug

1. Gegenstand

Per 1. März 2022 sollen an der Ostermundigenstrasse 99 in Bern eine Mietfläche von 1 785 m^2 und drei Aussenparkplätze für das Amt für Integration und Soziales (AIS) der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) angemietet werden. Die zu bewilligenden wiederkehrenden Ausgaben für den Mietzins und die Nebenkosten betragen CHF 366 587 pro Jahr. Zudem fallen einmalige Kosten von insgesamt CHF 315 000 an: CHF 180 000 zulasten der GSI für Anpassungen an der ICT-Infrastruktur, den Umzug und die Ausstattung der neuen Büroräumlichkeiten und CHF 135 000 zulasten der BVD für vom Vermieter nicht übernommene Glastrennwände.

2. Bezeichnung Anlageklasse(n) und standardmässige Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag in CHF	Nutzungsdauer
Einbauten in Fremdmietobjekte	135 000	10

3. Aufteilung werterhaltend/wertvermehrend

Total Investitionsausgaben	Davon wertvermehrend	Davon werterhaltend	Reserve in %
135 000	135 000	0	

Erläuterung zu den einzelnen Teilsummen

06|02|F|v00

4. Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung

Investitionsausgaben pro Jahr

In Mio. CHF	Total	Vorjahre	2021	2022	2023	2024	2025	Folgejahre
Gem. vorliegendem Beschluss	0.135			0.135				
Gem. gesamtkant. Investitionsplanung 19.08.2020								

In der GKIP (Gesamtkantonale Investitionsplanung) vom 19. August 2020 ist das Geschäft wegen seiner Kurzfristigkeit nicht enthalten. Die notwendigen Mittel können jedoch aufgrund von Veränderungen in anderen Bereichen kompensiert werden. Erläuterung der Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung

Jährlicher Abschreibungsaufwand (über die gesamte Nutzungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag
Einbauten in Fremdmietobjekte	13 500

Folgekosten zu Lasten der Erfolgsrechnung als Folge der Investitionsausgabe

Beschreibung	Jahr	Betrag
Total in CHF		

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	504/2021
Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2021.BVD.893
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, Ostermundigenstrasse 99, Ersatzstandort für das Amt für Integration und Soziales (AIS), Verpflichtungskredit für Mietzins, Nebenkosten, betriebsspezifische Anpassungen, Ausstattung und Umzug

1. Gegenstand

Per 1. März 2022 sollen an der Ostermundigenstrasse 99 in Bern eine Mietfläche von 1 785 m^2 und drei Aussenparkplätze für das Amt für Integration und Soziales (AIS) der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) angemietet werden. Die zu bewilligenden wiederkehrenden Ausgaben für den Mietzins und die Nebenkosten betragen CHF 366 587 pro Jahr. Zudem fallen einmalige Kosten von insgesamt CHF 315 000 an: CHF 180 000 zulasten der GSI für Anpassungen an der ICT-Infrastruktur, den Umzug und die Ausstattung der neuen Büroräumlichkeiten und CHF 135 000 zulasten der BVD für vom Vermieter nicht übernommene Kosten für Glas- anstatt Gipstrennwände.

2. Rechtsgrundlagen

- Sozialhilfegesetz vom 11. Juni 2001 (SHG; BSG 860.1)
- Integrationsgesetz vom 25. März 2013 (IntG; BSG 124.1)
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion, (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3. Massgebende Kreditsumme, Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

3.1 Mietzins- und Nebenkosten (wiederkehrende Ausgaben)

Preisstand: der Nettomietzins basiert auf dem Stand des Landesindexes der Konsumentenpreise zum Zeitpunkt des Vertragsbeginns (Stand 1. März 2021, Basis Dezember 2015 = 100 Punkte).

Der Mietzins kann ab dem 1. Januar 2023 einmal jährlich dem aktuellen Landesindex angepasst werden. Der Mietzins ist zu 80 % indexiert.

Mietzins inkl. MWST	CHF	321 974
Nebenkosten	CHF	44 613
Jährliche Gesamtkosten für die Anmiete	**CHF**	**366 587**
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 147 Abs. 3 FLV	**CHF**	**366 587**

Beim Mietzins handelt es sich um wiederkehrende, neue Ausgaben gemäss Art. 47 und 48 Abs. 1 FLG.

3.2 Betriebsspezifische Anpassungen, Ausstattung und Umzug (einmalige Ausgaben)

Für betriebsspezifische Anpassungen fallen die folgenden einmaligen Ausgaben an. Die Ausgaben der GSI laufen über die Erfolgsrechnung.

Gesamtkosten	**CHF**	**315 000**
davon		
Glastrennwände (zulasten BVD)	CHF	135 000
ICT-Infrastruktur- und Mobiliarkosten (zulasten GSI)	CHF	120 000
Umzug (zulasten GSI)	CHF	60 000
Total	**CHF**	**315 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.
Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 151 FLV).

3.3 Zu bewilligenden Ausgaben und massgebende Kreditsumme

a)	wiederkehrende Ausgaben	CHF	366 587
b)	einmalige Ausgaben	CHF	315 000

Gemäss Art. 147 Abs. 3 FLV sind die wiederkehrenden Ausgaben massgebend für die Bestimmung des ausgabenkompetenten Organs. Somit ist vorliegend der Grosse Rat zuständig.

Mit dem vorliegenden Kreditbeschluss werden zusätzlich zu den teuerungsbedingten Mehrkosten gemäss Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV auch die mietrechtlich zulässigen und einseitigen Anpassungen der Mietzinse und Nebenkosten durch den Vermieter während laufender Ausgabenbewilligung mitbewilligt. Der Kanton akzeptiert mit der Unterzeichnung des Mietvertrages die heute allgemein üblichen Anpassungsklauseln.

4. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

4.1 Mietzins und Nebenkosten

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Der Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit monatlichen Zahlungen ab dem 1. März 2022 abgelöst wird, ist in der Finanzplanung der BVD enthalten. Die Zahlungen erfolgen über die Konten 316000 und 312000.

4.2 Betriebsspezifische Anpassungen, Umzug Mobiliar und ICT-Verkabelung

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit folgenden Zahlungstranchen abgelöst wird, die im Finanzplan der BVD vorgesehen sind und durch die GSI für den Voranschlag 2022 beantragt werden:

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Konto	**Bezeichnung**	**Jahr**		
504700	Einbauten in gemietete Liegenschaften	2022	CHF	135 000
Total			**CHF**	**135 000**

Produktgruppe: 04.01.9185 Führungsunterstützung, rechtliche weitere Dienstleitungen Kreis 19006 (GS/KAPA/RA).

Konto	**Bezeichnung**	**Jahr**		
311000	Büromobiliar- und Geräte	2022	CHF	70 000
311300	Hardware (ICT Verkabelung)	2022	CHF	50 000
313000	Dienstleitungen Dritter (Umzüge)	2022	CHF	60 000
Total			**CHF**	**180 000**

5. Befristung

Die Ausgabenbewilligung für die wiederkehrenden Ausgaben wird auf eine Dauer von zehn Jahren, bis zum 29. Februar 2032 befristet.

6. Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Angaben befinden sich in der Beilage "Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung".

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2021.BVD.893
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Bern, Ostermundigenstrasse 99, Ersatzstandort für das Amt für Integration und Soziales (AIS), Verpflichtungskredit für Mietzins, Nebenkosten, betriebsspezifische Anpassungen, Ausstattung und Umzug

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens ... 3
3.1 Ausgangslage ... 3
3.2 Mietobjekt ... 4
3.3 Mietzins und Wirtschaftlichkeit ... 5
3.4 Betriebsspezifische Anpassung, ICT-Infrastruktur, Ausstattung und Umzug ... 6
3.5 Flächenvergleich ... 6
3.6 Termine ... 6

4. Finanzielle Auswirkungen ... 7
4.1 Kostenübersicht wiederkehrende Ausgaben ... 7
4.2 Kostenübersicht einmalige Ausgaben ... 7
4.3 Zu bewilligenden Ausgaben und massgebende Kreditsumme ... 7
4.4 Finanzierung ... 8

5. Alternativen und Folgen eines Verzichts ... 8

6. Antrag ... 8

1. Zusammenfassung

Zwischen Oktober 2019 und April 2020 bezogen das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) der Sicherheitsdirektion (SID) und zwei Abteilungen des Amts für Integration und Soziales (AIS) der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) ein Mietobjekt an der Ostermundigenstrasse 99b in Bern (2018.RRGR.146). Mit der Zusammenführung wurden, im Zuge der Neustrukturierung des Asylbereichs, betriebliche Abläufe zwischen den Ämtern optimiert. Gleichzeitig konnte dem politischen Anliegen Rechnung getragen werden, mit der kantonalen Verwaltung die Berner Altstadt schrittweise zu verlassen. Das restliche AIS, d.h. die Amtsleitung und die Abteilungen Arbeitsintegration, Familie und Gesellschaft, Opferhilfe, soziale Einrichtungen und Assistenz, Sozialhilfe und Stab, verblieben in einem kantonseigenen Objekt am Rathausplatz 1 in der Altstadt Berns.

Im Bestreben, zusätzliche betriebliche Synergien zu nutzen und die amtsinterne Zusammenarbeit des AIS weiter zu entwickeln, soll nun das gesamte AIS an der Ostermundigenstrasse zusammengeführt werden. Zusätzlich zur Ostermundigenstrasse 99b können direkt angrenzende Büroräumlichkeiten an der Ostermundigenstrasse 99 angemietet werden.

Die neuen Räumlichkeiten mit insgesamt rund 980 m^2 HNF sowie drei Aussenparkplätze sollen ab dem 1. März 2022 angemietet werden. Die notwendigen Nutzerausbauten werden, bis auf die ICT-Verkabelung, durch den Eigentümer vorgenommen und finanziert. Sämtliche baulichen Massnahmen sollen vor dem Bezug im Winter 2021/2022 ausgeführt werden.

Der Umzug betrifft insgesamt 77 Mitarbeitende mit 53 Vollzeitäquivalenten, die heute in der Liegenschaft Rathausplatz 1 untergebracht sind und rund 1018 m^2 HNF belegen. Insgesamt führt der Standortwechsel zu einer Reduktion der m^2 HNF pro Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter des AIS.

Mit der Zusammenführung des AIS am Standort Ostermundigenstrasse eröffnet sich für die GSI die Möglichkeit, die freiwerdenden Flächen am Rathausplatz 1 mit Mitarbeitenden des Generalsekretariats und des Kantonsapothekeramts nach zu nutzen. Die kantonseigene Liegenschaft Rathausgasse 1 wird in der Folge frei. Strategische Überlegungen zur weiteren Nutzung der Rathausgasse 1 laufen, diese ziehen auch eine Abgabe im Baurecht oder einen Verkauf in Betracht. Ebenfalls soll das Anmietobjekt an der Gerechtigkeitsgasse 52 abgemietet werden.

Der Kreditantrag beinhaltet wiederkehrende Ausgaben für die Miet- und Nebenkosten (inkl. 3 Parkplätze) von jährlich CHF 366 587 ab dem 1. März 2022 und einmalige, im Jahr 2022 anfallende, Ausgaben von insgesamt CHF 315 000 für betriebsspezifische Anpassungen (zulasten BVD) sowie Umzug, ICT-Verkabelung und Ausstattung (zulasten GSI).

Die Ausgabenbewilligung wird, entsprechend der ersten festen Vertragslaufzeit, auf zehn Jahre befristet, vom 1. März 2022 bis zum 29. Februar 2032.

2. Rechtsgrundlagen

- Sozialhilfegesetz vom 11. Juni 2001 (SHG; BSG 860.1)
- Integrationsgesetz vom 25. März 2013 (IntG BSG 124.1)
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion, (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

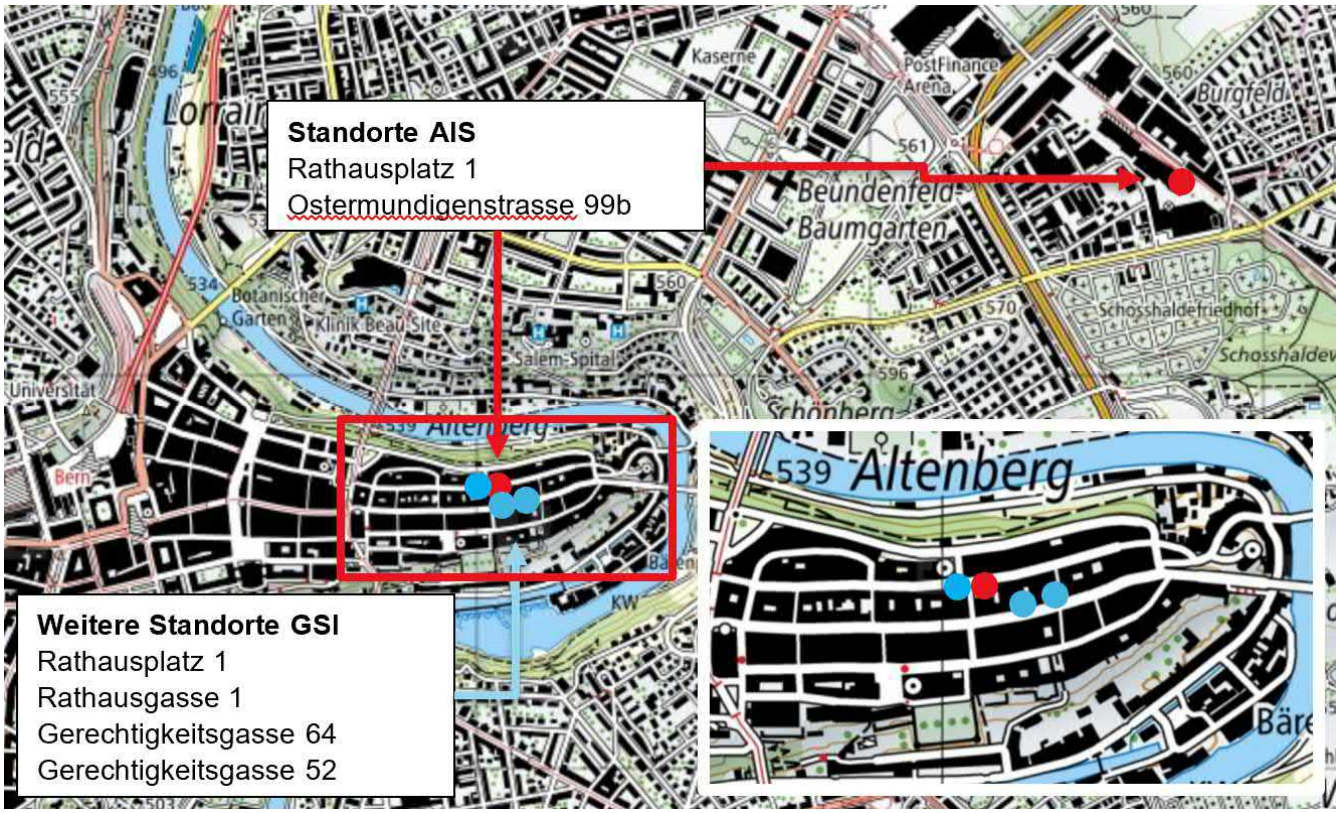
3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Infolge der Neustrukturierung des Asylbereichs wurden per 1.7.2020 rund 10 Stellen vom Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) an das Amt für Integration und Soziales (AIS) übertragen. Am Standort des AIS am Rathausplatz 1 konnten jedoch aus räumlichen Gründen keine zusätzlichen Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden. Um die Zusammenarbeit direktionsübergreifend zu stärken und die im Projekt «Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs im Kanton Bern (NA-BE)» identifizierten Synergiepotenziale zu nutzen, zog die neu gebildete Abteilung Asyl & Flüchtlinge des AIS ebenfalls an den neuen Standort des ABEV an der Ostermundigenstrasse 99b.

Im Frühling 2020 folgte der Umzug der Abteilung Finanzen & Revision des AIS an die Ostermundigenstrasse 99b. Das AIS nutzte damit die Möglichkeit, die Anzahl Standorte von drei auf zwei zu reduzieren.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die aktuelle Standortsituation der GSI in Bern:

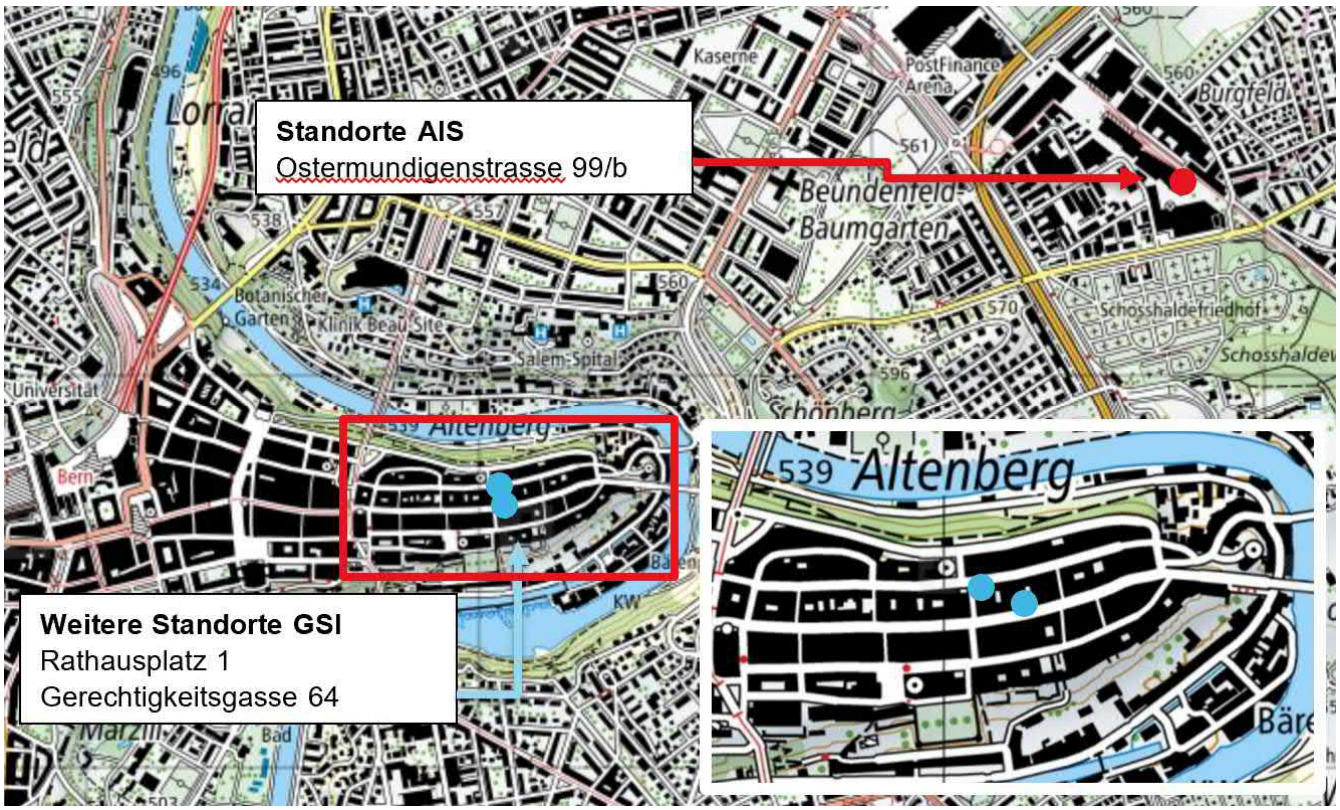


Seit Januar 2021 wird eine Reorganisation der GSI umgesetzt. Die Anzahl Ämter in der Direktion wird von heute 7 auf 3 reduziert. Das AIS wird mit der Reorganisation gestärkt, ihm werden rund 39 zusätzliche Mitarbeitende aus dem ehemaligen Alters- und Behindertenamt (ALBA) und dem ehemaligen Spitalamt (SPA) zugeteilt.

Die Anmiete der Ostermundigenstrasse 99 erlaubt die Integration der neuen Mitarbeitenden und die Zusammenführung des ganzen Amts an einem Standort. Neben einer effizienteren Amtsführung ist daraus dank geeigneteren Raumstrukturen auch eine Verbesserung der Betriebs- und Bewirtschaftungskosten zu erwarten. Der Umzug an die OMU 99 betrifft insgesamt 77 Mitarbeitende mit 53 Vollzeitäquivalenten, die heute in der kantonseigenen Liegenschaft am Rathausplatz 1 untergebracht sind.

Der Standort Rathausplatz 1 soll nach dem Wechsel weiterhin durch die GSI genutzt werden. Die durch den Auszug des AIS freiwerdenden Flächen erlauben eine Konzentration der GSI in der Altstadt von heute vier auf zwei Objekte. Mitarbeitende des Generalsekretariats und des Kantonsapothekeramts werden an den Rathausplatz 1 umziehen. Die kantonseigene Liegenschaft Rathausgasse 1 wird frei und könnte im Baurecht abgegeben oder verkauft werden. Strategische Überlegungen laufen. Ebenfalls kann die Gerechtigkeitsgasse 52 abgemietet und Mietzinse von rund CHF 44 110 p.a. eingespart werden.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die zukünftige Standortsituation der GSI in Bern:



3.2 Mietobjekt

Die Liegenschaft Ostermundigenstrasse 99, wie auch die bereits angemietete Ostermundigenstrasse 99b ist im Eigentum der REIBer Sàrl c/o REInvest Capital SA mit Hauptsitz in Genf. Das Gebäude mit Baujahr 1953 wurde im Jahre 2007 für die Swisscom komplett saniert und für die Nutzung als Bürogebäude umgebaut. Die Mietfläche im Umfang von 1784.50 m^2 liegt im 1. Obergeschoss. Die bestehende und die neue Mietfläche liegen direkt nebeneinander und können miteinander verbunden werden.

Der Standort ist mit der Bushaltestelle Waldeck (Buslinie Nr. 10), direkt vor dem Areal, sehr gut an den öffentlichen Verkehr angebunden. Der Bahnhof Ostermundigen ist in 7 Minuten zu Fuss erreichbar. Für Fahrräder stellt die Vermieterin genügend Abstellplätze vor dem Gebäude zur Verfügung und es werden drei Aussenparkplätze dazu gemietet.

3.3 Mietzins und Wirtschaftlichkeit

Der Mietvertrag wurde am 22. Dezember 2020 unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch das finanzkompetente Organ unterzeichnet. Er sieht eine feste Dauer von 10 Jahren, mit anschliessender Verlängerungsoption um zwei Mal 5 Jahre und späterer unbefristeter Weiterführung vor.

Das Gebäude wird von der Vermieterin mit ausgebauten Büroflächen zur Verfügung gestellt. Der Kanton muss lediglich die ICT Verkabelung neu erstellen. Es besteht keine Amortisations- und Rückbaupflicht für die von der Vermieterin getätigten Ausbauten. Die ICT Verkabelung fällt zu Lasten der GSI an. Es fallen keine Ausbaukosten zu Lasten der BVD an.

Ab dem 1. März 2022 fallen jährliche Mietzinse inkl. MWST von CHF 321 974 und Nebenkosten von CHF 44 613 an.

Gemäss dem Immo-Monitoring 2020/1 der Firma Wüest+Partner AG liegt für ein Objekt an dieser Lage der Mietpreis pro Quadratmeter Hauptnutzfläche Büro (HNF) in einem Mittelwert von CHF 240 (Grosszentrum Bern, Stadtteil 4 Kirchenfeld/Schosshalde, Medianobjekt 50 %). Der angebotene Mietpreis an der Ostermundigenstrasse 99 liegt bei CHF 198 pro Quadratmeter vollausgebauter HNF (Bürobereich) und ist somit im günstigen Segment einzuordnen.

Für die Nebenräume und Verkehrsflächen, die nicht der Hauptnutzfläche (HNF) zugerechnet werden, konnten tiefere Quadratmeterpreise ausgehandelt werden. In der Gesamtbetrachtung über alle Flächen sinkt der Mietpreis auf rund CHF 179 pro Quadratmeter. Der neue Standort ist damit wesentlich vorteilhafter als die heutige Lösung. An der Gerechtigkeitsgasse 52 beträgt der Mietzins rund CHF 253 pro Quadratmeter. Die Rathausgasse 1 befindet sich im Eigentum des Kantons, ein direkter Mietzinsvergleich ist deshalb nicht möglich. Aufgrund der Lage kann jedoch von einem mit der Gerechtigkeitsgasse vergleichbaren kalkulatorischen Mietzins ausgegangen werden.

Durch die örtliche Zusammenführung des AIS an einen zentralen Standort ergeben sich zudem wesentliche betriebliche Vorteile und die Standorte des GSI in der Berner Altstadt können von vier auf zwei reduziert werden.

Das Vorhaben entspricht der Stossrichtung der im Jahr 2015 überwiesenen Motion Leuenberger (2014.RRGR.1205) «Für eine moderne Kantonsverwaltung – kostenbewusst und dezentral konzentriert». Diese fordert:

1. die kantonalen Verwaltungen, mit Ausnahme der publikumsintensiven Verwaltungsteile, aus dem Stadtzentrum von Bern abzuziehen und in geeignete Zweckbauten in die peripheren Stadtgebiete oder in die Agglomeration zu verlegen.
2. die dadurch leer gewordenen Bauten zu veräussern.

Diese Anliegen sind zu einer Daueraufgabe des zuständigen Amts für Grundstücke und Gebäude geworden. Die Münstergasse 32, die Herrengasse 13 sowie die Herrengasse 9-11 konnten in diesem Rahmen bereits einem Verkauf zugeführt werden.

Die angestrebte Zentralisierung der Arbeitsplätze des AIS ausserhalb der Altstadt führt dazu, dass nun auch die Rathausgasse 1 für eine Umnutzung oder einen Verkauf zur Verfügung steht.

3.4 Betriebsspezifische Anpassung, ICT-Infrastruktur, Ausstattung und Umzug

Der Kanton übernimmt drei Viertel der Mehrkosten von CHF 180 000 (inkl. MWST) für Glastrennwände anstelle von Gipsplatten als Raumtrenner, damit auch innenliegende Flächen natürlich belichtet sind. Dafür fallen einmalige Ausgaben von CHF 135 000 an, die zulasten der BVD gehen.

Der GSI werden einmalige Ausgaben von CHF 120 000 für das Mobiliar und die ICT-Verkabelung sowie CHF 60 000 für den Umzug anfallen. Ebenfalls berücksichtigt sind die Umzüge aus den Liegenschaften Rathausgasse 1 und Gerechtigkeitsgasse 52. An der Ostermundigenstrasse 99 sind Besprechungsräume, ein Sanitätsraum und die erweiterte Cafeteria zu möblieren.

3.5 Flächenvergleich

Die Mietfläche an der Ostermundigenstrasse weist ca. 980 m^2 HNF auf. Damit ergibt sich eine Flächenoptimierung von rund 40 m^2 HNF gegenüber dem heutigen Standort am Rathausplatz 1 mit rund 1018 m^2 HNF. Pro Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter des AIS reduziert sich die HNF von 13.2 m^2 auf 12.7 m^2.

Standorte AIS	**HNF Bestehend**	**HNF Neu**
Rathausplatz 1	1018 m^2	-
Ostermundigenstrasse 99 b	551 m^2	551 m^2
Ostermundigenstrasse 99	-	977 m^2
Total	**1569 m^2**	**1528 m^2**
Differenz		**-41 m^2**

Mit dem Umzug des AIS an die Ostermundigenstrasse 99 werden in der kantonseigenen Liegenschaft Rathausplatz 1 rund 1080 m^2 HNF frei. Durch die nachfolgenden Rochaden reduzieren sich die von der GSI genutzten Altstadtliegenschaften von vier auf zwei. Die Gesamtheit der von der GSI in Bern belegten Flächen erhöhen sich leicht von 4413 m^2 um 112 m^2 auf total 4525 m^2 HNF. An der Ostermundigenstrasse 99 konnte ein komplettes Stockwerk angemietet werden, was für die Nutzung und den zukünftigen Betrieb vorteilhaft ist. Eine zusätzliche Flächenoptimierung im Sinne einer Aufteilung oder Trennung der Flächen ist in einer in sich abgeschlossenen Fläche, wie sie sich an der Ostermundigenstrasse 99 und ferner auch in der Altbauliegenschaft am Rathausplatz 1 präsentiert, nicht möglich.

Standorte GSI	**HNF Bestehend**	**HNF Neu**
Rathausplatz 1	1415 m^2	1415 m^2
Rathausgasse 1	764 m^2	-
Gerechtigkeitsgasse 52	102 m^2	-
Gerechtigkeitsgasse 64	1582 m^2	1582 m^2
Ostermundigenstrasse 99 b	551 m^2	551 m^2
Ostermundigenstrasse 99	-	977 m^2
Total	**4413 m^2**	**4525 m^2**
Differenz		**+ 112 m^2**

3.6 Termine

Die Nutzerausbauten durch die Eigentümerin werden im Winter 2021/2022 umgesetzt, die Anpassungen an der ICT-Infrastruktur finden voraussichtlich von Januar 2022 bis Ende Februar 2022 statt, damit die neuen Räumlichkeiten per 1. März 2022 bezugsbereit sind.

4. Finanzielle Auswirkungen

4.1 Kostenübersicht wiederkehrende Ausgaben

Preisstand: der Nettomietzins basiert auf dem Stand des Landesindexes der Konsumentenpreise zum Zeitpunkt des Vertragsbeginns (Stand 1. März 2021, Basis Dezember 2015 = 100 Punkte).

Der Mietzins kann ab dem 1. Januar 2023 einmal jährlich dem aktuellen Landesindex angepasst werden. Der Mietzins ist zu 80 % indexiert.

Mietzins inkl. MWST	CHF	321 974
Nebenkosten	CHF	44 613
Jährliche Gesamtkosten für die Anmiete	**CHF**	**366 587**
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 47 FLG und Ar. 147 Abs. 3 FLV	**CHF**	**366 587**

Bei den Mietzinsen handelt es sich um wiederkehrende, neue Ausgaben gemäss Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Mit dem vorliegenden Kreditbeschluss werden zusätzlich zu den teuerungsbedingten Mehrkosten gemäss Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV auch die mietrechtlich zulässigen und einseitigen Anpassungen der Mietzinse und Nebenkosten durch den Vermieter während laufender Ausgabenbewilligung mitbewilligt. Der Kanton akzeptiert mit der Unterzeichnung des Mietvertrages die heute allgemein üblichen Anpassungsklauseln.

4.2 Kostenübersicht einmalige Ausgaben

Preisstand Oktober 2020 Hochbaupreisindex Espace Mittelland, 124.5 Punkte

Gesamtkosten	**CHF**	**315 000**
davon		
Mehrkosten für Glastrennwände (zulasten BVD)	CHF	135 000
ICT-Infrastruktur- und Mobiliarkosten (zulasten GSI)	CHF	120 000
Umzug (zulasten GSI)	CHF	60 000
Total	**CHF**	**315 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 151 FLV).

4.3 Zu bewilligenden Ausgaben und massgebende Kreditsumme

a)	wiederkehrende Ausgaben	CHF	366 587
b)	einmalige Ausgaben	CHF	315 000

Gemäss Art. 147 Abs. 3 FLV sind die wiederkehrenden Ausgaben massgebend für die Bestimmung des ausgabenkompetenten Organs. Somit ist vorliegend der Grosse Rat zuständig.

4.4 Finanzierung

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit den in Ziffer 4 des Beschlussentwurfs angegebenen Zahlungen abgelöst wird. Diese sind im Finanzplan der Bau- und Verkehrsdirektion eingestellt und werden von der Gesundheits- und Sozial- und Integrationsdirektion in der laufenden Planung noch zur Aufnahme ins Budget beantragt.

5. Alternativen und Folgen eines Verzichts

Bei einem Verzicht würde das AIS längerfristig an zwei voneinander entfernten Standorten bleiben. Die Synergien einer Vereinigung an einem zentralen Standort könnten somit nicht realisiert werden. Es würden keine Räume am Rathausplatz 1 frei und damit wäre auch keine Reduktion der derzeit vier von der GSI verwendeten Altstadtliegenschaften auf zwei realisierbar. Dem Anliegen, die Verwaltungseinheiten möglichst ausserhalb der Altstadt anzusiedeln, würde nicht Rechnung getragen.

6. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilage
– Beschlussentwurf

Zusätzliche Beilage für die BaK
– Mietvertrag
– Pläne
– Kostenvoranschlag

Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.7761
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Wabern, Seftigenstrasse 310/312, neuer Standort der kantonalen Kunstsammlung, Verpflichtungskredit für Anmiete, Mieterausbau und Ausstattung

1. Gegenstand

An der Seftigenstrasse 310 / 312 in Köniz Wabern sollen ab dem 1. Oktober 2021 Räumlichkeiten im Umfang von 1 133 m^2 für die kantonale Kunstsammlung angemietet werden.

Der beantragte Kredit beinhaltet jährlich wiederkehrende Ausgaben für die Miet- und Nebenkosten von CHF 149 467 und einmalige in den Jahren 2021 und 2022 anfallende Ausgaben für den Mieterausbau (inkl. Rückstellung für den Rückbau) im Umfang von CHF 1 250 000 (zu Lasten BVD) sowie für die nutzerspezifischen Betriebseinrichtungen und Vorbereitungsarbeiten für den Umzug von CHF 435 000 (zu Lasten BKD).

2. Bezeichnung Anlageklasse(n) und standardmässige Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag in CHF	Nutzungsdauer
Einbauten in Fremdmietobjekte 1P211005101	1 250 000	10 Jahre

3. Aufteilung werterhaltend/wertvermehrend

Total Investitionsausgaben	Davon wertvermehrend	Davon werterhaltend	Reserve in %
CHF 1 250 000	CHF 1 250 000	0	

Erläuterung zu den einzelnen Teilsummen

Nutzerspezifische Mieterausbauten

06|02|F|v00

4. Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung

Investitionsausgaben pro Jahr

In Mio. CHF	Total	Vorjahre	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Folgejahre
Gem. vorliegendem Beschluss	1.25			0.08	1.17				
Gem. gesamtkant. Investitionsplanung 19.08.2020									

Das Geschäft – Neuer Standort für die kantonale Kunstsammlung - ist in der GKIP Sammelposition für Projekte kleiner 5 Mio. aufgeführt.

Die Ausgaben zu Lasten der Bildungs- und Kulturdirektion sind in der Planung Stand August 2020 noch nicht enthalten. Sie sind im laufenden Planungsprozess eingestellt.

5. Erläuterung der Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung

Jährlicher Abschreibungsaufwand (über die gesamte Nutzungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag
Einbauten in Fremdmietobjekte 1P211005101 (Abschreibungsdauer 10 Jahre)	125 000

Folgekosten zu Lasten der Erfolgsrechnung als Folge der Investitionsausgabe

Beschreibung	Jahr	Betrag
Total in CHF		

Vgl. dazu Ziff. des Vortrags.

6. Erläuterungen/Bemerkungen

keine

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	588/2021
Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.7761
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Wabern, Seftigenstrasse 310/312, neuer Standort der kantonalen Kunstsammlung, Verpflichtungskredit für Anmiete, Mieterausbau und Ausstattung

1. Gegenstand

An der Seftigenstrasse 310 / 312 in Köniz Wabern sollen ab dem 1. Oktober 2021 Räumlichkeiten im Umfang von 1 133 m^2 für die kantonale Kunstsammlung angemietet werden.

Der beantragte Kredit beinhaltet jährlich wiederkehrende Ausgaben für die Miet- und Nebenkosten von CHF 149 467 und einmalige in den Jahren 2021 und 2022 anfallende Ausgaben für den Mieterausbau (inkl. Rückstellung für den Rückbau) im Umfang von CHF 1 250 000 (zu Lasten BVD) sowie für die nutzerspezifischen Betriebseinrichtungen und Vorbereitungsarbeiten für den Umzug von CHF 435 000 (zu Lasten BKD).

2. Rechtsgrundlagen

– Kantonales Kulturförderungsgesetz vom 12. Juni 2012 (KKFG; BSG 423.11), Art. 2 Abs. 1 Bst. c, Art. 4 Abs. 1, Art. 5, Art. 7 Abs. 1 und 3, Art. 29 Abs. 1, Art. 35 Abs. 3
– Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion, (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
– Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
– Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3. Ausgabenart, rechtliche Qualifikation der Ausgabe und massgebende Kreditsumme

3.1 Wiederkehrende Ausgaben für Mietzins und Nebenkosten

Preisstand: Der Bruttomietzins basiert auf dem Landesindex der Konsumentenpreise, Stand Oktober 2020. Er kann einmal jährlich zu 100 % dem aktuellen Landesindex angepasst werden.

Mietkosten pro Jahr	CHF	149 467
bestehend aus		
Nettomietzins Hauptmietobjekt	CHF	120 540
Nettomietzins Einstellhallenplatz	CHF	1 440
Nebenkosten Akonto	CHF	16 800
MWST 7.7 %	CHF	10 687
Total zu bewilligen	**CHF**	**149 467**

Es handelt sich um wiederkehrende, neue Ausgaben im Sinne von Art. 47 und 48 Abs. 1 FLG.

Mit dem vorliegenden Kreditbeschluss werden zusätzlich zu den teuerungsbedingten Mehrkosten gemäss Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV auch die mietrechtlich zulässigen und einseitigen Anpassungen der Mietzinse und Nebenkosten durch den Vermieter während laufender Ausgabenbewilligung mitbewilligt. Der Kanton akzeptiert mit der Unterzeichnung des Mietvertrages die heute allgemein üblichen Anpassungsklauseln.

Die Räumlichkeiten sollen mit einer ersten festen Mietdauer von 10 Jahren bis 30. September 2031 angemietet werden, mit zwei Optionen für eine feste Verlängerung von jeweils 5 Jahren (insgesamt bis 30. September 2041). Danach besteht ein unbefristetes Mietverhältnis.

3.2 Einmalige Ausgaben für Mieterausbau, Ausstattung und Umzugsvorbereitung

Preisstand 1. Oktober 2020, Baupreisindex Espace Mittelland, 124.5 Punkte, inkl. MwSt.

Gesamtkosten	**CHF**	**1 685 000**
Davon		
Mieterausbau inkl. Reserve (zulasten BVD AGG)	CHF	1 220 000
Rückbau als Rückstellung (zulasten BVD AGG)	CHF	30 000
Ausstattung und Umzugsvorbereitung (zulasten BKD)	CHF	435 000
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV	**CHF**	**1 685 000**
Abzüglich bereits bewilligte Vorbereitungsarbeiten auf Umzug (zulasten BKD) –	CHF	105 000
Zu bewilligender Kredit	**CHF**	**1 580 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 151 FLV).

Zu bewilligende Ausgaben

a)	wiederkehrende Ausgaben	CHF	149 467
b)	einmalige Ausgaben	CHF	1 580 000

Gemäss Art. 147 Abs. 3 FLV sind die einmaligen Ausgaben massgebend für die Bestimmung des ausgabenkompetenten Organs. Somit ist vorliegend der Grosse Rat zuständig.

4. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit den folgenden Zahlungen abgelöst wird, die in Voranschlag und Finanzplan der BVD vollumfänglich und der BKD teilweise eingestellt sind. Der zusätzliche Mittelbedarf der BKD wird in der laufenden Planung voraussichtlich eingestellt.

4.1 Mietzinse und Nebenkosten

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Mit monatlichen Zahlungen ab dem 1. Oktober 2021 über die Konten 316000 und 312000.

4.2 Mieterausbau (inkl. Rückstellung Rückbaukosten)

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Konto	Bezeichnung	Jahr		
504700	Amt für Grundstück und Gebäude, Einbauten in gemietete Liegenschaften (inkl. Rückbaukosten)	2021	CHF	80 000
504700	Amt für Grundstück und Gebäude, Einbauten in gemietete Liegenschaften	2022	CHF	1 170 000

4.3 Ausstattung und Umzugsvorbereitung

Produktgruppe: 08.11.9100 Kultur

Konto	Bezeichnung	Jahr		
313000	Dienstleistungen Dritter	2021	CHF	65 000
310100	Betriebs- und Verbrauchsmaterial	2021	CHF	40 000
506100	Amt für Kultur, Mobilen, Maschinen, Fahrzeuge	2021	CHF	30 000
506100	Amt für Kultur, Mobilen, Maschinen, Fahrzeuge	2022	CHF	300 000

5. Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Angaben befinden sich in der Beilage «Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung».

6. Befristung

Die Ausgabenbewilligung für die wiederkehrenden Ausgaben (Bruttomietzins) wird entsprechend der ersten festen Mietdauer auf 10 Jahre, das heisst vom 1. Oktober 2021 bis 30. September 2031, befristet.

7. Termine

Mietbeginn	1. Oktober 2021
Projektierung und Ausführung Mieterausbau	Oktober 2021 bis Juni 2022
Übergabe an den Nutzer und Klimavorlauf	Juli 2022 bis September 2022
Bezug	ab Oktober 2022

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Beilage
– Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.7761
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Wabern, Seftigenstrasse 310/312, neuer Standort der kantonalen Kunstsammlung, Verpflichtungskredit für Anmiete, Mieterausbau und Ausstattung

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts ... 3
3.1 Ausgangslage ... 3
3.1.1 Aufgabe der kantonalen Kunstsammlung ... 3
3.1.2 Aktuell belegte Flächen ... 4
3.2 Bedarf ... 4
3.3 Mietobjekt ... 5
3.4 Mieterausbau (zu Lasten BVD) ... 6
3.5 Nutzerspezifische Ausstattung und Umzugsvorbereitung (zu Lasten BKD) ... 7
3.6 Mietzins und Wirtschaftlichkeit / Marktüblichkeit ... 7
3.7 Freiwerdende Flächen ... 7
3.8 Termine ... 8

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen ... 8
4.1 Kostenübersicht wiederkehrende Ausgaben (Mietzins- und Nebenkosten) ... 8
4.2 Kostenübersicht einmalige Ausgaben (Mieterausbau und Ausstattung) ... 8
4.3 Finanzierung ... 9
4.4 Personelle Auswirkungen ... 9

5. Antrag ... 9

1. Zusammenfassung

Die kantonale Kunstsammlung ist Teil der Abteilung Kulturförderung der Bildungs- und Kulturdirektion. Die Kunstsammlung dokumentiert das Berner Kunstschaffen seit 100 Jahren und umfasst derzeit rund 5500 Werke, Gemälde, Zeichnungen, Fotografien, Druckgrafiken und Skulpturen. Sie ist somit Teil des kulturellen Erbes des Kantons Bern, das mit Ankäufen fortgeschrieben und für die Zukunft bewahrt wird. Die Aufbewahrung der Werke ist kosteneffizient, da 40 Prozent der Sammlung in Verwaltungsgebäuden, Schulen und kantonsnahen Betrieben platziert sind. Gleichzeitig ist damit eine höhere Zugänglichkeit gegeben als beispielsweise bei Museumssammlungen, bei denen in der Regel nur fünf Prozent der Werke öffentlich zu sehen sind.

Die Kunstsammlung befindet sich heute an der Fellerstrasse 11 in Bern. Insbesondere die Lagerflächenkapazität ist seit mehreren Jahren nicht ausreichend für den gesamten Bestand. Ein Teil der Sammlung ist bereits in zwei angemieteten Aussendepots untergebracht. Die Lagerung genügt den konservatorischen Ansprüchen nicht hinreichend und der zur Verfügung stehende Arbeitsraum ist stark eingeschränkt.

Die kantonale Kunstsammlung benötigt, inklusive Hochrechnung des steten Zuwachses der Sammlung, insgesamt rund 1 000 m^2 für Depot- und Schauräume, Arbeitsräume und Technik. Im Eigentum sind keine geeigneten Flächen vorhanden, weshalb an der Seftigenstrasse 310/312 neue Räumlichkeiten angemietet werden sollen. Mit Bezug des neuen Standorts werden die zwei bestehenden Aussendepots aufgegeben. Durch die Abmiete der Tannackerstrasse 7 werden jährlich rund CHF 14 000 eingespart.

Das Anmietobjekt entspricht den Bedürfnissen der Kunstsammlung sehr gut. Das Erdgeschoss verfügt über LKW-Anlieferungsrampen, keine raumtrennenden Stützen, Arbeitsflächen mit Tageslicht und eine Raumhöhe von 4.25 m. Die geplante Raumaufteilung, die durchgehende Raumhöhe und das angepasste Platzangebot werden effiziente Arbeitsabläufe innerhalb der Ausleihe und der Sammlungspflege sowie eine adäquate Lagerung der Kunstobjekte ermöglichen. Der Grossteil des notwendigen Mieterausbaus entfällt auf den Bereich der Haustechnik.

Der beantragte Kredit beinhaltet jährlich wiederkehrende Ausgaben für die Miet- und Nebenkosten von CHF 149 467 ab dem 1. Oktober 2021 und einmalige, in den Jahren 2021 und 2022 anfallende Ausgaben von insgesamt CHF 1 580 000 für bauliche Massnahmen (inkl. allfällige spätere Rückbauten) sowie nutzerseitige Ausstattungskosten.

Der Bezug des neuen Standortes erfolgt ab Oktober 2022.

2. Rechtsgrundlagen

- Kantonales Kulturförderungsgesetz vom 12. Juni 2012 (KKFG; BSG 423.11), Art. 2 Abs. 1 Bst. c, Art. 4 Abs. 1, Art. 5, Art. 7 Abs. 1 und 3, Art. 29 Abs. 1 und Art. 35 Abs. 3
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion, (OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3. Beschreibung des Geschäfts

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Aufgabe der kantonalen Kunstsammlung

Die kantonale Kunstsammlung hat die Aufgabe, das Kunstschaffen des Kantons Bern kontinuierlich zu dokumentieren und als Kulturgut zu konservieren. Durch den Auftrag, das Kunstschaffen im Kanton Bern mit einer repräsentativen Auswahl zu dokumentieren, zeichnet sich die Kunstsammlung mit einem Alleinstellungsmerkmal aus – kein Berner Museum hat diesen Auftrag. Die heute bestehende Sammlung ist das Resultat einer jahrzehntelangen Fördertätigkeit. Bereits seit den 1920er Jahren werden Werke von Berner Kunstschaffenden angekauft. Die Ankäufe erfolgen auf Antrag der kantonalen Kunstkommission. Derzeit umfasst die kantonale Kunstsammlung rund 5500 Werke, Gemälde, Zeichnungen, Fotografien, Druckgrafiken und Skulpturen sowie einige Medienkunstwerke.

Die Sichtbarkeit der kantonalen Kunstsammlung ist vergleichsweise sehr hoch. Rund 40 Prozent der Werke der Sammlung sind gegenwärtig ausgeliehen und in Räumen der Verwaltung platziert. Es ist seit Beginn der Sammeltätigkeit ein zentrales Anliegen, die Sammlung zugänglich zu machen. Die Belastung der Werke, die damit einhergeht, wird in Kauf genommen und es wird seitens BKD höher gewichtet, die Werke sichtbar zu machen. Auf Anfrage macht die Kunstsammlung auch Ausstellungen für die öffentlich und allgemein zugänglichen Räumlichkeiten einer Verwaltungseinheit. Daneben können Kantonsangestellte gegen einen Unkostenbeitrag aus eigener Tasche Kunstwerke für ihre Arbeitsräume in der Kantonsverwaltung ausleihen.

Für die in Verwaltungsgebäuden platzierten Werke wird seit 2017 mit einer einfachen digitalen Lösung der Standort und der Zustand regelmässig abgefragt. Damit konnte der Schutz vor Verlusten ohne Kostensteigerung maximal erhöht werden; die pragmatische Berner Lösung hat für andere kantonale und städtische Sammlungen Vorbildcharakter.

Besonders bedeutende Werke befinden sich als Dauerleihgaben in Berner Museen (rund fünf Prozent), die konservatorisch und sicherheitstechnisch hochprofessionelle Bedingungen bieten. Zudem finden auch Werkausleihen an Museen im In- und Ausland statt und ermöglichen es, Werke in grösseren Zusammenhängen der breiteren Öffentlichkeit zu präsentieren.

Im Zuge des Umzugs werden alle Werke, die nicht ausgeliehen sind, fachgerecht für die Datenbank fotografiert. Damit eröffnet sich ein neues Potenzial, die Sammlung digital zugänglich zu machen.

Der Wert der Sammlung weist eine steigende Tendenz auf. Heute sind sehr bedeutende Namen wie Cuno Amiet, Max Buri, Franz Gertsch, Ferdinand Hodler, Meret Oppenheim, Markus Raetz, Viktor Surbek u.a. darin vertreten, die zu einem frühen Zeitpunkt grösstenteils direkt aus den Ateliers der Künstler zu moderaten Preisen angekauft wurden. Diese herausragenden Werke haben eine grosse Wertsteigerung erfahren. Die Kunstsammlung ist zudem im Besitz von Werken von mittlerweile international erfolgreichen zeitgenössischen Künstlerinnen und Künstlern (Silvia Gertsch, Stefan Guggisberg, Thomas Hirschhorn, Albrecht Schnider u.a.).

Ebenso ist der ideelle, kulturhistorische Wert der Sammlung für den Kanton Bern hoch: Sie ist Abbild und fortlaufende Chronologie des künstlerischen Schaffens im Kanton Bern seit den 1920er Jahren. Zusammen mit der Bundeskunstsammlung steht sie auch für ein Abbild des schweizerischen Kunstschaffens, das über Jahrzehnte von Bernerinnen und Bernern geprägt wurde. Die Sammlung dokumentiert das kulturelle Erbe des Kantons Bern, die Veräusserung von Werken oder Objekten steht nicht im Vordergrund.

Pro Jahr werden rund 70 Werke unterschiedlicher Grösse angekauft. Bei Ankaufsentscheiden werden die Faktoren Platzbedarf, konservatorischer Aufwand und Platzierbarkeit in den öffentlich zugänglichen Räumen der Verwaltung berücksichtigt, damit Aufwand und Ertrag im Verhältnis bleiben.

3.1.2 Aktuell belegte Flächen

Die Kunstsammlung belegt heute insgesamt eine Fläche von rund 350 m^2. In der kantonseigenen Liegenschaft Fellerstrasse 11 in Bern verfügt die Kunstsammlung über eine Fläche von rund 190 m^2. Sie hat ihre Kapazitätsgrenzen schon seit längerer Zeit erreicht. Teile der Sammlung werden behelfsmässig in zwei Aussendepots gelagert: Beim kantonalen Archäologischen Dienst in einer Anmietliegenschaft an der Brünnenstrasse 66 werden rund 60 m^2 des Hochregallagers (temporär maximal kompakte Verpackung) mitgenutzt, weitere 100 m^2 befindet sich an der Tannackerstrasse 7 ebenfalls in einer Anmietliegenschaft.

Das 1. Untergeschoss der Fellerstrasse 11 dient als Depotraum zur Lagerung der Werke, zur Entgegennahme von Neuzugängen, zur Entgegennahme und Bearbeitung beschädigter Rückgaben, als Arbeitsraum für kleinere konservatorische und/oder restauratorische Massnahmen sowie als Materiallager. Im Erdgeschoss befindet sich ein Büroarbeitsplatz mit Tageslicht.

3.2 Bedarf

Aufgrund von fehlender Raumkapazität können die Werke nicht mehr gemäss dem konservatorischen Auftrag gelagert werden, der Arbeitsraum ist stark eingeschränkt. Die Klimaverhältnisse in den jetzigen Räumen sind für die Aufbewahrung von Kulturgütern ungünstig. Durch den prognostizierten Anstieg der Sammlungsobjekte wird sich die Situation weiter verschärfen.

Um die zentralen Aufgaben der kantonalen Kunstsammlung (Dokumentation des Berner Kunstschaffens in Form von Ankäufen bei ausgewählten Künstlern, konservatorisch korrekte Aufbewahrung der Kunstwerke, Vornehmen konservatorischer Massnahmen, Vermittlung in Form von Ausleihen von Kunstwerken, Behebung allfälliger Schäden an zurückgegebenen Werken) erfüllen zu können, wird eine Fläche von rund 1000 m^2 (inkl. prognostiziertem Zuwachs) benötigt. Der grösste Anteil entfällt auf Depotflächen für ausleihbare Werke. Daneben sind ein Quarantäneraum für kontaminierte Kunstwerke, ein Fotoraum, eine Packstation für die Ausleihe sowie Raum für zwei Arbeitsplätze für die Vorbereitung der Werke zur Ausleihe und für die Restaurierung beschädigter Rückgaben notwendig.

Der Anteil der neuen Fläche für den jetzigen, nicht ausgeliehenen Bestand (Bestand Fellerstrasse / Tannackerstrasse und Lager ADB) beträgt 550 m^2. Für die Sammlungsbetreuung (siehe oben) sind Arbeitsräume von total ca. 130 m^2 nötig. Die Erhöhung der Fläche im Vergleich zu heute berücksichtigt zum einen die Umlagerung des heutigen, zu dicht gelagerten Bestandes nach feuerpolizeilichen und konservatorischen Richtlinien, die Verbesserung der Arbeitsplatzsituation. Zum anderen wird für den Zuwachs bis 2030 eine Reserve eingeplant. Für den mittels Hochrechnung erwarteten Zuwachs bis 2030 werden rund 240 m^2 nötig. Die neue Archiv-Infrastruktur soll nachhaltig sein und ein erneuter Umzug vermieden werden, da dieser eine grosse Belastung für die Werke darstellt und ressourcenintensiv ist.

Für die Anlieferung ist zudem eine Schleuse notwendig, damit die Kunstwerke direkt in den Quarantäneraum gebracht werden können um die Sammlung von Schädlingen, Schimmel u.ä. zu schützen.

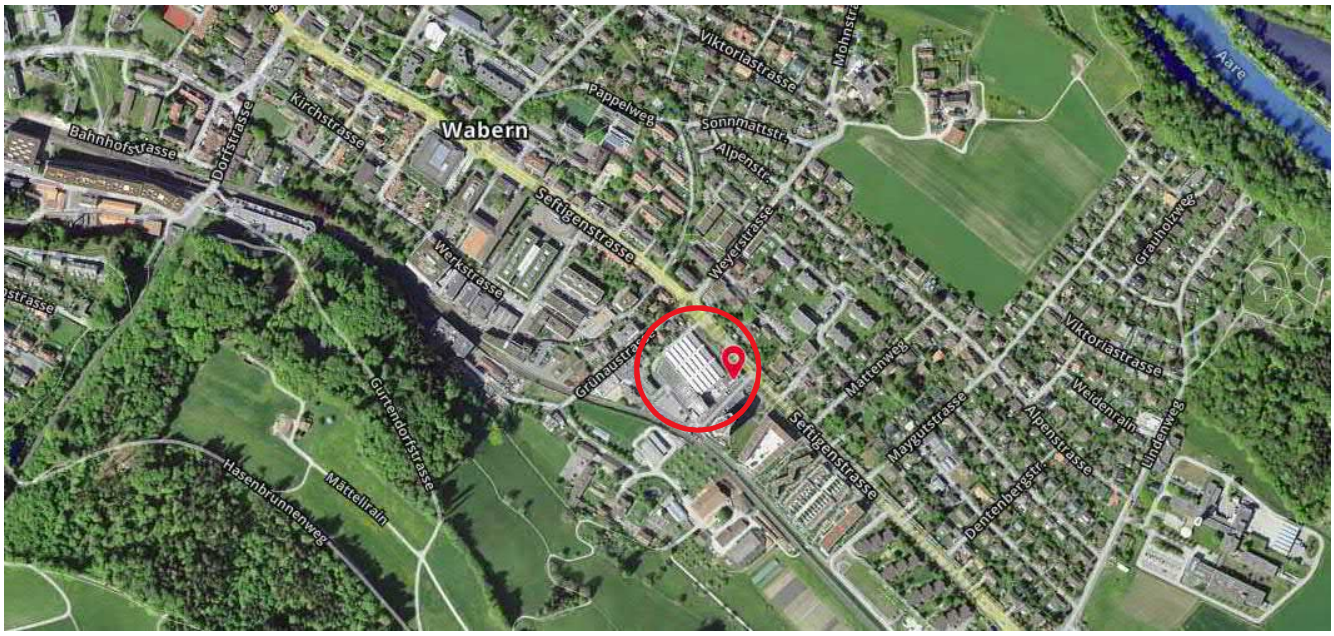
3.3 Mietobjekt

Der neue Standort der Kunstsammlung befindet sich in Köniz im Ortsteil Wabern an der Seftigenstrasse 310/312. Das Gewerbe- und Bürogebäude hat im Südteil ein erhöhtes Erdgeschoss und ein Untergeschoss mit Tiefgarage und ist gut erschlossen. Die Tramhaltestelle Wabern Endstation liegt ca. 200 m entfernt.

Die Suche nach einem grösseren, geeigneten und sicheren Depotraum für diesen Zweck zu finden, hat mehrere Jahre in Anspruch genommen. Mit Anmiete der Seftigenstrasse steht nun ein Mietobjekt zur Verfügung, dass für die Raumbedürfnisse der Kunstsammlung sehr gut geeignet ist. Die Mietfläche liegt im erhöhten Erdgeschoss und erstreckt sich über eine stützenfreie Halle einer ehemaligen Druckerei mit einer Höhe von ca. 4.25 m. Die Fläche umfasst rund 1 133 m^2. Davon können 911 m^2 exklusiv von der Kunstsammlung genutzt werden, 222 m^2 entfallen auf die gemeinschaftliche Zugangs- und Anlieferungsfläche.

Im Vergleich zu heute (inkl. Aussenstandorte) stehen der Kunstsammlung ca. 560 m^2 zusätzlich zur Verfügung. Damit wird eine adäquate Lagerung der Kunstwerke ermöglicht.

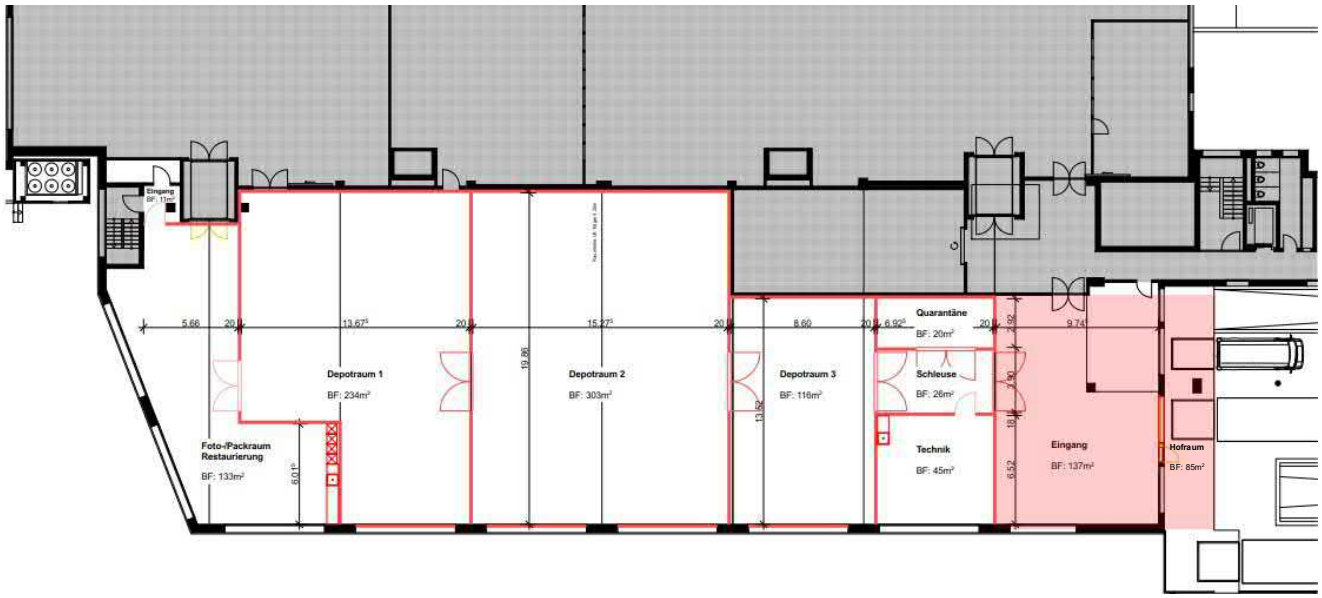
Übersicht Standort Seftigenstrasse 310/ 312 in Wabern



Die Erschliessung erfolgt über den Warenzugang von der Südseite über insgesamt drei LKW-taugliche Hebebühnen. Zusätzlich sind die Räumlichkeiten über die Tiefgarage und einen Warenlift zugänglich.
In der Einstellhalle befindet sich ein Parkplatz für die Kunstsammlung, der mit gemietet wird. Der Zugang zum Arbeitsraum erfolgt von der Westseite über das bestehende Treppenhaus.

Im Zwischenraum zur Nachbarfläche befindet sich eine Toilettenanlage, welche zur gemeinsamen Mitbenutzung gedacht ist.

Grundriss neuer Standort kantonale Kunstsammlung



911 m² exklusive Fläche Kunstsammlung

222 m² gemeinsachftlich genutzte Zugangs- und Anlieferungsfläche

3.4 Mieterausbau (zu Lasten BVD)

Ein Grossteil der Kosten für den Mieterausbau entfällt auf die Haustechnikanlage und die Umsetzung der klimatischen Anforderungen für die Archivierung von Kulturgütern. Einzig die Kälteerzeugung kann über die vermieterseitig bereits bestehende Anlage bezogen werden. Die Temperierung erfolgt zusätzlich über Heizkörper, die lokale Absauganlage wird an die Lüftung angeschlossen.

Die Mietfläche wird brandschutzgerecht ausgestaltet. Die bestehende Brandmeldeanlage wird soweit notwendig ergänzt und ins kantonale Netz eingebunden. Die Räume werden mittels einer Alarmanlage und einer elektronischen Schliessanlage gesichert. Im Depotraum werden Wassersensoren installiert. Sämtliche Wände zur benachbarten Mietfläche werden thermisch gedämmt. Der Depotraum wird ebenfalls thermisch von den übrigen Räumen abgekoppelt.

Die Depotfläche wird aus brandschutztechnischen Gründen vorsorglich dreigeteilt. Die Lagertechnik wird entsprechend der zu lagernden Objekte errichtet. Weiter wird für die Restaurierungsarbeiten ein Wasser- und Abwasseranschluss benötigt. In diesem Zusammenhang wird auch eine kleine Teeküche für die Mitarbeiter installiert. Der Restaurierungsbereich wird mit zwei Arbeitsplätzen ausgestattet.

Um auch übergrosse Kunstwerke lagern zu können, wird der bestehende Zugang zum Gebäude in der Breite auf rund 3.95 m erweitert. Der Hauptzugang zur Mietfläche und allen Zwischentüren innerhalb der Mietfläche kann auf der gesamten Raumhöhe geöffnet werden.

Die geplante Raumaufteilung, die durchgehende Raumhöhe und das angepasste Platzangebot werden zukünftig reibungslose und effiziente Arbeitsabläufe innerhalb der Ausleihe und Sammlungspflege ermöglichen.

3.5 Nutzerspezifische Ausstattung und Umzugsvorbereitung (zu Lasten BKD)

Die Depoträume werden mit dem üblichen Mobiliar zur Aufbewahrung und Präsentation von Kunstwerken ausgestattet. Die unterschiedlichen Kunstgattungen werden bei der Auswahl der Lagertechnik berücksichtigt. Gemälde ohne Schutzverglasung und grossformatige Werke werden hängend an so genannten Gitterzuganlagen gelagert und präsentiert. Die bisherige Gitterzuganlage kann an den neuen Standort überführt werden, wird aber stark erweitert. Für verglaste Arbeiten, wie z.B. Grafiken, Aquarelle oder Zeichnungen, sowie für kleinere Skulpturen und dreidimensionale Objekte werden Fachbodenregale, teilweise mit Fädelstangen, eingebaut. Grössere oder sehr schwere Objekte werden auf Schwerlastregalen gelagert. Eine weitere Fläche ist für grosse, freistehende Objekte auf Paletten reserviert. Für ausgerahmte und/oder sehr fragile Kunstwerke werden zusätzlich Planschränke zur horizontalen Lagerung eingeplant.

Im Quarantäneraum, in der Schleuse (Bereitstellungen) und in den Arbeitsräumen können Teile der alten Lagertechnik weiterverwendet werden. Die Arbeitsräume werden zusätzlich mit grossflächigen höhenverstellbaren Arbeitstischen, weiteren Planschränken, einem grossen Packtisch, Rollenhaltern für Packmaterial, Gemäldewagen, Fotowand und Materialschränken ausgestattet. Zudem wird eine gute Ausleuchtung im Arbeitsbereich benötigt.

Im Hinblick auf den Umzug müssen die Werke transportfähig gemacht werden. Die engen Platzverhältnisse und überfüllten Lagerflächen haben Schäden verursacht, die behoben werden. Zudem müssen zahlreiche Holz- und Papierarbeiten vorgängig einer Schädlingsbekämpfung unterzogen werden, damit keinesfalls Schädlinge von der Fellerstrasse ins neue Depot verschleppt werden. Dafür wurden vorgängig Ausgaben von CHF 105 000 für Dienstleistungen Dritter sowie Betriebs- und Verbrauchsmaterial durch das Amt für Kultur bewilligt.

3.6 Mietzins und Wirtschaftlichkeit / Marktüblichkeit

Der Mietvertrag wurde am 31. März 2021 unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch das finanzkompetente Organ unterzeichnet. Die Räumlichkeiten sollen ab dem 1. Oktober 2021 mit einer ersten festen Mietdauer von 10 Jahren bis 30. September 2031 angemietet werden, mit zwei Optionen für eine feste Verlängerung von jeweils 5 Jahren (insgesamt bis 30. September 2041). Danach besteht ein unbefristetes Mietverhältnis. Es fallen jährliche Mietzinse inkl. MWST und Nebenkosten von CHF 149 467 an.

Die Mietkosten pro m^2 betragen CHF 110 p.a. Das Mietobjekt kann im Mietzinsvergleich mit Lager- bzw. Gewerbeflächen im Raum Bern als optimal beurteilt werden. Weitere eingeholte Mietangebote bewegten sich zwischen CHF 120 und 200 / m^2 p.a. Die Raumqualität sowie der Standort waren dabei in keiner Weise gleichwertig. Der Mittelwert Nettomietzins bei den geprüften Gewerbeflächen im Erdgeschoss mit Tageslichtanteil liegt bei CHF 160 m^2 p.a.

3.7 Freiwerdende Flächen

Die kantonale Liegenschaft Fellerstrasse 11 ist der Hauptstandort der Hochschule der Künste Bern (HKB) der Berner Fachhochschulen BFH für die Bildnerischen Künste. Der von der HKB geltend gemachte Mehrbedarf insbesondere an Forschungs- und Ausstellungsflächen soll bis zur Realisierung eines allfälligen Erweiterungsbaus durch Überbrückungsmassnahmen abgedeckt werden. Diese beinhalten interne Rochaden und Umbauten innerhalb des Gebäudes und umfassen auch die heute von der Kunstsammlung belegten Flächen. Die Kunstsammlung wird bis Sommer 2022 die Flächen an der Fellerstrasse räumen. Während der Umzugsphase finden nur gezielt und auf Anfrage Platzierungen von Kunstwerken statt.

Die temporär genutzten Abstellflächen in der Anmietliegenschaft beim Archäologischen Dienst an der Brünnenstrasse 66 werden mit Bezug des neuen Standortes an der Seftigenstrasse zur ursprünglichen Nutzung an den Archäologischen Dienst zurückgegeben. Zudem werden die Lagerflächen im Anmietobjekt Tannackerstrasse unter Einhaltung der Kündigungsfrist per 31. Oktober 2022 abgemietet. Die jährliche Einsparung beträgt rund CHF 14 000.

3.8 Termine

Mietbeginn	1. Oktober 2021
Mieterausbau	Oktober 2021 bis Juni 2022
Übergabe an den Nutzer und Klimavorlauf	Juli 2022 bis September 2022
Bezug	ab Oktober 2022

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

4.1 Kostenübersicht wiederkehrende Ausgaben (Mietzins- und Nebenkosten)

Preisstand: Der Bruttomietzins basiert auf dem Landesindex der Konsumentenpreise, Stand September 2020. Er kann einmal jährlich zu 100 % dem aktuellen Landesindex angepasst werden.

Mietkosten pro Jahr	CHF	149 467
bestehend aus		
Nettomietzins Hauptmietobjekt	CHF	120 540
Nettomietzins Einstellhallenplatz	CHF	1 440
Nebenkosten Akonto	CHF	16 800
MWST 7.7 %	CHF	10 687
Total zu bewilligen	**CHF**	**149 467**

Es handelt sich um wiederkehrende, neue Ausgaben gemäss Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Mit dem vorliegenden Kreditbeschluss werden nebst den teuerungsbedingten Mehrkosten gemäss Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV auch die mietrechtlich zulässigen und einseitigen Anpassungen der Mietzinse und Nebenkosten durch die Vermieter während laufender Ausgabenbewilligung mitbewilligt. Der Kanton akzeptiert mit der Unterzeichnung von Mietverträgen heute allgemein übliche Anpassungsklauseln.

4.2 Kostenübersicht einmalige Ausgaben (Mieterausbau und Ausstattung)

Preisstand 1. Oktober 2020, Baupreisindex Espace Mittelland, 124.5 Punkte, inkl. MwSt.

Gesamtkosten	**CHF**	**1 685 000**
Davon		
Mieterausbau inkl. Reserve (zulasten BVD AGG)	CHF	1 220 000
Rückbau als Rückstellung (zulasten BVD AGG)	CHF	30 000

Ausstattung und Vorbereitungsarbeiten auf den Umzug (zulasten BKD)		CHF	435 000
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV		**CHF**	**1 685 000**
abzüglich bereits bewilligte Ausgaben für Vorbereitungsarbeiten (BKD)	–	CHF	105 000
Zu bewilligender Kredit		**CHF**	**1 580 000**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 151 FLV).

Zu bewilligenden Ausgaben und massgebende Kreditsumme

a)	wiederkehrende Ausgaben	CHF	149 467
b)	einmalige Ausgaben	CHF	1 580 000

Gemäss Art. 147 Abs. 3 FLV sind die einmaligen Ausgaben massgebend für die Bestimmung des ausgabenkompetenten Organs. Somit ist vorliegend der Grosse Rat zuständig.

4.3 Finanzierung

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit den in Ziffer 4 des Beschlussentwurfs angegebenen Zahlungen abgelöst wird.

4.4 Personelle Auswirkungen

Der neue Standort hat keine Auswirkungen auf das Personal. Die Platznot am aktuellen Standort führte in den letzten Jahren zu zusätzlichem Arbeitsaufwand. Die neuen Räumlichkeiten werden effizientere Abläufe erlauben und den Arbeitsaufwand normalisieren.

Für den Umzug der Kunstsammlung werden ohnehin notwendige Bestandsprüfungen und allfällige Reparaturen und Schädlingsbekämpfungsmassnahmen vorgezogen, um die Beschädigung beim Umzug und die Einschleppung von Schädlingen in den neuen Standort zu verhindern. Das dazu notwendige Personal ist im Stellenetat vorgesehen. Die Personalkosten dafür fallen in der Zeit zwischen Juni 2020 und Dezember 2021 an und belaufen sich auf insgesamt CHF 430 000. In den Jahren 2024 und 2025 braucht es für den Transfer der Kunstwerke aus externen Lagerräumlichkeiten und das Einräumen am neuen Standort zusätzliche befristete personelle Ressourcen. Der Personalaufwand dafür beträgt pro Jahr CHF 125 000, das heisst CHF 250 000 insgesamt. Diese Kosten sind im Finanzplan 2024 und 2025 vorgesehen.

5. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilage
– Beschlussentwurf

Zusätzliche Beilage für die BaK
– Mietvertrag

Liste der grösseren Investitionen

Die Liste zeigt die Strassenbauprojekte mit Nettoausgaben von mehr als CHF 500 000 auf, die nicht mittels Objektkrediten gemäss Art. 55 SG separat zu bewilligen sind.

Wenn Einsprachen, Beschwerden oder andere Gründe den Projektablauf verzögern, können aktuell erst in nachgelagerter Priorität vorgesehene Projekte zeitlich vorgezogen und bei Baureife realisiert werden. Die Projektliste ist deshalb nicht abschliessend.

Abkürzungen und Erläuterungen zur Tabelle

K	Kantonsstrassenzug
OIK	Oberingenieurkreis
Nr.	Projektnummer
Sch	Schicht gemäss Schichtenmodell
E	unterstützende Wirkung auf eine ESP-Planung
R	Übereinstimmung mit einer Massnahme in einem Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept RGSK
CHF	Grössenordnung der voraussichtlichen Gesamtkosten

K	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Sch	E / R	CHF
6	I	Interlaken	Neubau Kreisel Waldrandkreuzung	210.20078	3		> 0.5 Mio.
6	I	Steffisburg	Sanierung Stucki-Kreisel	210.20113	3	x	> 2 Mio.
6	I	Steffisburg, Thun	Sanierung Kyburg-Kreisel	210.20114	3	x	> 2 Mio.
6	I	Thun	Sanierung Einmündung Klosestrasse	210.20147	3		> 0.5 Mio.
6	I	Spiez	Umgestaltung Oberlandstrasse	210.10213	3	x	> 2 Mio.
6	I	Schattenhalb	Sanierung Ortsdurchfahrt Willigen	210.20304	3	x	> 2 Mio.
11	I	Erlenbach im S.	Sanierung Ortsdurchfahrt Latterbach	210.10500	3	x	> 2 Mio.
11	I	Därstetten	Sanierung Ortsdurchfahrt Richenbach	210.10502	3	x	> 2 Mio.
11	I	Därstetten	Aufhebung Niveauübergang	210.10517	4	x	> 0.5 Mio.
11	I	Erlenbach im S.	Verbreiterung Simmentalstrasse Stalden	210.20053	3		> 2 Mio.
11	I	Innertkirchen	Erneuerung Ortsdurchfahrt Gadmen - Obermad	210.20136	3	x	> 2 Mio.
221	I	Wilderswil	Korrektion Strasse Chrummeney - Zweilütschinen	210.10149	3	x	> 2 Mio.
221	I	Hilterfingen	Sanierung Chartreuse-Kreuzung	210.10335	3		> 0.5 Mio.
221	I	Uetendorf	Neubau Radstreifen Seftigen - Uetendorf	210.10525	3	x	> 2 Mio.
221	I	Matten bei Interlaken	Sanierung Ortsdurchfahrt	210.20120	3	x	> 2 Mio.
221	I	Gündlischwand	Verbreiterung Strasse BUe BOB - Lindimatta	210.20158	3		> 2 Mio.
221	I	Grindelwald	Aufhebung Niveauübergang Burglauenen	210.20182	4	x	> 0.5 Mio.
221.1	I	Heimberg, Uetendorf	Neubau Radstreifen Aarebrücke	210.20294	3	x	> 2 Mio.
221.1	I	Uetendorf	Sanierung Ortsdurchfahrt	210.20306	3	x	> 2 Mio.
222	I	Lauterbrunnen	Sanierung Bahnhofplatz Lauterbrunnen	210.20189	3	x	> 2 Mio.
223.1	I	Adelboden	Korrektion Bushaltestelle Mineralquelle	210.20080	3		> 0.5 Mio.
1109	I	Beatenberg	Ersatz Brücke über Sundgraben (Sagigraben)	210.20142	3		> 10 Mio.
1111	I	Hasliberg	Ausbau Wysstanne - Twing	210.10350	3	x	> 2 Mio.
1111	I	Hasliberg	Ersatz Alpbachbrücke (Objekt 10409)	210.20301	3		> 10 Mio.
1113	I	Spiez	Korrektion Strasse Seeholzwald	210.20109	3		> 2 Mio.
1135	I	Thierachern, Uebeschi	Sanierung Strasse Thierachern - Uebeschi	210.20259	3		> 0.5 Mio.
div.	I	Thun	Verkehrsmanagement Region Thun	250.xxxxx	3	x	> 2 Mio.
1	II	Bern	Erschliessung ESP Ausserholligen	220.10383	4	x	> 2 Mio.
6	II	Allmendingen	Fussgängerquerung und Strassenanschluss	220.07106	3		> 0.5 Mio.
6	II	Wichtrach	Einzelmassnahmen Ortsdurchfahrt	220.10441	3		> 0.5 Mio.
6	II	Kiesen, Oppligen	Kapazitätssteigerung Kreisel Emmentalstrasse	220.10471	4	x	> 0.5 Mio.
10	II	Ferenbalm	Umgestaltung Knoten Dorfstrasse Ferenbalm	220.10449	3		> 0.5 Mio.
10	II	Bowil	Pförtner und Gehweg Bowil	220.10459	3	x	> 0.5 Mio.
10	II	Grosshöchstetten	Neubau Pförtner Dorfstrasse, Hofmatt	220.10466	3	x	> 0.5 Mio.
10	II	Muri bei Bern	Ausbau Knoten Melchenbühlplatz	220.10496	4	x	> 2 Mio.
10	II	Zäziwil	Fussgängerübergang Schorachgässli	220.20116	3		> 0.5 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Niederwangen	220.20097	3	x	> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Hohliebi	220.20098	3		> 2 Mio.

K	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Sch	E / R	CHF
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Thörishaus Ost	220.20099	3	x	> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Thörishaus Dorf	220.20100	3	x	> 2 Mio.
183	II	Riggisberg	Dorfeingang West mit Gehweg Murimoos - Dorf	220.10283	3		> 0.5 Mio.
183	II	Schwarzenburg	Neubau Gehweg Thunstrasse	220.10463	3		> 0.5 Mio.
221	II	Seftigen	Sanierung Ortsdurchfahrt	220.10225	3		> 2 Mio.
221	II	Thurnen	Verkehrssicherheit Mühlethurnen	220.10438	3	x	> 0.5 Mio.
221	II	Toffen	Verkehrssicherheit Ortsdurchfahrt	220.10440	3		> 0.5 Mio.
221	II	Kehrsatz	Umgestaltung Umfahrung	220.10482	3	x	> 2 Mio.
221	II	Bern	Sanierung Seftigenstrasse Bern/Köniz	220.20090	3	x	> 10 Mio.
221	II	Köniz	Sanierung Seftigentrasse, Kleinwabern	220.20224	3	x	> 0.5 Mio.
221.2	II	Rubigen	Verkehrssicherheit Rubigen - Beitenwil	220.10455	3	x	> 2 Mio.
221.2	II	Rubigen	Korrektion Belpstrasse	220.10461	3	x	> 10 Mio.
228	II	Zäziwil	Sanierung Thunstrasse	220.10443	3		> 0.5 Mio.
228	II	Konolfingen, Münsingen	Verkehrssicherheit Tägertschi - Konolfingen	220.10480	3	x	> 2 Mio.
228	II	Konolfingen, Mirchel	Sanierung Entwässerung Konolfingen - Mirchel	220.10507	3		> 2 Mio.
229	II	Konolfingen	Umgestaltung Kreuzplatz	220.10430	3	x	> 2 Mio.
229	II	Konolfingen	Sanierung Thunstrasse	220.10432	3		> 0.5 Mio.
229	II	Konolfingen	Knoten Stalden	220.10433	3		> 0.5 Mio.
229	II	Oberdiessbach	Sanierung Ortsdurchfahrt	220.10439	3	x	> 2 Mio.
229	II	Konolfingen	Sanierung Burgdorfstrasse	220.10451	3		> 2 Mio.
230	II	Wattenwil	Fussgänger/Veloweg Mettlen - Blumenstein	220.03086	3		> 0.5 Mio.
232	II	Schwarzenburg	Radstreifen Häusere - Hoehe	220.10457	3		> 0.5 Mio.
232	II	Köniz	Sanierung Könizstrasse	220.20102	3	x	> 2 Mio.
233	II	Neuenegg	Sanierung Laupenstrasse, Senseried - Louelem	220.10326	3		> 0.5 Mio.
234	II	Bern, Ostermundigen	Neubau Überführung Bolligenstrasse Nord	220.02030	3		> 2 Mio.
234	II	Stettlen	Sanierung Ortsduchfahrt Stettlen	220.10435	3	x	> 2 Mio.
234	II	Stettlen	Velomassnahmen Flurweg - Strassacker	220.10481	3	x	> 0.5 Mio.
234	II	Bern	Korrektion Bolligenstrasse Süd, Bern	220.10524	3		> 0.5 Mio.
234	II	Stettlen, Vechigen	Velovorrangroute Worblental	220.20215	3	x	> 2 Mio.
235	II	Wohlen bei Bern	Velomassnahmen Wohlen - Illiswil	220.10467	3	x	> 0.5 Mio.
235.5	II	Wohlen bei Bern	Fuss- und Radweg Riedhus - Uettligen	220.10470	3		> 0.5 Mio.
235.6	II	Wohlen bei Bern	Velosicherheit Uettligenfeld	220.10469	3	x	> 0.5 Mio.
1201	II	Ferenbalm, Laupen	Velo- und Fussgängersicherheit Gümmenen-Laupen	220.10448	3	x	> 2 Mio.
1201	II	Laupen	Verbreiterung Murtenstrasse	220.10452	3		> 0.5 Mio.
1203	II	Guggisberg	Ausweichstellen Guggersbach	220.10412	3		> 0.5 Mio.
1221	II	Kehrsatz	Umgestaltung Bern- / Belpstrasse	220.10477	3	x	> 0.5 Mio.
1221	II	Kehrsatz	Verlegung Zimmerwaldstrasse	220.20234	4	x	> 10 Mio.
1225	II	Uttigen	Umgestaltung Ortsdurchfahrt	220.10489	3		> 0.5 Mio.
1258	II	Kriechenwil, Laupen	Neubau Fussweg Saanebrücke - Kriechenwil	220.10472	3		> 0.5 Mio.
div.	II	Bern	Verkehrsmanagement Wabern - Bern Süd	250.10216	4	x	> 2 Mio.
5	III	Ligerz	Radweg La Neuveville - Twann (Umnutzung Bahntrasse Ligerz	230.xxxxx	4	x	> 2 Mio.
6	III	Biel/Bienne	Gehweg Reuchenettestrasse	230.03035	3		> 10 Mio.
6	III	Biel/Bienne	Verkehrlich flankierende Massnahmen Reuchenettestrasse	230.20168	3		> 2 Mio.
6	III	Biel/Bienne	Veloquerung Bernstrasse	230.20440	3	x	> 0.5 Mio.
6	III	Schüpfen	Radweg Schüpfen - Kosthofen	230.20442	3	x	> 2 Mio.
12	III	Bätterkinden	Velosicherheit Bätterkinden - Lohn	230.20443	3	x	> 0.5 Mio.
22	III	Büren a. A., Dotzigen	Büren - Dotzigen, Velomassnahmen (RGSK LV-Ü.8.33)	230.10868	3	x	> 0.5 Mio.
22	III	Aarberg	Sanierung Lyssstrasse	230.10869	3	x	> 2 Mio.
22	III	Aarberg	Sanierung "Post-Areal"	230.20222	3	x	> 0.5 Mio.
22	III	Büetigen	Velosicherheit Büetigen	230.20424	3	x	> 0.5 Mio.

K	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Sch	E / R	CHF
235	III	Bellmund, Hermrigen, Märzligen	Radverbindung Hermrigen - Bellmund (RGSK B11.02)	230.10645	3	x	> 2 Mio.
235	III	Port	Sanierung Huebstrasse	230.20252	3		> 0.5 Mio.
235.1	III	Biel/Bienne	Sanierung Kreisel Orpundplatz	230.20251	3	x	> 0.5 Mio.
235.3	III	Studen (BE)	Sanierung Fussgängerstreifen/Bushaltestelle Büetigenstr.	230.20234	3		> 0.5 Mio.
237.1	III	Sutz-Lattrigen	Sutz / Lattrigen Massnahmen (RGSK LV-Ü1.1+3)	230.10691	3	x	> 2 Mio.
237.1	III	Nidau	Sanierung Kreisel Ipsachstrasse	230.20133	3		> 2 Mio.
237.1	III	Mörigen	Velosicherheit Mörigen - Gerolfingen	230.20436	3	x	> 2 Mio.
237.1	III	Sutz-Lattrigen	Umgestaltung Ortseingang	230.20437	3	x	> 0.5 Mio.
237.1	III	Sutz-Lattrigen	Velosicherheit Ipsach-Sutz (ausserorts)	230.20439	3	x	> 2 Mio.
248.4	III	Petit-Val	Correction Châtelat - Le Pichoux	230.07613	3		> 0.5 Mio.
252	III	Rapperswil, Wengi	Velosicherheit Wengi - Rapperswil	230.20215	3	x	> 0.5 Mio.
1310	III	Diessbach bei Büren	Pförtner Ost	230.10802	3		> 0.5 Mio.
1341	III	Jegenstorf	Münchringen - Jegenstorf Massnahme Langsamverkehr	230.10649	3		> 0.5 Mio.
div.	III	Biel/Bienne	Verkehrlich flankierende M Solothurnstrasse West (BN3 und 4)	230.20167	3		> 2 Mio.
div.	III	Mehrere	Verkehrsmanagement Westachse	250.xxxxx	4	x	> 2 Mio.
div.	III	Mehrere	Verkehrsmanagement Nidau - Ipsach - Port	250.xxxxx	4	x	> 2 Mio.
1	IV	Hindelbank	Sanierung Dorfstrasse	240.20107	3	x	> 2 Mio.
1	IV	Roggwil	Sanierung Mumenthalstrasse - Kaltenherberge	240.20109	3	x	> 2 Mio.
1	IV	Langenthal	Verlängerung Radstreifen Kreisel Hard - Bahnübergang asm	240.20115	3	x	> 0.5 Mio.
1	IV	Hindelbank	Sanierung Kirchbergstrasse	240.20127	3	x	> 2 Mio.
1	IV	H'buchsee	Neubau Radstreifen Oberönz	240.20144	3	x	> 0.5 Mio.
10	IV	Trub, Trubschachen	Neubau Radverbindung Steinbach - Kröschenbrunnen	240.20123	3	x	> 2 Mio.
10	IV	Langnau i. E.	Sanierung Gerbeplatz - Bärau	240.20131	3	x	> 2 Mio.
10	IV	Langnau i. E.	Sanierung Ortsdurchfahrt Bärau	240.20219	3		> 0.5 Mio.
23	IV	Lützelflüh	Sanierung Ortsdurchfahrt Grünenmatt	240.20046	3		> 0.5 Mio.
23	IV	Burgdorf	Verkehrssicherheit Kirchbergstrasse - Bahnhof	240.20092	3	x	> 2 Mio.
23	IV	Burgdorf	Verkehrssanierung Schloss - Spital	240.20093	3	x	> 2 Mio.
23	IV	Huttwil	Sanierung Bernstrasse	240.20121	3	x	> 2 Mio.
229.4	IV	Schangnau	Neubau Gehweg Räbenbrücke - Schangnau	240.20041	3		> 2 Mio.
229.4	IV	Schangnau	Neubau Gehweg Schangnau - Wald	240.20042	3		> 0.5 Mio.
240	IV	Bettenhausen, Thörigen	Sanierung Ortsdurchfahrten	240.20033	3	x	> 0.5 Mio.
240	IV	Bleienbach, Thörigen	Verbreiterung Thörigen - Bleienbach	240.20039	3		> 2 Mio.
240	IV	Burgdorf, Wynigen	Veloverbindung Bickigen - Grafenscheuren	240.20259	3	x	> 2 Mio.
244	IV	Niederbipp	Sanierung Aarwangenstrasse, Holzhäusern	240.20074	3	x	> 2 Mio.
244	IV	Langenthal	Sanierung Ringstrasse	240.20116	3	x	> 2 Mio.
244	IV	Huttwil	Sanierung Langenthalstrasse	240.20120	3	x	> 2 Mio.
245	IV	Burgdorf, Oberburg	Sanierung Knoten Pleer	240.20096	3	x	> 2 Mio.
245	IV	Oberburg	Sanierung Durchfahrt Rohrmoos	240.20098	3	x	> 2 Mio.
1238	IV	Rüderswil	Sanierung Ortsdurchfahrt Schwanden	240.20133	3		> 0.5 Mio.
1421	IV	Lützelflüh	Umbau Knoten Waldhaus	240.20132	3		> 0.5 Mio.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	703/2021
Datum RR-Sitzung:	9. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.3200
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Investitionsrahmenkredit Strasse 2022-2025

1. Gegenstand

Gemäss Art. 52 des Strassengesetzes (SG) werden Investitionen in Kantonsstrassen (inkl. kantonale Radwege) mit einem Rahmenkredit oder mit Objektkrediten bewilligt. Der vorliegende Investitionsrahmenkredit (IRK) Strasse 2022–2025 beziffert den Gesamtbetrag (brutto), den der Regierungsrat oder die zuständige Stelle der Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) für Investitionen in die Kantonsstrassen und die kantonalen Radwege verpflichten dürfen. Der Rahmenkredit stützt sich auf den Strassennetzplan (SNP) ab.

Die Vorhaben, die gemäss Art. 55 SG einzeln mittels Objektkrediten durch den Grossen Rat zu bewilligen sind, sind im IRK Strasse nicht enthalten.

2. Rechtsgrundlagen

- Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG, BSG 732.11), namentlich Art. 52–55
- Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV, BSG 732.111.1)
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1), Art. 136 ff.
- Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung BVD; OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 12
- Direktionsverordnung über die Delegation von Befugnissen der Bau- und Verkehrsdirektion vom 9. Januar 2020 (DelDV BVD; BSG 152.221.191.1), Art. 7

3. Massgebende Kreditsumme, Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Zu bewilligender Rahmenkredit brutto **CHF 280 000 000**

Es handelt sich um einmalige neue Ausgaben gemäss Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

02|00|Dv00

4. Produktgruppe / Kreditart / Konto / Rechnungsjahr

Produktgruppe: Infrastrukturen Nr. 09.09.9100

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG in Form eines Rahmenkredits gemäss Art. 53 FLG.

Zahlungen werden gestützt auf Ausführungsbeschlüssen gemäss Ziffer 5 des Beschlusses geleistet, die in der Finanzplanung 2022–2025 und den Folgejahren wie folgt eingestellt sind:

Konto	Jahr		Betrag
1579 50100 Bau von Kantonsstrassen	2022	CHF	17 631 000
	2023	CHF	31 971 000
	2024	CHF	47 132 000
	2025	CHF	43 416 000
	2026	CHF	37 243 000
	2027	CHF	31 672 000
	2028	CHF	27 523 000
	2029	CHF	16 113 000
	2030	CHF	13 236 000
	2031	CHF	8 633 000
	2032	CHF	5 430 000
Total		**CHF**	**280 000 000**

Beiträge Dritter werden über folgende Konten vereinnahmt:

Art	Konto	Bezeichnung
Gemeindebeiträge	1579 611000	Rückerstattung von Gemeinden für Strassenbau
Bundesbeiträge	1579 630000	Investitionsbeiträge des Bundes für Strassenbau

5. Für die Verwendung zuständiges Organ

Der Rahmenkredit wird mit Ausführungsbeschlüssen abgelöst.

Der Regierungsrat ist für die Verwendung des IRK Strasse zuständig. Er bewilligt die Ablösung des Rahmenkredits jeweils gemäss dem genehmigten Voranschlag. Innerhalb der Befugnisse gemäss Art. 152 und 153 FLV sowie Art. 7 DelDV BVD können die Bau- und Verkehrsdirektion sowie das Tiefbauamt Ausführungsbeschlüsse fällen.

Die Bau- und Verkehrsdirektion wird ermächtigt, für die im IRK enthaltenen Vorhaben Projektierungskosten bis zu CHF 1 Mio. zu bewilligen (inkl. Strassenplanverfahren und vorsorglichen Landerwerb).

Über Projektierungskredite von über CHF 1 Mio. entscheidet der Regierungsrat.

Der Regierungsrat entscheidet über eine allfällige Verlängerung der Laufzeit des Rahmenkredits.

6. Gültigkeitsdauer des Rahmenkredits

Die Mittel aus dem Rahmenkredit können grundsätzlich zwischen dem 1. Januar 2022 und dem 31. Dezember 2025 abgelöst werden. Strassenbauprojekte, für die bis Ende 2025 erstmals Mittel abgelöst werden, können für die weitere Ausführung auch nach dem Ablauf der ordentlichen Gültigkeitsdauer aus dem IRK 2022–2025 verpflichtet werden.

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	9. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.3200
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Investitionsrahmenkredit Strasse 2022-2025

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Rechtsgrundlagen ... 3

3. Finanzierung von Kantonsstrassenprojekten ... 3
3.1 Das Schichtenmodell ... 3
3.2 Das Zusammenspiel von Strassennetzplan und IRK Strasse ... 5
3.3 Investitionsgrundsätze ... 5
3.4 Gesamte Investitionen ins Kantonsstrassennetz ... 7

4. Geltungsbereich, Ablösung und Berichterstattung ... 7
4.1 Umfang des Investitionsrahmenkredits Strasse ... 7
4.2 Gültigkeitsdauer des Investitionsrahmenkredits Strasse ... 8
4.3 Für die Verwendung zuständiges Organ ... 8
4.4 Berichterstattung an die BaK über die Mittelverwendung ... 9

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum ... 9
5.1 Rahmenkreditsumme ... 9
5.2 Aufteilung nach Schichten und Oberingenieurskreisen ... 9
5.3 Liste der grösseren Investitionsvorhaben ... 9
5.4 Kreditart / Konto / Rechnungsjahr ... 10
5.5 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen ... 10
5.6 Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung ... 10
5.7 Personelle Auswirkungen ... 10
5.8 Folgekosten ... 10

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ... 10

7. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 11

8. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 11

9. Antrag ... 11

1. Zusammenfassung

Gestützt auf Artikel 52 Absatz 3 Strassengesetz hat der Grosse Rat im September 2013 erstmals einen Investitionsrahmenkredit Strasse (IRK) erlassen. Der aktuelle, zweite IRK Strasse 2018–2021 läuft Ende Jahr aus und soll durch den vorliegenden Rahmenkredit für die Jahre 2022–2025 abgelöst werden.

Gleichzeitig wird dem Grossen Rat der neue Strassennetzplan 2022–2037 (SNP) zur Kenntnis gebracht.

Der IRK basiert auf dem SNP, der Langfristplanung für die Kantonsstrassen. Dieser berücksichtigt die massgeblichen kantonalen Grundlagen und Planungen wie die Gesamtmobilitätsstrategie, die Wirtschaftsstrategie 2025, den kantonalen Richtplan und die Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK). Der IRK legt den Umfang der mittelfristigen Investitionen in die Kantonsstrassen fest. Als Investitionen im Sinne des Strassengesetzes gelten Projekte, die der Herstellung eines hinreichenden Verkehrssicherheitsniveaus und einer angemessenen Erschliessungsqualität (Ausbau / Neubau) dienen. Über diese Investitionen ins Kantonsstrassennetz entscheidet der Grosse Rat im Grundsatz mit dem IRK.

Demgegenüber bewilligt der Regierungsrat den Rahmenkredit für den baulichen Unterhalt, über den Ausgaben für Reparaturen, Instandsetzungen und auch vollständige Wiederherstellungen ganzer Teile einer Strasse, wie Brücken, Fahrbahndecken und Leiteinrichtungen, finanziert werden.

Investitionen in Kantonsstrassen unterliegen einer strengen Priorisierung und gegenseitigen Abstimmung der Projekte gemäss den Wirkungszielen nach dem Strassengesetz. Die Priorität richtet sich grundsätzlich nach der Dringlichkeit der Massnahme und dem jeweiligen Handlungsspielraum, der im Schichtenmodell zum Ausdruck gebracht wird (vgl. dazu Ziffer 3.1). Innerhalb einer Schicht werden die Projekte namentlich auf Grund des Handlungsbedarfs und der Kostenwirksamkeit priorisiert.

Mit dem IRK 2022–2025 bewilligt der Grosse Rat einen Kostenrahmen von **brutto CHF 280 Mio.** für Investitionen ins Kantonsstrassennetz, die der Kanton während der Laufzeit des Rahmenkredits starten und anschliessend gemäss Projektterminplan realisieren kann. Über die Ablösung der Mittel pro Vorhaben entscheiden der Regierungsrat oder die zuständige Stelle der Bau- und Verkehrsdirektion. Sie berücksichtigen die pauschalen und die projektbezogenen Beiträge von Bund und Dritten. Vorbehalten bleibt die Genehmigung der jeweiligen Jahresvoranschläge durch den Grossen Rat. Der beantragte IRK 2022–2025 ist etwas tiefer als der zweite IRK Strasse 2018–2021, der Investitionen von CHF 297 Mio. vorsieht. Unter Berücksichtigung des Finanzplans und der personellen Ressourcen können mit den beantragten Mitteln nur die wichtigsten Investitionsprojekte ausgelöst werden. Für Fahrbahnen, Brücken, Stützmauern und weitere Kunstbauten besteht zusätzlich ein hoher Substanzerhaltungsbedarf, der mittels Rahmenkrediten für den baulichen Unterhalt finanziert wird. Schliesslich sind für die Verkehrssanierungen Burgdorf–Oberburg–Hasle und Aarwangen Objektkredite des Grossen Rates vorgesehen, da es sich hier um Neubauten handelt. Diese beiden Projekte können nur mit substanziellen Beiträgen des Bundes und mit Mitteln aus dem kantonalen Investitionsspitzenfonds finanziert werden.

Die Genehmigung des IRK Strasse liegt in der abschliessenden Kompetenz des Grossen Rates.

2. Rechtsgrundlagen

– Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG, BSG 732.11), namentlich Art. 52–55
– Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV, BSG 732.111.1)
– Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0), Art. 42 ff.
– Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1), Artikel 136 ff.
– Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung BVD; OrV BVD; BSG 152.221.191), Art. 12
– Direktionsverordnung über die Delegation von Befugnissen der Bau- und Verkehrsdirektion vom 9. Januar 2020 (DelDV BVD; BSG 152.221.191.1), Art. 7

3. Finanzierung von Kantonsstrassenprojekten

3.1 Das Schichtenmodell

Das Schichtenmodell unterteilt alle Strassenprojekte in vier Kategorien:

Schicht 1 umfasst die Projekte im Bau. Für sie besteht kein Handlungsspielraum. Sie sollen gemäss beschlossenem Terminplan zügig fertig gestellt werden.

Ein bescheidener Handlungsspielraum besteht für die Projekte, die der Substanzerhaltung oder der Lärmsanierung (Schicht 2) dienen: Sie sind inhaltlich weitgehend vorgegeben, können aber in zeitlicher Hinsicht bis zu einem gewissen Grad, unter Gewährleistung der Betriebssicherheit und Wirtschaftlichkeit, verschoben werden. Aufgrund des hohen Alters vieler Brücken stehen grosse Instandstellungen an, was den ohnehin geringen Handlungsspielraum noch weiter einschränkt.

Beschränkter Spielraum besteht bei den Massnahmen zur Behebung von Verkehrssicherheits- und Verträglichkeitsdefiziten (Schicht 3). Dabei geht es um die dringende Sanierung bekannter Unfallschwerpunkte (häufig bei Strassenkreuzungen), die Entschärfung gefährlicher Strassenabschnitte und die Behebung von Sicherheitsdefiziten bei Strassenquerungen zugunsten des Fuss- und des Veloverkehrs. Mit dem Gesetzespaket "ViaSicura" des Bundes sind die Kantone verpflichtet, der Verkehrssicherheit hohe Aufmerksamkeit zu schenken. Auch das Behindertengleichstellungsgesetz (hindernisfreie Sanierung von Bushaltestellen mit gesetzlicher Frist) löst Investitionen in der Schicht 3 aus. Die Massnahmen werden nach Möglichkeit in Umgestaltungsprojekten von Ortsdurchfahrten zusammengefasst und gleichzeitig mit Werkleitungssanierungen umgesetzt. Dadurch werden die Auswirkungen auf die ansässige Bevölkerung und das örtliche Gewerbe minimiert.

Die Schicht 4 umfasst Ausbauten der Kapazität durch die Verbreiterung von Strassen oder durch den Neubau von Strassenabschnitten (Umfahrungen). Solche Massnahmen kommen dann in Frage, wenn die hinreichende Verkehrsqualität nicht durch andere Massnahmen, namentlich ein geeignetes Verkehrsmanagement, sichergestellt werden kann. Bei Projekten der Schicht 4 besteht der grösste Handlungsspielraum.

Projekte auf Kantonsstrassen werden grundsätzlich über verschiedene Kreditgefässe finanziert:

Die beschlossenen Ausgaben (in der Grafik gelb eingefärbt) umfassen die Projekte, die derzeit im Bau sind (Schicht 1). Die Summe der beschlossenen Ausgaben beziehungsweise der Kosten von Projekten im Bau ändert sich laufend, in Abhängigkeit von der Bewilligung neuer Ausführungsbeschlüsse, der Baufortschritte und der Abrechnung vollendeter Projekte.

Substanzerhaltungsmassnahmen (Schicht 2, in der Grafik orange eingefärbt) werden über den Rahmenkredit für den baulichen Unterhalt finanziert. Es handelt sich dabei um Ausgaben, die der Regierungsrat für Instandsetzungen oder auch für die vollständige Wiederherstellung ganzer Teile einer Strasse bewilligt. Beispiele hierfür sind die Substanzerhaltung von Brücken, Stützmauern, Fahrbahndecken, Entwässerungsanlagen, Leiteinrichtungen oder Strassenbeleuchtungen (Art. 56 SG). Der Regierungsrat bewilligt in der Regel alle zwei Jahre einen neuen Rahmenkredit für den baulichen Unterhalt. Der laufende Rahmenkredit 2020–2021 beläuft sich auf rund CHF 133 Mio. Der Umfang der jeweils zulasten dieser Rahmenkredite beschlossenen Ausgaben richtet sich nach dem Zustand der Anlagenteile, nach der Baureife der Projekte, den verfügbaren finanziellen Mitteln und personellen Ressourcen. Mit den Massnahmen der letzten Jahre konnten die Zustandswerte im Wesentlichen gehalten werden und auf rund 80 % der Kantonsstrassen ist das Zustandsniveau heute mittel bis gut. Zunehmender Handlungsbedarf zeichnet sich aber bei den Kunstbauten (Brücken, Stützmauern, Tunnel) ab, von denen viele mit 40–60 Jahren in ein kritisches Alter kommen. Mit einer Reduktion der Substanzerhaltungsmittel besteht die Gefahr, eine Bugwelle an Instandhaltungen auf spätere Generationen zu überwälzen.

Investitionen werden einzeln mit einem Objektkredit (in der Grafik grün eingefärbt) oder gesamthaft mit einem Rahmenkredit (in der Grafik blau eingefärbt) durch den Grossen Rat bewilligt. Als Investitionen gelten neue Strassen, kantonale Radwege und Strassenbestandteile wie Gehwege, Radstreifen, Fussgängerschutzinseln, etc. Investitionen bedürfen regelmässig einer Baubewilligung in Form eines genehmigten Strassenplans. Es handelt sich um Projekte zur Behebung von Verkehrssicherheits- und Verträglichkeitsdefiziten (Schicht 3) oder um Massnahmen zur Gewährleistung einer ausreichenden Erschliessungsqualität auf den übrigen Kantonsstrassen (Ausbau und Neubau, Schicht 4).

Einzelvorhaben mit Nettokosten von mehr als CHF 2 Mio., die eine wesentliche Kapazitätssteigerung für den motorisierten Individualverkehr bewirken oder einen Neubau darstellen, müssen mittels Objektkrediten (in der Grafik grün eingefärbt) des Grossen Rates einzeln bewilligt werden. Darunter fallen einige grosse Vorhaben der Schicht 4.

Die voraussichtlich aus dem Rahmenkredit 2022–2025 zu finanzierenden Projekte mit Bruttokosten von mehr als CHF 500 000 sind in der beiliegenden «Liste der grösseren Investitionen» aufgeführt. Erfahrungsgemäss entstehen während der Laufdauer des Rahmenkredits Terminverschiebungen wegen Einsprachen und Beschwerden und Projektänderungen mit Kostenfolgen. Die Projekte können somit erst abschliessend priorisiert werden, wenn die Strassenpläne vorliegen. Daher ist die Projektliste nicht abschliessend. Sie zeigt den Planungstand anfangs 2021.

3.2 Das Zusammenspiel von Strassennetzplan und IRK Strasse

Der Strassennetzplan (SNP) wird alle acht Jahre neu erstellt, jeweils mit einem Fokus auf die kommenden 16 Jahre. Den ersten SNP 2014–2029 hat der Regierungsrat im Jahr 2013 erlassen und dem Grossen Rat zur Kenntnis unterbreitet. Der zweite SNP 2022–2037 wird dem Grossen Rat gleichzeitig mit dem vorliegenden IRK Strasse 2022–2025 unterbreitet.

Der Investitionsrahmenkredit Strasse ergänzt den Strassennetzplan, indem er die mittelfristige Finanzierung aller Investitionen auf den Kantonsstrassen und kantonalen Radwegen sicherstellt, soweit die Investitionen nicht über Objektkredite zu bewilligen sind. Massnahmen von mehr als CHF 2 Mio. für den Neubau, Ausbau oder Rückbau von Kantonsstrassen können gemäss Strassengesetz nur über den IRK bewilligt werden, wenn für den Strassenabschnitt im Strassennetzplan eine Massnahme vorgesehen ist.

Das Instrument des Rahmenkredits für kleinere und mittlere Investitionen ins Kantonsstrassennetz hat sich bewährt. Eine Vielzahl von Einzelmassnahmen konnte zeitgerecht realisiert oder in Angriff genommen werden. Das Instrument entlastet den Grossen Rat von politisch unkritischen Strassenbaugeschäften, was sich auch positiv auf den Verwaltungsaufwand auswirkt. Dem Grossen Rat werden nur noch die Kreditanträge zu den grossen und komplexen Strassenbauvorhaben unterbreitet.

Der IRK für die Jahre 2014–2017 belief sich auf rund CHF 267 Mio. Davon wurden rund CHF 146 Mio. verpflichtet. Der IRK Strasse für die Jahr 2018–2021 beläuft sich auf CHF 297 Mio., inklusive Zusatzkredit. Davon wurden bis Mitte März 2021 CHF 211 Mio. verpflichtet.

Beim hier beantragten Rahmenkredit für die Jahre 2022–2025 werden die Erfahrungen mit den ersten beiden IRK Strasse und der Umsetzung der verschiedenen Strassenbauprojekte berücksichtigt.

Es besteht weiterhin ein Bedarfsüberhang für Strassenausbauten und -umgestaltungen. Wegen nicht vorhersehbarer Faktoren wie Verzögerungen im Projektablauf durch Einsprachen und Beschwerden ist nicht auszuschliessen, dass einige Projekte Verzögerungen erfahren oder nicht in allen Teilen umgesetzt werden. An ihrer Stelle werden in solchen Fällen andere Projekte vorgezogen.

3.3 Investitionsgrundsätze

Das bestehende Kantonsstrassennetz verbindet die Gemeinden, Regionen und Agglomerationen untereinander und stellt den Anschluss sowohl ans Nationalstrassennetz als auch an die Gemeindestrassen sicher. Die Kantonsstrassen müssen demnach verschiedensten Ansprüchen genügen und einer Vielzahl von Bedürfnissen entsprechen. Der zur Behebung aller festgestellten Schwachstellen erforderliche Finanzbedarf übersteigt die verfügbaren finanziellen Mittel. Deshalb ist eine strikte Priorisierung notwendig. Dabei kommt das Schichtenmodell gemäss Ziff. 3.3.1 SNP zur Anwendung:

– Fertigstellen von Projekten im Bau (Schicht 1): Bewilligte und im Bau befindliche Projekte sind gemäss den Bauprogrammen zügig abzuschliessen. Eine Beschleunigung des Baufortschritts verursacht ebenso Zusatzkosten wie eine Verzögerung, ein Abbruch oder ein Unterbruch von Projekten.

– Erhalten der Betriebsbereitschaft (Schicht 2): Die für die Bevölkerung und die Wirtschaft wichtigen Funktionen kann das Kantonsstrassennetz nur in einem betriebsbereiten und betriebssicheren Zustand erfüllen. Alle Bestandteile der Strassen wie Fahrbahnen, Geh- und Radwege, Lärmschutzwände, Brücken, Stützmauern, Tunnel, Entwässerungsanlagen, Schutzvorrichtungen aber auch ihre Ausrüstung (Absturzsicherungen, Beleuchtung, Signalisation und Markierung etc.) sind einem Alterungsprozess unterworfen und weisen im Verlauf der Zeit zunehmende Schäden auf. Dabei sinkt die Tragsicherheit von Strassenfundationen und Kunstbauten oft so stark, dass das Risiko eines Versagens bzw. eines Einsturzes rasch zunimmt. Um die gesetzlich vorgeschriebene Verkehrssicherheit jederzeit gewährleisten zu können, müssen die Kantonsstrassen und ihre Bestandteile daher zwingend in zeitlichen Abständen, die der Bauweise und dem Alter, dem Verkehrsaufkommen sowie den geologischen und klimatischen Verhältnissen angepasst sind, erneuert oder ersetzt werden. Im Zuge der Substanzerhaltung werden die Strassen soweit möglich und verhältnismässig auch den neuen Normen und gesetzlichen Vorschriften entsprechend ausgestaltet.

– Erfolgt die Substanzerhaltung nicht zeitgerecht, ist neben Sicherheitseinbussen mit insgesamt wesentlich höheren Kosten zur späteren Instandstellung zu rechnen.

– Bleibt die Substanzerhaltung ganz aus, werden aus Sicherheitsgründen Verkehrsanordnungen wie Gewichtsbeschränkungen, Strassensperrungen o. ä. unumgänglich. Zudem kann der Kanton als Werkeigentümer haftbar gemacht werden.

– Behebung von Verkehrssicherheits- und Verträglichkeitsdefiziten (Schicht 3): Die im Verkehrsalltag beobachteten Verkehrsabläufe und die Unfalldatenbank zeigen vielerorts einen Handlungsbedarf auf. In jedem Einzelfall wird der Handlungsbedarf mit einer standardisierten Schwachstellenanalyse verifiziert. Es geht dabei häufig um die Eliminierung von Gefahrenstellen infolge der Verkehrszunahme, die Verkehrsberuhigung, die Neugestaltung von Knoten oder die Umgestaltung des Strassenraums, um die Verträglichkeit mit geänderten Nutzungen im Siedlungsgebiet (Zentrumsnutzungen) zu erhöhen und den Anforderungen des Veloverkehrs gerecht zu werden.

– Ausbau und Umgestaltung (Schicht 4): Primär gilt der Grundsatz der kantonalen Mobilitätsstrategie, wonach bei Kapazitätsengpässen auf bestehenden Strassen zuerst mit organisatorischen Massnahmen (verkehrsmengenabhängige Dosierungen, Leitsysteme u. ä.) interveniert werden soll. Trotzdem ist in Einzelfällen ein Aus- oder Neubau von Strassen unumgänglich. Aus- und Neubauten erfordern vergleichsweise hohe Investitionsausgaben, obwohl sie häufig nur zu den Hauptverkehrszeiten (Morgen- und Abendspitzenstunden in den Agglomerationen, Spitzenwochenenden bei Tourismusdestinationen) einen Nutzen erzeugen.

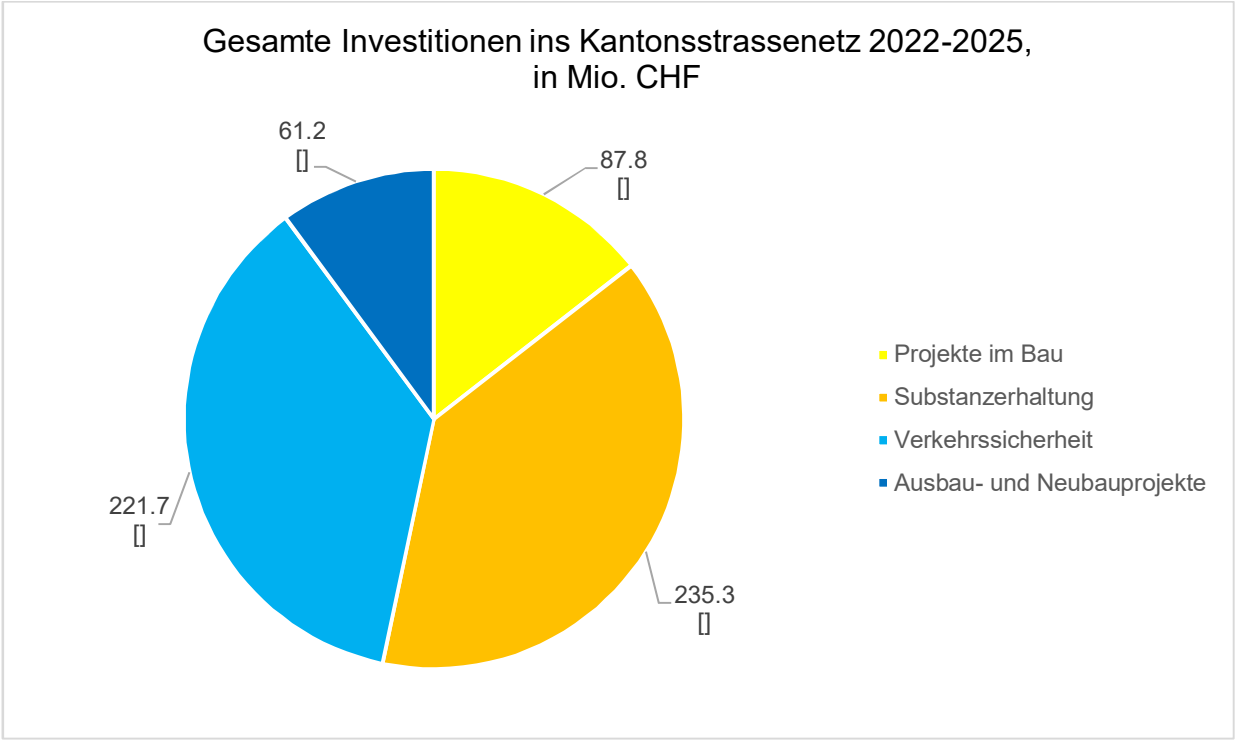
Innerhalb einer Schicht werden die Prioritäten namentlich auf Grund des Handlungsbedarfs und der Kostenwirksamkeit festgelegt. Sie basieren bei der Substanzerhaltung auf der Zustandsbewertung der Strassen und Kunstbauten, bei den übrigen Schichten auf den Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten (RGSK) sowie auf den Schwachstellenanalysen und den Korridorstudien über einzelne Strassenzüge.

Der IRK Strasse umfasst vor allem Massnahmen der Schicht 3, in geringem Umfang auch der Schicht 4. Die Bestimmung der jeweils angemessenen Massnahmen folgt strikte dem Standardprozess für Kantonsstrassen. Dabei gilt, dass in vergleichbaren Situationen gleichwertige Lösungen realisiert werden und dass bei jedem Projekt möglichst viele Defizite mit einem möglichst geringen Kostenaufwand behoben werden müssen. Die verfügbaren finanziellen Mittel werden so gezielt dort eingesetzt, wo sie im Verhältnis zu den Kosten den grössten Nutzen bringen (Gebot des wirtschaftlichen und haushälterischen Mitteleinsatzes).

3.4 Gesamte Investitionen ins Kantonsstrassennetz

Für die Jahre 2022–2025 sind insgesamt Investitionen von rund CHF 600 Mio. ins Kantonsstrassennetz vorgesehen. Die Sachplanung liegt damit über der Summe der aktuellen Finanzplanung. Der Sachplanungsüberhang ist zweckmässig und trägt dem Umstand Rechnung, dass sich Strassenbauprojekte im Laufe ihrer Entwicklung sowohl bezüglich Mengengerüst als auch Realisierungszeitpunkt (z.B. Verzögerungen durch Einsprachen und allenfalls Beschwerden) massgeblich verändern können. Er hat sich in den letzten Jahren bewährt und erlaubt, die im Voranschlag eingestellten Investitionsmittel flexibler für die Kantonsstrassen zu nutzen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt die geplanten Investitionen ins Kantonsstrassennetz in den Jahren 2022–2025, aufgeteilt nach Schichten.



Die Gesamtsumme von rund CHF 600 Mio. für die geplanten Investitionen ins Kantonsstrassennetz in den Jahren 2022–2025 ist nahezu identisch mit derjenigen für die Periode 2018–2021.

4. Geltungsbereich, Ablösung und Berichterstattung

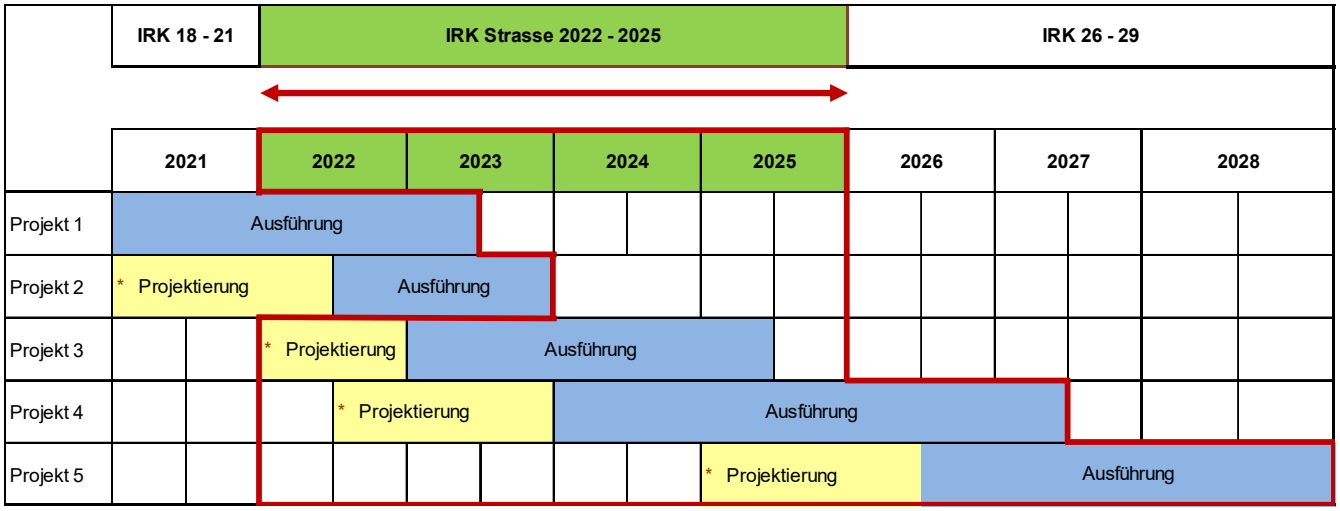
4.1 Umfang des Investitionsrahmenkredits Strasse

Aus dem IRK Strasse werden Mittel bewilligt für:

a. Projekte mit Nettokosten über CHF 2 Mio., die im Strassennetzplan vorgesehen sind und nicht als Einzelvorhaben gemäss Art. 55 durch den Grossen Rat zu bewilligen sind (keine wesentliche Kapazitätssteigerung für den motorisierten Individualverkehr, keine Neubauten);
b. Projekte mit Nettokosten bis CHF 2 Mio.

4.2 Gültigkeitsdauer des Investitionsrahmenkredits Strasse

Die Mittel für ein Strassenbauprojekt werden in der Regel mit zwei Ausführungsbeschlüssen bewilligt. Zuerst werden die Ausgaben für die Projektierung bewilligt und erst bei Vorliegen des genehmigten Strassenbauplans die Ausgaben für die Ausführung (Bauarbeiten). Dazwischen vergehen je nach Grösse und Komplexität des Projekts mehrere Jahre, sodass die Geltungsdauer eines vierjährigen Rahmenkredits zwischenzeitlich häufig abläuft.



* Erster Ausführungsbeschluss

Damit ein Strassenbauprojekt vollständig aus einem Rahmenkredit finanziert werden kann, soll für den IRK Strasse 2022–2025 gelten, dass Projekte, für die vor Ablauf der vierjährigen Gültigkeitsdauer (am 31. Dezember 2025) erstmals Mittel aus dem Rahmenkredit abgelöst wurden, bis zu ihrer Fertigstellung ohne Verlängerung des Rahmenkredites aus dem IRK Strasse 2022–2025 finanziert werden können.

Für die zeitliche Abgrenzung zwischen zwei Rahmenkrediten ist somit der Zeitpunkt des ersten Ausführungsbeschlusses massgebend.

4.3 Für die Verwendung zuständiges Organ

Gemäss Artikel 54 des Strassengesetzes ist der Regierungsrat für die Verwendung des Investitionsrahmenkredits Strasse zuständig. Er bewilligt die Ablösung des Rahmenkredits mit Ausführungsbeschlüssen gemäss den genehmigten Voranschlägen. Innerhalb der Befugnisse gemäss Art. 152 und 153 FLV sowie Art. 7 DelDV BVD können die Bau- und Verkehrsdirektion sowie das Tiefbauamt Ausführungsbeschlüsse bewilligen.

Entsprechend der bisherigen Regelung soll die BVD zudem auch in Zukunft ermächtigt werden, für die mit dem Investitionsrahmenkredit Strasse zu finanzierenden Vorhaben die Projektierungskosten bis zu CHF 1 Mio. (inkl. Strassenplanverfahren und vorsorglichem Landerwerb) zu bewilligen. Für Projektierungen mit Kosten von über CHF 1 Mio. unterbreitet die BVD dem Regierungsrat entsprechende Kreditanträge.

Diese Regelung hat sich in den vergangenen Jahren sehr gut bewährt. Sie verkürzt und vereinfacht die Abläufe in der Verwaltung und ist aus verwaltungsökonomischen Gründen beizubehalten.

4.4 Berichterstattung an die BaK über die Mittelverwendung

Die Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) wird jährlich über den Stand der Umsetzung des IRK informiert.

Sie wird künftig nach Ablauf der ordentlichen Gültigkeitsdauer eines Rahmenkredits, insbesondere auch über die Projekte informiert, für die noch Mittel aus dem ausgelaufenen Rahmenkredit abzulösen sind. Damit wird die nötige Transparenz sichergestellt.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

5.1 Rahmenkreditsumme

Der IRK Strasse 2022–2025 umfasst eine Verpflichtungssumme von brutto CHF 280 Mio., die in den vier Jahren ab 2022 für neue Ausgaben für die Kantonsstrassen bewilligt werden kann. Davon werden die Beiträge des Bundes an die Agglomerationsprojekte sowie allfällige Gemeindebeiträge und Beiträge Dritter abzuziehen sein. Weil die Beiträge allerdings noch nicht mit Sicherheit feststehen, ist ein Bruttobetrag zu bewilligen.

Verpflichtungssumme brutto	**CHF**	**280 000 000**
Voraussichtliche Beiträge aus den Agglomerationsprogrammen	CHF	18 000 000
Weitere voraussichtliche Beiträge von Bund, Gemeinden und Dritten	CHF	2 000 000
Voraussichtliche **Nettoinvestitionen**	CHF	260 000 000

5.2 Aufteilung nach Schichten und Oberingenieurkreisen

Die mit dem IRK Strasse beantragten Mittel sollen wie folgt eingesetzt werden (in CHF):

	OIK I	OIK II	OIK III	OIK IV	Total TBA
Schicht 3: Verkehrssicherheit	65 252 000	100 090 000	35 273 000	61 775 000	261 390 000
Schicht 4: Aus- und Neubau	1 190 000	12 700 000	220 000	4 500 000	18 610 000
Total	66 442 000	112 790 000	35 493 000	66 275 000	280 000 000

5.3 Liste der grösseren Investitionsvorhaben

In der Beilage sind die grösseren Investitionen in die Kantonsstrassen während der Jahre 2022–2025 aufgelistet (Stand März 2021). Die Liste ist weder abschliessend noch verbindlich. Es ist möglich, dass vereinzelt anstelle aufgelisteter Vorhaben noch nicht aufgeführte Massnahmen über den vorliegenden IRK finanziert werden. Kleinere Projekte mit voraussichtlichen Kosten von weniger als CHF 500 000 und Grossprojekte, die der Grosse Rat mit Objektkrediten einzeln bewilligt, sind nicht aufgeführt. Von den 127 aufgeführten Projekten weisen 71 eine Bruttoinvestition von mehr als CHF 2 Mio. auf.

5.4 Kreditart / Konto / Rechnungsjahr

Produktgruppe: Infrastrukturen Nr. 09.09.9100

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG in Form eines Rahmenkredits gemäss Art. 53 FLG. Zahlungen werden gestützt auf Ausführungsbeschlüsse gemäss Ziffer 5 des Beschlusses geleistet. Die voraussichtlichen Zahlungen und die Einnahmen aus Beiträgen von Bund und Gemeinden sind in der Finanzplanung in folgenden Konten eingestellt:

1579 501000	Bau von Kantonsstrassen
1579 611000	Rückerstattung von Gemeinden für Strassenbau
1579 630000	Investitionsbeiträge des Bundes für Strassenbau

5.5 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Diese Angaben können erst in den Ausführungsbeschlüssen für die konkreten Projekte gemacht werden.

5.6 Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung

Sämtliche im IRK enthaltenen Projekte sind mit der gesamtkantonalen Investitionsplanung abgestimmt. Es wird demnach nicht zugunsten der Strassenprojekte auf andere, in der Planung eingestellte Projekte, verzichtet werden müssen. Die gesamtkantonale Investitionsplanung wird dem Grossen Rat jeweils in der Novembersession, im Rahmen der Debatte zum Voranschlag sowie zur Aufgaben- und Finanzplanung, unterbreitet.

5.7 Personelle Auswirkungen

Das vorliegend ausgewiesene Investitionsvolumen und die sich im Bau befindlichen Projekte sowie die Einzelbauvorhaben stellen das Tiefbauamt vor grosse personelle Herausforderungen. Es ist geplant, den IRK Strasse 2022–2025 mit dem bestehenden Stellenetat des Tiefbauamts zu bewältigen.

5.8 Folgekosten

Der Wiederbeschaffungswert der Anlagen, die mit dem vorliegenden Investitionsrahmenkredit realisiert werden, liegt in der Grössenordnung der neuen Verpflichtungen. Bei einer durchschnittlichen Nutzungsdauer von rund 50 Jahren resultieren aus dem Investitionsrahmenkredit Strasse Folgekosten in der Grössenordnung von rund CHF 5 Mio. pro Jahr. Diese entstehen grösstenteils im baulichen Unterhalt. Weil Netzerweiterungen nicht Bestandteil des IRK Strasse sind, ergeben sich keine spürbaren Folgekosten im betrieblichen Unterhalt.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Der IRK Strasse 2022–2025 unterstützt mit den vorgesehenen Investitionen die Ziele 1 und 4 der Richtlinien der Regierungspolitik 2020 und trägt so zur Vision 2030 des Regierungsrates bei. Die vorgesehenen Massnahmen sind eine Voraussetzung für ein langfristig attraktives Strassennetz, das den Anforderungen von Bevölkerung und Wirtschaft genügt.

7. Auswirkungen auf die Gemeinden

Der Bedeutung des Kantonsstrassennetzes als Rückgrat für viele Verkehrsbeziehungen entsprechend, arbeitet der Kanton bei der Planung, der Projektierung, dem Bau und dem Betrieb seiner Strassen partnerschaftlich mit den Gemeinden zusammen. Die Zusammenarbeit erlaubt Kanton und Gemeinden ihre Massnahmen auf dem gesamten Strassennetz gegenseitig abzustimmen und somit insgesamt zu optimieren. An der Finanzierung der Kantonsstrassen beteiligen sich die Gemeinden nur im Masse von Zusatzbestellungen, die über den Standard des Kantons hinausgehen. Häufig beschliessen die Gemeinden im Zuge der Massnahmen des Kantons auch Anpassungen an ihrem Gemeindestrassennetz. Die diesbezüglichen Kosten tragen sie selbst.

Nicht selten werden überdies im Zuge von Massnahmen auf den Kantonsstrassen gleichzeitig die Werkleitungen (Wasser, Abwasser, Strom, Gas, Kommunikation) saniert. Die Werkeigentümer tragen die jeweiligen Projektkosten oder agieren als Bauherren.

8. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Mit dem Investitionsrahmenkredit wird ein Bruttoinvestitionsvolumen von rund CHF 280 Mio. ausgelöst. Die direkte Wertschöpfung erfolgt zum grössten Teil in den betroffenen Regionen.

Der Nutzen eines hinreichend ausgebauten und sicheren Kantonsstrassennetzes für die Wirtschaft und die gesamte Bevölkerung ist gross. Gesellschaft und Wirtschaft sind in sehr hohem Masse darauf ausgerichtet, sich zwischen Arbeits-, Einkaufs, Wohn- und Freizeitort frei zu bewegen. Gleiches gilt für Konsum- und Investitionsgüter. Ohne gut funktionierende Kantonsstrassen, die das Rückgrat für die kantonale und regionale Erschliessung bilden, sind die heute üblichen Gesellschafts- und Wirtschaftsformen nicht denkbar. Die Investitionen ins Kantonsstrassennetz unterstützen zudem die Ziele der kantonalen Gesamtmobilitätsstrategie. Mit dem Strassenverkehr verbunden sind jedoch auch Lärm und Beeinträchtigung der Luftqualität. Deshalb ergeben sich auch negative Effekte auf Umwelt, Klima und Bevölkerung.

9. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen:
- Beschlussentwurf
- Liste der grösseren Investitionen

Massnahmen auf Kantonsstrassen und kantonalen Radwegen

Aufgelistet sind die Massnahmen mit Investitionen über CHF 2 Mio. netto. Die Massnahmen sind nach Oberingenieurkreisen (OIK), Strassenzügen (Kantonsstrassennummer [KS-Nr.]) und Gemeinden geordnet. In den Fällen, in denen die Projektnummern noch nicht vergeben sind, enthalten die Angaben einstweilen noch '*xxxxx*'. Die aufgelisteten Massnahmen (Projekt und Nr.) sind Bestandteil eines Investitionsrahmenkredits Strasse oder eines Objektkredits.

Auf der Liste angegeben werden zudem der aufgrund der Priorisierung geplante Realisierungshorizont (1 = 2022–2025, 2 = 2026–2029; 3 = nach 2029), der Stand eines Projekts, die Schicht, Bestandteil eines Agglomerationsprogramms (AP) und Objektkredit (OK) angegeben. Bezüglich dem Stand der Projekte wird unterschieden zwischen:

– Studie (S): Der Handlungsbedarf ist ausgewiesen, teilweise liegt eine Planungsstudie vor. Dieser Stand entspricht einem Zwischenergebnis im Sinne der Raumplanung.
– Vorprojekt (VP): Das Vorprojekt ist erstellt. Die Massnahme ist im Finanzplan enthalten. Dieser Stand entspricht einer Festsetzung im Sinne der Raumplanung.
– Bauprojekt (BP): Das Bauprojekt liegt vor, der Strassenplan ist in Erarbeitung oder bereits genehmigt, die Massnahme ist Bestandteil eines Rahmen- oder eines Objektkredits. Dieser Stand entspricht einer Ausgangslage im Sinne der Raumplanung.

Die Kosten werden in Grössenordnungen angegeben: > CHF 2 Mio., > CHF 10 Mio. oder > CHF 50 Mio. In der Liste nicht enthalten sind die Projekte mit Nettokosten unter CHF 2 Mio. und Substanzerhaltungsprojekte, welche über die Rahmenkredite für den baulichen Unterhalt finanziert werden.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
6	I	Brienz	Sanierung Ortsdurchfahrt	210.10412	1	VP	2			> 2 Mio.
6	I	Interlaken	Sanierung und Erneuerung Lindenallee	210.20127	1	BP	3	x		> 2 Mio.
6	I	Schattenhalb	Neubau Radstreifen Chirchet	210.10507	1	VP	3			> 2 Mio.
6	I	Schattenhalb	Sanierung Ortsdurchfahrt Willigen	210.20304	2	S	3			> 2 Mio.
6	I	Spiez	Umgestaltung Oberlandstrasse	210.10213	1	BP	3	x		> 2 Mio.
6	I	Steffisburg	Sanierung Stucki-Kreisel	210.20113	1	noch nicht gestartet	3	x		> 2 Mio.
6	I	Steffisburg, Thun	Sanierung Kyburg-Kreisel	210.20114	1	noch nicht gestartet	3	x		> 2 Mio.
6	I	Thun	Sanierung Gwattstrasse	210.20176	3	S	3			> 10 Mio.
11	I	Boltigen	Sanierung Garvenkurve	210.xxxxx	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Boltigen	Sanierung Dorfdurchfahrt Reidenbach	210.20067	3	BP	3			> 2 Mio.
11	I	Boltigen	Sanierung Ortsdurchfahrt	210.20118	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Därstetten	Sanierung Ortsdurchfahrt Richenbach	210.10502	2	S	3			> 2 Mio.
11	I	Erlenbach i. S.	Umfahrung Erlenbach	210.xxxxx	3	S	4		x	> 50 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
11	I	Erlenbach i. S.	Korrektion Chastelkurve	210.20008	2	S	3			> 2 Mio.
11	I	Erlenbach i. S.	Sanierung Ortsdurchfahrt Ringoldingen	210.10501	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Erlenbach i. S.	Sanierung Ortsdurchfahrt Latterbach	210.10500	2	S	3			> 2 Mio.
11	I	Erlenbach i. S.	Verbreiterung Simmentalstrasse Stalden	210.20053	1	VP	3			> 2 Mio.
11	I	Innertkirchen	Erneuerung Ortsdurchfahrt Gadmen - Obermad	210.20136	1	BP	3			> 2 Mio.
11	I	Oberwil i. S.	Ausbau Gehweg Güggelifarm	210.20151	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Oberwil i. S.	Korrektion Fahrbahn Simmenweidli	210.20150	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Oberwil i. S.	Sanierung Einmündung Heidenweidli	210.10503	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Oberwil i. S.	Sanierung Fahrbahn Stegacher - Galgenbühl	210.20153	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Oberwil i. S.	Sanierung Kurve Steini	210.10504	2	S	3			> 2 Mio.
11	I	Oberwil i. S.	Verbreiterung Fahrbahn ausserorts	210.20152	3	S	3			> 2 Mio.
11	I	Saanen	Sanierung Ortsdurchfahrt Schönried	210.20061	1	BP	3			> 2 Mio.
11	I	Spiez	Sanierung Simmentalstrasse	210.20058	1	BP	3	x		> 2 Mio.
221	I	Gündlischwand	Verbreiterung Strasse BUe BOB - Lindimatta	210.20158	3	VP	3			> 2 Mio.
221	I	Hilterfingen	Sanierung Chartreuse - Kreuzung	210.10335	1	BP	3			> 2 Mio.
221	I	Lütschental, Grindelwald	Ersatzneubau Zaunbrücke und Strassenausbau	210.20155	1	S	3			> 2 Mio.
221	I	Matten bei Interlake	Sanierung Ortsdurchfahrt	210.20120	1	VP	3	x		> 2 Mio.
221	I	Uetendorf	Neubau Radstreifen Aarebrücke - Zelgstrasse	210.20366	2	S	3	x		> 2 Mio.
221	I	Uetendorf	Neubau Radstreifen Limpach - Zelgstrasse	210.20367	3	S	3	x		> 2 Mio.
221	I	Uetendorf	Neubau Radstreifen Seftigen - Uetendorf	210.10525	2	S	3	x		> 2 Mio.
221	I	Wilderswil	Korrektion Strasse Chrummeney - Zweilütschinen	210.10149	3	VP	3			> 10 Mio.
221.1	I	Heimberg, Uetendorf	Neubau Radstreifen Aarebrücke	210.20294	1	VP	3			> 2 Mio.
221.1	I	Uetendorf	Sanierung Ortsdurchfahrt	210.20306	2	S	3	x		> 2 Mio.
222	I	Lauterbrunnen	Ausbau Ortsdurchfahrt EWL - Hotel Staubbach	210.10403	1	VP	3			> 2 Mio.
229	I	Steffisburg	Erneuerung Oberbau Thunstrasse	210.20069	2	S	3			> 2 Mio.
229	I	Steffisburg	Sanierung Oberdorfstrasse und Postkreisel	210.20070	2	Projekt noch nicht gestartet	3			> 2 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
1109	I	Beatenberg	Ersatz Brücke über Sundgraben (Sagigrabe)	210.20142	1	BP	3			> 10 Mio.
1111	I	Hasliberg	Ausbau Strasse Goldern - Lehn	210.10189	2	VP	3			> 2 Mio.
1111	I	Hasliberg	Ausbau Wysstanne - Twing	210.10350	2	BP	3			> 2 Mio.
1111	I	Hasliberg	Ersatz Alpbachbrücke (Objekt 10409)	210.20301	1	BP	3			> 10 Mio.
1113	I	Spiez	Korrektion Strasse Seeholzwald	210.20109	2	noch nicht gestartet	3			> 2 Mio.
1116	I	Reichenbach i. K.	Erneuerung Bütschi - Stinkhaltiwald	210.10459	1	VP	3			> 2 Mio.
1116	I	Reichenbach i. K.	Erneuerung Chlappergasse - Bütschi	210.20173	2	S	3			> 2 Mio.
div.	I	Därligen, Interlaken	Neubau Radweg Därligen - Interlaken	210.20337	3	S	4		x	> 10 Mio.
div.	I	Därligen, Leissigen	Neubau Radweg Leissigen - Därligen	210.20338	3	S	4		x	> 10 Mio.
div.	I	Thun	Verkehrsmangement Region Thun	250.xxxxx	1	S	3	x		> 2 Mio.
11	I	Boltigen	Instandsetung Instabilität Enge Oberwil	210.20194	1	BP	3			> 2 Mio.
1	II	Bern	Erschliessung ESP Ausserholligen	220.10383	1	S	4			> 2 Mio.
6	II	Bern	Neubau Haltestelle Guisanplatz	220.20187	1	VP	4	x		> 2 Mio.
10	II	Muri bei Bern	Ausbau Knoten Melchenbühlplatz Muri	220.10496	1	S	4	x		> 2 Mio.
12	II	Bern, Köniz	Velovorrangroute Wangental	220.20228	2	S	3		x	> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Hohliebi	220.20098	1	VP	3			> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Niederwangen	220.20097	1	VP	3	x		> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Oberwangen	220.20095	1	VP	3			> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Thörishaus Dorf	220.20100	1	VP	3	x		> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Thörishaus Ost	220.20099	1	VP	3	x		> 2 Mio.
12	II	Köniz	Sanierung Freiburgstrasse Thörishaus West	220.20101	2	VP	3	x		> 2 Mio.
183	II	Riggisberg, Rümligen, Thurnen	Verbesserung Velosicherheit Rümligen - Riggisberg	220.10232	2	S	3			> 2 Mio.
183.1	II	Rümligen	Knoten Riggisbergstrasse / Thunstrasse	220.10456	3	S	3			> 10 Mio.
221	II	Bern	San Weissensteinstr, Turnierstr - Fischermätteli	220.20225	3	S	3	x		> 2 Mio.
221	II	Bern	San. Weissensteinstr, Pestalozzi - Baumont	220.20226	3	S	3	x		> 2 Mio.
221	II	Bern	Sanierung Seftigenstrasse Knoten Seftigen-/Morillonstr. bis Sandrain; Projekt 3	220.20090	2	S	3	x		> 10 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
221	II	Bern	Sanierung u Gleisersatz Weissenstein-strasse	220.20081	1	BP	4			> 2 Mio.
221	II	Kehrsatz	Umgestaltung Umfahrung	220.10482	1	S	4			> 2 Mio.
221	II	Köniz	Sanierung Seftigenstrasse Wabern, Projekt 2	220.20019	2	S	2			> 2 Mio.
221	II	Köniz	Tramverlängerung Kleinwabern	220.10350	1	BP	4	x		> 2 Mio.
221	II	Seftigen	Sanierung Ortsdurchfahrt	220.10225	1	S	3			> 2 Mio.
221.2	II	Rubigen	Einzelmassnahme Verkehrssicherheit Rubigen-Beitenwil	220.10455	1	S	3			> 2 Mio.
221.2	II	Rubigen	Korrektion Belpstrasse	220.10461	1	VP	4			> 10 Mio.
221.2	II	Rubigen	V-sicherheit Kreisel - Unterführung	220.10454	3	S	3	x		> 2 Mio.
221.2	II	Worb	Verkehrssicherheit Rubigenstrasse	220.10479	2	S	3	x		> 2 Mio.
228	II	Konolfingen	Sanierung Emmentalstrasse	220.10387	1	VP	3	x		> 2 Mio.
228	II	Konolfingen, Mirchel	Sanierung Entwässerung Konolfingen - Mirchel	220.10507	1	BP	3			> 2 Mio.
228	II	Konolfingen, Münsingen	Verkehrssicherherit Tägertschi - Konolfingen	220.10480	2	S	3	x		> 2 Mio.
229	II	Biglen	Sanierung Rohrstrasse	220.10426	1	BP	3			> 2 Mio.
229	II	Konolfingen	Sanierung Burgdorfstrasse	220.10451	2	VP	3			> 2 Mio.
229	II	Konolfingen	Umgestaltung Kreuzplatz	220.10430	2	VP	3	x		> 2 Mio.
229	II	Oberdiessbach	Sanierung Ortsdurchfahrt	220.10439	1	S	3			> 2 Mio.
232	II	Köniz	Sanierung Könizstrasse	220.20102	2	VP	3	x		> 2 Mio.
234	II	Bern, Ostermundigen	Neubau Überführung Bolligenstrasse Nord	220.02030	1	VP	4			> 2 Mio.
234	II	Stettlen	Sanierung Ortsduchfahrt	220.10435	1	BP	3	x		> 2 Mio.
234	II	Stettlen, Ostermundigen	Sanierung Bernstrasse Deisswil	220.10434	1	BP	4	x		> 2 Mio.
234	II	Stettlen, Vechigen	Velovorrangroute Worblental	220.20215	1	S	3	x		> 2 Mio.
234	II	Vechigen	Anpassung Ortsduchfahrt Boll	220.10429	1	BP	4	x		> 2 Mio.
235.6	II	Kirchlindach	Sicherheit Zweiradverkehr Halenbrücke - Thalmatt	220.10278	3	S	3			> 2 Mio.
1201	II	Ferenbalm, Laupen	Velo- u. Fussgängersicherheit Gümmenen-Laupen	220.10448	1	VP	3			> 2 Mio.
1212	II	Köniz	Radweg Schliern - Schlatt	220.10277	1	BP	3	x		> 2 Mio.
1221	II	Kehrsatz	Umgestaltung Bern- /Belpstrasse	220.10477	1	S	4	x		> 2 Mio.
1221	II	Kehrsatz	Verlegung Zimmerwaldstrasse	220.20234	1	S	4	x	x	> 2 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
1238	II	Biglen	Sanierung Sägestutz und Arnistrasse	220.10450	2	S	2			> 2 Mio.
div.	II	Bern	Verkehrsmanagement Wabern - Bern Süd	250.10216	2	S	4	x		> 2 Mio.
div.	II	Köniz	Verkehrsmanagement Köniz - Bern Südwest	250.10214	1	VP	3	x		> 2 Mio.
div.	II	Muri, Bern, Worb	Verkehrsmanagement Muri - Bern Südost	250.10132	2	S	3	x		> 2 Mio.
1	III	Schönbühl	Notausgang Tunnel	230.20391	2	S	3			> 2 Mio.
5	III	Biel - Lengnau	Velovorrangroute	230.20421	1	S	2		x	> 2 Mio.
5	III	Lengnau	Ortsdurchfahrt	230.20415	3	S	3			> 2 Mio.
5	III	Ligerz	Radweg La Neuveville - Twann (Umnutzung Bahntrasse Ligerz)	230.xxxxx	3	S	4	x		> 2 Mio.
5	III	Nidau	Sanierung Ortsdurchfahrt Altstadt	230.10241	2	VP	3	x		> 2 Mio.
5	III	Pieterlen	Ortsdurchfahrt	230.20418	3	S	3			> 2 Mio.
6	III	Biel/Bienne	Unterführung Velo Bern- /Guglerstrasse (RGSK LV-Ü.2.8)	230.20440	2	S	3			> 2 Mio.
6	III	Biel/Bienne	verkehrlich flankierende Massnahmen Reuchenettestr. BN1 / Rest	230.20168	1	S	3			> 2 Mio.
6	III	Biel/Bienne	Gehweg Reuchenettestrasse	230.03035	1	S	3			> 10 Mio.
6	III	Münchenbuchsee	Zentrumsbereich bei Bärenkreuzung	230.10564	1	VP	3	x		> 2 Mio.
6	III	Schüpfen	Radweg Schüpfen - Kosthofen	230.20442	2	S	3	x		> 2 Mio.
6	III	Studen	Ortsdurchfahrt (RGSK MIV-Auf.1.2)	230.10867	1	VP	3	x		> 2 Mio.
6	III	Worben	Ortsdurchfahrt (RGSK MIV-Auf.1.3)	230.20250	1	S	3	x		> 2 Mio.
12	III	Bätterkinden, Lohn	Velomassnahmen (RGSK LV-Ü.21.33)	230.20443	2	S	3			> 2 Mio.
12	III	Fraubrunnen	Ortsdurchfahrt	230.20419	3	S	3			> 2 Mio.
12	III	Jegenstorf	Ortsdurchfahrt	230.10821	1	VP/BP	3	x		> 2 Mio.
22	III	Aarberg	Lyssstrasse	230.20416	2	S	3			> 2 Mio.
22	III	Aarberg	Sananierung Lyssstrasse	230.10869	2	S	3			> 2 Mio.
22	III	Büren a. A, Rüti bei Büren	Velomassnahmen (RGSK LV-Ü.8.5)	230.20169	1	VP	3			> 2 Mio.
22	III	Büren a. A., Dotzigen	Velomassnahmen (RGSK LV-Ü.8.33)	230.10868	3	S	3			> 2 Mio.
22	III	Kallnach	Ortsdurchfahrt	230.10871	3	VP	3			> 2 Mio.
22	III	Lyss - Aarberg	Velovorrangroute	230.20406	2	S	3		x	> 2 Mio.
30	III	Cortébert, Villeret	Villeret-Cortébert, liaison cyclistes	230.10682	1	BP	3			> 2 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
30	III	Renan (BE)	NC- Piste+bande cycl.: Renan- La Cibourg	230.10664	2	S	3			> 2 Mio.
235	III	Bellmund, Hemrigen	Radverbindung	230.10645	1	VP	3			> 2 Mio.
235	III	Bellmund, Nidau, Port	Velomassnahmen (RGSK LV-Ü.2.2)	230.20423	2	S	3	x		> 2 Mio.
235	III	Hemrigen	Veloverbindung Hemrigen - Bühl	230.20100	3	S	3			> 2 Mio.
235	III	Nidau	Umbau Knoten Bahnhof	230.20471	1	BP	3			> 2 Mio.
235	III	Nidau, Port	Kreisel Kreuzweg	230.10247	1	BP	3	x		> 2 Mio.
235.1	III	Biel/Bienne	vfM zum Ostast: Orpundstrasse	230.10246	1	VP	3			> 2 Mio.
235	III	Orpund, Meinsberg, Lengnau	Velomassnahmen	230.20411	3	S	3			> 2 Mio.
236	III	Aarberg, Seedorf	Velomassnahmen	230.20407	2	S	3			> 2 Mio.
237	III	Hagneck - Ins	Velomassnahmen	230.20408	2	S	3			> 2 Mio.
237.1	III	Mörigen	LV-Massnahmen/Ortsdurchfahrt (LV-Ü.1.2)	230.10692	2	S	3	x		> 2 Mio.
237.1	III	Mörigen, Gerolfingen	Velomassnahmen (RGSK LV-Ü 1.2)	230.20436	2	S	3	x		> 2 Mio.
237.1	III	Nidau	Sanierung Kreisel Ipsachstr./Nidau	230.20133	1	VP	3			> 2 Mio.
237.1	III	Sutz-Lattrigen	Velo Massnahmen (RGSK LV-Ü1.1+3)	230.10691	1	S	3			> 2 Mio.
237.1	III	Sutz-Lattrigen	Velosicherheit Ipsach-Sutz (ausserorts)	230.20439	2	S	3			> 2 Mio.
237.1	III	Täuffelen	Ortsdurchfahrt Gerolfingen	230.10694	3	S	3			> 2 Mio.
248.1	III	Courtelary, Tramelan, Sauge	Correction Frontière JU - Les Reussilles	230.02615	1	BP	3			> 10 Mio.
252	III	Rapperswil Lätti – Wengi – Grenze SO	Velomassnahmen	230.20409	2	S	3			> 2 Mio.
1304	III	Rapperswil – Wierezwil	Velomassnahmen (Schulweg)	230.20414	3	S	3			> 2 Mio.
1304	III	Schüpfen – Meikirch	Velomassnahmen	230.20413	3	S	3			> 2 Mio.
1304	III	Schüpfen	Ortsdurchfahrt	230.20417	1	S	3			> 2 Mio.
1315	III	Walperswil, Aarberg	Velomassnahmen (RGSK LV-Ü.8.2)	230.10873	2	BP	3			> 2 Mio.
1346	III	Münchenbuchsee – Diemerswil	Velomassnahmen (RGSK BM LV-Ü.22.24)	230.20441	3	S	3			> 2 Mio.
22/ 252	III	Büren	LV-Massnahmen, Torwirkung	230.20420	3	S	3			> 2 Mio.
237.1 /1319	III	Tschugg – Erlach	Velomassnahmen (Schulweg)	230.20412	3	S	3			> 2 Mio.
div.	III	Biel - Lyss	Velovorrangroute	230.20403	1	S	3		x	> 2 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
div.	III	Biel/Bienne	Bernstrasse (Achse Brüggmoos - Rusel)	230.xxxxx	1	S	3			> 2 Mio.
div.	III	Biel/Bienne	Biel, vfM Solothurnstr. West BN3 und BN4	230.20167	1	S	3			> 2 Mio.
div.	III	Mehrere	VM Nidau-Ipsach-Port (RGSK NM-VM 2.2)	250.xxxxx	2	S	3	x		> 2 Mio.
div.	III	Mehrere	VM Westachse Biel–Nidau–Brügg (RGSK NM-VM 1.2)	250.xxxxx	2	S	3	x		> 2 Mio.
1	IV	Bäriswil	Verlängerung Radweg Hindelbank – Bäriswil	240.20134	1	VP	3	x		> 2 Mio.
1	IV	Hindelbank	Sanierung Bernstrasse	240.xxxxx	3	VP	3	x		> 2 Mio.
1	IV	Hindelbank	Sanierung Dorfstrasse	240.20107	2	VP	3	x		> 2 Mio.
1	IV	Hindelbank	Sanierung Kirchbergstrasse	240.20127	2	VP	3	x		> 2 Mio.
1	IV	Höchstetten	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xxx79	3	S	3			> 2 Mio.
1	IV	Höchstetten, Koppigen	Ausbau St. Niklaus – Höchstetten	240.04017	2	BP	3			> 2 Mio.
1	IV	Koppigen, Niederösch	Sanierung Ortsdurchfahrt Oeschberg	240.xxx78	2	S	3			> 2 Mio.
1	IV	Langenthal	Verkehrsmanagement Dreilinden	240.20118	1	VP	4	x		> 2 Mio.
1	IV	Roggwil (BE)	Sanierung Mumenthalstr. - Kaltenherberge	240.20109	2	VP	3			> 2 Mio.
1	IV	Wynau	Neubau Radverbindung Obermurgenthal	240.10084	1	VP	3			> 2 Mio.
1	IV	Kirchberg	Sanierung Kreisel Umfahrungs-/Solothurnstrasse	240.20307	2	S	4			> 2 Mio.
10	IV	Langnau	Sanierung Ortsdurchfahrt Sägestrasse	240.20130	2	S	3			> 2 Mio.
10	IV	Langnau i. E.	Sanierung Gerbeplatz - Bärau	240.20131	3	S	3			> 2 Mio.
10	IV	Langnau i. E.	Sanierung Ortsdurchfahrt Bärau	240.20219	1	VP	3			> 2 Mio.
10	IV	Trub, Trubschachen	Neubau Radver. Steinbach-Kröschenbrunnen	240.20123	3	S	3			> 2 Mio.
10	IV	Trubschachen	Sanierung Ortsdurchfahrt Trubschachen	240.10252	1	BP	3			> 2 Mio.
22	IV	Heimenhausen	Sanierung Ortsdurchfahrt Röthenbach	240.20057	3	S	3			> 2 Mio.
22	IV	Heimenhausen, Wangenried	Sanierung Nessleren-Schmiede Röthenbach	240.20058	3	S	3			> 2 Mio.
22	IV	Herzogenbuchsee	Sanierung Wangenstrasse Nord	240.20055	2	VP	3			> 2 Mio.
22	IV	Herzogenbuchsee	Sanierung Wangenstrasse Süd	240.20054	2	VP	3			> 2 Mio.
22	IV	Wiedlisbach	Neubau Radweg W'bach - Wangen a.A.	240.20053	1	VP	3			> 2 Mio.
23	IV	Affoltern i. E.	Sanierung Ortdurchfahrt Weier i. E.	240.xx101	3	S	3			> 2 Mio.
23	IV	Affoltern i. E.	Strassenverbreiterung Weier – Häusernmoos	240.xx102	3	S	3			> 2 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
23	IV	Burgdorf	Verkehrssanierung Schloss - Spital	240.20093	2	VP	3	x		> 2 Mio.
23	IV	Burgdorf	VS Kirchbergstrasse Bahnhof	240.20092	2	VP	3	x		> 2 Mio.
23	IV	Burgdorf, Lyssach	Verkehrssanierung Lyssachschachen	240.20091	1	BP	3	x		> 2 Mio.
23	IV	Hasle b.B.	Sanierung Knoten Riefershäusern	240.xxxxx	3	S	4			> 2 Mio.
23	IV	Hasle, Lützelflüh	Sanierung Ortsdurchfahrt Goldbach	240.xxx10	2	S	3			> 2 Mio.
23	IV	Huttwil	Sanierung Bernstrasse	240.20121	2	VP	3			> 2 Mio.
23	IV	Huttwil	Sanierung Luzernstrasse	240.20122	3	BP	3			> 2 Mio.
23	IV	Lützelflüh	Sanierung Abschnitt Gohlhaus	240.xxx11	2	S	3			> 2 Mio.
23	IV	Mehrere	Verkehrssanierung Burgd.-Oberb.-Hasle	240.10273	1	BP	4		x	> 50 Mio.
23	IV	Sumiswald	Sanierung Ortsdurchfahrt Sumiswald	240.xx135	2	S	3			> 2 Mio.
229	IV	Affoltern i. E.	Sanierung Ortsdurchfahrt Affoltern	240.xxx97	3	S	3			> 2 Mio.
229	IV	Affoltern i. E., Rüegsau	Sanierung Rinderbach-Affoltern	240.20113	2	S	3			> 2 Mio.
229	IV	Hasle b. B.	Neubau Velover. Schafhausen-Rifershüsere	240.20125	1	VP	3			> 2 Mio.
229	IV	Heimiswil, Rüegsau	Sanierung Brittern- Rinderbach	240.xxx95	3	S	3			> 2 Mio.
229	IV	Rüegsau	Neubau Radstreifen Schachen – Rüegsau	240.xxx93	2	S	3			> 2 Mio.
229	IV	Rüegsau	Sanierung Bachhaus – Brittern	240.xxx94	3	S	3			> 2 Mio.
229	IV	Ursenbach	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xxxx5	3	S	3			> 2 Mio.
229	IV	Eggiwil, Signau	Verbreiterung Eggiwil – Schüpbach	240.xxx34	2	S	3			> 2 Mio.
229.4	IV	Schangnau	Neubau Gehweg Räbenbrücke - Schangnau	240.20041	2	VP	3			> 2 Mio.
234	IV	Krauchthal	Sanierung Ortsdurchfahrt Hueb	240.xx106	2	S	3			> 2 Mio.
234	IV	Burgdorf, Krauchthal	Neubau Radverbindung Unterbergental	240.xx109	2	S	3	x		> 2 Mio.
234	IV	Krauchthal	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xx108	3	S	3			> 2 Mio.
234.4	IV	Oberburg	Sanierung Krauchthalstrasse	240.20262	1	VP	3	x		> 2 Mio.
239	IV	Melchnau	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xxx68	3	S	3			> 2 Mio.
240	IV	Bleienbach	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xxx56	3	S	3			> 2 Mio.
240	IV	Bleienbach, Thörigen	Verbreiterung Thörigen - Bleienbach	240.20039	2	VP	3			> 2 Mio.
240	IV	Burgdorf	Verkehrssanierung Lorraine	240.20095	1	BP	3	x		> 2 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
240	IV	Burgdorf, Wynigen	Veloverbindung Bickigen-Grafenscheuren	240.20259	1	BP	3	x		> 2 Mio.
240	IV	Seeberg, Wynigen	Verbreiterung Wynigen – Riedtwil	240.xxx84	3	S	3			> 2 Mio.
240	IV	Wynigen	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xxx83	3	S	3			> 2 Mio.
242	IV	Utzenstorf	Sanierung Oberdorfstrasse	240.xx117	2	S	3			> 2 Mio.
243	IV	Langnau	San. Ortsdurchfahrt Hüselmatte – Ilfis	240.20305	2	VP	3			> 2 Mio.
243	IV	Lauperswil	Neubau Radweg Obermatt	240.20165	2	VP	3			> 2 Mio.
243	IV	Lauperswil, Rüderswil	Sanierung Ortsdurchfahrt Zollbrück	240.20164	2	VP	3			> 2 Mio.
244	IV	Aarwangen, Bannwil, Thunstetten	Verkehrssanierung Aarwangen	240.01007	1	BP	4		x	> 50 Mio.
244	IV	Bannwil, Schwarzhäusern, Niederbipp	Neubau Radweg Niederbipp - Schürhof	240.20052	2	VP	3			> 2 Mio.
244	IV	Huttwil	Sanierung Langenthalstrasse	240.20120	3	VP	3			> 2 Mio.
244	IV	Langenthal	Knoten Bützberg/Eisenbahnstrasse/Ringstr	240.20117	1	S	3	x		> 2 Mio.
244	IV	Langenthal	Sanierung Ringstrasse	240.20116	2	VP	3	x		> 2 Mio.
244	IV	Lotzwil	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.10431	1	VP	3			> 2 Mio.
244	IV	Lotzwil, Madiswil	Sanierung Gutenburg – Madiswil	240.xxx65	2	S	3			> 2 Mio.
244	IV	Niederbipp	Sanierung Aarwangenstrasse, Holzhäusern	240.20074	2	S	3			> 2 Mio.
244	IV	Niederbipp	Umgestaltung ODF Niederbipp	240.10379	1	VP	3			> 2 Mio.
245	IV	Burgdorf	Sanierung Bernstrasse	240.xxx89	3	VP	3	x		> 2 Mio.
245	IV	Burgdorf, Oberburg	Sanierung Knoten Pleer	240.20096	2	VP	3	x		> 2 Mio.
245	IV	Hindelbank	Sanierung Burgdorfstrasse	240.20166	3	VP	3			> 2 Mio.
245	IV	Mehrere	Sanierung Hindelbank – Rohrmoos	240.xxx87	3	S	3	x		> 2 Mio.
245	IV	Oberburg	Sanierung Durchfahrt Rohrmoos	240.20098	3	S	3	x		> 2 Mio.
245	IV	Hindelbank	Sanierung Tiefmattstrasse	240.xxxxx	3	S	3	x		> 2 Mio.
245.3	IV	Burgdorf	Sanierung Pleerstrasse	240.20097	3	S	3			> 2 Mio.
251	IV	Koppigen	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xxx75	2	S	3			> 2 Mio.
251	IV	Koppigen, Utzenstorf	Neubau Radweg Utzenstorf - Koppigen	240.10434	1	BP	3			> 2 Mio.
255	IV	Langenthal, Roggwil	Neubau Radweg Moos	240.20106	1	BP	3	x		> 2 Mio.

KS-Nr.	OIK	Gemeinde(n)	Projekt	Nr.	Zeit	Stand	Schicht	AP	OK	Kosten in CHF
1402	IV	Burgdorf	Sanierung Nassi - Lyssach	240.10271	2	S	3	x		> 2 Mio.
1402	IV	Burgdorf	Strassenabsenkung Tiergarten	240.10170	3	S	4			> 2 Mio.
1402	IV	Lyssach	Sanierung Ortsdurchfahrt	240.xxx92	3	S	3	x		> 2 Mio.
1426	IV	Wynigen	Sanierung Kappeler	240.xx122	3	S	3			> 2 Mio.
	IV	Burgdorf, Kirchberg	Velovorrangroute Burgdorf – Kirchberg	240xxxxx	3	S	4		x	> 2 Mio.
	IV	Burgdorf, Lyssach, Hindelbank, Bäriswil	Velovorrangroute Burgdorf – Schönbühl	240.xxxxx	3	S	4		x	>10 Mio.
	IV	Burgdorf, Hasle b. B., Oberburg	Neubau Radweg Oberburg-Hasle	240.20094	1	BP	3	x		> 10 Mio.
	IV	Langenthal, Lotzwil	Velovorrangroute Langenthal – Lotzwil	240.xxxxx	3	S	4	x	x	> 2 Mio.
	IV	Langenthal, Roggwil, Wynau	Velovorrangroute Langenthal – Wynau	240.xxxxx	3	S	4	x	x	>10 Mio.
	IV	Langenthal, Thunstetten, Herzogenbuchsee	Velovorrangroute Langenthal – Herzogenbuchsee	240.xxxxx	3	S	4	x	x	>10 Mio.

Geplante Netzveränderungen

Die nachfolgenden Tabellen zeigen den Vollzugsstand der am 12. Juni 2013 beschlossenen Wechsel von Eigentum und Hoheit an Kantons- und Gemeindestrassen sowie die weiteren geplanten Neueinreihungen.

Der geplante Zeithorizont der Übertragungen wird wie folgt angegeben: kurzfristig (2022–2025), mittelfristig (2026–2029), langfristig (2029–2037).

Rechtskräftig verfügte Übertragungen, die noch nicht erfolgt sind:

KS-Nr.	Gemeinde	Abschnitt	Zeithorizont (vorgesehen)	Neuer Eigentümer
221	Thun	Allmendstrasse (Zollhaus – Bypass Thun Nord)	kurzfristig	Kanton
221.5	Steffisburg	Stockhornstrasse (Thunstrasse – Bypass)	kurzfristig	Kanton
1146	Steffisburg	Zulgstrasse	kurzfristig	Gemeinde

Der Kanton sieht die nachfolgenden Eigentumsänderungen vor, diese werden zur gegebenen Zeit durch den Regierungsrat verfügt:

KS-Nr.	Gemeinde	Abschnitt	Zeithorizont (Vorgesehen)	Neuer Eigentümer
221	Unterseen	Bahnhofstrasse	kurzfristig	Gemeinde
221	Interlaken	Bahnhofstrasse (Aarebrücke – Kanalpromenade)	kurzfristig	Gemeinde
221	Wilderswil	Autobahnanschluss – Einmündung Saxetenstrasse	kurzfristig	Gemeinde
1109	Beatenberg	Alte Sagigrabenbrücke	kurzfristig	Gemeinde
1117.2	Erlenbach	Latterbachstutz	kurzfristig	Gemeinde
1302	Fraubrunnen	Büren zum Hof	kurzfristig	Gemeinde
1311	Lyss	Büetigenstrasse	kurzfristig	Gemeinde
1311	Büetigen	Busswilerstrasse	kurzfristig	Gemeinde
	Wiggiswil	Nach Übergang N6	kurzfristig	Gemeinde
-	Kallnach	Brücke über SBB	kurz-/mittelfristig	Gemeinde
23	Oberburg	Ortsdurchfahrt Süd ab Löwenkreuzung	langfristig, nach Inbetriebnahme Verkehrssanierung BOH, Abschnitt Oberburg	Gemeinde
23	Hasle b. Burgdorf	Ortsdurchfahrt (Bahnhofstrasse)	langfristig, nach Inbetriebnahme Verkehrssanierung BOH, Abschnitt Hasle	Gemeinde
244	Aarwangen	Ortsdurchfahrt Süd ab Kreisel Wynaustrasse	langfristig, nach Inbetriebnahme Verkehrssanierung Aarwangen	Gemeinde
244	Langenthal	Kreisel Hard - Aarwangen	langfristig, nach Inbetriebnahme Verkehrssanierung Aarwangen	Gemeinde

Das Kantonsstrassennetz wird durch folgende Neubauten erweitert:

KS-Nr.	Gemeinde	Abschnitt	Inbetriebnahme
23	Oberburg, Burgdorf	Umfahrung Oberburg (Verkehrssanierung BOH)	Offen, langfristig
23	Hasle b. Burgdorf	Umfahrung Hasle (Verkehrssanierung BOH)	Offen, langfristig
244	Aarwangen, Bannwil, Thunstetten, Schwarzhäusern	Umfahrung Aarwangen (Verkehrssanierung Aarwangen)	Offen, langfristig
221	Wilderswil	Umfahrung	2023

Gemäss Sachplan Veloverkehr ist die Abklärung der Machbarkeit von Velovorrangrouten oder Radverbindungen auf folgenden Korridoren erfolgt, im Gange oder vorgesehen. Je nach Bestvariante der Machbarkeitsstudie können diese ganz oder teileweise zu kantonalen Radwegen werden.

Abschnitt	Art der Verbindung	Inbetriebnahme
Interlaken West–Därligen	Kantonaler Radweg (abseits NS 3. Kl.)	Offen
Därlingen–Leissigen	Kantonaler Radweg (abseits NS 3. Kl.)	Offen
Willigen–Chirchet	Radverbindung	Offen
Heimberg–Uetendorf–Seftigen	Radverbindung	Offen
Thun–Spiez	Velovorrangroute	Offen
Lerchenfeld–Zentrum Oberland–Gwatt	Velovorrangroute	Offen
Uetendorf–Thun	Velovorrangroute	Offen
Laupen–Gümmenen	Radweg	Offen
Worblental	Velovorrangroute	Offen
Wangental (Bern–Thörishaus–Neuenegg)	Velovorrangroute	Offen
Aaretal (Bern–Münsingen–Thun)	Velovorrangroute	Offen
Bern–Belp–Münsingen	Velovorrangroute	Offen
Münsingen–Konolfingen	Velovorrangroute	Offen
Bern–Zollikonfen–Schönbühl	Velovorrangroute	Offen
Biel–Lyss	Velovorrangroute	Offen
Biel–Lengnau–Grenze SO	Velovorrangroute	Offen
Lyss–Aarberg	Velovorrangroute	Offen
Biel–Ipsach–Sutz-Lattrigen	Velovorrangroute	Offen
Schüpfen–Kosthofen	Radweg	Offen
Dotzigen–Büren–Rüti–Leuzigen–Grenze SO	Radweg	Offen
La Neuveville–Twann (Umnutzung Bahnstrasse Ligerz)	Radweg	Offen
Villeret–Cormoret	Voie cyclable	Offen
Lützelflüh–Burgdorf–Kirchberg (inkl. Oberburg–Hasle)	Velovorrangroute (Radweg)	Offen (2026)
Schafhausen–Hasle	Radverbindung	Offen
Unterbergental	Radverbindung	Offen
Wiedlisbach–Wangen a. A.	Radweg	Offen
Burgdorf–Schönbühl	Velovorrangroute	Offen
Herzogenbuchsee–Langenthal–Grenze AG	Velovorrangroute	Offen
Aarwangen - Langenthal–Lotzwil	Velovorrangroute	Offen
Aarwangen–Niederbipp	Radweg	Offen
Zollbrück–Obermatt	Radweg	Offen

Legende / *Légende*

Kantonsstrasse Kategorie A (Autobahn, Autostrasse)
Route cantonale catégorie A (autoroute, semi-autoroute)

Kantonsstrasse Kategorie A
Route cantonale catégorie A

Ergänzungsnetz des Bundes
Réseau complémentaire de la Confédération

Kantonsstrasse Kategorie B
Route cantonale catégorie B

Kantonsstrasse Kategorie C
Route cantonale catégorie C

Kantonaler Radweg
Voie cyclable cantonale

Kantonsstrasse in Realisierung oder Projektierung
Route cantonale en cours de réalisation ou en cours de planification

Änderung der Kat. B in Kat. A und Aufnahme ins Ergänzungsnetz Bund
Changement de la catégorie B à la catégorie A et intégration dans le réseau complémentaire de la Confédération

Netzveränderungen des Strassennetzes von strategischer Bedeutung
Modifications du réseau routier d'importance stratégique

Strategische Veloprojekte
Projets stratégique pour le trafic cycliste

Nationalstrasse 1. und 2. Klasse (Autobahn, Autostrasse)
Route nationale 1re et 2e classe (autoroute, semi-route)

Nationalstrasse 3. Klasse (Mischverkehr)
Route nationale 3e classe (trafic mixte)

Nationalstrasse in Realisierung
Route nationale en cours de réalisation

Wichtige Gemeindestrasse
Route communale importante

Verzweigungen / *Echangeurs*

Anschlüsse / *Jonctions*

Halbanschlüsse / *Demi-jonctions*

Nationalstrasse in Nachbarkantonen
Route nationale des cantons voisins

Kantonsstrasse in Nachbarkantonen
Route cantonale des cantons voisins

Kantonsgrenze / Grenze Oberingenieurkreis (OIK)
Limite cantonale / Limite d'arrondissement d'ingénieur en chef (AIC)

18.03.2021
TBA-DLZ

Strassennetzplan / Plan du réseau routier 2022-2037, Beilage / annexe
Zielbild Kantonsstrassennetz inkl. strategische Veränderungen
Image cible du réseau des routes cantonale, changements stratégiques compris

1:250'000
18.03.2021
TBA-DLZ

Aménagement Frontière Jura–Les Reussilles

OIK III

Biel Bernstrasse
(Verkehrsachse Brüggmoos–Seevorstadt-Rusel)
Zubringer Rechtes Bielerseeufer (Porttunnel)
Nidau, Ortsdurchfahrt

Verkehrlich flankierende Massnahmen zum Bau des Ostasts der A5 in Biel

ZMB Umfahrung Utzenstorf

Verkehrssanierung Aarwangen

Münchenbuchsee, Bärenkreuzung / Zentrum

Verkehrsmanagement Region Bern Nord

Korrektion Bolligenstrasse Nord

Korrektion Thunstrasse Muri

Sanierung Freiburgstrasse Bern-Köniz-Neuenegg

Sanierung Seftigenstrasse Bern-Köniz

Verlegung Zimmerwaldstrasse und Umgestaltung Umfahrung Kehrsatz

Verkehrssanierung Laupen

Sanierung Ortsdurchfahrt Münsingen

Verkehrssanierung Burgdorf–Oberburg–Hasle

Verkehrsmanagement Region Thun

OIK II

OIK IV

F

JU

BL

AG

SO

LU

NE

VD

FR

Sanierung Freiburgstrasse
Bern-Köniz-Neuenegg

Korrektion Thunstrasse Muri

Sanierung Seftigenstrasse
Bern-Köniz

Verlegung Zimmerwaldstrasse und
Umgestaltung Umfahrung Kehrsatz

Verkehrssanierung
Laupen

Sanierung Ortsdurchfahrt
Münsingen

Verkehrsmanagement
Region Thun

Umfahrung
Erlenbach im Simmental

Umfahrung Wilderswil

OIK II

OIK I

FR

VD

VS

LU

OW

NW

OW

UR

TI

I

1:250'000
18.03.2021
TBA-DLZ

Strassennetzplan / Plan du réseau routier 2022-2037, Beilage / annexe
Zielbild strategische Veloprojekte
Image cible des projets stratégiques pour le trafic cycliste

1:250'000
29.04.2021
TBA-DLZ

JU
BL
AG
SO
LU
NE
VD
FR
F

OIK / AIC III
OIK II
OIK IV

Voie cyclable Tavannes-Tramelan
Voie cyclable Villeret-Cormoret
Voie cyclable Renan-La Cibourg
Voie cyclable La Neuveville-Douanne
Vorrangroute Biel-Lengnau-Grenze SO
Vorrangroute Dotzigen-Grenze SO
Vorrangroute Biel-Ipsach
Vorrangroute Biel-Lyss
Vorrangroute Lyss-Aarberg
Radweg Schüpfen-Kosthofen
Vorrangroute Bern-Zollikofen-Schönbühl
Radweg Laupen-Gümmenen
Vorrangroute Wagental (Bern-Thörishaus-Neuenegg)
Radweg Wiedlisbach-Wangen a.A.
Radweg Aarwangen-Niederbipp
Vorrangroute H'buchsee-Langenthal-Murgenthal AG
Vorrangroute Aarwangen-Langenthal-Lotzwil
Vorrangroute Burgdorf-Schönbühl
Vorrangroute Lützelflüh-Burgdorf-Kirchberg (inkl. Radweg Oberburg-Hasle)
Radverbindung Unterbergental
Radverbindung Hasle-Schafhausen
Vorrangroute Worblental
Vorrangroute Belp-Münsingen
Vorrangroute Münsigen-Konolfingen
Vorrangroute Aaretal (Bern-Münsingen-Kiesen)
Vorrangroute Aaretal (Kiesen-Thun)
Ausbau Veloinfrastruktur Heimberg-Uetendorf-Seftigen
Vorrangroute Uetendorf-Thun
Radweg Zollbrück-Obermatt

Radweg Laupen-Gümmenen

Vorrangroute Wangental (Bern-Thörishaus-Neuenegg)

Vorrangroute Belp-Münsingen

Vorrangroute Münsingen-Konolfingen

Vorrangroute Aaretal (Bern-Münsingen-Kiesen)

Vorrangroute Aaretal (Kiesen-Thun)

Ausbau Veloinfrastruktur Heimberg-Uetendorf-Sefitgen

Vorrangroute Uetendorf-Thun

Vorrangroute Lerchenfeld-Zentrum Oberland-Gwatt

Vorrangroute Thun-Spiez

Kantonaler Radweg Därligen-Leissigen

Kantonaler Radweg Interlaken West-Därligen

Neubau Radstreifen Chirchet

OIK II

OIK I

FR

VD

VS

LU

OW

NW

UR

TI

I

1:250'000

18.03.2021

TBA-DLZ

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	702/2021
Datum RR-Sitzung:	9. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.3739
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Strassennetzplan 2022-2037

1. Gegenstand

Mit dem vorliegenden Beschluss legt der Regierungsrat das Kantonsstrassennetz und dessen Veränderungen von strategischer Bedeutung fest. Der Beschluss liegt in der Kompetenz des Regierungsrates und wird dem Grossen Rat zur Kenntnis unterbreitet.

2. Rechtsgrundlagen

– Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11), Art. 7, 12, 16, 24, 25, 26, 27, 52, 53, 86
– Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1), Art. 6 und 11
– Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0), Art. 53–56, 58, 103, 104
– Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1), Artikel 117

Wichtige Planungsgrundlagen, Vollzugshilfen und Materialien sind:
– Gesamtmobilitätsstrategie des Regierungsrats des Kantons Bern vom August 2008
– Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte 2021 (RGSK)
– Kantonale Synthese zu den Agglomerationsprogrammen 4. Generation
– Richtplan Kanton Bern, Richtplan 2030, Stand vom 20. November 2019
– Sachplan Veloverkehr vom 3. Dezember 2014, angepasst am 27. Mai 2020
– Standards Kantonsstrassen, Arbeitshilfe Tiefbauamt vom Juni 2017

3. Festlegung des Kantonsstrassennetzes

3.1 Grundsatz

Das Kantonsstrassennetz ergänzt das Nationalstrassennetz und stellt die Grunderschliessung der Gemeinden sicher. Es umfasst 2 037 km und wird nach Artikel 25 SG in die Kategorien A, B, und C unterteilt (Beilage «Kantonsstrassennetz inkl. strategische Veränderungen»). Die Kategorie A ist gleichzeitig das vom Bund anerkannte Ergänzungsnetz der Nationalstrassen, für welches der Kanton Bern Globalbeiträge des Bundes an den Ausbau und den Unterhalt erhält.

Zum Kantonsstrassennetz gehören neben den Kategorien A, B und C auch die kantonalen Radwege abseits von Kantonsstrassen gemäss Art. 45 Bst. b SG.

02|00|D|v00

3.2 Veränderungen des Strassennetzes von strategischer Bedeutung

Mit dem Bund abgestimmt sind die Änderung der folgenden Kantonsstrassen von der Kategorie B zur Kategorie A und damit deren Aufnahme ins Ergänzungsnetz des Bundes. Der Zeitpunkt der Aufklassierung ist vom Bund noch nicht festgelegt. Aufklassierungen von Kantonsstrassen führen nicht zu einem höheren Ausbaustandard, der Kanton erhält jedoch Globalbeiträge des Bundes.

- Saanen–Gstaad–Col du Pillon (142)
- Autobahnanschluss Wilderswil–Zweilütschinen–Grindelwald / Lauterbrunnen (221 / 222)
- Frutigen– Adelboden (223.1)
- (Freiburg)–Schwarzenburg–Riggisberg–Seftigen–Thun–Schallenberg–Schangnau–(Wiggen) (189 / 221 / 229.4)
- (Kerzers)–Kallnach–Aarberg–Autobahnanschluss Lyss Süd (22)
- Moutier–Crémines–Kantonsgrenze (30)
- Autobahnanschluss Kirchberg–Burgdorf–Ramsei–Huttwil–Kantonsgrenze (23)
- Autobahnanschluss Niederbipp–Langenthal–Huttwil (244)

Der Kanton strebt überdies die Überführung folgender Kantonsstrassen von der Kategorie B zur Kategorie A und damit in das Ergänzungsnetz des Bundes an:

- Autobahnanschluss Rubigen–Belp–Flughafen (221.2 / 221.3)
- Ramsei–Langnau (243)

Der Kanton prüft, plant, projektiert oder baut folgende strategische Projekte:

Oberingenieurkreis I Oberland
- Umfahrung Erlenbach im Simmental (11; Projektierungsbeginn ca. 2030)
- Verkehrsmanagement Region Thun (neu)
- Umfahrung Wilderswil inkl. flankierende Massnahmen auf der Ortsdurchfahrt (221)

Oberingenieurkreis II Bern-Mittelland
- Korrektion Bolligenstrasse Nord Bern und Ostermundigen (234)
- Verkehrssanierung Laupen (179, 233)
- Korrektion Thunstrasse Muri (6)
- Sanierung Ortsdurchfahrt Münsingen (6)
- Verkehrsmanagement Region Bern Nord (teilweise im OIK III)
- Sanierung Seftigenstrasse Bern-Köniz (Projekte SEFT 1 - 3, 221, neu)
- Verlegung Zimmerwaldstrasse (1221) und Umgestaltung Umfahrung Kehrsatz (221, neu)
- Sanierung Freiburgstrasse Bern-Köniz-Neuenegg (12, neu)

Oberingenieurkreis III Seeland / Berner Jura
- Verkehrlich flankierende Massnahmen zum Bau des Ostasts der A5 in Biel (5, 6, 235.1)
- Sanierung Bärenkreuzung / Zentrum Münchenbuchsee (6, neu)
- Sanierung Ortsdurchfahrt Nidau (235, neu)
- Aménagement Frontière Jura–Les Reussilles (248, neu)
- Sanierung Bernstrasse Biel (Verkehrsachse Brüggmoos–Seevorstadt-Rusel, neu)
- Neubau Zubringer Rechtes Bielerseeufer (Porttunnel, neu)

Oberingenieurkreis IV Emmental / Oberaargau

– Verkehrssanierung Burgdorf–Oberburg–Hasle (neu 23, Kat. B, bisher 23, 229, 234.4, 240, 245, 245.4, 1402). Im Zusammenhang mit der Verkehrssanierung Burgdorf–Oberburg–Hasle ist folgende Neuzuteilung von Strassenkategorien und Kantonsstrassennummern vorgesehen:
  - Kalchofenstrasse (Rüegsaustrasse – Anschluss Umfahrung) Hasle b.B. neu KS 229, Kat. C (bisher KS 23, Kat. B)

– Verkehrssanierung Aarwangen (neu KS 244, Kat. B, bisher 1, 244, 1438, 1444)
  Im Zusammenhang mit der Verkehrssanierung Aarwangen sind folgende Neuzuteilungen von Strassenkategorien und Kantonsstrassennummern vorgesehen:
  - Jurastrasse Schwarzhäusern, Bannwil (Anschluss Umfahrung–Aarwangenstrasse neu KS 1444.1, Kat. C (bisher KS 244, Kat. B)
  - Jurastrasse Bannwil, Aarwangen (Aarwangenstrasse–Schwarzhäusernstrasse) neu KS 1444, Kat. C (bisher KS 244, Kat. B)
  - Jurastrasse Aarwangen (Schwarzhäuserstrasse–Kreisel Wynaustrasse) neu KS 1438, Kat. C (bisher KS 244, Kat. B)

– ZMB Umfahrung Utzenstorf (neu): Aufgrund eines Projekts mit verkehrsintensiver Nutzung wird eine Zweckmässigkeitsbeurteilung (ZMB) für eine Umfahrung Utzenstorf gestartet. Die ZMB soll aufzeigen, ob eine allfällige Umfahrung und ein neuer Autobahnanschluss zweckmässig sind.

3.3 Strategische Projekte zu Gunsten des Veloverkehrs

Die Velorouten mit kantonaler Netzfunktion sind im Sachplan Veloverkehr festgelegt. Der Kanton baut, betreibt und unterhält die Velorouten auf und entlang von Kantonsstrassen sowie die kantonalen Radwege abseits von Kantonsstrassen (Artikel 45 b. SG). Der Sachplan legt zudem Korridore zur Prüfung von Vorrangrouten fest, in denen Ausbauten von Kantonsstrassen, kantonaler Radwege und Gemeindestrassen zu erwarten sind.

Der Kanton prüft, plant, projektiert oder baut folgende strategischen Projekte zu Gunsten des Veloverkehrs. Auf folgenden Korridoren ist die Abklärung der Machbarkeit bereits erfolgt, im Gange oder vorgesehen:

Oberingenieurkreis I Oberland

– Kantonaler Radweg Därligen–Leissigen
– Kantonaler Radweg Interlaken West–Därligen
– Radverbindung Schattenhalb, Willigen–Chirchet
– Radverbindung Heimberg–Uetendorf–Seftigen
– Vorrangroute Aaretal (Kiesen–Thun)
– Vorrangroute Thun–Spiez
– Vorrangroute Lerchenfeld–Zentrum Oberland–Gwatt
– Vorrangroute Uetendorf–Thun

Oberingenieurkreis II Bern Mittelland

– Vorrangroute Worblental
– Vorrangroute Wangental (Bern–Thörishaus–Neuenegg)
– Vorrangroute Aaretal (Bern–Münsingen–Kiesen)
– Vorrangroute Bern–Belp–Münsingen
– Vorrangroute Münsingen–Konolfingen
– Vorrangroute Bern–Zollikofen–Schönbühl
– Radweg Laupen–Gümmenen

Oberingenieurkreis III Seeland / Berner Jura
– Voie cyclable Villeret–Cormoret
– Voie cyclable Renan–La Cibourg
– Voie cyclable Tramelan–Tavannes
– Vorrangroute Lyss–Aarberg
– Vorrangroute Biel–Lyss
– Vorrangroute Biel–Lengnau–Grenze SO
– Vorrangroute Biel–Ipsach (–Sutz-Lattrigen)
– Radweg Schüpfen–Kosthofen
– Radweg Dotzigen–Büren–Rüti–Leuzigen–Grenze SO
– Radweg La Neuveville–Twann (Umnutzung Bahntrassee Ligerz)

Oberingenieurkreis IV Emmental / Oberaargau
– Vorrangroute Herzogenbuchsee–Langenthal–Grenze AG
– Vorrangroute Aarwangen–Langenthal–Lotzwil
– Vorrangroute Lützelflüh–Burgdorf–Kirchberg (inkl. Radweg Oberburg–Hasle)
– Vorrangroute Burgdorf–Schönbühl
– Radverbindung Schafhausen–Hasle
– Radverbindung Unterbergental
– Radweg Wiedlisbach–Wangen a.A.
– Radweg Aarwangen–Niederbipp
– Radweg Zollbrück–Obermatt

3.4 Richtplanrelevante Vorhaben

Die Veränderungen des Strassennetzes von strategischer Bedeutung gemäss Ziffer 3.2 sind richtplanrelevant und werden in den kantonalen Richtplan aufgenommen. Die Veränderungen zu Gunsten des Veloverkehrs gemäss Ziffer 3.3 werden bei Bedarf in den kantonalen Richtplan aufgenommen.

4. Massnahmen

4.1 Kantonsstrassen und kantonale Radwege

Die strategischen Projekte gemäss Ziffer 3.2 und 3.3 und weitere Massnahmen mit geplanten Investitionen über CHF 2 Mio. (netto) sind in Beilage «Massnahmen auf Kantonsstrassen und kantonalen Radwegen» aufgeführt.

4.2 Nationalstrassen

Folgende Strecken werden im Rahmen der Netzvollendung im Auftrag des Bundes durch den Kanton Bern fertig gestellt (in Klammern voraussichtliches Jahr der Inbetriebnahme):

– N5 Biel-Bözingenfeld–Biel-Brüggmoos (Restarbeiten, 2022)
– Schliessung der Netzlücke der A5 in Biel (offen)[1]*
– N16 Moutier Süd–Court (Restarbeiten 2022)

[1] In erster Linie soll die Machbarkeit einer alternativen Linienführung im Norden von Biel (Juratunnel) geprüft werden. Zudem soll geprüft werden, ob der Zubringer Rechtes Bielerseeufer (Porttunnel) als Nationalstrasse klassiert und vom Kanton im Rahmen der Netzfertigstellung im Rahmen eines Gesamtverkehrskonzepts projektiert und gebaut werden kann.

– N16 Court–Loveresse (Restarbeiten 2022)
– N16 Loveresse–Tavannes (Restarbeiten 2022)

Der Ausbau der N8 Spiezwiler–Kantonsgrenze OW (Brünigtunnel) ist im langfristigen Bauprogramm des Bundes für die Nationalstrassen als nicht prioritäres Projekt in der Kategorie "ungewisse Projekte" aufgeführt. Der Kanton setzt sich beim Bund dafür ein, dass die planerischen Grundlagen für einen punktuellen Ausbau zur Erhöhung der Sicherheit des Veloverkehrs auf dieser Strecke vertieft werden.

Die Substanzerhaltung und der Ausbau des bestehenden Nationalstrassennetzes sind Sache des Bundes. Der Kanton hat ein Interesse daran, diese Massnahmen mit dem Kantonsstrassennetz abzustimmen, zumal Kunstbauten, welche Nationalstrassen queren, ebenso dem Bund gehören wie auch die Nationalstrassenanschlüsse inkl. des ersten Knotens auf dem untergeordneten Strassennetz. Während der Bauphase von Vorhaben auf Nationalstrassen sind die negativen Auswirkungen auf das Kantonsstrassennetz möglichst gering zu halten.

4.3 Eigentumsübertragungen / Neueinreihungen

Änderungen im Eigentum sind nur vorzunehmen, wenn die Funktion der Strasse einen solchen Wechsel erfordert. Die dabei geltenden Grundsätze (Art. 7 und 8 SG) werden wie folgt konkretisiert:

1. Das Kantonsstrassennetz soll nicht weiter verdichtet werden. Davon ausgenommen sind allenfalls Lücken im Kantonsstrassennetz innerhalb der Agglomerationen, wenn diese überwiegend dem regionalen Verkehr dienen.
2. Parallelführungen von Kantonsstrassen sind zu vermeiden.
3. Nationalstrassen und Kantonsstrassen der Kategorie A sind als Transitachsen lückenlos mittels Kantonsstrassen untereinander vernetzt.
4. Das Rückgrat eines Verkehrskorridors wird – sofern nicht eine Nationalstrasse diese Funktion übernimmt – durch eine Kantonsstrasse gebildet, die diesen Korridor an das übergeordnete Strassennetz anbindet.
5. Kantonsstrassen, die eine ländliche Gemeinde als Stichstrasse an das übergeordnete Netz anbinden, enden in der Regel am ersten Knoten mit wichtiger Verteilfunktion durch mindestens eine abzweigende kommunale Sammelstrasse in der Zentrumsortschaft, andernfalls im Bereich des Siedlungsschwerpunktes. Wo Ermessenspielraum besteht, sind vergleichbare Verhältnisse wie in anderen Gemeinden anzustreben.

Die konkreten Eigentumsänderungen sind in der Beilage «Geplante Netzveränderungen» einzeln aufgeführt. Der Regierungsrat beschliesst nach Anhörung der Gemeinden die Eigentumsänderungen in einem separaten Beschluss, jeweils zeitgleich mit dem Entscheid über den Strassennetzplan.

4.4 Kombinierte Mobilität

Das Einzugsgebiet des öffentlichen Verkehrs (ÖV) wird mit Abstell- und Umsteigeanlagen für Zweiräder und Autos erweitert. Das spart einerseits den unrentablen Ausbau und Betrieb des ÖV in dünnbesiedelten Gebieten und ermöglicht andererseits die Substitution reiner Auto- und Motorradfahrten durch eine Kombination mit dem ÖV. Um möglichst lange Weganteile mit dem ÖV zurückzulegen, sollen die Reisenden grundsätzlich möglichst nahe an der Quelle umsteigen. Daher strebt der Kanton Bern ein dezentrales Anlagennetz für Park-and-Ride (P+R) und Bike-and-Ride (B+R) an, wobei ein entsprechender Bedarfsnachweis zu erbringen ist.

Der vorliegende Strassennetzplan legt die P+R- und die B+R-Anlagen von regionaler Bedeutung fest (Art. 25 Abs. 4 Bst. c. SG). Es sind dies:

– Strassenseitig gut erreichbare P+R-Anlagen, die sich an Bahnhöfen, Bahnhaltestellen oder wichtigen Bushaltestellen deutlich abseits von Bahnlinien befinden. Sie liegen in der Regel ausserhalb der Agglomerationen.
– B+R-Anlagen an Bahnhöfen und Bahnhaltestellen sowie an wichtigen Tram- und Bushaltestellen.

Der Kanton leistet auch Beiträge an Investitionskosten für Erweiterungen bestehender Anlagen.
P+R- und B+R-Anlagen sind langfristig zu erhalten und deswegen in kommunalen und regionalen Plänen behördenverbindlich festzulegen. Betrieb und Unterhalt erfolgt auf Kosten der Gesuchsteller resp. der Anlagenbetreiber, die auch für den baulichen Unterhalt und gegebenenfalls den Ersatz wegfallender Plätze sorgen. P+R-Anlagen sind grundsätzlich so zu bewirtschaften, dass sie der kombinierten Mobilität dauernd zur Verfügung stehen.
Die Details regelt das TBA mittels Richtlinie.[2]

4.5 Versorgungsrouten

Die Kantons- und Gemeindestrassen, die gemäss Art. 10 SV als Versorgungsrouten für Ausnahmetransporte von unteilbaren Lasten dienen, sind im Anhang 1 der Strassenverordnung bezeichnet (Darstellung vgl. Geoportal BE). Sie sind gemäss Art. 11 SV offen zu halten.

Die Strasseneigentümer sorgen dafür, dass bestehende Hindernisse (ungenügendes Lichtraumprofil oder ungenügende Tragfähigkeit) auf diesen Routen behoben werden und sie langfristig befahrbar bleiben. Das Tiefbauamt führt die Aufsicht über das Netz der Versorgungsrouten.

5. Mittel- und langfristiger Investitionsbedarf

5.1 Handlungsspielraum

Für die vorgesehenen Massnahmen auf Kantonsstrassen und kantonalen Radwegen besteht entsprechend dem Massnahmentyp ein unterschiedlicher Handlungsspielraum. Deshalb werden die geplanten Massnahmen in vier Schichten eingeteilt. Je tiefer die Schichtennummer, desto geringer ist der tatsächliche Handlungsspielraum. Massnahmen zum Ausbau des Kantonsstrassennetzes finden sich – bis zu deren Baubeginn – folglich in Schicht 3 oder 4. Danach werden sie der Schicht 1 zugeordnet.

Definition der Schichten:
1. Massnahmen im Bau.
2. Massnahmen zur Substanzerhaltung.
3. Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit und der Verträglichkeit.
4. Massnahmen zur Gewährleistung einer ausreichenden Verkehrskapazität (Ausbau- und Neubau).

[2] Kantonsbeiträge an Investitionen in Anlagen zur kombinierten Mobilität, Richtlinie, TBA, 2018.

5.2 Mittelbedarf Kantonsstrassen

Der ausgewiesene Mittelbedarf resultiert aus einer wiederkehrenden Priorisierung der Massnahmen. Dennoch übersteigt der Finanzbedarf die beantragten Mittel von rund CHF 130 Mio. pro Jahr in der Voranschlags- und Finanzplanperiode 2022–2025 und liegt auch in den darauffolgenden Jahren höher. In gewissem Umfang ist es zweckmässig, dass die Sachplanung die korrespondierende Finanzplanung übersteigt, weil die Entwicklung verschiedener Projekte Verzögerungen erfährt und die finanziellen Mittel nicht im geplanten Zeitrahmen verwendet werden können (z. B. Verzögerungen wegen Einsprachen oder Beschwerden).

Wegen des steigenden Alters der Infrastruktur nimmt der Mittelbedarf für die Substanzerhaltung sowie für Investitionen in die Verkehrssicherheit (Sanierung von Unfallstellen, Ortsdurchfahrten und gefährlichen Stellen ausserorts) der Kantonsstrassen zu. Dies verringert den finanziellen Handlungsspielraum für Massnahmen zur darüberhinausgehenden Weiterentwicklung des Strassennetzes. Die Mittel aus dem Infrastrukturfonds des Bundes ermöglichen es dem Kanton, bedeutende Ausbauprojekte umzusetzen, die sonst kaum finanzierbar wären. Ohne zusätzliche Finanzmittel lassen sich künftig namentlich Neubauprojekte sowohl für den motorisierten als auch für den Langsamverkehr kaum mehr realisieren.

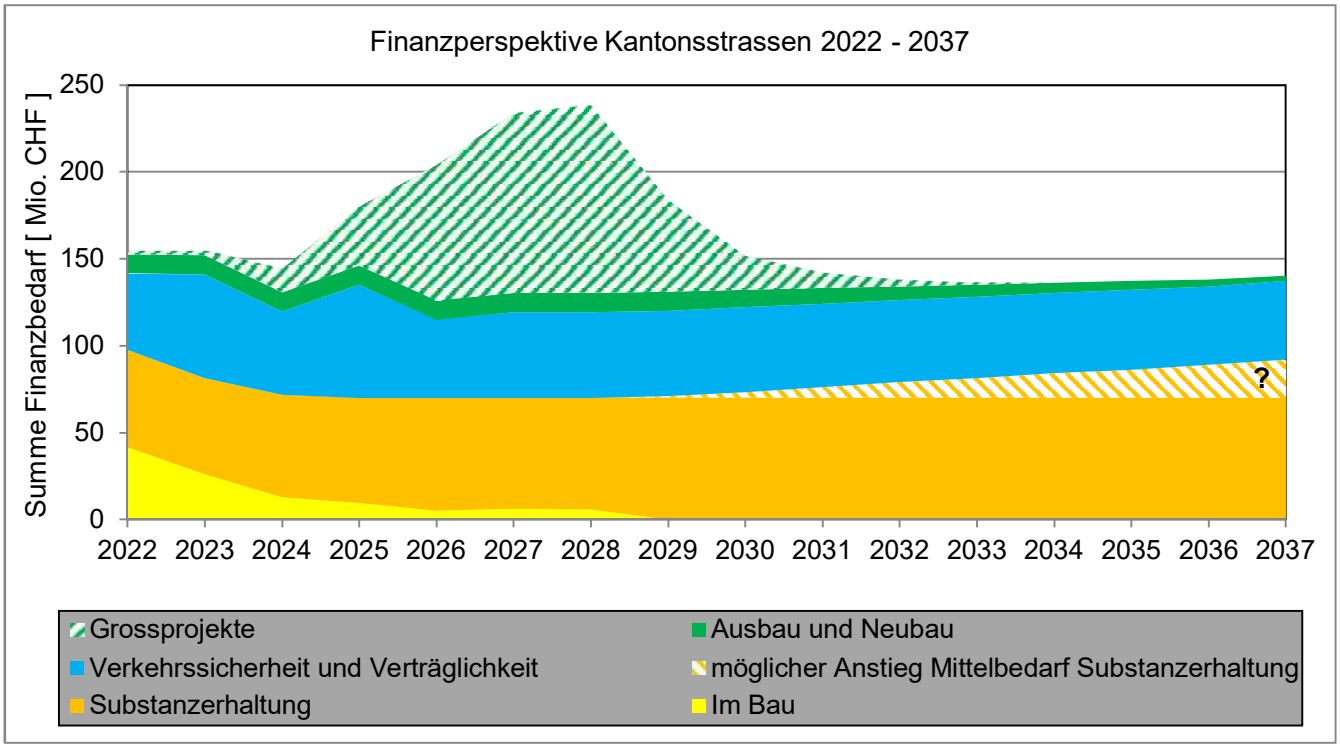


Abbildung: Finanzperspektive Kantonsstrasse 2022–2037 (schematisiert)

Die heute eingestellten Mittel von rund CHF 130 Mio. pro Jahr verstehen sich vorbehältlich allfälliger Veränderungen aus den kommenden Finanzplanungsprozessen.

6. Schlussbestimmungen

6.1 Der Regierungsrat bringt Änderungen der Strasseneinreihung dem Grossen Rat im Rahmen der ordentlichen Anpassung des Strassennetzplans zur Kenntnis.

6.2 Die Bau- und Verkehrsdirektion wird angewiesen, den Strassennetzplan nachzuführen und die Nachführungen regelmässig bekannt zu geben. Wesentliche Ergänzungen und Anpassungen sind dem Regierungsrat zur Genehmigung vorzulegen.

6.3 Die Direktion für Inneres und Justiz wird angewiesen, die sich aus vorliegendem Beschluss ergebenden Änderungen am kantonalen Richtplan im Rahmen des nächsten ordentlichen Richtplancontrollings nachzuführen.

Der vorliegende Strassennetzplan gilt ab dem Beschlussdatum und ersetzt den bisherigen Strassennetzplan vom 12. Juni 2013 angepasst am 31. Mai 2017.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Beilagen
– Kantonsstrassennetz inkl. strategische Veränderungen
– Massnahmen auf Kantonsstrassen und kantonalen Radwegen
– Geplante Netzveränderungen

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	9. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.3739
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Strassennetzplan 2022-2037

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Rechtsgrundlagen ... 3

3. Beschreibung des Geschäfts ... 3
3.1 Einleitung ... 3
3.2 Festlegung des Kantonsstrassennetzes ... 4
3.2.1 Stand ... 4
3.2.2 Veränderungen des Strassennetzes von strategischer Bedeutung ... 4
3.2.3 Richtplanrelevante Vorhaben ... 5
3.3 Massnahmen ... 6
3.3.1 Kantonsstrassen und kantonale Radwege ... 6
3.3.2 Nationalstrassen ... 8
3.3.3 Eigentumsänderungen / Neueinreihungen ... 9
3.3.4 Kombinierte Mobilität ... 9
3.3.5 Versorgungsrouten ... 9

4. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum ... 10
4.1 Finanzielle Auswirkungen ... 10
4.1.1 Mittel- und langfristiger Finanzbedarf ... 10
4.1.2 Finanzieller Handlungsspielraum und Schichtenmodell ... 10
4.1.3 Langfristiger Finanzbedarf Kantonsstrassen ... 11
4.1.4 Finanzbedarf 2022–2025 ... 13
4.2 Auswirkungen auf die Organisation ... 14
4.3 Auswirkungen auf das Personal ... 14
4.4 Auswirkungen auf die IT ... 15
4.5 Auswirkungen auf den Raum ... 15

5. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 15

6. Schlussbestimmungen ... 15

7. Ergebnisse der Anhörung ... 15

8. Antrag ... 15

00\AI\D\0\90

1. Zusammenfassung

Der Strassennetzplan 2022–2037 (SNP) ersetzt den bisherigen Strassennetzplan 2014–2029 vom 12. Juni 2013, angepasst am 31. Mai 2017. Seine Inhalte richten sich nach den Artikeln 24–27 Strassengesetz (SG).

Weite Teile des bisherigen SNP haben weiterhin Gültigkeit und wurden daher im vorliegenden neuen SNP nicht verändert. Grundlegend neu gestaltet sind die Festlegungen zur kombinierten Mobilität (vgl. Ziff. 4.4 SNP und 2.3.4 im Vortrag). Im Weiteren ist der SNP aktualisiert worden. Grossen Aktualisierungsbedarf hat sich naturgemäss bei den Projekten ergeben. Aufgrund des neuen Nationalstrassen-Netzbeschlusses hat auch das Kantonsstrassennetz gewichtige Änderungen erfahren. Neu werden im SNP auch die strategischen Veränderungen im Veloverkehrsnetz dargestellt.

Der SNP legt im Wesentlichen das 2037 km umfassende Kantonsstrassennetz fest. Er teilt die Kantonsstrassen in die Kategorien A, B und C ein. Der SNP legt zudem die 42 km kantonalen Radwege abseits von Kantonsstrassen fest. Ferner zeigt er summarisch den Finanzbedarf für den baulichen Unterhalt und den Ausbau auf.

Er weist zudem auf die Veränderungen von strategischer Bedeutung am Kantonsstrassennetz hin, die in den nächsten 16 Jahren geplant sind, und zeigt diese kartografisch auf. Der SNP listet Vorhaben mit neuen Investitionen von über CHF 2 Mio. auf. Die Vorhaben mit neuen Investitionen von unter CHF 2 Mio. und die Substanzerhaltungsmassnahmen sind im SNP kostenmässig enthalten, jedoch im Anhang zum SNP nicht einzeln aufgeführt. Für die Investitionen in Kantonsstrassen und kantonale Radwege bewilligt der Grosse Rat in der Regel alle vier Jahre einen Investitionsrahmenkredit Strasse (IRK Strasse). Einzelvorhaben mit einer wesentlichen Kapazitätssteigerung für den motorisierten Individualverkehr sowie Neubauten erfordern gemäss Art. 55 SG einen Objektkredit des Grossen Rates. Zu den Neubauten gehören auch kantonale Radwege abseits von Kantonsstrassen resp. Vorrangrouten, sofern sie kantonale Radwege abseits von Kantonsstrassen darstellen. Für die Massnahmen zur Substanzerhaltung bewilligt der Regierungsrat einen separaten Rahmenkredit für den baulichen Unterhalt.

Ein Eintrag im SNP begründet keinen Anspruch darauf, dass eine Massnahme zu einem bestimmten Zeitpunkt verwirklicht wird. Der Eintrag im SNP ist jedoch für alle Investitionen von mehr als CHF 2 Mio. in den Neubau, Ausbau oder Rückbau einer Kantonsstrasse oder eines kantonalen Radweges zwingende Voraussetzung dafür, dass die Massnahme im Rahmen des IRK Strasse bewilligt werden kann. Zudem weist der SNP auf Objektkredite des Grossen Rates hin.

Als Ergebnis einer strikten und wiederkehrenden Priorisierung sind für den baulichen Unterhalt und den Ausbau der Kantonsstrassen und kantonalen Radwege rund CHF 130 Mio. pro Jahr im Finanzplan vorgesehen, davon entfallend:
– Rund CHF 65 Mio. für Substanzerhaltungsmassnahmen (die nicht Umgestaltungs- und Ausbauprojekten anfallen).
– Rund CHF 65 Mio. für Umgestaltungs-, Lärmsanierungs-, und Ausbauprojekte wegen nachgewiesener Defizite oder zur Verbesserung der Verkehrsqualität.

Im Weiteren legt der SNP die Eigentumsänderungen fest: 7,4 km Kantonsstrassen gehen an die Gemeinden über. Im Gegenzug übernimmt der Kanton 1,6 km Gemeindestrassen. Zusätzlich werden Neubauten mit einer Länge von 6,1 km erstellt. Somit verlängert sich das Kantonsstrassennetz um rund 0,3 km.

Im SNP werden ferner die 246 km Nationalstrassen inkl. Stand der Netzvollendung dargestellt.

Bestandteil des SNP sind schliesslich auch die Park-and-Ride- und die Bike-and-Ride-Anlagen von regionaler Bedeutung, an die der Kanton Beiträge leistet.

Der SNP wird zusammen mit dem dazugehörigen Investitionsrahmenkredit alle vier Jahre überprüft und angepasst.

Die mit dem vorliegenden SNP geänderten Festlegungen werden – soweit relevant - bei nächster Gelegenheit in den kantonalen Richtplan einfliessen. Mit der Genehmigung des aktualisierten Richtplans durch den Bundesrat werden sie auch für Bundesbehörden verbindlich.

2. Rechtsgrundlagen

– Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11), Art. 7, 12, 16, 24, 25, 26, 27, 52, 53, 86
– Strassenverordnung vom 29. Oktober 2008 (SV; BSG 732.111.1), Art. 6 und 11
– Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0), Art. 53–56, 58, 103, 104
– Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV; BSG 721.1), Art. 117

Wichtige Planungsgrundlagen, Vollzugshilfen und Materialien sind:
– Gesamtmobilitätsstrategie des Regierungsrats des Kantons Bern vom August 2008.
– Regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte 2021 (RGSK),
– Kantonale Synthese zu den Agglomerationsprogrammen 4. Generation
– Kantonaler Richtplan, Fassung vom 20. November 2019
– Sachplan Veloverkehr vom 3. Dezember 2014, angepasst am 27. Mai 2020
– Standards Kantonsstrassen, Arbeitshilfe Tiefbauamt vom Juni 2017

3. Beschreibung des Geschäfts

3.1 Einleitung

Der Strassennetzplan (SNP) ist ein Planungsinstrument, dessen Inhalt in den Artikeln 24–27 Strassengesetz (SG) näher geregelt ist. Der Strassennetzplan zeigt die Nationalstrassen auf, legt die Kantonsstrassen fest und teilt diese in die drei Kategorien A, B und C ein. Er legt zudem die kantonalen Radwege abseits der Kantonsstrassen fest. Er zeigt, welche Kantonsstrassen zu Gemeindestrassen und welche Gemeindestrassen zu Kantonsstrassen werden sollen. Er weist auf die Veränderungen von strategischer Bedeutung hin, die am Netz der Kantonsstrassen und kantonalen Radwegen (inkl. Vorrangrouten, sofern sie kantonale Radwege darstellen) abseits der Kantonsstrassen in den nächsten 16 Jahren geplant sind, und beziffert summarisch den ungefähren Finanzbedarf für den baulichen Unterhalt und für Investitionen. Weiter legt der SNP die Park-and-Ride- und die Bike-and-Ride-Anlagen von regionaler Bedeutung fest, an die der Kanton Beiträge leistet.

Der Strassennetzplan ist eine Sachplanung, die den kantonalen Richtplan ergänzt. Der SNP berücksichtigt die regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK). Mit den RGSK formulieren die Regionen ihre Sicht der Bedürfnisse zur regionalen Entwicklung des öffentlichen Verkehrs und des Individualverkehrs, dies abgestimmt auf ihre geplante Siedlungs- und Landschaftsentwicklung. Die Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) konsolidiert in Zusammenarbeit mit der Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) die kantonalen und regionalen Planungen, bestimmt die Kostenwirksamkeit der vorgesehenen Massnahmen und legt die Prioritäten in der kantonalen Synthese zu den RGSK fest.

Die Massnahmen mit Investitionen von mehr als CHF 2 Mio. netto sind im SNP einzeln aufgeführt. Dadurch wird die Voraussetzung geschaffen, dass sie über einen IRK Strasse finanziert werden können (Art. 53 SG).

Gemäss Art. 27 SG beschliesst der Regierungsrat den Strassennetzplan grundsätzlich alle acht Jahre, häufigere Anpassungen sind jedoch möglich. Da der IRK Strasse alle vier Jahre dem Grossen Rat zu unterbreiten ist und auch die RGSK im vierjährigen Rhythmus überarbeitet werden, ist eine zeitgleiche Überprüfung und allfällige Aktualisierung des SNP zweckmässig.

Der SNP soll für die Bundesbehörden behördenverbindlich gemacht werden, soweit seine Inhalte als Bestandteil des kantonalen Richtplans durch den Bund genehmigt wurden.

3.2 Festlegung des Kantonsstrassennetzes

3.2.1 Stand

Die Kantonsstrassen umfassen ein Netz von insgesamt 2037 km Länge. Sie schliessen an das derzeit 237 km lange Nationalstrassennetz im Kanton Bern an und stellen die Verknüpfung mit den kommunalen Strassennetzen sicher.

Der Kanton Bern verfügt über ein angemessenes, funktionstüchtiges Strassennetz, das generell die gute Erreichbarkeit aller Regionen und Gemeinden gewährleistet. Es wurde im Wesentlichen im letzten Jahrhundert erstellt und seither unter Berücksichtigung der jeweils geltenden gesetzlichen und strategischen Vorgaben wo nötig und verhältnismässig angepasst und erneuert. Angesichts der Netzlänge, des fortgeschrittenen Alters vieler Kantonsstrassen und des zunehmenden Verkehrsaufkommens besteht bei der Erneuerung der vorhandenen Substanz ein beträchtlicher, tendenziell steigender Finanzbedarf.

Mit den RGSK ist ein wirksames Instrument zur Abstimmung der Siedlungsentwicklung und der Verkehrsplanung geschaffen worden. Diese Abstimmung trägt dazu bei, dass die Anforderungen an das Strassennetz komplexer werden. Einerseits steigt insbesondere in den Agglomerationen die Notwendigkeit, den öffentlichen Verkehr (ÖV) und den Fuss- und Veloverkehr zu fördern. So wird beispielsweise der strassengebundene ÖV weiter ausgebaut. Die Infrastruktur für den Fuss- und Veloverkehr entspricht häufig den Bedürfnissen nicht mehr. Andererseits steigen die Ansprüche an die Gestaltung des beschränkten Strassenraums wegen der gleichwertigen Bedürfnisse aller Verkehrsteilnehmenden, der immer intensiveren Nutzung des Strassenumfelds und der Notwendigkeit, den stetig zunehmenden Verkehr sicher und verträglich abzuwickeln. Damit erhalten in den Agglomerationen auch das Verkehrsmanagement und die Verkehrslenkung eine höhere Bedeutung.

Der velogerechte Ausbau von Kantonsstrassen ist teilweise nur mit unverhältnismässigen Massnahmen möglich. Deshalb wird in solchen Fällen auch eine Veloverkehrsführung über kantonale Radwege abseits von Kantonsstrassen geprüft.

3.2.2 Veränderungen des Strassennetzes von strategischer Bedeutung

Der SNP zeigt die bis ins Jahr 2037 geplanten, wichtigen Netzänderungen auf. Er ist insbesondere abgestimmt auf die Wirkungsziele des Strassengesetzes, den kantonalen Richtplan, die Mobilitätsstrategie des Kantons, die regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK) und den Angebotsbeschluss des öffentlichen Verkehrs (ÖV). Strategische Projekte ergeben sich einerseits durch ein hohes Investitionsvolumen und andererseits durch einen hohen Erfüllungsgrad der Wirkungsziele gemäss Strassengesetz.

Aufgrund der Wirkungsziele und der oben erwähnten Grundlagen lassen sich für den SNP die folgenden, wichtigsten Ziele ableiten:

– Sicherstellen der angemessenen Erreichbarkeit der Regionen und Gemeinden (Planungshorizont 2040), indem prioritär die vorhandene Substanz der Strasseninfrastrukturen zweckmässig erhalten wird.
– Der steten Zunahme des motorisierten Individualverkehrs (MIV) entgegenwirken, indem die Siedlungsentwicklung auf die Verkehrsträger abgestimmt wird, insbesondere mit attraktiven Verhältnissen für den Fuss- und Veloverkehr und den ÖV.
– Gewährleisten von stabilen Reisezeiten für den strassengebundenen ÖV, aber auch für den MIV auf Strassenabschnitten mit bereits heute oder innerhalb des Planungshorizonts prognostizierter, ungenügender Leistungsfähigkeit.
– Ausgestalten und unterhalten der Strassenanlagen in einer Weise, welche die Voraussetzungen für die grösstmögliche Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden schafft und die negativen Auswirkungen auf die Umwelt verringert.
– Fördern von Transportketten, das heisst der kombinierten Mobilität.
– Möglichst gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis für Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen.

Diese Ziele werden primär durch eine optimierte, intelligente Nutzung der vorhandenen Strassenräume erreicht.

Im Raum Biel wird der Zubringer Rechtes Bielerseeufer (Porttunnel) im Sinne einer Netzlücke ins Kantonsstrassennetz aufgenommen. Damit wird die Rechtsgrundlage geschaffen, dass die nötige Landsicherung nach einem kantonalen Verfahren durchgeführt werden kann, denn es bestehen aktuell weder auf Bundes- noch auf Gemeindeebene die nötigen Instrumente dazu. Nach der Abschreibung des Ausführungsprojekts A5 Westumfahrung Biel hat der Zubringer Rechtes Bielerseeufer derzeit keinen Nationalstrassenstatus mehr, weshalb die Landsicherung auch nicht nach nationalstrassenrechtlichen Verfahren erfolgen kann. Das Ziel ist es, den Zubringer Rechtes Bielerseeufer nach erfolgten Abklärungen der Zweckmässigkeit dem Bund zur Aufnahme ins Nationalstrassennetz zu beantragen. Diese Abklärungen könnten einige Zeit beanspruchen, weshalb das für den Bau des Zubringers erforderliche Land entsprechend gesichert werden muss.

Verschiedene Kantonsstrassen konnten noch nicht für das zulässige Gesamtgewicht von 40 Tonnen freigegeben werden. Diese Restriktionen werden im Rahmen der ordentlichen Substanzerhaltung sukzessive behoben.

Aus- und Neubauten werden generell erst dann geplant, wenn die Ziele mit anderen Massnahmen dauerhaft nicht erreicht werden können.

3.2.3 Richtplanrelevante Vorhaben

Die im Beschluss genannten Veränderungen des Strassennetzes von strategischer Bedeutung sollen über den kantonalen Richtplan mit den zuständigen Bundesstellen und den Nachbarkantonen abgestimmt werden.

3.3 Massnahmen

3.3.1 Kantonsstrassen und kantonale Radwege

Die Kantonsstrassen werden laufend in ihrer Substanz erhalten und punktuell ausgebaut. Ausbauten werden insbesondere dort nötig, wo Defizite in der Verkehrssicherheit, der Verträglichkeit und der Erschliessungsqualität auftreten. Verursacht werden diese Defizite vorab durch den Verkehr, der in weiten Teilen des Kantons kontinuierlich ansteigt. Zu schaffen macht den Strassen nicht nur die Mengen-, sondern auch die Grössen- und die Gewichtszunahme der Fahrzeuge. Hinzu kommen die klimatischen Einflüsse, namentlich Frost, Stark- und Dauerregen.

Die Anforderungen an Kantonsstrassen werden weitgehend durch gesetzliche Vorschriften, einschlägige Normen, aber auch durch Grundlagen und Planungen definiert. Dazu gehören unter anderem die Gesamtmobilitätsstrategie des Kantons Bern, der kantonale Richtplan, der Sachplan Veloverkehr, Korridorstudien, Analysen der Unfallschwerpunkte (Black Spot Management), Schwachstellenanalysen des Tiefbauamts oder die regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK).

Die Alterung, die Entwicklung des Verkehrs und die Anforderungen an die Kantonsstrassen führen zu einem Bedarf an Massnahmen, welcher die vorhandenen Ressourcen bei weitem übersteigt. Die im SNP enthaltenen Massnahmen sind folglich das Ergebnis einer strikten Priorisierung der Massnahmen und der Abstimmung mit dem Finanzplan. Dabei spielt die Substanzerhaltung, die unumgängliche Erneuerung der Kantonsstrassen, eine entscheidende Rolle. Der hierzu nötige Finanzbedarf, der über den Rahmenkredit für den baulichen Unterhalt bewilligt wird, und die beschränkten personellen Ressourcen des Tiefbauamts, die in zunehmendem Mass zugunsten der Substanzerhaltung eingesetzt werden müssen, begrenzen den Handlungsspielraum für Neubau- und Ausbaumassnahmen beträchtlich.

Auf den Kantonsstrassen geht es vorwiegend um die folgenden Massnahmenarten:

– Substanzerhaltung: Mit zunehmendem Alter der Kantonsstrassen steigt der bauliche Unterhaltsbedarf. Nicht nur das Alter setzt den Kantonsstrassen zu, sondern auch die Tatsache, dass sie heute viel höheren Belastungen und Verkehrsfrequenzen ausgesetzt sind, als dies bei ihrer Projektierung vorgesehen war. Massiv zugenommen haben sowohl die gesamte Verkehrsmenge wie auch das zulässige Gesamtgewicht der Fahrzeuge (bis 40 Tonnen, im kombinierten Verkehr bis 44 Tonnen), das Durchschnittsgewicht der zugelassenen Fahrzeuge und die zulässige Fahrzeugbreite (bis 2,55 m / 2,60 m). Dies führte und führt noch immer zu einer Überbeanspruchung vieler Kunstbauten, aber auch der Strassenkörper (Beläge, Oberbau) und der Bankette. Zusätzlich sind viele ältere Strassen und ihre Bestandteile nicht ausreichend auf die Einwirkungen der Witterung und der vermehrt und verstärkt auftretenden Naturgefahrenereignisse ausgelegt. Aus diesen Gründen und aufgrund der Netzlänge besteht in der Substanzerhaltung der Kantonsstrassen permanent ein beträchtlicher, wegen der Altersverteilung der Strassen und Kunstbauten zunehmender Finanzbedarf.

– Lärmsanierung: Der Trend zu grösseren und schwereren Personen- und Lastwagen und die Zunahme des motorisierten Verkehrs führen nach wie vor zu einer Zunahme der Strassenlärmemissionen. Daran ändert der ansteigende Anteil von Elektrofahrzeugen wenig. Das in den 90-er Jahren begonnene Lärmsanierungsprogramm, das im Wesentlichen den Einbau von Lärmschutzwänden und Schallschutzfenstern vorsah und das vom Bund finanziell unterstützt wurde, ist nahezu abgeschlossen, jedoch bleibt Lärmschutz eine Daueraufgabe. Denn bisher konnten die gesetzlich vorgegebenen Immissionsgrenzwerte nicht flächendeckend eingehalten werden. Aus diesem Grund werden innerhalb des Siedlungsgebietes vermehrt lärmmindernde Beläge eingebaut oder - falls es die Verhältnisse zulassen – abweichende Höchstgeschwindigkeiten signalisiert. Der Einbau von lärmmindernden Beläge ist damit innerorts weitgehend – soweit nicht klimatische oder topografische

Gründe dagegensprechen – zum Standard geworden, obwohl aktuell ihre Wirkungs- bzw. Lebensdauer geringer ist als jene von konventionellen Belägen. Lärmmindernde Beläge werden nicht separat als Lärmsanierungsmassnahme ausgewiesen, sondern im Rahmen von Einzelprojekten ausgeführt (Substanzerhaltung oder Ausbau).

– Verkehrssicherheit und Verträglichkeit: Die seit 2006 vom Tiefbauamt jedes Jahr durchgeführten Analysen von Unfallschwerpunkten und Unfallstellen sowie die systematischen, teils örtlichen, teils korridorweise durchgeführten Schwachstellenanalysen zeigen auf dem gesamten Kantonsstrassennetz weiterhin grossen Handlungsbedarf auf, vorab auf Schulwegen. Der grösste Teil der Massnahmen beinhaltet die Verkehrssanierung von Ortsdurchfahrten oder punktuelle Verbesserungen (z. B. der Sicherheit auf Fussgängerstreifen oder Radstreifen) innerorts. Dabei ist der Grundsatz der Koexistenz, also die gleichwertige Berücksichtigung der Bedürfnisse aller Verkehrsteilnehmenden in einem beschränkten Strassenraum, bei der Lösungsfindung massgebend. In geringerem Mass sind aus Verkehrssicherheitsgründen auch Strassenkorrektionen auf Ausserortsstrecken unumgänglich. Zudem sind die ÖV-Haltestellen an Kantonsstrassen nach dem Behindertengleichstellungsgesetz hindernisfrei zu sanieren.

– Verkehrsqualität: Eine hinreichende Verkehrsqualität ist zu gewährleisten. In den Agglomerationen stehen die optimierte und intelligente Nutzung des vorhandenen Strassenraums, die Reduktion des MIV durch Verlagerung auf andere Verkehrsarten sowie die Verkehrsbeeinflussung und -lenkung und der Umbau von Knoten im Vordergrund. Im ländlichen Raum und insbesondere auf Durchgangsstrassen sind gezielte Aus- und Neubauten nötig.

– Veloverkehr: Der Sachplan Veloverkehr legt u.a. Velorouten mit kantonaler Netzfunktion auf Kantonsstrassen und auf kantonalen Radwegen abseits von Kantonsstrassen fest. Im Sachplan sind zudem die Korridore zur Prüfung von Vorrangrouten ausgewiesen, die weitere Massnahmen auf Kantonsstrassen und kantonalen Radwegen zur Folge haben. Der Kanton kann Vorrangrouten nur auf jenen Abschnitten realisieren und betreiben, welche auf Kantonsstrassen oder auf kantonalen Radwegen abseits von Kantonsstrassen liegen. Für Abschnitte auf Gemeindestrassen sind die Standortgemeinden verantwortlich. Der velogerechte Ausbau von Kantonsstrassen ist teilweise nur mit unverhältnismässigen Massnahmen möglich. In diesen Fällen wird auch eine Veloverkehrsführung über kantonale Radwege abseits von Kantonsstrassen geprüft.

Die dargestellten Massnahmenarten haben einen unterschiedlichen Handlungsspielraum, der bei der Priorisierung der Massnahmen zu berücksichtigen ist. Nötig ist die Priorisierung, weil das Tiefbauamt über begrenzte finanzielle, wie auch personelle Ressourcen verfügt. Die Priorität einer Massnahme richtet sich in erster Linie nach dem Projektfortschritt und in zweiter Linie nach der Art des Projekts; sie wird mit dem so genannten Schichtenmodell zum Ausdruck gebracht.

Zu beachten ist, dass Priorisierungen auch innerhalb der jeweiligen Schichten notwendig sind und dass jedes Projekt immer einer Schicht zugewiesen wird, obwohl es häufig aus verschiedenen Massnahmen besteht (z. B. Substanzerhaltung und Verbesserung der Verträglichkeit bei einer Ortsdurchfahrt).

Für die Kantonsstrassen gilt folgende, mit dem Schichtenmodell ausgedrückte Priorität der Massnahmen:

➢ Schicht 1: Projekte im Bau

Projekte, deren Finanzierung beschlossen ist, oder die sich bereits im Bau befinden. Sie werden zügig fertig gestellt.

- Schicht 2: Massnahmen zur Substanzerhaltung

Diese Schicht umfasst Massnahmen des baulichen Unterhalts der Kantonsstrassen, um die Verfügbarkeit des Kantonsstrassennetzes zu gewährleisten, sowie Massnahmen des Lärmschutzes (lärmmindernde Beläge). Alle Projekte mit einem Anteil des baulichen Unterhalts von über 75 % resp. einem Ausbauanteil unter CHF 0.5 Mio. werden dieser Schicht zugeordnet.

- Schicht 3: Massnahmen zur Behebung von Verkehrssicherheitsdefiziten und zur Erhöhung der Verträglichkeit

Defizite werden nach den Standards Kantonsstrassen mit auf die Örtlichkeit abgestimmten Massnahmen behoben. Hierbei geht es häufig um Verbesserungen für Zufussgehende oder Velofahrende. Zur Schicht 3 gehören somit z.B. Sanierungen von Unfallschwerpunkten, Fussgängerstreifen und Bushaltekanten, die Umgestaltung von Ortsdurchfahrten oder die Verflüssigung des Verkehrs mittels Verkehrsmanagementsystemen.

Zusätzliche Anforderungen ergeben sich aus den erweiterten Möglichkeiten im Veloverkehr, der dank Elektrovelos insgesamt zunimmt und längere Distanzen zurücklegt. Dadurch entsteht sowohl innerorts wie auch ausserorts ein Massnahmenbedarf, der auf und entlang von Kantonsstrassen, vermehrt aber auch auf kantonalen Radwegen abseits von Kantonsstrassen gedeckt werden muss.

- Schicht 4: Massnahmen zur Gewährleistung einer ausreichenden Verkehrskapazität auf den Kantonsstrassen (Ausbau- und Neubauprojekte)

Dazu gehören der Umbau von Knoten mit ungenügender Leistungsfähigkeit, das Anordnen von zusätzlichen Fahrspuren sowie Ausbau- und Neubauprojekte. Kapazitätsengpässe werden in erster Priorität durch Verkehrsmanagement- und Verkehrslenkungsmassnahmen gezielt gemildert. Der Ausbau oder Neubau von Kantonsstrassen erfolgt gezielt und in enger Abstimmung mit der Siedlungsentwicklung.

Um sicherzustellen, dass im ganzen Kantonsgebiet in vergleichbaren Situationen gleichwertige und verhältnismässige Massnahmen geplant und realisiert werden, präzisierte das Tiefbauamt die Vorgaben des Strassengesetzes und der Strassenverordnung in seiner Arbeitshilfe "Standards Kantonsstrassen". Wünschen Gemeinden einen höheren Standard, haben sie die entsprechenden Kosten zu tragen.

Die Massnahmen bzw. Investitionen, die neue Ausgaben über CHF 2 Mio. netto erfordern, sind im Anhang des Beschlussentwurfs zum SNP aufgelistet.

Die Massnahmen zur Substanzerhaltung (Schicht 2) werden im SNP nicht einzeln aufgelistet, sie sind Gegenstand eines separaten Rahmenkredits baulicher Unterhalt. Nicht ausgewiesen werden auch die Massnahmen im Bau (Schicht 1), für die bereits Ausgabenbewilligungen vorliegen. Die Massnahmen der Schichten 1 und 2 werden jedoch im mittel- und langfristigen Finanzbedarf (vgl. Ziffer 5) mitberücksichtigt.

Der vorliegende Strassennetzplan trägt insgesamt zur nachhaltigen Entwicklung des Kantons resp. der Regionen und Gemeinden bei.

3.3.2 Nationalstrassen

Der SNP enthält die Liste der laufenden Netzfertigstellungen des Nationalstrassennetzes, die durch den Kanton in einer Gemeinschaftsaufgabe mit dem Bund geleitet werden.

Im Weiteren enthält der SNP Grundsätze zur Koordination mit dem Bund bei den Schnittstellen zwischen National- und Kantonsstrassen. Diese Grundsätze werden mit dem Erlass des SNP zum Inhalt des kantonalen Richtplans.

3.3.3 Eigentumsänderungen / Neueinreihungen

Gestützt auf die Vorgaben des Strassengesetzes und der Strassenverordnung definiert der SNP die Kriterien für den Eigentumswechsel von Strassen und legt die Neueinreihungen grundeigentümerverbindlich fest. Die betroffenen Gemeinden erhalten mit dem Beschluss des Regierungsrats zum SNP eine entsprechende Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung zugestellt.

In Anwendung der Kriterien gemäss SNP sind grundsätzlich in drei Fällen Eigentumsänderungen möglich:
– Geänderte Funktion einer Strasse als Folge der Inbetriebnahme von Grossprojekten.
– Anbindung eines Korridors ans übergeordnete Netz.
– Bereinigung der Diskrepanz zwischen aktueller Funktion und historischer Einreihung einzelner Strassenabschnitte.

Insgesamt übernimmt der Kanton 1,6 km Gemeindestrassen und übergibt den Gemeinden 7,4 km Kantonsstrassen. Die Abtretungen erfolgen gemäss Art. 12 Abs. 3 SG werkmängelfrei und entschädigungslos. Gleichzeitig wird das Kantonsstrassennetz durch Neubauten mit einer Länge von 6,1 km erweitert. Somit verlängert sich das Kantonsstrassennetz um rund 0,3 Kilometer.

Für den Kanton ergeben sich durch die Eigentumsänderungen und Netzerweiterungen Mehrkosten für Betrieb und Unterhalt von rund CHF 50 000 pro Jahr.

Geringfügige Änderungen in der Strasseneinreihung bringt der Regierungsrat dem Grossen Rat im Rahmen der nächsten Anpassung des Strassennetzplans zur Kenntnis (siehe Schlussbestimmungen). Damit wird der Verwaltungsaufwand auf einem sachgerechten Niveau gehalten.

3.3.4 Kombinierte Mobilität

Die kombinierte Mobilität verknüpft verschiedene Verkehrsmittel, also den Individualverkehr (Velo oder Auto) mit dem öffentlichen Verkehr (Bus oder Bahn). Mit kombinierter Mobilität wird daher das Einzugsgebiet der ÖV-Haltestellen vergrössert.

Der SNP legt die Anlagen der kombinierten Mobilität von regionaler Bedeutung fest und berücksichtigt dabei die Bestrebungen des Bundes für intermodale Verkehrsdrehscheiben. Für die Förderung entsprechender Anlagen mit Staatsbeiträgen setzt der SNP klare Kriterien und macht den Ausbau bestehender Anlagen von einem Bedarfsnachweis abhängig. Es wird Bezug auf Beiträge namentlich nach Art. 61 SG (im übrigen Kantonsgebiet und subsidiär in den Agglomerationen) genommen. Im Rahmen von Agglomerationsprogrammen werden auch Anlagen nach Art. 62 SG gefördert. Dadurch wird das Instrument der Agglomerationsprogramme gestärkt und dank den damit verbundenen Bundesbeiträgen auch die finanziellen Belastungen für die Gesuchsteller (zumeist Gemeinden oder Transportunternehmen) sowie den Kanton (tiefere Staatsbeiträge) reduziert. Der SNP macht ferner generelle Aussagen über den Betrieb und Unterhalt von Anlagen der kombinierten Mobilität und verweist für Details auf die entsprechende Richtlinie des TBA.

3.3.5 Versorgungsrouten

Versorgungsrouten erschliessen Kraft- und Unterwerke der Elektrizitätswirtschaft für den Transport grosser und schwerer Anlageteile. In Art. 10 der Strassenverordnung sind die jeweils nötigen Lichtraumprofile und Tragfähigkeiten definiert, welche die Strassen der entsprechenden Routen aufweisen müssen. Die Versorgungsrouten selber sind im Anhang 1 zur SV festgelegt.

Das Tiefbauamt unterzieht die Versorgungsrouten im Jahr 2021 einer Gesamtüberprüfung, um sie mit den aktuellen Bedürfnissen der Werke abzustimmen.

4. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

4.1 Finanzielle Auswirkungen

4.1.1 Mittel- und langfristiger Finanzbedarf

Der mittel- und langfristige Finanzbedarf wird grundsätzlich für 16 Jahre ausgewiesen, wobei er in den ersten vier Jahren mit verlässlicher Genauigkeit, in den späteren Jahren aufgrund des kleineren Reifegrads der Projekte nur summarisch und je weiter in der Zukunft, desto weniger präzis bestimmt werden kann.

Für Beiträge an P+R-Anlagen wird der Kanton in den kommenden Jahren rund CHF 0,5 Mio. pro Jahr aufwenden müssen, für Beiträge an B+R-Anlagen rund CHF 1,0 Mio. pro Jahr.

Die kantonalen Beiträge an Anlagen der kombinierten Mobilität sowie die Beiträge an wichtige Velorouten auf Gemeinde- und Privatstrassen und an Hauptwanderrouten sind in der Finanzperspektive für die Kantonsstrassen ebenso nicht enthalten wie die Beiträge des Kantons an Agglomerationsprojekte der Gemeinden.

4.1.2 Finanzieller Handlungsspielraum und Schichtenmodell

Der SNP beziffert den ungefähren Finanzbedarf für den baulichen Unterhalt (Art. 25 Abs. 3 SG) und für die übrigen Massnahmen (Art. 26 Abs. 1 SG). Der finanzpolitischen Situation wird Rechnung getragen, indem auch in Zukunft jährlich rund CHF 130 Mio. für den baulichen Unterhalt und für Investitionen ins Kantonsstrassennetz eingesetzt werden, obwohl der Mittelbedarf zur Deckung aller gerechtfertigten Bedürfnisse höher ist.

Hinzu kommen die Beiträge des Bundes an die Agglomerationsprojekte des Kantons im Umfang von rund CHF 4.5 Mio. pro Jahr. Im Gegenzug leistet der Kanton Beiträge in derselben Grössenordnung an die vom Bund im Rahmen der Agglomerationsprogramme unterstützten Strassenprojekte von Gemeinden. Entsprechend der künftigen Vorgaben von Regierungsrat und Grossem Rat wird die Finanzperspektive gegebenenfalls anzupassen und die Projekte neu zu priorisieren sein.

Es wird angenommen, dass der genannte Plafond real gleichbleibt und nominal um die durchschnittliche Teuerung (Tiefbaupreisindex) angepasst wird.

Im Schichtenmodell wird der finanzielle Handlungsspielraum in aufsteigender Form wiedergegeben. Im Unterschied zum SNP 2014-2029 werden im vorliegenden SNP zwischen vier Schichten unterschieden. Die bisherigen Schichten Lärmschutz und Agglomerationsprojekte entfallen. Lärmschutzmassnahen werden in der Regel über die Substanzerhaltung (lärmmindernde Beläge) umgesetzt, Agglomerationsprogramme sind zur Daueraufgabe geworden und werden daher nicht mehr als separate Schicht ausgewiesen.
Je tiefer die Schichtennummer desto geringer ist der Handlungsspielraum.

Schicht 1: Im Bau

In dieser Schicht gibt es keinen Handlungsspielraum.

Schicht 2: Massnahmen zur Substanzerhaltung

Beim baulichen Unterhalt hat der Kanton kaum Handlungsspielraum. Vernachlässigt er Investitionen in die Substanzerhaltung, so baut er Bugwellen für künftige Generationen auf. Der Handlungsspielraum wird aufgrund der Altersstruktur vieler Brücken zusätzlich verringert.

Schicht 3: Massnahmen zur Behebung von Verkehrssicherheitsdefiziten und zur Erhöhung der Verträglichkeit

Auch in dieser Schicht besteht aufgrund einer Vielzahl von gesetzlichen und normativen Bestimmungen nur ein begrenzter Handlungsspielraum. Als Beispiel sei das Behindertengleichstellungsgesetz genannt, das bis Ende 2023 den hindernisfreien Umbau von Bushaltestellen verlangt.

Schicht 4: Massnahmen zur Gewährleistung einer ausreichenden Verkehrskapazität (Ausbau- und Neubauprojekte)

In dieser Schicht hat der Kanton grundsätzlich Spielraum, der aber auch hier aufgrund von externen Entwicklungen (z.B. Siedlung, Wirtschaft) eingeschränkt werden kann.

Keinen Handlungsspielraum hat der Kanton überdies, wenn durch unvorhersehbare Naturereignisse innert kurzer Frist eine Strasse repariert oder verlegt werden oder wenn wegen eines Bauvorhabens Dritter eine Kantonsstrasse den neuen Gegebenheiten angepasst werden und der Kanton den an der Strasse entstehenden Mehrwert abgelten muss.

4.1.3 Langfristiger Finanzbedarf Kantonsstrassen

Die Finanzperspektive umfasst den voraussichtlichen Mittelbedarf für die heute vorgesehenen Massnahmen auf dem Kantonsstrassennetz. Dazu zählen alle Projekte, die derzeit in Realisierung, Projektierung, Planung oder Vorabklärung sind.

Für die Schichten 2 bis 4 (vgl. Kap. 3.1.2) besteht folgender Mittelbedarf (Gesamtkosten, ohne Berücksichtigung der Beiträge von Bund und Dritten):

- Schicht 2: Massnahmen zur Substanzerhaltung

Für die Substanzerhaltung wurden in den Jahren 2010–2020 durchschnittlich rund CHF 66 Mio. pro Jahr verwendet. Diese Mittel waren weitgehend in der Schicht 2, teilweise auch in der Schicht 3 enthalten, da Verkehrssanierungen und Umgestaltungen meistens auch Substanzerhaltungsanteile umfassen. Mit diesen Massnahmen konnte der Zustand der Fahrbahnen grundsätzlich gehalten werden. Dazu beigetragen haben auch die grossen Anstrengungen beim betrieblichen Unterhalt und den Reparaturen der Kantonsstrassen (laufende Ausgaben).

Aufgrund der nachfolgend aufgeführten Faktoren wird der Mittelbedarf für die Substanzerhaltung jedoch zunehmen:

– viele Kunstbauten sind mittlerweile 60 bis 80-jährig und müssen damit in den nächsten Jahren grundlegend saniert werden;
– mit jedem Ausbau- und Neubauprojekt nimmt wegen der Vergrösserung der Strassenfläche der Substanzerhaltungsbedarf zu;
– verschärfte Normen führen zu kostspieligen Nachrüstungen und Verstärkungen (z. B. Tunnelsicherheit, Erdbebensicherheit);

– der Druck nach verträglicheren Kantonsstrassen führt dazu, dass Anlageteile auf einer Kantonsstrasse gleichzeitig erneuert werden, auch wenn sie die Lebensdauer zum Teil noch nicht erreicht haben.

Für die nachhaltige Substanzerhaltung der Kantonsstrassen sind deshalb auch bei einer strikten Beschränkung auf das absolute Minimum langfristig rund CHF 70 bis 75 Mio. jährlich nötig. Davon dürften gemäss den heute geplanten Projekten rund CHF 60 bis 65 Mio. in der Schicht 2 sowie rund CHF 10 Mio. in der Schicht 3 anfallen. Die Anteile in den Schichten können allerdings, je nach den aktuellen Projekten, variieren. Pro Kilometer Kantonsstrasse werden also rund CHF 32 000 für die Substanzerhaltung eingesetzt, was im interkantonalen Vergleich unterdurchschnittlich ist.

Den konkreten längerfristigen finanziellen und personellen Ressourcenbedarf für die Substanzerhaltung lässt das TBA im Jahr 2021 von externen Fachexperten überprüfen und validieren.

- Schicht 3: Massnahmen zur Behebung von Verkehrssicherheitsdefiziten und zur Erhöhung der Verträglichkeit

Die Oberingenieurkreise überprüfen, basierend auf den Standards Kantonsstrassen, das Netz laufend auf Schwachstellen. Der Massnahmenbedarf ist höher als die verfügbaren finanziellen und personellen Mittel, weshalb eine strikte Priorisierung der Massnahmen nötig ist. Der auf den Finanzplan längerfristig abgestimmte Mittelbedarf bewegt sich in dieser Schicht auf einem ähnlichen Niveau wie in den Vorjahren (CHF 50 Mio. bis 60 Mio. jährlich).

- Schicht 4: Massnahmen zur Gewährleistung einer ausreichenden Verkehrskapazität auf den Kantonsstrassen (Ausbau- und Neubauprojekte)

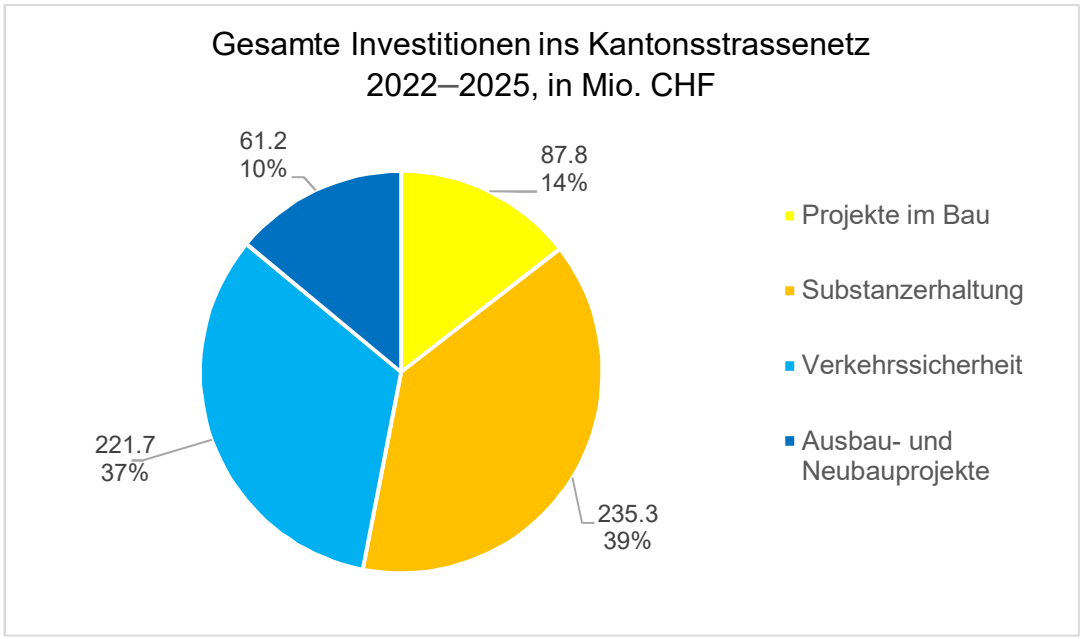
Massgeblich beeinflussen die Projektierungs- und Baukosten für die Entlastung der Räume Burgdorf und Aarwangen – Langenthal Nord den Mittelbedarf in dieser Schicht. Die Realisierung der beiden Grossprojekte wird in den nächsten Jahren rund CHF 55 Mio. jährlich kosten. Diese Ausgaben sind für den Kanton nur mit massgeblicher finanzieller Unterstützung durch den Bund tragbar. Ein wesentlicher Teil dieser Projekte wird zudem über den kantonalen Investitionsspitzenfonds gedeckt. Deshalb sind die Realisierungskosten für die beiden Grossprojekte in der Grafik in Ziffer 5.2 des SNP schraffiert dargestellt. Ebenfalls Bestandteil dieser Schicht ist die Umfahrung Wilderswil, die im Jahr 2023 in Betrieb genommen wird.

In der Schicht 4 sind zudem kleinere Ausbaumassnahmen enthalten. Sie umfasst in den nächsten Jahren rund CHF 5 Mio. bis CHF 15 Mio. jährlich. Auch sie sind das Ergebnis einer strikten Priorisierung.

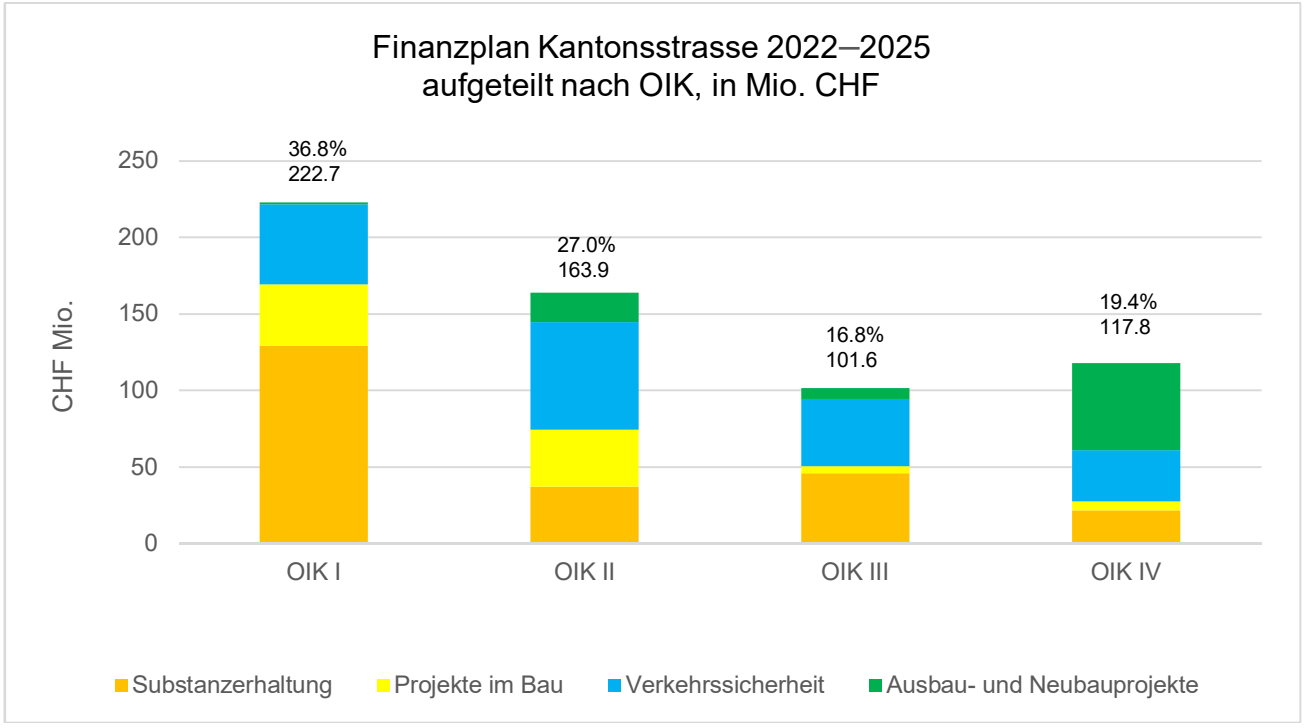
4.1.4 Finanzbedarf 2022–2025

Für die Jahre 2022–2025 (Laufzeit des dritten IRK Strasse) wird derzeit mit einem gesamthaften Investitionsbedarf von rund CHF 600 Mio. gerechnet. Rund 52 % der Gesamtinvestitionen sind für die Umsetzung der Projekte mit bereits genehmigten Krediten (Projekte im Bau) und für Ausgaben zur Substanzerhaltung vorgesehen.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Aufteilung der verfügbaren Mittel auf die Schichten und auf die vier Oberingenieurkreise (OIK) zum Stichtag 21. Januar 2021. Es gilt zu beachten, dass sich die Schichtenzuteilung mit dem Projektfortschritt ändert.



Der Investitionsbedarf variiert in seiner Summe und Zusammensetzung in den vier Oberingenieurkreisen wie folgt:



Mit Beginn der Realisierung wechseln alle Massnahmen in die Schicht "Projekte im Bau". Je mehr und je grössere Projekte in einem OIK zum Stichtag bereits im Bau sind, umso grösser ist das Volumen der gelben Schicht.

Wegen der unterschiedlichen Topographie und Siedlungsstruktur weichen die Massnahmenbedürfnisse in den verschiedenen Oberingenieurkreisen deutlich voneinander ab. Dies widerspiegelt sich im vorstehenden Säulendiagramm in den unterschiedlichen Dicken der Schichten.

Der OIK I weist aufgrund des hohen Anteils an Kunstbauten (knapp 50 % aller Brücken und knapp 90 % aller Tunnel/Galerien auf Kantonsboden, sowie viele Stützmauern liegen im OIK I) den grössten Mittelbedarf in der Substanzerhaltung auf.

Die relativ grossen Investitionen in die Verkehrssicherheit und Verträglichkeit im OIK II sind insbesondere dem sehr hohen Verkehrsaufkommen in der Agglomeration Bern und dem daraus entstehenden Handlungsbedarf geschuldet.

Im OIK III liegt das Schwergewicht auf zahlreichen kleineren Projekten im Ausbau- und Neubau und zudem auf der Substanzerhaltung. Deshalb sind derzeit verhältnismässig geringe Investitionen geplant. Der Kanton leistet hier zudem kurz- bis mittelfristig wesentliche Planungs-, Projektierungs- und Ausführungsarbeiten, um die anstehenden Verkehrsqualitätsdefizite auf der Achse Biel Seevorstadt – Brüggmoos zu beheben.

Im OIK IV sind mit den beiden Gesamtverkehrsprojekten Verkehrssanierung Burgdorf – Oberburg – Hasle und Verkehrssanierung Aarwangen grosse Investitionen geplant. Ausserdem sind namhafte Investitionen zur Behebung von Verkehrssicherheitsdefiziten vorgesehen, vor allem für Verbesserungen für den Veloverkehr.

Gesamthaft stehen für den baulichen Unterhalt und für Investitionen ins Kantonsstrassennetz gemäss derzeitigem Finanzplan CHF 130 Mio. pro Jahr zur Verfügung. Das Tiefbauamt hat mit einer Optimierung der Sach- und Finanzplanung Massnahmen ergriffen, damit diese Mittel auch ausgeschöpft werden können.

Der Investitionsrahmenkredit (IRK) Strasse wird zum zentralen Finanzierungsinstrument für die Projekte an den Kantonsstrassen (Schichten 3 und 4). Dies sowohl für jene mit neuen Ausgaben von netto kleiner als 2 Mio. CHF als auch für die grösseren Projekte, die keinen Objektkredit erfordern (Art. 55 SG).

4.2 Auswirkungen auf die Organisation

Auf die Organisationsstruktur sind keine Auswirkungen zu erwarten.

4.3 Auswirkungen auf das Personal

Das Tiefbauamt verfügt über sehr knappe personelle Ressourcen. Es setzt daher Prioritäten und fokussiert sich auf das Wichtigste. Den zunehmenden Mittelbedarf für die Substanzerhaltung mit den bestehenden personellen Ressourcen zu bewältigen, stellt das Tiefbauamt vor grosse Herausforderungen. Die zunehmende Arbeitslast kann daher voraussichtlich nur mit einer Erhöhung des Personalbestandes bewältigt werden.

4.4 Auswirkungen auf die IT

Auf die IT sind kurzfristig keine Auswirkungen zu erwarten. Die Digitalisierung im Infrastrukturbau (BIM-Planung) wird jedoch mittel- und langfristig grosse Investitionen in die IT erfordern. Damit könnte aber auch eine weitere Effizienzsteigerung einhergehen.

4.5 Auswirkungen auf den Raum

Da sich der Strassennetzplan stark auf die Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte abstützt, darf davon ausgegangen werden, dass sich die im SNP enthaltenen Massnahmen resp. Projekte positiv auf den Raum auswirken. Die eingeschränkten finanziellen Mittel erlauben indessen fast nur eine kontinuierliche Weiterentwicklung und Erhaltung des bestehenden Netzes.

5. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Auswirkungen jedes Projekts auf die Aspekte der Nachhaltigkeit (vgl. auch Wirkungsziele in Art. 3 SG) werden während der Projektierung bearbeitet, beurteilt und es werden die in der Gesetzgebung und in den Normen geforderten Nachweise erbracht. Namentlich bei Grossprojekten mit Investitionskosten über CHF 8 bis 10 Mio. sind in der Regel Umweltverträglichkeitsprüfungen nötig.

6. Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen 6.1 bis 6.3 enthalten die nötigen verwaltungsinternen Anweisungen zur Umsetzung und Nachführung des SNP.

Nachführungen des SNP beschränken sich auf die laufende Aktualisierung der Informationen, zum Beispiel über den Stand von Projekten.

Alle materiellen Änderungen des SNP, wie die Neuaufnahme von Projekten oder die Änderung von Grundsätzen, gehen über eine Nachführung hinaus und bedürfen als Anpassung einer entsprechenden Genehmigung des Regierungsrates.

Die nächste ordentliche Anpassung des Strassennetzplans ist gemäss Strassengesetz in acht Jahren vorgesehen. Es ist allerdings davon auszugehen, dass bereits im Hinblick auf den IRK Strasse 2026 – 2029 erste Anpassungen erforderlich sein werden.

7. Ergebnisse der Anhörung

Die betroffenen Gemeinden wurden zu den vorgesehenen Neueinreihungen angehört. Dabei hat sich gezeigt, dass einige Neueinreihungen in nächster Zeit umgesetzt werden können, während bei anderen noch ein Abstimmungsbedarf zur Herstellung des werkmängelfreien Zustands vorhanden ist.

8. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen
– Beschlussentwurf mit Beilagen

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	704/2021
Datum RR-Sitzung:	9. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.997
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Berner Oberland-Bahnen AG (BOB): Kantons- und Lotteriefondsbeitrag an die Oberbauerneuerung der Schynige Platte-Bahn (SPB) und an die Sanierung der Werkstätte Wilderswil

1. Gegenstand

Bewilligung eines öffentlichen Beitrags von insgesamt CHF 13 800 000, (wovon CHF 12 957 500 als Anteil touristischer Verkehr, CHF 842 500 als Anteil kantonale Denkmalpflege [KDP]) an die Oberbauerneuerung der Schynige Platte-Bahn (SPB) und die Sanierung der Werkstätte Wilderswil. Gemäss Art. 12 ÖVG und Art. 29 FILAG beteiligen sich die bernischen Gemeinden am Anteil touristischer Verkehr mit einem Drittel (CHF 4 319 200).

Der Beitrag gemäss ÖVG zulasten Kanton Bern beläuft sich auf CHF 8 638 300 und wird als À-fonds-perdu-Beitrag an die Berner Oberland-Bahnen AG (BOB) geleistet. Der Anteil der kantonalen Denkmalpflege (KDP) beläuft sich auf CHF 842 500 und wird aus dem Lotteriefonds gewährt.

Der zu bewilligende Kredit beläuft sich somit auf insgesamt CHF 9 480 800.

Der vorliegende Beschlussantrag an den Grossen Rat ersetzt RRB 1248/2020 vom 11. November 2020, den der Grosse Rat am 9. März 2021 an den Regierungsrat zurückgewiesen hat.

2. Rechtsgrundlagen

- Gesetz vom 16. September 1993 über den öffentlichen Verkehr (ÖVG; BSG 762.4), Art. 9, Art. 12 und Art. 14
- Lotteriegesetz vom 4. Mai 1993 (LotG; BSG 935.52) Art. 34, Art. 37, Art. 38 Abs. 1–2, Art. 44 Abs. 1–2, Art. 46 Abs. 2 Bst. b und Art. 48 Abs. 1
- Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (LV; BSG 935.520) Art. 31 Abs. 2-3, Art. 35 Abs. 1 und Abs. 5–6, Art. 36 und Art. 37 Abs. 1
- Gesetz vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (DPG; BSG 426.41) Art. 2, Art. 27, Art. 29 Abs. 1 Bst. a, Art. 30 und Art. 31
- Verordnung vom 25. Oktober 2000 über die Denkmalpflege (DPV; BSG 426.411) Art. 26–31
- Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1) Art. 3, Art. 7, Art. 20 ff. und Art. 25
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0) Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.
- Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1), Art. 29

3. Massgebende Kreditsumme, Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Oberbauerneuerung Schynige Platte-Bahn		CHF	10 200 000
Sanierung Werkstätte Wilderswil		CHF	3 800 000
Kosten Total		**CHF**	**14 000 000**
./. Anteil Gemeinde Wilderswil	–	CHF	100 000
./. Anteil Firstbahn AG	–	CHF	100 000
Kosten zulasten Kanton Bern		**CHF**	**13 800 000**
Beitrag nach Art. 9 ÖVG		CHF	12 957 500
Beitrag aus dem Lotteriefonds		CHF	842 500
./. Anteil der bernischen Gemeinden (Art. 12 ÖVG / Art. 29 FILAG)	–	CHF	4 319'200
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV		**CHF**	**9 480 800**

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben im Sinne von Art. 46 und 48 Abs. 1 FLG.

4. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit folgenden Zahlungstranchen abgelöst wird, die im Voranschlag und in der Finanzplanung eingestellt sind:

4.1 Beitrag gemäss ÖVG

Produktgruppe: 09.13.9100 Öffentlicher Verkehr und Verkehrskoordination

Konto	Bezeichnung	Jahr		
363400	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	2022	CHF	3 720 000
363400	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	2023	CHF	3 620 000
363400	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	2024	CHF	1 717 500
363400	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	2025	CHF	1 950 000
363400	Beiträge an öffentliche Unternehmungen	2026	CHF	1 950 000
Total			**CHF**	**12 957 500**

Das Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination wird zum Mitteleinsatz ermächtigt. Die entsprechenden Gemeindebeiträge von CHF 4 319 200 werden über das Konto 463200 vereinnahmt.

4.2 Beitrag über die kantonale Denkmalpflege

Produktgruppe: 06.01.9103 Führungsunterstützung, Verwaltungsrechtspflege und Fonds

Konto	Bezeichnung	Jahr		
1299-23784-209100-02	Denkmalpflege	2022	CHF	280 000
1299-23784-209100-02	Denkmalpflege	2023	CHF	280 000
1299-23784-209100-02	Denkmalpflege	2024	CHF	282 500
Total			**CHF**	**842 500**

5. Bedingungen

- Der Beitrag des Kantons Bern ist als Kostendach fixiert. Planungs- oder teuerungsbedingte Mehrkosten sind durch die BOB zu tragen.
- Der Kanton Bern beteiligt sich nicht an den Unterhaltskosten.
- Weist die Schlussabrechnung Minderkosten aus, werden die Beiträge anteilsmässig gekürzt. Mehrkosten werden nicht berücksichtigt.
- Teilzahlungen sind auf Antrag im Rahmen des Baufortschrittes und unter Nachweis der gesicherten Gesamtfinanzierung bis zu einer maximalen Höhe von 80 % möglich. Der Restbeitrag wird nach Vorliegen der definitiven Schlussabrechnung/Schlussbericht z.H. des Amtes für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV) sowie des Lotteriefonds resp. der KDP ausbezahlt.
- Die Beitragszusicherung des Lotteriefonds resp. der KDP erlischt nach Ablauf von fünf Jahren ab dem Datum der Beschlussfassung. Auf schriftlich begründetes, vor Ablauf der Beitragszusicherung eingereichtes, Gesuch kann eine einmalige Fristverlängerung gewährt werden.
- Es erfolgt eine kontinuierliche Baubegleitung durch die KDP oder durch von ihr bestimmte, erfahrene Fachpersonen.
- Nach Abschluss der Arbeiten erfolgt eine Abnahme der Bauarbeiten durch das AÖV und die KDP.
- Der KDP ist eine Baudokumentation vorzulegen.
- Die zugesicherten Beiträge werden ausschliesslich an die Gesuchstellerin ausbezahlt. Eine Überweisung an Dritte ist ausgeschlossen.
- Die Bahn ist grundsätzlich ins Verzeichnis der unter Schutz gestellten Denkmäler einzutragen. Der Umfang der Unterschutzstellung ist zu definieren (Art. 13, 14, 19, 22 und 31 DPG vom 8. September 1999).

6. Kompetenzdelegation

Die Bau- und Verkehrsdirektion wird ermächtigt, mit der Berner Oberland-Bahnen AG eine Vereinbarung abzuschliessen.

7. Fakultatives Finanzreferendum

Dieser Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	9. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Geschäftsnummer:	2020.BVD.997
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Berner Oberland-Bahnen AG (BOB): Kantons- und Lotteriefondsbeitrag an die Oberbauerneuerung der Schynige Platte-Bahn (SPB) und an die Sanierung der Werkstätte Wilderswil

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 3

2. Rechtsgrundlagen ... 4

3. Beschreibung des Geschäfts ... 4
3.1 Ausgangslage ... 4
3.1.1 Berner Oberland-Bahnen AG (BOB) ... 4
3.1.2 Strategie Schynige Platte Bahn ... 5
3.2 Rückweisung Kreditantrag Frühjahrsession 2021 ... 6

4. Investitionsbedarf Infrastruktur ... 6
4.1 Oberbauerneuerung SPB ... 6
4.2 Werkstätte ... 7
4.3 Investitionshilfegesuch BOB für die Sanierung SPB ... 8

5. Finanzen SPB ... 9
5.1 Ergebnisse 2016–2020 ... 9
5.2 Planerfolgsrechnungen 2021–2024 ... 9
5.2.1 Investitionsplan 2022–2026 ... 10
5.2.2 Finanzierungsplan ... 10
5.2.3 Geschäftsmodell ... 11
5.3 Folgen eines Verzichts ... 11

6. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum ... 12
6.1 Auswirkungen Finanzen ... 12
6.1.1 Beitrag gemäss ÖVG ... 12
6.1.2 Beiträge der kantonalen Denkmalpflege und aus dem Lotteriefonds ... 12
6.1.3 Folgekosten ... 12
6.2 Auswirkungen Personal, Organisation, IT und Raum ... 12

7. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 13

8. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 13
8.1 Wirtschaft ... 13
8.2 Umwelt ... 13
8.3 Gesellschaft ... 13

9. Antrag ... 13

1. Zusammenfassung

Die Schynige Platte-Bahn (SPB) wird als historische Zahnradbahn geführt und befördert seit dem Jahr 1893 Gäste aus dem In- und Ausland von Wilderswil auf die Schynige Platte. Sie gehört zur Berner Oberland-Bahnen AG (BOB), ist aber als touristische Bahn im Unterschied zu den Linien des Regionalen Personenverkehrs der BOB von Interlaken nach Grindelwald/Lauterbrunnen nicht abgeltungsberechtigt. Mit der kurzen, fünfmonatigen Saison ist die SPB, wie alle anderen kapitalintensiven und wetterabhängigen Tourismusangebote, mit finanziellen Herausforderungen konfrontiert. Um die längerfristige Zukunft der SPB zu sichern, ist die BOB auf externe Unterstützung angewiesen. Die Einnahmen aus dem Bahnbetrieb erlauben zwar einen kostendeckenden Betrieb, reichen aber nicht aus, um die notwendigen Erneuerungsarbeiten an den Gleisanlagen und die Investitionen für die Sanierung der Werkstätte zu tätigen.

Die BOB beantragt für die Oberbauerneuerung der SPB und die Sanierung der Werkstätte Wilderswil einen ausserordentlichen Beitrag des Kantons Bern. Der Kanton Bern hält rund 34 % der Aktien der BOB und ist gemeinsam mit dem Bund Hauptaktionär. Das Beitragsgesuch der BOB richtet sich indes nicht an den Kanton als Eigentümer, sondern an ihn in seiner Funktion als Standort- und Tourismuskanton.

Der Bahnbetrieb ist für die Region von wesentlicher touristischer Bedeutung, womit die Voraussetzungen für staatliche Leistungen im Sinne von Artikel 9 ÖVG gegeben sind. Gesetzlich sind in Artikel 9 ÖVG nur ausnahmsweise Beiträge vorgesehen. Dies bedeutet, dass keine regelmässigen Betriebsbeiträge geleistet werden, sondern nur Investitionsbeiträge. Zusätzlich zum Beitrag gemäss Artikel 9 ÖVG können die kantonale Denkmalpflege (KDP) resp. der Lotteriefonds (LF) Beiträge leisten. Der Kanton hat schon mehrmals Beiträge an die SPB ausgerichtet. Der letzte Beitrag des Kantons Bern in Höhe von brutto CHF 810 000 (CHF 510 000 gemäss ÖVG und CHF 300 000 gemäss Lotteriegesetzgebung) wurde im Jahr 2011 für die Sanierung des Roteneggtunnels gewährt.

Die nun anstehende Oberbauerneuerung der SPB und die Sanierung der Werkstätte Wilderswil sollen mit einem öffentlichen Beitrag von CHF 13 800 000 (wovon CHF 12 957 500 als Anteil touristischer Verkehr gemäss Artikel 9 ÖVG und CHF 842 500 als Anteil Denkmalpflege) unterstützt werden. Gemäss Artikel 12 ÖVG und Artikel 29 FILAG beteiligen sich die bernischen Gemeinden am Anteil gemäss Artikel 9 ÖVG mit einem Drittel (CHF 4 319 200).

Der zu bewilligende Kredit beläuft sich somit auf insgesamt CHF 9 480 800.

Der Grosse Rat hat den Kreditantrag für einen Kantonsbeitrag an die Sanierung der SPB am 9. März 2021 mit der Auflage an den Regierungsrat zurückgewiesen, mit den anderen Eigentümern der Schynige Platte-Bahn (SPB) resp. der Berner Oberland-Bahnen AG eine angemessene Beteiligung an der Oberbauerneuerung der SPB und der Sanierung der Werkstätte Wilderswil auszuhandeln. Eine Beteiligung des Kantons an den Kosten wurde indes nicht bestritten.

Der Beschlussantrag wurde an die in der Zwischenzeit zugesagte Beteiligung der Firstbahn AG angepasst und ist mit neu berechneter Kredithöhe erneut durch den Regierungsrat zu Handen des Grossen Rates zu verabschieden. Der RRB 1248/2020 vom 11. November 2020 wird ersetzt.

Der Kreditbeschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung.

2. Rechtsgrundlagen

– Gesetz vom 16. September 1993 über den öffentlichen Verkehr (ÖVG; BSG 762.4), Art. 9, Art. 12 und Art. 14
– Lotteriegesetz vom 4. Mai 1993 (LotG; BSG 935.52) Art. 34, Art. 37, Art. 38 Abs. 1–2, Art. 44 Abs. 1–2, Art. 46 Abs. 2 Bst. b und Art. 48 Abs. 1
– Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (LV; BSG 935.520) Art. 31 Abs. 2–3, Art. 35 Abs. 1 und Abs. 5–6, Art. 36 und Art. 37 Abs. 1
– Gesetz vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (DPG; BSG 426.41) Art. 2, Art. 27, Art. 29 Abs. 1 Bst. a, Art. 30 und Art. 31
– Verordnung vom 25. Oktober 2000 über die Denkmalpflege (DPV; BSG 426.411) Art. 26–31
– Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1) Art. 3, Art. 7, Art. 20 ff. und Art. 25
– Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0) Art. 42 ff.
– Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.
– Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1), Art. 29

3. Beschreibung des Geschäfts

3.1 Ausgangslage

3.1.1 Berner Oberland-Bahnen AG (BOB)

Die BOB führt zwei Geschäftsbereiche, einerseits den abgeltungsberechtigten regionalen Personenverkehr (ÖV-Linien Interlaken Ost – Grindelwald und Interlaken Ost – Lauterbrunnen) und andererseits das touristische Angebot der SPB. Die SPB ist eine historische, touristische Ausflugsbahn. Sie führt von Wilderswil (584 m.ü.M.) auf einer 7.26 km langen Zahnradstrecke mit einer Spurweite von 800 mm hinauf auf die Schynige Platte (1 967 m.ü.M.). Die SPB wurde 1893 als Dampfbahn eröffnet, 1914 elektrifiziert und feierte 2018 ihr 125-jähriges Bestehen. Die SPB wurde als eigenständige Aktiengesellschaft gegründet. Bereits nach zwei Betriebsjahren wurde die SPB per 1. Januar 1895 von der BOB übernommen und ist seither in deren Besitz.

Die SPB ist nicht abgeltungsberechtigt, sie muss ihre Leistungen kostendeckend erbringen. Der BOB ist es gesetzlich untersagt, die SPB aus dem abgeltungsberechtigten Verkehr zu subventionieren. Eine kürzlich erfolgte, diesbezügliche Staatsbeitragsprüfung der kantonalen Finanzkontrolle hat ergeben, dass keine Quersubventionierungen von der BOB zur SPB getätigt wurden. Die BOB wird auch künftig die SPB nicht querfinanzieren.

Der Kanton hält rund 34 % der Aktien der BOB, der Bund rund 36 %. Aus historischen Gründen ist auch die Jungfraubahn Holding AG mit 8 % an der BOB beteiligt. Sie bewirtschaftet ihre Beteiligung jedoch nicht aktiv und erzielt daraus keinen Ertrag. Die abgeltungsberechtigte BOB schüttet keine Dividenden aus. Die von der BOB erwirtschafteten Mittel wurden bisher immer innerhalb der Unternehmung reinvestiert. Auch zukünftig sind keine Dividendenausschüttungen vorgesehen.

Das Management der BOB und der SPB wird von der Jungfraubahnen Management AG geführt, die ebenfalls die Geschäftsführung der Jungfraubahn Holding AG innehat. Die BOB ist rechtlich selbständig und kein Teil der Jungfraubahn Holding AG.

3.1.2 Strategie Schynige Platte Bahn

Die SPB überwindet topografisch anspruchsvolles Gelände. Das Trassee der Bahn umfasst verschiedene Kunstbauten; insbesondere zwei Eisenbrücken, zahlreiche kleinere Steinviadukte/Durchlässe und vier Tunnels. Der längste Tunnel, der 168 m lange Roteneggtunnel wurde 2011 saniert. Der Kanton beteiligte sich damals mit einem Beitrag von CHF 810 000 (CHF 510 000 gemäss ÖVG und CHF 300 000 gemäss Lotteriegesetzgebung). Der zweitlängste Tunnel, der 156 m lange Grätlitunnel, durchquert eine geologisch anspruchsvolle Stelle.

Das ganze Rollmaterial ist als historisch einzustufen, so die Dampflokomotive Nr. 5 aus dem Jahr 1894, die elektrischen Lokomotiven aus den Jahren 1910 - 1914 sowie die Vorstellwagen aus den Jahren 1893 - 1929. Sämtliches Rollmaterial wird in der Werkstätte der SPB in Wilderswil durch bahneigenes Personal unterhalten und gewartet. Trotz des Alters kann das Rollmaterial mit einem laufenden Unterhalt und punktuellen Erneuerungsinvestitionen weitere 25 Jahre betrieben werden. Die SPB wird als reine Sommersaisonbahn von Ende Mai/Anfangs Juni bis Mitte/Ende Oktober betrieben. Aufgrund der topografischen und geologischen Verhältnisse ist eine Ausdehnung der Saison nicht möglich. Um den längerfristigen Weiterbetrieb der SPB zu sichern, sind erhebliche Investitionen in die Infrastruktur (Bahntrassee und Werkstätte) zu tätigen. Die dafür notwendigen Mittel kann die SPB nur sehr beschränkt selber erwirtschaften. Mit den selbst erarbeiteten Mittel von jährlich rund CHF 0.5 Mio. können lediglich die notwendigen Erneuerungsinvestitionen in den Bereichen Rollmaterial, Gebäude und Fahrleitung bestritten werden.

Der rund fünfmonatige, wetterabhängige Saisonbetrieb der SPB und die hohen Kosten des Unterhalts der weit über 100-jährigen Anlagen und Fahrzeuge führen dazu, dass eine kostendeckende Geschäftsführung eine grosse Herausforderung darstellt. Zudem sind für die Aufrechterhaltung des Betriebs regelmässige Investitionen in eine am Ende der Lebensdauer befindliche Gleisanlage zu machen. Unter diesem Eindruck hat sich der Verwaltungsrat der BOB mit der Zukunft der SPB auseinandergesetzt. Dabei wurden auch grundlegende Alternativen (Seilbahn, neues Rollmaterial) geprüft. Schliesslich hat der Verwaltungsrat 2020 die Strategie aus dem Jahre 2014 unter Würdigung der Marktchancen, namentlich der strategischen Erfolgspositionen, im Grundsatz bestätigt: Die SPB sei als nostalgische Zahnradbahn weiter zu betreiben. Der Planungshorizont wurde dabei auf die nächsten 25 Jahre ausgedehnt.

Der Verwaltungsrat hat bei der Festlegung der Strategie entschieden, das Geschäftsmodell auf die eindeutigen Erfolgspositionen der Bahn zu fokussieren mit der Vision, dass die Schynige Platte zum Sinnbild Nummer 1 der Bahnromantik und Nostalgie in der freien Natur wird. Diese Strategie basiert auf den Erwartungen, dass die Frequenzen zumindest auf dem Niveau der vorangegangenen Jahre gehalten werden können. Primär für die traditionsbewussten Schweizer Gäste konzipiert, stellt es eine wichtige Ergänzung zum international geprägten Tourismus der Jungfrau Region dar.

Die Gleisanlage, teilweise noch aus der Entstehungszeit, unter Einschluss ihrer Führung in der Landschaft und den dazu notwendigen Infrastrukturelementen und -bauten, ist ein unabdingbarer Bestandteil der historischen Bahn. Da die Dampflok zum Geschäftsmodell passt (Nostalgiebahn), sollte diese auch in Zukunft als Zeichen für das Bekenntnis zum historischen Erbe weiter betriebstüchtig gehalten und für Extrafahrten eingesetzt werden. Ergänzend soll ein breit abgestützter Marketing-Mix die erfolgreiche Positionierung der SPB weiter stärken. Dazu wird das Gipfelerlebnis mit folgenden Attraktionen abgerundet: Das traditionelle Berghotel wurde im Jahre 2011 renoviert. Ein kurzer Rundweg ist als Naturkino gestaltet. Die Szenerie wird mit Alphornbläsern bespielt. Auf die Saison 2019 wurde der Alpenspielplatz erneuert, der neue Swiss Flower & Panorama Trail eröffnet und ein neuer Photopoint eingeweiht. Im Berghotel wurden die Zimmer mit einem Sternenhimmel bemalt. Mit einem grossen Edelweiss-, Enzian- und Alpenrosenfeld sowie der Erneuerung der Kinderrutschbahn wurde die Attraktivität im Jahr 2020 weiter gesteigert. Der botanische Alpengarten geniesst ein hohes wissenschaftliches Ansehen und ist für Besucher der Schynigen Platte frei zugänglich. Weiter soll in der neuen Schaukäserei den Gästen die Käseherstellung nähergebracht werden.

3.2 Rückweisung Kreditantrag Frühjahrsession 2021

Der Grosse Rat hat den Kreditantrag für den Kantonsbeitrag an die Sanierung der SPB am 9. März 2021 an den Regierungsrat zurückgewiesen, mit der Auflage, dass der Regierungsrat mit anderen Eigentümern der Schynige Platte-Bahn (SPB) resp. der Berner Oberland-Bahnen AG eine angemessene Beteiligung an der Oberbauerneuerung der SPB und der Sanierung der Werkstätte Wilderswil aushandelt. Die Mehrheit des Grossen Rates hielt insbesondere einen Beitrag der Mitbesitzerin Jungfraubahn Holding AG für angezeigt, weil sie in den vergangenen Jahren grosse Gewinne erzielt habe.

Die BVD hat nach erfolgter Rückweisung folgende grösseren Aktionäre um einen Mitfinanzierungsbeitrag angefragt:

Bund
Der Bund, mit rund 36 % der grösste Aktionär der BOB AG, verfügt auf Besteller- wie auch auf Eignerseite über keine rechtliche Grundlage für eine Beteiligung. Der Bund konzentriert sich auf die Infrastruktur der Grunderschliessung und nicht auf den touristischen Verkehr und hat die Anfrage abgelehnt. Entsprechend stehen keine Bundesgelder zur Verfügung.

Rolly Fly SA Holding
Die Rolly Fly SA Holding hält als private Aktiengesellschaft rund 13 % der Aktien. Sie lehnt die Anfrage ebenfalls ab. Die Investitionen seien durch erwirtschaftete Eigenmittel oder allenfalls durch die öffentliche Hand im Rahmen Standort- resp. Tourismusförderung zu decken.

Jungfraubahn Holding AG
Die Jungfraubahn Holding AG ist aus historischen Gründen mit rund 8 % an der BOB beteiligt. Sie hat einen Mitfinanzierungsbeitrag aus Eigentümersicht geprüft. Als marktwirtschaftlich geführtes unabhängiges Unternehmen verfügt sie per se über wenig Spielraum für eine À-Fonds-perdu-Investition. Die Jungfraubahn Holding AG ist als international ausgerichteter Tourismusbetrieb überdurchschnittlich von der Coronakrise betroffen und schrieb 2020 einen Verlust von über CHF 9 Mio.

Da die Jungfraubahn Holding AG selbst touristische Bahnen betreibt, die in einem Konkurrenzverhältnis zur SPB stehen, hat sie zudem wenig Interesse an einer Unterstützung der SPB. Synergien bestehen indes zur die Firstbahn AG, die zu 100 % im Besitz der Jungfraubahn Holding AG ist. Die Firstbahn ist mit der SPB über das Wandererlebnis Schynige Platte – First verbunden. So hat die Jungfraubahn Holding AG im Namen der Firstbahn einen Beitrag von CHF 100 000 an die Sanierung der SPB zugesagt.

4. Investitionsbedarf Infrastruktur

4.1 Oberbauerneuerung SPB

Damit der längerfristige Weiterbetrieb der Zahnradbahn sichergestellt werden kann, ist eine Totalerneuerung der Bergbahnstrecke in den nächsten Jahren zwingend notwendig. Der Bedarf wurde mit einer Netzzustandserhebung und -bewertung durch die Wild Ingenieure AG abgeklärt. Das erstellte Oberbauerhaltungskonzept ist vergleichbar mit einem Netzzustandsbericht, wie er seit einigen Jahren für die abgeltungsberechtigten Eisenbahninfrastrukturen erstellt wird.

Der Investitionsbedarf für die Totalerneuerung wird in diesem Bericht auf CHF 16.8 Mio. veranschlagt. Dieser Bedarf wird auf die Zeitachse verteilt und mit dem normalen Unterhalt koordiniert bzw. teilweise durch diesen abgedeckt. Nach einer Priorisierung des Ingenieurbüros in Zusammenarbeit mit den BOB-Fachstellen fallen die folgenden dringenden Vorhaben im Umfang CHF 10.2 Mio. an, die bis ins Jahr 2025 realisiert werden müssen, um den Weiterbestand der SPB zu sichern:

- Sanierung des Gleisbetts (Unterbau und Schotter)
- Weichenunterhalt
- Teilersatz defekter Zahnstangen, Gleise und Schwellen
- Regenerierung und Schweissung von Zahnstangen (abgenutzten Zähnen)

Abbildung 1: Defekte Zahnstangen

Abbildung 2: Flachstellen auf Schiene

Um die Bahn sicher und zuverlässig zu betreiben, müssen diese prioritären Sanierungs- und Unterhaltsarbeiten zwingend bis Ende 2025 getätigt werden.

4.2 Werkstätte

Nebst der Infrastruktur hat auch die Werkstätte der SPB einen grösseren Erneuerungsbedarf. Die Werkstattinfrastruktur ist veraltet und erschwert ein effizientes Arbeiten. Häufig sind Improvisationen notwendig, um die anfallenden Arbeiten durchführen zu können. Mechanische Arbeiten müssen teilweise ganzjährig im Freien vorgenommen werden. Auch bezüglich Arbeitssicherheit und Hygiene sind Verbesserungen dringend notwendig. Dank der überdurchschnittlichen Motivation im Team können die schwierigen Arbeitsbedingungen aktuell aufgefangen werden. Eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die aktuellen und zukünftigen Fachkräfte ist eine wichtige Voraussetzung für einen effizienten Betrieb der SPB.

Die nostalgischen Lokomotiven der SPB sind bezüglich Technik äusserst robust. Allerdings erfordern der Unterhalt, namentlich die Pflege der Gleitlager, und die Herstellung von Ersatzteilen spezielle Fachkenntnisse und ein handwerkliches Geschick, das heute im normalen Ausbildungs- und Arbeitsprozess nicht mehr vermittelt wird. Damit das Know-how erhalten bleibt, muss das Personal für diese Arbeiten eigens geschult werden.

Mit der Sanierung der Werkstätte der SPB soll diese arbeits- und sicherheitstechnisch, ergonomisch und energietechnisch auf einen aktuellen Stand gebracht werden. Folgende Arbeiten sind geplant:

- Zusätzlicher Arbeitsraum für Werkstätte und Bahndienst
- Erneuerung des Pausen- und Aufenthaltsbereichs (geschlechtergetrennte Garderoben und Sanitärinstallationen)
- Absenkung der Arbeitsgrube auf Stehhöhe und Ersatz der Grubenbeleuchtung
- Arbeitsgrube mit Lagerfläche (Nische) unterirdisch erweitern und mit Gitterrostboden ausstatten (Öl / Fettablagerungen am Boden)
- Verbesserung der bestehenden, aufklappbaren Dacharbeitsbühne
- Demontage der Fahrleitungen im Gebäude (Arbeitssicherheit bei Kran- und Dacharbeiten)
- Einbau eines Scherenhubtischs für Drehgestellrevisionen

- Neue Krananlage für Werkstätte und Schlosserei Bahndienst
- Ersatz der Werkstattbeleuchtung
- Neue Abluftanlage in der Werkstatt und der Schlosserei des Bahndiensts
- Gedeckte, wettergeschützte Lager- und Warenumschlagsflächen für Werkstätte, Bahndienst und das Restaurant Schynige Platte
- Beschaffung eines Schiebefahrzeugs
- Thermische Sanierung der Fassaden und Dachflächen (Schräg- und Flachdach)

Die Investitionskosten betragen gemäss Schätzung auf Stufe Vorprojekt CHF 3.8 Mio. Der Umbau der Werkstätte Wilderswil kann konzentriert in einem Jahr, voraussichtlich 2022, erfolgen.

4.3 Investitionshilfegesuch BOB für die Sanierung SPB

Grundlage des Investitionshilfegesuches der BOB bildet der Bericht zur Zukunft der SPB vom 25. November 2019. Es zeichnete sich ab, dass die BOB zur Bewältigung des Investitionsbedarfs der SPB auf externe Unterstützung angewiesen sein wird. Die erwirtschafteten Mittel der SPB reichen nicht aus, um die Folgekosten der dringend notwendigen Sanierungsarbeiten tragen zu können. Eine Quersubventionierung aus den abgeltungsberechtigten Sparten der BOB ist rechtlich nicht zulässig. Die BOB wird zwar durch die gleiche Geschäftsführung wie der Jungfraubahn-Konzern geführt, ist aber rechtlich eine eigenständige Aktiengesellschaft und muss entsprechend eine nachhaltige Finanzierungslösung aus Sicht BOB AG sicherstellen.

Mit dem Sanierungspaket möchte die BOB den Handlungsspielraum zurückerlangen und den längerfristigen Betrieb der SPB sicherstellen. Hierfür benötigt sie eine Hilfe vom Standortkanton in der Höhe von CHF 13.8 Mio.

Von Seiten Kanton sind Beiträge durch folgende Fachstellen möglich:
- Das Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV) kann sich gestützt auf Artikel 9 ÖVG an Infrastrukturinvestitionen beteiligen.
- Die Kantonale Denkmalpflege (KDP) kann werterhaltende Investitionen in die kulturhistorisch bedeutsame Infrastruktur mitfinanzieren.
- Der Lotteriefonds (LF) kann Beiträge an historisches Rollmaterial leisten, wenn die KDP einen denkmalpflegerischen Mehrwert erkennt. Da von der KDP kein Rollmaterial mitfinanziert wird, entfällt diese Finanzierungsvariante.
- Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU) kann zinslose, rückzahlbare Darlehen mit einer Laufzeit von 25 Jahren über maximal 25 % der Gesamtinvestition gewähren.

Da die Folgekosten aus den notwendigen Investitionen die Eigenwirtschaftlichkeit gefährden, sollte der Kantonsbeitrag À-fonds-perdu gewährt werden. Auf diese Weise können die Anlagekosten direkt mit dem À-fonds-perdu-Beitrag verrechnet werden. Dies führt dazu, dass keine Abschreibungsfolgekosten anfallen und so die Erfolgsrechnung der SPB entlastet wird. Der Beitrag der WEU hat im Gegensatz dazu aufgrund der Rückzahlungspflicht und der entsprechenden Aktivierungsplicht Nachteile für die SPB. Mit einem À-fonds-perdu-Investitionsbeitrag kann ein selbsttragender Regelbetrieb längerfristig sichergestellt werden.

Bei der SPB zeichnete sich seit längerem ab, dass nach 125 Jahren Betrieb die Infrastruktur umfassend saniert werden muss. Mit dem Beitrag kann der Betrieb für die nächsten 25 Jahre sichergestellt werden, so dass in den kommenden Jahren keine weiteren Investitionsbeiträge an die SPB geplant sind. Davon ausgenommen sind Beiträge für unvorhersehbare Sanierungen aufgrund von ausserordentlichen Veränderungen und Vorkommnissen aufgrund von Naturschäden oder anderen Ereignissen.

5. Finanzen SPB

5.1 Ergebnisse 2016–2020

Die SPB konnte ihre Frequenzen in den letzten Jahren steigern. Dabei profitierte sie 2016 von der schweizweiten Aktion der Grossbank UBS, bei welcher die Kundinnen und Kunden für CHF 10 ein Ausflugsziel – darunter auch die Schynige Platte – besuchen konnten. 2018 begünstigten, wie bei anderen Bergbahnen auch, die ausserordentlich guten Witterungsbedingungen während der ganzen Herbstsaison den Geschäftsgang. Die Jahresrechnungen der SPB zeigen in den Jahren 2016–2020 folgende Ergebnisse:

in CHF	**IST 2016**	**IST 2017**	**IST 2018**	**IST 2019**	**IST 2020**
Verkehrsertrag	3 550 116	3 383 666	4 083 623	3 911 795	2 765 945
Übriger Ertrag	957 405	878 827	907 032	937 153	675 382
Betriebsertrag	**4 507 521**	**4 262 493**	**4 990 655**	**4 848 948**	**3 441 327**
Betriebsaufwand	-3 670 080	-3 680 031	-3 837 206	-4 068 403	-3 230 435
EBITDA	**837 440**	**582 462**	**1 153 449**	**780 545**	**210 892**
Abschreibungen	-678 758	-556 167	-1 043 919	-666 574	-258 354
EBIT	**158 682**	**26 295**	**109 531**	**113 971**	**-47 462**
Zins, Steuern	-44 651	-1 485	-19 127	-21 434	3 440
Jahresergebnis	**114 031**	**24 810**	**90 404**	**92 537**	**-44 022**

2019 führten grosse Schneemengen zu einem verspäteten Saisonstart, so dass die SPB insgesamt 7 % weniger Gäste als 2018 beförderte. 2020 traf die Coronakrise den Tourismus besonders hart. Der Lockdown und die Unsicherheit führten zu grossen Verlusten bei allen touristischen Anbietern. Die SPB hat ihren Betrieb im 2020 wegen der komplett eingebrochenen Nachfrage erst am 1. Juli aufgenommen. In der Sommerferienzeit verzeichnete sie dank der Schweizer Gäste den Umständen entsprechend gute Frequenzen. Dank Sparbemühungen und bewilligter Kurzarbeit konnte der Schaden mit einem Verlust von CHF 44 022 in Grenzen gehalten werden.

Für die SPB ist es eine Herausforderung, positive Ergebnisse zu erzielen. Selbst in den für die Jungfrau-Region sehr erfolgreichen Tourismusjahren resultierten für die SPB keine Ergebnisse, die das Äufnen von Reserven für grössere Investitionen erlaubt hätten. Damit der Betrieb auch längerfristig sichergestellt werden kann, soll der Kantonsbeitrag À-fonds-perdu gewährt werden. So fallen für die BOB weder Abschreibungs- noch Finanzierungskosten an.

5.2 Planerfolgsrechnungen 2021–2024

Die Planrechnungen für die Jahre 2021–2024 der SPB zeigen die weiterhin knappe Ertragslage auf:

in CHF	Plan 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024
Verkehrsertrag	3 200 000	3 689 000	3 763 000	3 782 000
Übriger Ertrag	850 000	948 000	951 000	954 000
Betriebsertrag	**4 050 000**	**4 637 000**	**4 714 000**	**4 736 000**
Betriebsaufwand	-3 700 000	-4 065 000	-4 129 000	-4 196 000

EBITDA	**350 000**	**572 000**	**585 000**	**540 000**
Abschreibungen	-333 000	-361 000	-398 000	-437 000
EBIT	**17 000**	**211 000**	**187 000**	**103 000**
Zins, Steuern	-30 000	-17 000	-17 000	-17 000
Jahresergebnis	**-13 000**	**194 000**	**170 000**	**86 000**

Mit Verkehrserträgen auf dem Niveau der letzten Jahre vor der Coronakrise und der Verpachtung des Berghotels erzielt die SPB leicht positive Ergebnisse. Für Investitionen werden Cashflows von jährlich CHF 0.3 Mio. bis CHF 0.5 Mio. erwartet. Aufgrund der geplanten Ergebnisse beträgt der Spielraum für eigene Investitionen jährlich rund CHF 0.5 Mio. Damit kann, wie in den Vorjahren, nur der minimale Investitionsbedarf abgedeckt werden. Geplant sind Massnahmen in den Bereichen Gebäude, Fahrleitung, Rollmaterial und Gipfelattraktionen. Zudem kann das bestehende Rollmaterial fahrtüchtig gehalten werden. Weitergehende, zwingend notwendige Massnahmen wie die Oberbauerneuerung oder die Sanierung der Werkstätte können mit diesen Mitteln nicht finanziert werden, respektive die aus grösseren Investitionen anfallenden Folgekosten würden die Eigenwirtschaftlichkeit in Frage stellen.

5.2.1 Investitionsplan 2022–2026

Folgende Investitionen sind in den Jahren 2022–2026 geplant:

In CHF	2022	2023	2024	2025	2026
Rollmaterial/Betrieb	112 000	60 000	60 000	60 000	60 000
Gebäude/Publikumsanlagen	35 000	80 000	-	-	50 000
Kunst-/Schutzbauten	200 000	-	200 000	-	200 000
Attraktionen	250 000	295 000	250 000	300 000	250 000
Finanzierung durch BOB	**597 000**	**435 000**	**510 000**	**360 000**	**560 000**
Oberbauerneuerung	2 200 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000
Werkstätte Wilderswil	1 900 000	1 900 000	-	-	-
Finanzierung durch Dritte	**4 100 000**	**3 900 000**	**2 000 000**	**2 000 000**	**2 000 000**
Investitionen Total	**4 697 000**	**4 335 000**	**2 510 000**	**2 360 000**	**2 560 000**

Aus der vorstehenden Tabelle wird ersichtlich, dass die geplanten Investitionen für Rollmaterial, Gebäude, Publikumsanlagen, Kunst- und Schutzbauten sowie Attraktionen auf dem Gipfel selber erarbeitet werden können. Für die erforderlichen Mittel von CHF 14 Mio. für die Oberbauerneuerung und die Werkstätte Wilderswil ist eine Finanzierung durch Dritte notwendig.

5.2.2 Finanzierungsplan

Die BOB hat bei der Einwohnergemeinde Wilderswil ein Gesuch für einen À-fonds-perdu-Beitrag von CHF 100 000 gestellt. Dieses Gesuch wurde am 5. August 2020 gutgeheissen.

Für die restliche Finanzierungslücke von CHF 13.8 Mio. stellt die BOB ein Finanzierungsgesuch beim Standortkanton Bern. Die finanzielle Unterstützung des Kantons Bern wird in den Jahren 2022 bis 2026 gestaffelt geleistet.

Der Finanzbedarf (Einwohnergemeinde Wilderswil, Firstbahn AG und Kanton Bern) ergibt sich wie folgt:

in CHF	2022	2023	2024	2025	2026
Oberbauerneuerung	2 200 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000
Werkstätte	1 900 000	1 900 000	-	-	-
Total	**4 100 000**	**3 900 000**	**2 000 000**	**2 000 000**	**2 000 000**

5.2.3 Geschäftsmodell

Die Schynige Platte wird unter dem Label "Top of Swiss Tradition" vermarktet. Der Fokus liegt hierbei bei der Swissness, Nostalgie, Tradition, romantischen Aussicht und der majestätischen Bergwelt. Zudem ist sie ein Teil der klassischen Wanderroute Grosse Scheidegg – First – Schynige Platte. Erträge erzielt sie primär aus dem Verkauf von Bahntickets (Verkehrsertrag) und Vermietung (Berghotel). Ihre Märkte sind vor allem die Schweiz und die europäischen Herkunftsländer der traditionellen Berner Oberländer Feriengäste (D, GB, BENELUX). Eine Positionierung im Gruppenreisemarkt ist nur in bescheidenem Rahmen für Japan möglich, weil die Bahn nur fünf Monate in Betrieb ist. Dies ist zu kurz für eine Aufnahme in die Kataloge der Touroperator.

Zusammen mit dem Mieter des Berghotels, den Berner Wanderwegen und dem Alpengarten steigert die SPB in Online-Kampagnen und mit einem regelmässigen, starken Grundauftritt (zum Beispiel im Anzeiger Jungfrau und auf APG-Plakaten) die Bekanntheit der Schynigen Platte. Markenbotschafter sind die Sängerin Francine Jordi und ergänzend der Musiker Marc Trauffer. Die Schynige Platte ist einer der unter der Kennzeichnung Jungfraubahnen vermarkteten Erlebnisberge.

Natur- und wetterbedingt ist die SPB nur im Sommer in Betrieb, weil der obere Teil der Strecke (oberhalb Breitlauenen) in verschiedenen Lawinenzügen liegt. Die Lawinengefahr erlaubt nur zwischen Ende Mai / Anfang Juni bis Mitte / Ende Oktober – also nur während rund fünf Monaten – den Betrieb mit laufenden wetterbedingten Änderungen. Es sind somit weniger als 150 Betriebstage möglich. Mit dem historischen Rollmaterial sind die Beförderungskapazitäten beschränkt und der Betrieb ist personalintensiver als bei anderen Zahnradbahnen. Die Durchschnittsfrequenz der letzten 8 Jahre lag bei rund 110 000 Fahrgästen (Ankunft Berg). Mit den erwähnten Marketingmassnahmen soll die Durchschnittsfrequenz im langjährigen Schnitt auf 120 000 Fahrgäste gesteigert werden.

5.3 Folgen eines Verzichts

Ohne Unterstützung durch den Kanton Bern kann die BOB die dringend notwendigen Investitionen für einen sicheren Weiterbetrieb der SPB nicht aufbringen, weil aus dem Betrieb nur die Mittel für den normalen Unterhalt von Bahn und Infrastruktur sowie kleinere Ersatzinvestitionen erwirtschaftet werden können. Mittelfristig droht die Einstellung des Betriebs, wenn die Erneuerungsinvestitionen nicht rechtzeitig angegangen werden. Die Region würde eine bedeutende Zeitzeugin des Bergbahnbooms Ende des 19. Jahrhunderts verlieren. Die Nostalgiebahn der SPB ist gerade in Zeiten der grossen Erneuerungen und Modernisierungen der umliegenden Ausflugsbahnen ein nachhaltiges, touristisches Alleinstellungsmerkmal für die ganze Jungfrau-Region. Die Einstellung der SPB wäre für die Region und für Wilderswil ein herber Verlust. Ein Kulturobjekt von nationaler Bedeutung würde mit ihr verschwinden.

6. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

6.1 Auswirkungen Finanzen

Der Kanton finanziert die Oberbauerneuerung und die Sanierung der Werkstätte Wilderswil der SPB über die zwei Kanäle ÖVG und KDP (mit Lotteriefondsgeldern) mit.

6.1.1 Beitrag gemäss ÖVG

Die SPB ist eine rein touristische Eisenbahn. Die gesetzlichen Grundlagen sehen keine wiederkehrende Subventionierung in Form jährlicher Betriebsbeiträge an den touristischen Verkehr vor. Gestützt auf Artikel 9 ÖVG kann der Kanton jedoch ausnahmsweise Beiträge an Eisenbahn- und Schiffahrtsunternehmungen des touristischen Verkehrs gewähren, sofern diese für eine Region von wesentlicher Bedeutung sind. Die Oberbauerneuerung und die Sanierung der Werkstätte Wilderswil sollen mit einem À-fonds-perdu-Beitrag von CHF 12 957 500 gemäss Artikel 9 ÖVG unterstützt werden. Nach Abzug des Gemeindedrittels von CHF 4 319 200gehen CHF 8 638 300 netto zulasten des Kantons.

6.1.2 Beiträge der kantonalen Denkmalpflege aus dem Lotteriefonds

Für Bau- und technische Denkmäler kann an die Kosten für werterhaltende Massnahmen ein Beitrag über die kantonale Denkmalpflege gesprochen werden. Die KDP stuft die Schynige Platte-Bahn in deren Gesamtheit als Kulturobjekt von nationaler Bedeutung ein. Die Aufnahme der Gesamtanlage in das Schweizerische Inventar der Kulturgüter von nationaler Bedeutung ist im Rahmen der laufenden Revision per 2021 vorgesehen. Die SPB ist mit Trassee, Kunstbauten, begleitenden Hochbauten sowie Lok- und Wagenpark umfassend erhalten. Damit stellt sie eine der ältesten noch weitgehend im ursprünglichen Zustand bestehenden Bahnanlagen aus der Hochblüte des schweizerischen Tourismus um 1900 dar. Die Gleisanlage mit ihrer anschmiegenden Führung in der Landschaft und den dazu notwendigen Infrastrukturelementen bildet einen unabdingbaren Bestandteil der historischen Bahn. Unter- und Oberbauten des Gleistrassees sind, zusammen mit etlichen Hochbauten des Bahnbetriebes, in den Bauinventaren der Gemeinden Wilderswil, Gsteigwiler und Gündlischwand als schützenswerte Baudenkmäler beziehungsweise Ensembles aufgeführt. Eine gesamthafte Unterschutzstellung der Bahn wird geprüft. Demzufolge kann die KDP einen Beitrag von 25 % an die beitragsberechtigten Kosten der Oberbauerneuerung leisten; dies entspricht CHF 842 500. Der Beitrag fällt unter Art. 46 Abs. 2 Bst. b LotG und wird mit Lotteriefondsgeldern finanziert. Die Sanierung der Werkstätte in Wilderswil kann dagegen nicht aus dem Zuwendungsbereich Denkmalpflege unterstützt werden, da es sich bei diesem Gebäude angesichts zahlreicher in der Vergangenheit erfolgter Umbauten nicht um ein Baudenkmal handelt.

6.1.3 Folgekosten

Der Investitionsbeitrag wird À-fonds-perdu geleistet. Es entstehen für den Kanton Bern keine Folgekosten. Die Leistung von Unterhaltsbeiträgen wird ausdrücklich ausgeschlossen.

Projektänderungen und dadurch bedingte Mehrkosten sowie teuerungsbedingte Mehrkosten sind ausgeschlossen, respektive müssen durch die BOB getragen werden. Massgebend ist die Projektbeschreibung gemäss Investitionsvereinbarung.

6.2 Auswirkungen Personal, Organisation, IT und Raum

Die Beiträge haben keine Auswirkungen auf Personal, Organisation, die IT und den Raum für den Kanton Bern.

7. Auswirkungen auf die Gemeinden

Gemäss Art. 12 ÖVG sind Beiträge an touristische Eisenbahn- und Schifffahrtsunternehmungen von den Gemeinden anteilig mitzufinanzieren. Die über Art. 9 ÖVG geleisteten Beiträge fliessen in die ÖV-Gesamtkosten ein. Gemäss Art. 29 FILAG beteiligen sich die bernischen Gemeinden mit einem Drittel (CHF 4 319 200). Die Gemeinde Wilderswil und die umliegende Region profitieren in wirtschaftlicher Hinsicht vom Erhalt und der Weiterentwicklung der SPB, weil damit ein wertschöpfender Betrieb in der Region erhalten bleibt und weitere Betriebe (Gastronomie etc.) davon Gewinn schöpfen können.

8. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

8.1 Wirtschaft

Die SPB ist einzigartig und hat eine grosse volkswirtschaftliche Bedeutung für die Region und das Berner Oberland. Sie ist eine besondere touristische Attraktion, die Besucher aus der Schweiz und dem Ausland anzieht. Das Unternehmen generiert durch seine Dienstleistungen und Angebote direkte Umsätze, schafft eine indirekte Wertschöpfung und hat eine wichtige Beschäftigungswirkung in der Region. Ein Verzicht auf eine nachhaltige Weiterentwicklung der SPB oder gar eine Einstellung würden die Region wirtschaftlich wesentlich beeinträchtigen.

8.2 Umwelt

Die Werkstätte Wilderswil wird thermisch saniert und so erneuert, so dass sie in Bezug auf Wärmedämmung und Werkstoffsammlung dem heutigen Stand der Technik entspricht.

8.3 Gesellschaft

Die Schynige Platte ist ein beliebtes Ausflugsziel für Schweizer Tagestouristen, die das Hauptsegment der Besuchenden ausmachen. Die SPB bietet zudem ein attraktives Freizeitangebot und trägt damit zur Identität der Region bei.

9. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen:

– Beschlussentwurf

Zusätzliche Beilagen für die BaK:

– Oberbauerhaltungskonzept Schynige Platte-Bahn SPB (Wild Ingenieure AG)
– Analyse und Kostenvoranschlag Werkstätte Wilderswil (Ruch Architekten AG)

Kanton Bern Der Grosse Rat
Canton de Berne Le Grand Conseil

Geschäftsprüfungskommission
Commission de gestion

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Die BLS AG und die Aufsicht durch den Kanton
Untersuchung durch die GPK

Bearbeitungsdatum 12. August 2021

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 3

2. Die BLS AG ... 5

3. Vorgehen der Geschäftsprüfungskommission ... 6

4. Grundzüge der Aufsicht durch den Kanton ... 10
4.1 Aufsicht als Eigner ... 11
4.2 Aufsicht als Besteller ... 13

5. Feststellungen der GPK ... 14
5.1 Gesetzliche Bestimmungen und Vorgaben ... 15
5.2 Wahrnehmung der Aufsicht durch Regierungsrat und BVD ... 17
5.3 Interessenkonflikte ... 30
5.4 Rolle des Kantonsvertreters ... 32
5.5 Umgang mit Aufsichtsorganen des Kantons ... 34

6. Antrag der Geschäftsprüfungskommission ... 39

1. Zusammenfassung

Die BLS AG stand in den letzten zwei Jahren wiederholt in den Schlagzeilen, weil sie von Bund und Kanton für den abgeltungsberechtigten Personenverkehr zu hohe Abgeltungen bezogen hatte. Zunächst war 2019 bekanntgeworden, dass die BLS AG nach Differenzen im Zusammenhang mit dem sogenannten Zinsglättungsmodell eine Vereinbarung mit dem Bundesamt für Verkehr (BAV) abgeschlossen habe zur Rückzahlung von 29,4 Mio. Franken an Bund und Kantone. Ein Jahr später informierten das BAV und die BLS darüber, dass die BLS AG in ihren Offerten zu tiefe Erlöse aus dem Tarifverbund Libero eingerechnet hatte. Diesmal musste die BLS AG und ihre Tochter Busland AG gemäss Medienmitteilung[1] eine Summe von 43,6 Mio. Fr.[2] zurückzahlen. Auch die eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) sowie eine vom Verwaltungsrat der BLS AG in Auftrag gegebene interne Überprüfung stiessen auf Mängel. Dabei zeigte sich, dass die Erlöse aus dem Tarifverbund Libero bereits seit mehreren Jahren und im Wissen durch die Geschäftsleitung nicht korrekt erfasst worden waren.

Mit dem vorliegenden Bericht legt die GPK Rechenschaft ab über ihre Überprüfung der Aufsicht des Kantons Bern über die BLS AG, an welcher der Kanton mit einem Anteil von 55,8 Prozent beteiligt ist. Im Fokus der GPK stand die Prüfung, wie der Regierungsrat und die zuständige Direktion die zur Verfügung stehenden Aufsichtsinstrumente genutzt haben – besonders bei der Aufarbeitung der Abgeltungsprobleme. Die Kommission legte das Hauptaugenmerk auf die Wahrnehmung der Eigner-Rolle durch den Kanton, betrachtete aber auch, wie der Kanton die Besteller-Rolle ausgeübt hatte.

Die GPK sieht gestützt auf ihre Abklärungen und die ihr zur Verfügung stehenden Informationen in folgenden Bereichen Handlungsbedarf:

– **Gesetzliche Bestimmungen und Vorgaben:** Entgegen der Vorgaben der Kantonsverfassung existiert kein BLS-Gesetz. Gemäss Verfassung (Art. 95 Abs. 2 KV) müssen die Grundzüge der Organisation und der Aufgaben der Anstalten und Institutionen, die Art und der Rahmen der Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen und die Art und der Umfang der kantonalen Beteiligung in einem Gesetz geregelt werden. Damit fehlt für den Kanton ein übergeordneter, durch den Gesetzgeber verabschiedeter Rahmen. Fragen zur strategischen Ausrichtung sind ausschliesslich vom Regierungsrat beschlossen worden.
– **Wahrnehmung der Aufsicht durch Regierungsrat und Bau- und Verkehrsdirektion (BVD):** Obwohl immer wieder neue Vorkommnisse rund um die BLS AG an die Öffentlichkeit getreten sind, blieben die zuständige Direktion und der Regierungsrat, der gemäss Verfassung die Aufsicht über die Beteiligung an der BLS AG ausüben müsste (Art. 95 Abs. 3 KV), passiv. Der Regierungsrat gab in den Jahren 2019 und 2020 grünes Licht, dass an der Generalversammlung Décharge erteilt wurde, obwohl Abklärungen zur Verantwortlichkeit der Unstimmigkeiten noch am Laufen waren. Regierungsrat und Direktion vertrauten dem Verwaltungsrat vollumfänglich und überliessen es weitgehend diesem, die Vorfälle durch eine externe Unternehmung abzuklären. Obwohl auch Überprüfungen auf Bundesebene liefen – namentlich durch die EFK – blieb der Kanton als Mehrheitsaktionär in einer passiven Rolle. Unmissverständliche Empfehlungen der kantonalen Finanzkontrolle (FK), eine unabhängige Prüfung zu starten, schlug der Regierungsrat in den Wind und beantragte stattdessen sogar, das Thema der Subventionsprobleme bei der BLS AG abzuschliessen. Auch der Frage, ob Tatbestände vorliegen, die strafrechtlich relevant sein könnten, ging der Regierungsrat nicht aktiv nach. Es war das BAV, das letztlich eine entsprechende Anzeige einreichte.
– **Interessenkonflikte:** Die beiden Rollen, in denen der Kanton in Bezug auf die Abgeltungsprobleme bei der BLS AG involviert war, nämlich als Besteller und Eigner, sind zwar innerhalb der Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) auf zwei Ämter aufgeteilt: Das Generalsekretariat nimmt die Eignervertretung wahr, das

[1] Medienmitteilung der BLS vom 28. Februar 2020: BLS überprüft abgeltungsrelevante Bereiche
[2] Die BLS AG wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass es gemäss «abzuschliessender Vereinbarung 46,971 Mio.» Franken seien.

Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AöV) übt die Bestellerfunktion aus. Nach Auffassung der GPK besteht trotzdem eine zu grosse Nähe, die eine klare Abgrenzung der beiden Rollen erschwert, wenn nicht sogar verunmöglicht.

– **Rolle des Kantonsvertreters:** Der Kanton Bern entsendet seit 2018 einen mandatierten Kantonsvertreter in den Verwaltungsrat der BLS AG. Dieser rapportiert gegenüber der BVD über Vorgänge aus der BLS AG, umgekehrt hat er die Interessen des Kantons im Verwaltungsrat zu vertreten. Nach Auffassung der GPK hat der Einfluss des Kantons im Verwaltungsrat abgenommen, seit nicht mehr ein Regierungsmitglied den Kanton darin vertritt. Dies weil der Kantonsvertreter nach Einschätzung der GPK die Kantonsinteressen zu wenig ausgeprägt vertreten hat.
– **Umgang mit Aufsichtsorganen des Kantons:** Die kantonale FK, die im März 2019 nach Bekanntwerden der ersten Unstimmigkeiten Prüfungen zur BLS AG startete, musste ihr Mandat im Juli 2020 niederlegen, weil sich sowohl die BLS AG als auch die zuständige Direktion der gesetzlich vorgeschriebenen Mitwirkungspflicht widersetzt hatten. Dies indem sie der FK gewisse Dokumente nicht ausgehändigt oder die Legitimation der FK als Prüforgan generell in Frage gestellt hatten. Der Verwaltungsrat der BLS AG als zu beaufsichtigendes Organ definierte sowohl gegenüber dem Regierungsrat, also dem Vertreter des eigenen Mehrheitsbesitzers, als auch gegenüber weiteren kantonalen Aufsichtsorganen, unter welchen Voraussetzungen diese einen internen Prüfbericht einsehen konnten. Das Vorgehen des zu beaufsichtigenden Organs unterstreicht letztlich, dass die Aufsicht nicht richtig funktioniert hat.

Die GPK hat acht Empfehlungen verabschiedet, damit auf der Ebene des Kantons aus den Vorfällen rund um die BLS AG Lehren gezogen werden können. So regt die GPK beispielsweise an, die Eignervertretung im Kanton an einem Ort zu konzentrieren. Auf diese Weise könnte ein Kompetenzzentrum geschaffen werden, dass Fachwissen in Bezug auf die Corporate Governance aufbaut. Ebenfalls erwartet die Kommission, dass der Regierungsrat seine Aufsicht gegenüber ausgelagerte Unternehmungen wie die BLS AG umfassender wahrnimmt, so, wie dies auch ein von der GPK in Auftrag gegebenes Gutachten klar verlangt.

2. Die BLS AG

Die BLS AG gehört mit einem Umsatz von 1195 Mio. Franken und 3400 Mitarbeitenden zu den grössten Verkehrsunternehmen der Schweiz. Das Kerngeschäft ist der Bahnverkehr, in welchem die BLS AG hauptsächlich im abgeltungsberechtigten Personenverkehr tätig ist. Das Einzugsgebiet umfasst den ganzen Kanton Bern und reicht in mehrere Nachbarkantone hinein. 2018 bewarb sich die BLS AG beim Bundesamt für Verkehr (BAV) um eine Konzession für den Betrieb von fünf Fernverkehrslinien. Nach einem Rechtsstreit gelang im August 2019 zwischen BAV, SBB und BLS AG eine Einigung, die es der BLS AG ermöglicht, zumindest drei Fernverkehrslinien zu führen (Bern-Biel, Bern-Burgdorf-Olten und Bern-Neuenburg-La Chaux-de-Fond).

Zur BLS AG gehören auch der Autoverlad durch den Lötschberg-Scheiteltunnel, der Autoverlad durch den Simplon-Tunnel und die Schifffahrt auf den beiden grossen Seen im Berner Oberland. Weitere Geschäftszweige des Unternehmens sind in Tochtergesellschaften ausgelagert: Im Bereich Infrastruktur unterhält die BLS Netz AG ein 420 Kilometer langes Eisenbahnnetz, 119 Bahnhöfe und Haltestellen, sowie die Achse durch den Lötschberg mit dem 34,6 Kilometer langen Lötschberg-Basistunnel und der 60 Kilometer langen Bergstrecke von Frutigen nach Brig. Das Tochterunternehmen BLS Cargo nimmt im Schienengüterverkehr durch die Alpen eine zentrale Position ein. Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die BLS AG und ihre Tochterunternehmen (Stand: August 2021):

BLS AG				
Gründungsjahr der AG: 2006 Schwerpunkte der Tätigkeit: Regionaler Personenverkehr Schifffahrt Bahnverlad Aktionariat: Kanton Bern (55,8 Prozent) Bund (21, 7 Prozent) Andere Kt. und Gde (7,4 Prozent) Verwaltungsrat: 9 Mitglieder (davon 1 Vertreter des Kantons Bern)				
BLS Netz AG	**BLS Cargo AG**	**Busland AG**	**BLS Fernverkehr AG**	**BLS Immobilien AG**
2008 Bahninfrastruktur Aktionariat: Bund: 50,05% BLS AG: 33,4% BE: 16,5% SBB: 0,05%	2001 Güterverkehr Aktionariat: BLS AG: 52% SNCF Logistics: 45% Ambrogio: 3%	2006 Busbetrieb im Oberaargau und Emmental Aktionariat: BLS AG: 90,1% Andere: 9.9%	2019 Fernverkehr Aktionariat: BLS AG: 100%	2017 Entwicklung von nicht mehr genutzten Bahnarealen Aktionariat: BLS AG: 100 %

(Quelle: Webseite BLS AG)

Die BLS AG ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft. Die Aktien werden seit 2014 nur noch ausserbörslich gehandelt. Allerdings hat das Unternehmen Ende 2018 für Investitionen im regionalen Personenverkehr Anleihen im Umfang von 200 Mio. Franken herausgegeben. Diese sind börsenkotiert, weshalb die BLS AG seither die Vorgaben des Börsenrechts wieder einhalten muss, beispielsweise in Bezug auf die sogenannte Ad-hoc-Publizität. Demnach muss die BLS AG die Aktionäre über alle Tatsachen informieren,

die kursrelevant sind und damit zu einer erheblichen Kursveränderung führen können. Von einer erheblichen Kursrelevanz ist dann auszugehen, wenn eine Kursänderung zu erwarten ist, die das üblich Mass der Schwankungen übersteigt.

Allfällige Gewinne im abgeltungsberechtigten Personenverkehr wandern in die Reserve, mit welcher allfällige Verluste in späteren Jahren kompensiert werden können. Das Auszahlen von Dividenden wäre gemäss BLS zwar möglich, kommt aber nicht vor.

Die Unternehmen innerhalb der BLS AG sind personell eng miteinander verflochten. So setzen sich die Verwaltungsräte von BLS AG, BLS Netz AG und BLS Fernverkehr AG weitgehend identisch zusammen. Der Kantonsvertreter ist Mitglied im Verwaltungsrat der BLS AG und auch in jenem der BLS Netz AG. In den Verwaltungsräten der BLS Cargo AG, der Busland AG und der BLS Immobilien AG sitzen Geschäftsleitungsmitglieder anderer BLS-Tochtergesellschaften. Auch operativ ist die Verflechtung eng. So hat die BLS Netz AG ebenso wie die BLS Fernverkehr AG kein eigenes Personal. Dieses wird gestützt auf einen internen Vertrag komplett durch die BLS AG gestellt.

Die BLS AG in ihrer heutigen Form existiert seit 2006, als sich die Regionalverkehr Mittelland AG und die BLS Lötschbergbahn AG zusammengeschlossen haben. In der Geschichte beider Transportunternehmungen gab es schon vorher zahlreiche Zusammenschlüsse mit lokalen Bahnbetreiber-Firmen. Der Name «BLS» geht auf die ursprüngliche «Alpenbahngesellschaft Bern-Lötschberg-Simplon» zurück, die sich 1906 konstituiert hat.

3. Vorgehen der Geschäftsprüfungskommission

2016 hat die GPK ein Konzept verabschiedet, um ihre gesetzlich vorgeschriebene Pflicht zur Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben (vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. a GO) systematischer zu erfüllen. Das «Konzept Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben»[3] (KoTrA) sieht im Wesentlichen vor, dass die Kommission jährlich im Sinne einer Stichprobe bei einer konkreten Institution überprüft, wie der Regierungsrat und die zuständige Direktion die Aufsicht über die entsprechende Beteiligung oder Institution wahrnehmen.

Die Mitteilung des BAV über zu hohe Abgeltungen für die BLS AG im Zusammenhang mit einem Zinsglättungsmodell im März 2019 haben die GPK veranlasst, sich die BLS AG als Prüfgegenstand für die anstehende KoTrA-Runde vorzumerken. Ende 2019 hat die Kommission die Prüfrunde mit einem Schreiben an den Regierungsrat formal ausgelöst.

Das Konzept sieht in einem ersten Schritt vor, dass die GPK sachdienliche Unterlagen erhält, namentlich Eigentümerstrategie, Aufsichtskonzept, etc. Im Fall der BLS AG verlangte die GPK auch entsprechende Berichte der FK. Nachdem in der Öffentlichkeit bekanntgeworden war, dass die BLS AG auch in Bezug auf Libero-Einnahmen zu hohe Abgeltungen bezogen hatte, entschied die GPK im Frühling 2020, hierzu einen speziellen Schwerpunkt zu bilden und auch die Rolle des Kantons als Besteller respektive die Doppelrolle von Besteller und Eigner näher zu beleuchten (*vgl. Medienmitteilung der GPK vom 11. März 2020 «Kommission vertieft Abklärungen zur BLS AG»).*

Der zuständige Ausschuss führte in der Folge mehrere Anhörungen durch, um ein möglichst vollständiges Bild zu erhalten. In dieser Zeit erhielt die Kommission weitere Unterlagen, namentlich von der kantonalen FK, welche nach der ersten Meldung im März 2019 wegen zu hoher Abgeltungen eine Überprüfung gestartet hatte und dabei Mängel mit der Wesentlichkeit «gross» festgestellt hatte.

[3] Parlament, Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen, Dezember 2019, Nummer 3, S. 51f.

Im zweiten Halbjahr 2020 bemühte sich die GPK um einen Bericht, den der Verwaltungsrat der BLS AG im Herbst 2019 bei einem privaten Revisionsunternehmen in Auftrag gegeben und im Frühling 2020 zu einer forensischen Prüfung erweiterte hatte (den sogenannten «pwc-Bericht»). Nachdem der Verwaltungsrat keine Bereitschaft gezeigt hatte, der GPK ein ungeschwärztes Exemplar dieses Berichts auszuhändigen, entschied die Kommission Anfang 2021, auf das Dokument zu verzichten, die eigenen Abklärungen abzuschliessen und zu konsolidieren. Aufgrund der grossen Tragweite der an die öffentlich getretenen Ungereimtheiten hat die GPK entschieden, im Gegensatz zu früheren KoTrA-Prüfrunden einen Bericht zuhanden des Grossen Rates zu verabschieden.

Im Januar 2021 gab die GPK zudem bei Markus Müller, Staatsrechtsprofessor an der Universität Bern, ein Gutachten in Auftrag, um grundsätzliche Fragen zum Umfang der Aufsicht über die anderen Träger öffentlicher Aufgaben zu klären, angefangen von der Frage, wann eine Institution überhaupt ein anderer Träger öffentlicher Aufgaben darstellt, bis zur Frage, welche Möglichkeiten die Oberaufsicht hat, ihre Informationsrechte durchzusetzen. Bereits im Herbst 2020 nach Abschluss der Prüfrunde zur Aufsicht über die BKW AG hatte die Kommission den Grundsatzentscheid gefällt, gewisse Unsicherheiten zum Umfang der Aufsicht im Bereich der anderen Träger öffentlicher Aufgaben bei Gelegenheit durch ein Gutachten klären zu lassen. Die Erkenntnisse des seit Anfang Mai 2021 vorliegenden Gutachtens, das die GPK vor der Sommersession 2021 veröffentlicht hat, sind in den vorliegenden Bericht eingeflossen.

Für die Feststellungen und Schlussfolgerungen im vorliegenden Bericht stützt sich die GPK massgeblich auf folgende Informationen und Unterlagen:

- Quartalsberichterstattung der FK per 30. Juni 2019
- Eigentümerstrategie zur BLS vom 29. Februar 2016
- Aufsichtskonzept für die BLS AG vom 31. Oktober 2018
- Statuten der BLS AG vom 17. Mai 2018
- Controllingkonzept für Kantonsvertretungen in den Verwaltungsräten der BKW AG und der BLS AG vom 9. Mai 2018
- Anforderungsprofil für Kantonsvertreter im VR der BLS AG
- Informationsnotiz vom Controllinggespräch vom 3. April 2019 mit Regierungsrat
- Informationsnoitz vom Controllinggespräch vom 16. Oktober 2019 mit Regierungsrat
- Protokoll des Controllingsgesprächs vom 17. September 2019 mit BVD
- Informationsnotiz der BVE zur Regierungsitzung vom 3. Juli 2019 in Sachen BLS AG (Fernverkehrslinie)
- Informationsnotiz der BVE zur Regierungssitzung vom 21. August 2019 in Sachen BLS AG (Fernverkehrslinien)
- Aussprachepapier der BVE zur Regierungssitzung vom 6. Februar 2019 in Sachen BLS Cargo AG – Kauf von Crossrail NV
- Feststellungen der FK zu Zinsglättungsmodell BLS und Wahrnehmung der Eigentümerrolle vom 13. Juni 2019
- Anhörung einer Vertretung der FK vom 20. Februar 2020
- Anhörung des Verwaltungsratspräsidenten der BLS AG vom 30. April 2020
- Anhörung des Kantonsvertreters der BLS AG vom 30. April 2020
- Anhörung einer Delegation der BVD vom 30. April 2020
- Anhörung von Vertretern des AöV vom 2. Juli 2020
- Informationsnotiz der FIN für Regierungssitzung vom 4. März 2020 zu Rechtsfragen im Zusammenhang mit Kantonsvertretungen bei Aktiengesellschaften
- Aktennotiz des Austauschs des BLS-Kantonsvertreters mit der FK vom 13. März 2020
- Bericht der FK zu den offenen Feststellungen im Zusammenhang mit der BLS vom 30. Juni 2020
- Memorandum zuhanden der BVE: Abklärung im Hinblick auf die Entlastung der Mitglieder des Verwaltungsrates der BLS AG an der Generalversammlung 2020 vom April 2020
- Diverse Medienmitteilungen von BAV, BLS AG und vom Regierungsrat des Kantons Bern bzw. der BVD
- Diverse Schriftenwechsel zwischen BLS AG, AöV, FK, GPK, Regierungsrat des Kantons Bern
- Public-Corporate-Governance-Richtlinien des Regierungsrates vom 16. Dezember 2020

– Gutachten von Andreas Stöckli/Elisabeth Joller: Totalrevision des Kantonalen Finanzkontrollgesetzes: Mitwirkungspflichten gegenüber der Finanzkontrolle im Kanton Bern, 15. März 2021
– Gutachten von Markus Müller/Ueli Friederich: Umfang der Aufsicht und Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben im Kanton Bern (Art. 78 KV, Art. 95 KV), 3. Mai 2021

Am 27. Mai 2021 hat die GPK vorliegenden Bericht verabschiedet, um ihn den betroffenen Behörden zur Stellungnahme zu unterbreiten. Konkret lud sie den Regierungsrat, die BLS AG, den ehemaligen Verwaltungsratspräsidenten der BLS AG sowie die FK ein, zum Bericht Stellung zu beziehen.

Artikel 55 Absatz 3 des Gesetzes über den Grossen Rat (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 gemäss langjähriger bewährter Praxis so um, dass sie den Inhalt der Stellungnahme, sofern sie diesen nicht stillschweigend übernimmt (z. B. Hinweise auf sachliche Fehler), in einer Fussnote kommentarlos und wertfrei transparent macht.

Die GPK erhielt fristgerecht fünf Stellungnahmen, nebst den vier direkt angeschriebenen Personen und Behörden stellte auch der Kantonsvertreter im Verwaltungsrat eine Stellungnahme zu. Zur Verbesserung der Lesbarkeit und Übersichtlichkeit hat die Kommission entschieden, übergeordnete Feststellungen darum nachfolgend in zusammengefasster Form wiederzugeben. Hinweise zu einzelnen Kapiteln oder zu einer konkreten Textstelle sind mittels Fussnoten an der entsprechenden Stelle transparent gemacht.

Stellungnahme des Regierungsrates vom 23. Juni 2021
Der Regierungsrat führt in seiner Stellungnahme als «grundsätzliche Einschätzung» aus, er begrüsse den Bericht der GPK. Dieser sei ein Beitrag zur Aufarbeitung der Vorfälle bei der BLS AG und könne wertvolle Impulse zur Verbesserung der Aufsicht bei den Beteiligungen geben. Dennoch habe der Regierungsrat den Eindruck, dass der Bericht die Zuständigkeiten bei der Aufsicht der BLS teilweise unvollständig wiedergebe und wesentliche Aspekte ausklammere. So werde insbesondere die zentrale Rolle des Bundes beim Bestellverfahren im regionalen Personenverkehr (RPV) zu wenig beachtet. «Im Gegenzug werden die Aufgaben und Rollen des Kantons sowie die des Kantonsdelegierten überschätzt und teilweise falsch verstanden.» Ferner vermisst der Regierungsrat im Bericht die Darstellung, dass die Vorfälle bei der BLS in der Zwischenzeit mehrheitlich aufgearbeitet und von den zuständigen Stellen Verbesserungen herbeigeführt worden seien. So sei die Spitze der Unternehmensleitung neu besetzt worden und das Unternehmen habe die zu viel erhaltenen Abgeltungen zurückbezahlt inkl. Strafzins bei den Libero-Erträgen. Das hierfür zuständige Bundesamt für Verkehr (BAV) habe die Aufsicht und Kontrolle intensiviert. Schliesslich habe auch die BLS Projekte zur Verbesserung der internen Kontrollsysteme und der Governance in Umsetzung. «Die Entwicklung bestätigt dem Regierungsrat, dass der von ihm eingeschlagene Weg, welcher auf den bewährten Rollen und Zuständigkeiten basiert, zu einer raschen Aufarbeitung sowie Verbesserung beigetragen hat.» Der Regierungsrat würde es begrüssen, wenn die GPK diese positive Entwicklung in ihrem Bericht würdige. Im Weiteren führt der Regierungsrat aus, dass die Gründe für das Auftreten von Unregelmässigkeiten im Subventionsbereich des RPV auch im Zielkonflikt des Systems begründet lägen und nicht allein durch Governance gelöst werden könnten. Das System stelle einen Doppelanspruch an Transportunternehmen, indem es eine Marktausrichtung voraussetze und dabei keine Gewinne vorsehe. Deshalb seien die Unregelmässigkeiten bei verschiedenen Transportunternehmen aufgetreten und deshalb seien Anpassungen auf der Ebene des BAV für die Aufsicht aller Transportunternehmen gemacht worden. Sei das bisherige System stark auf Synergien ausgerichtet gewesen, rücke neu die Abgrenzung in den Vordergrund. Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass aus seiner Sicht die Chronologie des Berichts verschiedene Sachverhalte teilweise unvollständig oder falsch wiedergebe.

Stellungnahme der BLS AG vom 18. Juni 2021
Der BLS-Verwaltungsrat hält fest, er habe den Bericht der GPK und das Gutachten von Professor Markus Müller zur Kenntnis genommen. Der BLS-Verwaltungsrat habe «in sachverhaltlicher Hinsicht» verschiedene Hinweise, welche er der GPK in einem kommentierten Exemplar des GPK-Berichts zukommen lasse. Er schreibt weiter, dass er angesichts des noch «rechtshängigen Verfahrens» in Bezug auf die Einsicht der FK in BLS-Geschäftsunterlagen auf eine Stellungnahme zu den rechtlichen Fragestellungen im Bericht und im Gutachten verzichte. Er verwies überdies darauf, dass der Kantonsvertreter noch separat Stellung beziehen werde, da er vom Bericht «direkt betroffen» sei.

Stellungnahme des Kantonsvertreters im Verwaltungsrat vom 19. Juni 2021
Der Kantonsvertreter führt aus, er erlaube sich gewisse Ausführungen in Bezug auf die Passagen, in welchen er erwähnt werde. In seinen einleitenden Bemerkungen legt er Wert auf die Feststellung, dass er bei der Einführung der beanstandeten Sachverhalte (Zinskostenmodell, Lok-Pool, Libero Halbtaxerlöse) «nie mitgewirkt» habe und auch keinen Einfluss habe nehmen können. Das Zinskostenmodell sei im Jahre 2004 auf Wunsch und in Absprache mit den Bestellern eingeführt worden. Der Lok-Pool mit den dazugehörigen Glättungsmodellen existiere seit 2001 und stelle eine von der Aufsicht bis vor Kurzem nie beanstandete Praxis dar. Die Nichteinrechnung der Libero Halbtaxerlöse habe 2012 begonnen. Er sei seit Juni 2018 als Kantonsvertreter Mitglied des BLS-Verwaltungsrates. Er wehre sich darum gegen die Ausführungen, die den Eindruck erwecken, dass «mich als Verwaltungsrat eine Mitverantwortung trifft (Ausübung der Aufsicht über die operative Führung), nur weil ich auf lange vor meiner Zeit getroffene operative Entscheiden verwiesen habe.» Diese Sündenbock-Image weise er in aller Form zurück. Er habe sich seit Bekanntwerden der Probleme intensiv in die Themenbereiche eingelesen und versucht, die komplexen Sachverhalte zu verstehen und diese an der Anhörung durch die GPK verständlich darzulegen. Zum Zinskostenmodell habe er zahlreiche Revisionsberichte sichten können. Beim Lok-Pool habe es zum Zeitpunkt der Anhörung nur den von der BLS selber bereits 2019 bei pwc in Auftrag gegebenen Prüfbericht gegeben sowie einen Bericht der Revision BAV vom 30. Januar 2020 zu den mit dem Lok-Pool zusammenhängenden Glättungsmodellen im Regionalen Personenverkehr. Er stelle der GPK diesen Bericht mit der Stellungnahme zu. Der EFK-Bericht zum Lok-Pool und den Glättungsmodellen sei zum Zeitpunkt der GPK-Anhörung noch nicht verfügbar gewesen. Zur Nichteinrechnung der Libero-Halbtaxerlöse in die BLS-Offerten habe es zum Zeitpunkt der Anhörung noch keinen Bericht und keine gefestigten Erkenntnisse gegeben. Deshalb habe er sich zu dieser Thematik auch nicht geäussert. Abschliessend drückt er seine Erwartung aus, dass seine Stellungnahme zusammen mit dem Bericht «integral publiziert» werde, wenn seine Begehren bei der GPK auf «keine Resonanz» stossen.

Stellungnahme des ehemaligen BLS-Verwaltungsratspräsidenten (bis November 2020) vom 14. Juni 2021
Der ehemalige Verwaltungsratspräsident der BLS AG führt aus, er sei nicht mehr in einer Organfunktion für die BLS und äussere sich unabhängig von einer eventuellen Stellungnahme der BLS. Unter dem Kapitel «Generelles» hält er fest, der Bericht der GPK basiere auf dem Rechtsverständnis der Kommission, zur Aufsicht über die BLS befugt zu sein in der Annahme, die BLS sei Trägerin öffentlicher Aufgaben, die ihr vom Kanton übertragen worden seien. «Es ist verständlich, dass die GPK diese Rechtsauffassung in ihrem eigenen Bericht zum Ausdruckt bringt. Es ist jedoch unabdingbar, darauf hinzuweisen, dass die BLS diese Auffassung nicht teilt.» Die BLS habe ihre öffentliche Aufgaben vom Bund übertragen erhalten, welcher auch die Konzession an die BLS als Eisenbahnverkehrsunternehmen erteilt habe. Regulator und Aufsichtsbehörde seien ausschliesslich die Eidgenossenschaft, in aller Regel sei sie durch das BAV vertreten. «Die GPK kennt diese Rechtsauffassung der BLS. Sie weiss auch, dass diese Frage Gegenstand eines Rechtsverfahrens ist, das aktuell beim kantonalen Verwaltungsgericht hängig ist.» Zahlreiche von der GPK aufgeworfene Punkte würden obsolet, falls die Rechtsauffassung der BLS zutreffe. Er schreibt, angesichts des laufenden Verfahrens wolle er hier keine weiteren Ausführungen zum Thema machen. Es sei aber zwingend, diese Relativierung im Bericht anzubringen. Unter dem Kapitel «Besonderes» führt er aus, dass er sich – in der Annahme, dass die anderen von der GPK zur Stellungnahme eingeladenen Adressaten ebenfalls von der Möglichkeit zur Eingabe Gebrauch machten – auf drei Punkte beschränke, die im «Bericht auffallen und wesentlich sind». Verschiedentlich würden Fakten, welche das Verhalten der BLS erklären, begründen oder zur Entlastung der Umstände beitragen würden, nicht erwähnt. Er verweist auf drei Beispiele, wobei die Aufzählung nicht abschliessend sei. Weiter nimmt der ehemalige Verwaltungsratspräsident Bezug zu von ihm zitierten Aussagen. Anlässlich der Anhörung durch die GPK vom 30. April 2020 sei ihm die Gelegenheit geboten worden, eine Präsentation zu den Ereignissen in der BLS vorzustellen. Im Anschluss daran sei dem Plenum Zeit für Fragen eingeräumt worden. «Wenige Male werden im Bericht Zitate von mir aus dieser Fragerunde verwendet.» Sie seien klar als solche gekennzeichnet. Es handle sich jedoch stets um sehr kurze Ausschnitte aus seinen Antworten. «Um den Sinn und den Rahmen der gemachten Aussagen verstehen zu können, wäre der gesamte Kontext notwendig.» In der vorliegenden Form dienten die Zitate lediglich dazu, eine vorgefasste Meinung zu bestätigen. Diese sei mit Sicherheit nicht Inhalt seiner Aussagen gewesen. Auch hier sei es wichtig zu unterstreichen, dass gestützt auf die Rechtsaufassung der BLS der Auftritt von ihm und dem Kantonsvertreter «auf freiwilliger Basis und ohne rechtliche Wirkung» erfolgt sei. Die GPK habe zudem darauf insistiert, dass die beiden Organvertreter getrennt auftreten würden, was «weder der Sache dienlich noch der Zusammenarbeit förderlich» gewesen sei. Unter der Überschrift «Schlussbemerkung» hält der ehemalige Verwaltungsratspräsident fest, dass der Bericht der GPK bei ihm «als mit den Fakten, der Chronologie und der Tragweite der Vorfälle umfassend vertrauten Leser» den Eindruck «eines konstruierten Falles» erwecke. Sachverhalte seien unvollständig wiedergegeben. Die Chronologie, die etwa bei den an den Regierungsrat gerichteten Vorwürfen wesentlich seien, stimme teilweise nicht. Wesentliche Fakten würden ganz fehlen. «Dadurch wird ein verzerrtes Bild geschaffen.» Seiner Ansicht nach werde deshalb verfehlt, den Sachverhalt korrekt aufzuarbeiten und zu einer Problemlösung beizutragen. «Vielmehr entsteht der Eindruck einer politischen Abrechnung. Ich bedaure das sehr.» Im Begleitbrief zur Stellungnahme schreibt der ehemalige Verwaltungsratspräsident, er komme nicht umhin festzustellen, dass der Bericht der GPK einseitig und teilweise sachfremd abgefasst sei. Er ersuche die GPK deshalb, seine Stellungnahme im Bericht integral zu veröffentlichen.

Stellungnahme der Finanzkontrolle vom 21. Juni 2021
Die FK kommt zum Schluss, dass sich die im Bericht beschriebenen Sachverhalte mit den eigenen Resultaten decken würden. «Wir teilen die Beurteilungen der GPK und können die Empfehlungen vollumfänglich unterstützen.» Der Bericht stelle die Mängel bei der Aufsicht der BLS AG durch die Direktion und den Regierungsrat transparent dar. «Die FK hegt die Hoffnung, dass dieser Bericht hilft, mehr Transparenz in die Vorkommnisse rund um die zu hohen Abgeltungen der BLS AG zu bringen und generell für die Zukunft das kantonale Beteiligungscontrolling auf allen Stufen nachthaltig zu verbessern.» Die FK führt abschliessend unter dem Titel «Weiteres Vorgehen» aus, dass die in der Medienmitteilung der BVD am 28.02.2020 in Aussicht gestellte «lückenlose» Aufarbeitung der Unregelmässigkeiten bis heute nicht stattgefunden habe. Wie die GPK in ihrem Bericht festhalte, hätten weder der Regierungsrat noch die BVD eigene umfassende Abklärungen gestartet. Die GPK stelle weiter fest, dass der Regierungsrat offenbar das volle Vertrauen in den Verwaltungsrat habe. Die FK führt aus, dass der Verwaltungsrat gemäss Obligationenrecht verantwortlich sei für die Buchführung und Rechnungslegung sowie das interne Kontrollsystem. Er trage somit für die Vorkommnisse um die zu hohen Abgeltungen und die Mängel in den Prozessen die Gesamtverantwortung. «Weshalb der Kanton Bern als Mehrheitsaktionär das Verhalten des Verwaltungsrates nicht durch eine unabhängige Untersuchung klären liess, dürfte aus Sicht von Dritten unverständlich sein.» Die FK bedauert, dass der Kanton Bern nicht in der Lage gewesen sei – anders als beispielsweise der Bund in der Postautoaffäre oder die Stadt Luzern bei den Verkehrsbetrieben Luzern – die Ungereimtheiten umfassend und von unabhängiger Seite zu überprüfen. Insbesondere die Rolle des Verwaltungsrates als Ganzes bleibe nach wie vor ungeklärt. Es stelle sich somit die Frage, ob nicht die GPK als Aufsichtskommission eine entsprechende Untersuchung in Auftrag geben könnte. Als Mehrheitsaktionär der BLS AG stelle sich die Frage, ob der Kanton Bern die Ereignisse gegenüber den übrigen Kantonen, den Gemeinden und Bürgerinnen und Bürgern mittels einer unabhängigen Prüfung nicht gesamthaft betrachtet aufarbeiten sollte. «Im Sinne einer vertrauensbildenden Massnahme in die kantonseigene Bahngesellschaft wäre dies ein zukunftsgerichteter Schritt.»

Das Anliegen des Kantonsvertreters und des ehemaligen Verwaltungsratspräsidenten, ihre Stellungnahmen integral abzudrucken, hat die GPK abgelehnt. Dies, weil es nicht den von Anfang an kommunizierten Spielregeln und damit auch nicht der langjährig bewährten Praxis der GPK entspricht. Zum anderen sind die Stellungnahmen, soweit sie nicht ohnehin zu Anpassungen im Bericht geführt haben, im vorliegenden Kapitel sowie in den Fussnoten umfassend abgehandelt und damit transparent gemacht.

Im Übrigen erlaubt sich die GPK den Hinweis, dass sie sich in vorliegender Untersuchung mit dem Mutterkonzern, der BLS AG, auseinandergesetzt hat. Die Aufsicht über die Tochterunternehmungen wie die BLS Netz AG hat die GPK demgegenüber nicht näher beleuchtet. Dies einerseits, weil einiges, was die Aufsicht durch den Regierungsrat und die zuständige Direktion betrifft, bei den Tochterunternehmungen grundsätzlich ähnlich zu erfolgen hat wie bei der BLS AG. Andererseits hätte eine Überprüfung der Aufsicht der Tochterunternehmungen die Kapazitäten der Kommission gesprengt. Schliesslich beschäftigt sich die GPK mit der BLS Netz AG im Zusammenhang mit der Untersuchung Blausee. Geplant ist, dass die GPK dem Grossen Rat den Bericht zu diesen Abklärungen bis zur Frühlingsession 2022 vorlegen wird.

4. Grundzüge der Aufsicht durch den Kanton[4]

Der Kanton Bern nimmt gegenüber der BLS AG die Rolle als Eignervertreter ein. Zudem tritt der Kanton gegenüber der BLS AG auch als Besteller von Transportdienstleistungen auf. In beiden Rollen trägt der Kanton eine Aufsichtsverantwortung.

[4] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme zu diesem Kapitel fest, dass der Bericht der GPK davon ausgehe, dass der Kanton gegenüber der BLS AG eine sehr weitgehende Aufsichtsfunktion habe und diese angesichts der vorliegenden Fälle vernachlässigt oder zumindest zu passiv ausgeübt habe. «Der Regierungsrat teilt diese Einschätzung nicht und ist der Ansicht, dass der Bericht wesentliche Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bei der Aufsicht der BLS unvollständig wiedergibt.» Bei den vorliegenden Themen gehe es um den abgeltungsberechtigten Regionalverkehr (RPV). Es handle sich somit um ein «Bestellerthema». Die Verantwortung für diesen Bereich obliege klar dem Bund. Dieser habe die entsprechenden Bestimmungen im eidgenössischen Personenbeförderungsgesetz erlassen. Nicht der Kanton, sondern der Bund habe der BLS öffentliche Aufgaben übertragen und hierfür eine Konzession erteilt. Dieser Sachverhalt werde auch im Gutachten Müller/Friederich so dargestellt. Das Gutachten schreibe, dass die wesentlichen Aufgaben und Kompetenzen in der Verantwortung des Bundes lägen und spreche von «Restkompetenzen» des Kantons. Entsprechend erscheine es dem Regierungsrat auch retrospektiv korrekt, dass der Kanton Bern bei der Aufarbeitung der Vorfälle den Bundesstellen, namentlich dem BAV und der EFK den Lead überlassen habe. Der Kanton sei aber durchaus aktiv in die Aufarbeitung involviert gewesen. Beispielsweise habe das AÖV die Offerten 2010 bis 2019 federführend und gemeinsam mit dem BAV analysiert. «Der Regierungsrat kann aus diesen Gründen kein Versagen und auch keine Passivität weder von sich noch von der Verwaltung erkennen.» Gerade weil der Kanton in den Worten des Gutachten Müller/Friedrich eben mit «Restkompetenzen» betroffen sei, habe der Regierungsrat den Lead dem Bund überlassen und aus demselben Grund auf eine Strafanzeige verzichtet. Die Zuständigkeit des Bundes werde im Übrigen auch von der kantonalbernischen Staatsanwaltschaft geteilt, welche sich für die Aufarbeitung von allfälligen strafrechtlichen Tatbeständen gegenüber dem BAV als nicht zuständig erklärt habe, weil die Bestellung des RPV nach Bundesrecht und unter Aufsicht von Bundesstellen erfolge. Die GPK sei gestützt auf das Gutachten Müller/Friederich der Ansicht, dass der Regierungsrat als Eignervertreter aktiver und rascher bei der BLS hätte eingreifen müssen. Der Regierungsrat schreibt, er teile auch diese Einschätzung der GPK nicht. Bei der BLS AG handle es sich um ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen, welches in Form von einer Aktiengesellschaft organisiert sei. Der Kanton Bern sei zwar Mehrheitsaktionär, daneben gebe es aber viele weitere Aktionäre der öffentlichen Hand und auch Privataktionäre. Zudem gelte es den historischen Kontext zu beachten: Der Kanton habe die BLS nie

4.1 Aufsicht als Eigner

Die Kantonsverfassung hält fest, dass der Kanton Anstalten und andere Institutionen des öffentlichen und privaten Rechts errichten oder sich an Institutionen des öffentlichen und privaten Rechts beteiligen kann (vgl. Art. 95 Abs. 1 Bst. a und b KV). Die Verfassung spricht in diesem Zusammenhang von «anderen Trägern öffentlicher Aufgaben». Diese unterstehen der Aufsicht des Regierungsrates (vgl. Art. 95 Abs. 3 KV) und der Oberaufsicht des Grossen Rates (vgl. Art. 78 KV).

Gemäss dem von der GPK in Auftrag gegebenen Gutachten Müller/Friederich zeichnen sich diese anderen Träger öffentlicher Aufgaben – oder kurz: «andere Aufgabenträger» – dadurch aus, dass sie einerseits eine staatliche, kantonale Aufgabe ausführen und andererseits durch den Kanton typischerweise beherrscht werden. Letzteres ist bei der BLS AG eindeutig gegeben, der Kanton ist mit 55,8 Prozent Mehrheitsaktionär der BLS AG und damit auch Mehrheitsbesitzer der meisten Tochterunternehmen.[5]

Einen genaueren Blick verdient das erste Kriterium und die Frage, worin die kantonalbernische Staatsaufgabe bei der BLS AG besteht. Denn Tatsache ist, dass der Bund das öffentliche Transportwesen mit dem Eisenbahngesetz, dem Personenbeförderungsgesetz oder dem Gütertransportgesetz bereits in grossem Umfang geregelt hat. Gemäss Gutachten Müller/Friederich bleiben dem Kanton Bern für die Aufgabenerfüllung auf kantonaler Ebene dennoch gewisse Restkompetenzen, nämlich sowohl in der Rechtsetzung als auch in der Rechtsanwendung und damit auch in der Aufsicht.[6] Die Kantone seien weiter frei, wie sie den in der Bundesverfassung verankerten Auftrag für ein «ausreichendes Angebot an öffentlichem Verkehr» genau erfüllen wollen (vgl. Art. 81a BV). «Hier werden den Kantonen in einem weiten Umfang Konkretisierungs- und Gestaltungspielräume gelassen, die sie sowohl auf der Ebene Ausführungsgesetzgebung als auch im Rahmen des Vollzugs nutzen können»[7]. Für die Kantone bestehe von Bundesrechts wegen keine Pflicht, die Leistungen im öffentlichen Verkehr selber zu erbringen. Der Kanton Bern habe sich mit der BLS AG aber einst dafür ausgesprochen. Damit hat sich gemäss Gutachten der Kanton dem Vollzug selber angenommen und das «Erbringen von Verkehrsleistungen» zu seiner eigenen staatlichen (Vollzugs-)Aufgabe gemacht.[8]

Von der normalen Dienstaufsicht über die Zentralverwaltung unterscheidet sich die Aufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben laut dem Gutachten in Bezug auf den Adressaten und die Intensität. Die Aufsicht richtet sich entsprechend direkt an den anderen Verwaltungsträger, also im vorliegenden Fall an die Führungsorgane der BLS AG und nicht an einzelne Mitarbeitende oder interne Organisationseinheiten der BLS AG, wie das im Falle einer Dienstaufsicht der Fall sein könnte.[9] Die Aufsicht über die anderen Aufgabenträger ist gegenüber der normalen Dienstaufsicht auch weniger umfassend. Denn mit der Auslagerung einer bestimmten Aufgabe hat der Gesetzgeber dem Verwaltungsträger bewusst unternehmerische Auto-

---

als Verwaltungseinheit ausgegliedert. Er habe die historische BLS ab 1920 als volkswirtschaftlich bedeutend eingestuft und sich an diversen Sanierungen beteiligt. Auf diesem Weg sei er zum Mehrheitsaktionär geworden. Es komme hinzu, dass der Kanton der BLS keine öffentliche Aufgabe übertragen habe. Die Möglichkeiten der Einflussnahme des Kantons als Mehrheitsaktionär seien deshalb ähnlich wie bei der BKW AG. Massgebend sei das «Aktienrecht, also das Obligationenrecht». Der Regierungsrat schreibt: «Eine zu intensive Einmischung des Mehrheitsaktionärs in das Unternehmen wäre für den Kanton mit Risiken und schlimmstenfalls mit Haftungsproblemen verbunden.» Aus diesem Grund habe er den Fokus seines Handelns richtigerweise auf den Verwaltungsrat gesetzt. Er habe vom Verwaltungsrat die Aufarbeitung sowie eine Korrektur und Verbesserung der Sachlage verlangt. Das habe der Verwaltungsrat auch getan. Die übergeordnete Aufsicht des Mehrheitsaktionärs erfolge naturgemäss zeitlich verzögert. «Diese Aufsicht wurde im vorliegenden Fall wahrgenommen». Der Regierungsrat habe sich dabei weitere Schritte immer vorbehalten und die auch gegenüber den Betroffenen in Aussicht gestellt. Weil die geforderte Aufarbeitung und Verbesserung durch die Zuständigen aber erfolgt sei, sei das bisher nicht nötig gewesen. Dass die Aufsicht wahrgenommen worden sei, zeige sich unter anderem in der Intensivierung der Kontakte zwischen der BVD, der BLS, dem Kantonsvertreter und dem Regierungsrat ab 2019. «Der Regierungsrat kann zusammenfassend aus seinem Vorgehen und auch aus dem der BVD keine Verletzung der Aufsicht schliessen.» Er habe vielmehr entsprechend seinen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zur Klärung und Verbesserung beigetragen.

[5] Ein Spezialfall stellt die BLS Netz AG dar, bei welcher der Kanton nur einen Aktienanteil von 16.5 Prozent besitzt. Allerdings ist die BLS AG mit 33,4 Prozent ebenfalls an der BLS Netz AG beteiligt. Zudem besteht offenbar eine vertragliche Vereinbarung mit dem Mehrheitsaktionär «Bund», die zur Folge hat, dass der Kanton die Kontrolle über die Finanz- und Geschäftspolitik ausüben darf, womit sich der Kanton ebenfalls einen beherrschenden Einfluss gesichert hat. Vgl. Gutachten Müller/Friederich, S. 19. Zu dieser Fussnote hält die BLS AG in ihrer Stellungnahme fest, dass der hier erwähnte Aktionärsbindungsvertrag dem Kanton Bern keine diesbezüglichen Rechte einräume. Der Vertrag sehe vor, dass die BLS trotz Mehrheitsbeteiligung des Bundes die BLS Netz AG konsolidieren könne. BLS und Bund (sic! [Nach Auffassung der GPK dürfte eher «BLS und Kanton» gemeint sein.]) hätten jedoch auch auf die Ausübung ihrer aktienrechtlichen Minderheitsrechte zugunsten des Bundes verzichtet. Somit beherrsche effektiv der Bund die BLS Netz AG, der sie auch zu praktisch 100% finanziere.

[6] Gutachten Müller/Friederich, S. 15.

[7] Gutachten Müller/Friederich, S. 15.

[8] Gutachten Müller/Friederich, S. 16.

[9] Gutachten Müller/Friederich, S. 23.

nomie eingeräumt. Allerdings hat diese Autonomie Grenzen. Das Gutachten fasst diese wie folgt zusammen: «Jedes staatliche Unternehmen, unabhängig von Rechtsform und Autonomie- bzw. Verselbständigungsgrad, steht unter politischer Aufsicht.»[10]

Dem Kanton steht für die Wahrnehmung seiner Eigner-Aufsicht ein vielfältiges Instrumentarium zur Verfügung: So kann er in seiner Eigentümerstrategie festschreiben, welche übergeordneten Ziele der Kanton mit der Beteiligung an der BLS verfolgen soll. Im Weiteren kann der Kanton eine Vertretung in den Verwaltungsrat entsenden oder wählen lassen. Zudem hat es der Kanton als Mehrheitsaktionär in der Hand, Entscheide der Generalversammlung massgeblich zu prägen. Dies sind namentlich die Möglichkeit, auf Personalentscheide Einfluss zu nehmen, auf die Gestaltung der Statuten hinzuwirken oder dem Jahresbericht und der Jahresrechnung (inkl. dem Vergütungsbericht) die Genehmigung zu versagen.[11]

Wenn diese, mitunter auch aktienrechtliche Instrumente nicht zum Ziel führen, verbleiben dem Regierungsrat nötigenfalls noch weitere aufsichtsrechtliche Instrumente: Dazu gehören das Erteilen von konkreten Weisungen an die Leitungsorgane oder an den Kantonsvertreter, das Einfordern von Sonderberichten, die personelle Änderung der Kantonsvertretung oder das Einleiten von Gesetzesänderungen.[12]

Im Fall der BLS AG verfügt der Kanton über eine Eignerstrategie und über ein spezifisches Aufsichtskonzept. Gestützt darauf sieht die Aufsicht von Regierungsrat und zuständiger Direktion folgende Kernelemente vor:

– **Durchführung von Controllinggesprächen**: Gemäss Aufsichtskonzept findet in der Regel zweimal jährlich ein Informationsaustausch zwischen der Kantonsvertretung im Verwaltungsrat, der BLS AG und dem Regierungsrat statt. Ziel der Gespräche ist es, sich über aktuelle Themen sowie über strategische Fragen, die in absehbarer Zeit einen Beschluss der Generalversammlung erfordern, auszutauschen. Vorbereitend dazu erfolgen Gespräche zwischen Direktion, BLS und Kantonsvertreter.
– **Ausübung des Stimmrechts an Generalversammlung:** Das Controllinggespräch vom Frühling dient dem Regierungsrat jeweils dazu, sich im Hinblick auf die Geschäfte, die an der Generalversammlung anstehen, zu positionieren. Nach dem Entscheid des Regierungsrates mandatiert dieser in der Regel eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter des Generalsekretariats der BVD, die Beschlüsse des Regierungsrates an der Generalversammlung zu vertreten.
– **Kenntnisnahme jährliches VKU-Reporting:** Jeweils im Herbst nimmt der Regierungsrat Kenntnis vom VKU-Reporting, einer Zusammenstellung aller finanziell und politisch relevanten Beteiligungen und Institutionen des Kantons. Teil der Berichterstattung ist eine Gesamteinschätzung der zuständigen Fachdirektion, die mittels Ampelfarbe verbildlicht wird, sowie ein Ausblick mit einer Risikoabschätzung. Mit der Kenntnisnahme des Reportings wird sichergestellt, dass der Regierungsrat mindestens einmal jährlich und zum gleichen Zeitpunkt über sämtliche betroffenen Organisationen informiert wird.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Aufgaben von Regierungsrat und zuständiger Direktion noch etwas detaillierter:

[10] Gutachten Müller/Friederich, S. 25.
[11] Gutachten Müller/Friederich, S. 25.
[12] Gutachten Müller/Friederich, S. 26.

Direktion	Regierungsrat
	Ausübung der Aktionärsrechte
Ausformulieren Eigentümerstrategie	Beschluss Eigentümerstrategie
Vorbereitung Beschlussfassung in folg. Fällen: • Zentrale strategische Fragen • Ausserordentliche Ereignisse • Personelle Schlüsselentscheide • Jährliche Berichterstattung • Vorbereitung Generalversammlung • Wahlbeschluss über Kantonsvertretung • Spezifisches Anforderungsprofil	Beschlussfassung in folgenden Fällen • Zentrale strategische Fragen • Ausserordentliche Ereignisse • Personelle Schlüsselentscheide • Jährliche Berichterstattung • Vorbereitung Generalversammlung • Wahlbeschluss über Kantonsvertretung • Spezifisches Anforderungsprofil
Vorbereitung der strategischen Führungsgespräche zwischen BLS, Kantonsvertreter und Regierungsrat (Controllinggespräch)	Durchführen strategische Führungsgespräche (Controllinggespräch)
Einschätzung der Beteiligungsrisiken für Kanton und Aufbereitung der Reporting-Infos für RR	Kenntnisnahme VKU-Reporting

Als Grundlage der Aufsicht über sämtlichen relevanten Beteiligungen und ausgelagerten Institutionen des Kantons diente bis Ende 2020 das vom Regierungsrat verabschiedete «Gesamtkonzept der Aufsicht und des Controllings gegenüber den kantonalen Beteiligungen, Unternehmen und Institutionen». Bereits im Zusammenhang mit ihren Abklärungen zur Aufsicht des Kantons über die BKW AG hatte die GPK im Juni 2020 verschiedene Empfehlungen an den Regierungsrat verabschiedet, die generell die Aufsicht über die anderen Träger öffentlicher Aufgaben betrafen. Einige davon hat der Regierungsrat per Ende 2020 umgesetzt, indem er sogenannte Public Corporate Governance-Richtlinien (PCG-RiLi) erlassen hat. Diese definieren in umfangreicherem Mass als das frühere Gesamtkonzept Vorgaben für die Aufsicht über die anderen Träger öffentlicher Aufgaben. Sie machen beispielsweise Vorgaben für Struktur und Inhalt der Eigentümerstrategien der kantonalen Beteiligungen, die bislang alle sehr unterschiedlich ausgesehen haben. Für die Umsetzung besteht eine Übergangsfrist von zwei Jahren.

4.2 Aufsicht als Besteller

In Bezug auf den abgeltungsberechtigten Personenverkehr bestellt der Kanton bei der BLS AG konkrete Angebote im öffentlichen Verkehr und finanziert diese mit jährlichen Beiträgen mit. Als Besteller von Transportleistungen tritt nebst den Kantonen Bern, Solothurn, Neuenburg, Waadt, Freiburg, Luzern und Wallis auch der Bund auf. Der Grosse Rat entscheidet alle vier Jahre über den sogenannten Angebotsbeschluss und legt damit nicht nur die konkreten Bestellungen fest, sondern auch den finanziellen Rahmen. Der Kanton Bern schliesst gestützt darauf mit der BLS AG eine Leistungsvereinbarung ab, die jeweils vom Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AöV) ausgehandelt wird. Die Abgeltungen für den regionalen Personenverkehr für die BLS AG betragen jährlich knapp 200 Mio. Franken. Die Hälfte der Abgeltungen zahlt der Bund, die andere Hälfte die oben erwähnten sechs Kantone, die als Besteller von Leistungen bei der BLS AG auftreten. Dabei steuert der Kanton Bern vom gesamten Kantonsanteil ungefähr zwei Drittel bei. Diesen Anteil des Kantons Bern finanzieren die Gemeinden über den Lastenausgleich wiederum zu einem Drittel mit.

Der Bestellprozess funktioniert vereinfacht gesagt wie folgt: Der Besteller definiert, welche Leistungen er von einem Transportunternehmen erhalten will, also welche Linien auf seinem Kantonsgebiet mit welchem Verkehrsträger in welchem Takt angeboten werden sollen. Das Transportunternehmen erstellt eine Offerte für die Leistung. Es macht dazu eine Prognose, wie hoch die Kosten für das Bereitstellen der entsprechenden Leistung sein werden und wie viele Einnahmen es durch Ticketverkäufe generieren wird. Die Differenz,

der fehlende Betrag, wird durch Abgeltungen der Besteller, also von Bund und Kantonen, finanziert. Eine falsche Erlös- und Aufwandprognose führt damit entweder zu einer zu tiefen oder einer zu hohen Abgeltung. Fallen die Kosten tiefer und/oder die Erträge höher aus als prognostiziert, macht das Transportunternehmen Gewinn. Es muss diesen den Reserven zuweisen. Im umgekehrten Fall, wenn die Kosten höher sind und/oder die Erlöse durch Fahrkarten weniger hoch als prognostiziert, reichen die Abgeltungen nicht aus, um die prognostizierten Deckungslücke auszugleichen. Das Unternehmen muss den Verlust mit Reserven decken.

Der Offertprozess ist insofern speziell, als sich sowohl der Besteller als auch der Leistungserbringer in der Regel in einer Monopolsituation befinden. Der Kanton kann für eine bestimmte Regionalstrecke in der Regel nicht auf einen anderen Anbieter zurückgreifen, umgekehrt kann der Betreiber seine Leistungen im abgeltungsberechtigten Regionalverkehr auch niemandem anderen anbieten. Speziell ist auch, dass Leistungen vereinbart werden, die erst in zwei Jahren anfallen. Die BLS AG muss somit kalkulieren, welche Kosten in zwei Jahren anfallen werden und welche Erträge sie dann generieren wird. Als Basis dienen dabei unter anderem die letzten verfügbaren Zahlen der effektiven Kosten und Einnahmen.

Die Offertberechnung ist bei der BLS deshalb komplexer, weil sie nicht nur im abgeltungsberechtigten Personenverkehr tätig ist, sondern auch über Betriebszweige verfügt, bei denen die BLS vollständig dem Markt ausgesetzt ist (z.B. der Bereich Schifffahrt oder die Aktivitäten der BLS Cargo AG). Dies bietet einerseits Synergiepotenzial: Wenn eine Lokomotive sowohl für die BLS Cargo AG als auch für den abgeltungsberechtigten Personenverkehr im Einsatz steht, können davon beide profitieren. Andererseits gibt es aber buchhalterische Abgrenzungsfragen, zum Beispiel, inwieweit und zu welchem Preis BLS Cargo die Lokomotive der BLS AG in Rechnung stellen darf. Verkehrsunternehmen, die ausschliesslich im abgeltungsberechtigten Personenverkehr tätig sind, haben diese Herausforderung nicht.

Die subventionsrechtliche Prüfung durch die bundesrechtliche Aufsichtsbehörde ist im Artikel 37 des eidgenössischen Personenbeförderungsgesetzes geregelt. Unternehmen, die von der öffentlichen Hand Beiträge oder Darlehen erhalten, müssen dem BAV dementsprechend die Jahresrechnung mit den dazugehörigen Nachweisen einreichen. Das BAV prüft periodisch oder nach Bedarf, ob die Rechnungen mit den gesetzlichen Vorschriften und den darauf basierenden Vereinbarungen über Beiträge und Darlehen kongruent sind. Es prüft, ob die Abgeltungen des Bundes und des Kantons zweckkonform verwendet werden und ob die Auflagen der Konzession eingehalten werden. Gerade Fragen, von denen alle Transportunternehmungen gleichermassen betroffen sind, werden sinnvollerweise vom BAV geklärt, exemplarisch dafür ist der Umgang mit Zinsglättungsmodellen (vgl. dazu weiter hinten, Kapitel 5.2). Im Nachgang zum Postauto-Skandal hat das BAV die Aufsicht verstärkt und verschiedene Anpassungen vorgenommen. So wurden beispielsweise die Revisionsgesellschaften verpflichtet, ein verstärktes Auge auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu werfen.

Die Überprüfung, ob die Vorgaben der Leistungsvereinbarung eingehalten werden, obliegt dem AöV. Es führt mit allen Leistungserbringern, die im Kantonsgebiet im Regionalverkehr tätig sind, die Offertverhandlungen, die in einem konkreten Angebotsbeschluss münden. Nach Ablauf einer bestimmten Abgeltungsperiode, werden Soll- und Ist-Werte miteinander verglichen. Der Vergleich dient als Grundlage, um die neuen Offerten zu plausibilisieren.

5. Feststellungen der GPK

Die Ungereimtheiten rund um die Abgeltungen der öffentlichen Hand für die BLS AG, die in den letzten zwei Jahren Stück für Stück an die Öffentlichkeit gedrungen sind, betreffen den Eigner-Kanton gleichermassen wie den Besteller-Kanton. Der **Eigner**-Kanton steht in der Verantwortung, weil jene Unternehmung, die zu hohe **Abgeltungen** erhalten hat, mehrheitlich dem Kanton Bern gehört. Der **Besteller**-Kanton

wiederum steht in der Verantwortung, weil er fragwürdigen Angaben in den **Offerten** der BLS AG jahrelang nicht genügend Beachtung geschenkt hat.

Die Eigner-Rolle steht nachfolgend im Vordergrund, weil der Kanton Bern nicht einfach nur einer von mehreren Aktionären, sondern mit 55,8 Prozent Mehrheitsaktionär der BLS AG ist. Das bedeutet, dass er – auch dank des Kantonsvertreters im Verwaltungsrat – massgeblichen Einfluss auf die BLS AG ausüben kann und von allen Aktionären die grössten Einflussmöglichkeiten hat.

In Bezug auf die Besteller-Rolle steht nicht nur das kantonale AöV in der Verantwortung. Die übergeordnete Aufsicht wird durch das BAV wahrgenommen.

Weil zwischen den beiden Rollen des Kantons als Eigner und Besteller Wechselwirkungen bestehen, machte es nach Auffassung der GPK keinen Sinn, bei der folgenden Analyse die beiden Rollen strikt getrennt zu beleuchten.

5.1 Gesetzliche Bestimmungen und Vorgaben[13]

Die Kantonsverfassung gibt in Artikel 95 Absatz 1 wie erwähnt unter anderem vor, dass der Kanton Anstalten und andere Institutionen des öffentlichen und privaten Rechts errichten oder sich an solchen Institutionen beteiligen kann. Absatz 2 hält fest, was «im Gesetz zu regeln» sei. Dazu gehören unter anderem die Grundzüge der Organisation und der Aufgaben der Anstalten und Institutionen, die vom Kanton errichtet werden (Bst. a), die Art und den Rahmen der Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen (Bst. b) und auch die Art und der Umfang von bedeutenden kantonalen Beteiligungen (Bst. c). Dabei hat das Gesetz auch für eine angemessene Mitwirkung des Grossen Rates zu sorgen (vgl. Artikel 95 Abs. 3 sowie Art. 78 KV). Im Fall der BLS ist die Verfassung nicht eingehalten. Es gibt kein BLS-Gesetz, das regelt, in welchem Umfang sich der Kanton an der BLS AG beteiligt, was er damit bezweckt und wie insbesondere auch die Aufsicht des Regierungsrates und die Oberaufsicht des Grossen Rates wahrgenommen werden soll. Auch das von der GPK in Auftrag gegebene Gutachten bekräftigt in Bezug auf die BLS AG, dass die auch vom Legalitätsprinzip geforderte demokratische Legitimation in Form einer gesetzlichen Grundlage «bis heute ausstehend»[14] ist.

Die Politik hat dieser Tatsache nach Einschätzung der GPK bislang zu wenig Rechnung getragen. Der Grosse Rat hat zwar am 20. November 2018 die Motion 101-2018 «Es braucht ein BLS-Beteiligungsgesetz» als Postulat überwiesen, es gleichzeitig aber abgeschrieben in der Erwartung, dass die Frage zu einem späteren Zeitpunkt neu aufgegriffen und geklärt werde. Der Regierungsrat bestritt in seiner Antwort auf den Vorstoss allerdings ganz generell die Notwendigkeit für ein BLS-Gesetz – trotz klarem Verfassungsauftrag. Er liess insbesondere den Vergleich mit der BKW AG nicht gelten, den die Motionäre in ihrem Vorstoss ins Feld geführt hatten. Im Gegensatz zur BKW AG sei die BLS AG grossmehrheitlich im Besitz der öffentlichen Hand und schütte keine Dividende aus. Aus diesem Grund werde die BLS-Aktie nur sehr selten und deutlich unter ihrem Nominalwert gehandelt. Sie sei am Markt nicht gesucht und für Investoren nicht attraktiv. Die einzigen Interessenten an einem namhaften Aktienpaket der BLS AG dürften andere Bahnunternehmen sein, die sich «mit einer Beteiligung an der BLS strategische Vorteile im schweizerischen Bahnsystem sichern möchten», schrieb der Regierungsrat in seiner Antwort. Zudem verwies er auch auf die zum damaligen Zeitpunkt «offene Frage um die Fernverkehrskonzession», weshalb es momentan nicht im Interesse des Kantons sei, zu dieser Thematik eine politische Diskussion zu führen.

[13] Der Regierungsrat legt in seiner Stellungnahme zu diesem Kapitel Wert darauf, festzuhalten, dass es auch ihm bewusst sei, dass mit dem Fehlen eines BLS-Beteiligungsgesetzes eine rechtliche Lücke bestehe. Er habe sich bei der Beantwortung der Motion Wüthrich (Mo 101-2018) nicht gegen die Ausarbeitung eines solchen Gesetzes gewehrt, vielmehr dem Parlament aber die Gründe aufgezeigt, weshalb ein solches Gesetz derzeit nicht prioritär sei und später wieder geprüft werden soll. Der Grosse Rat sei dem Regierungsrat gefolgt und habe den Vorstoss als Postulat überwiesen. Das Parlament sei dabei sogar weitergegangen als der Regierungsrat und habe den Vorstoss entgegen dem Antrag des Regierungsrates abgeschrieben. Der Regierungsrat sei gerne bereit, die Notwendigkeit eines BLS-Gesetzes erneut zu prüfen. Allerdings müsse er bereits jetzt festhalten, dass gewisse Bereiche, welche die GPK in einem Gesetz regeln möchte, aufgrund der bereits erwähnten rechtlichen Eigenständigkeit des Unternehmens heikel seien und für den Kanton mit Risiken verbunden.
[14] Gutachten Müller/Friederich, S. 16.

Schliesslich hielt der Regierungsrat fest, dass der Erlass eines Beteiligungsgesetzes als Aufsichtsinstrument «nicht zweckmässig» sei.

Gerade diese letzte Aussage ist aus Sicht der GPK fragwürdig. Wo, wenn nicht in einem Gesetz, können die massgeblichen Eckwerte für eine Beteiligung (z.B. Zweck, Umgang mit Zielkonflikten) und damit letztlich auch für die Aufsicht über diese Beteiligung verbindlich und durch den Gesetzgeber legitimiert festgehalten werden?

Spätestens die Ereignisse rund um die Abgeltungsprobleme der BLS AG in den vergangenen zwei Jahren haben deutlich gemacht, dass die Argumentation des Regierungsrates nicht stichhaltig ist. Denn dass sich nun Fragen um die Verantwortung des Kantons und zu seiner Aufsicht über die BLS AG stellen, aber auch Fragen darüber, wie marktwirtschaftlich die BLS AG handeln soll und wie sinnvoll Gewinnziele des Mehrheitsaktionärs sind, hängt massgeblich damit zusammen, dass seitens des Gesetzgebers keine Vorgaben bestehen, sondern nur vom Regierungsrat beschlossene Konzepte, sei es zur Aufsicht über die anderen Träger öffentlicher Aufgaben generell oder spezifisch zur Aufsicht über die BLS AG oder für die Aufgabe des Kantonsvertreters. Erschwerend kommt hinzu, dass der Regierungsrat die Aufsichtskonzepte als vertraulich deklariert hat und sie damit einer breiteren demokratischen Überprüfung entzogen hat. Ohne ersichtlichen Grund wird hier Transparenz verhindert.

Die Eigentümerstrategie der Regionalspitäler basiert auf den Vorgaben des kantonalen Spitalversorgungsgesetzes, jene zur BKW hat als Grundlage das Gesetz über die Beteiligung des Kantons an der BKW AG. Jenes Gesetz wurde 2018 reichlich spät zwar aber immerhin noch geschaffen und eine zuvor bestehende Gesetzeslücke damit geschlossen. Allerdings ist festzustellen, dass diese Erlasse häufig zu vage formuliert sind und wesentliche Aspekte nicht oder nur rudimentär geregelt sind.[15] Bei der BLS AG gibt es gar keinen solchen Rahmen, wie er von der Verfassung vorgeschrieben wäre. Das ist insofern problematisch, weil sich bezüglich BLS AG durchaus strategische Grundsatzfragen für dessen Mehrheitsaktionär stellen: Der Regierungsrat schreibt in der Eigentümerstrategie, dass mit Einführung des Bestellprinzips eine Beteiligung des Kantons für Ausgestaltung des ÖV-Angebots nicht mehr zwingend erforderlich wäre. In diesem Sinn sind wohl auch die Überlegungen des Regierungsrates in der Eigentümerstrategie zu verstehen, wonach bei der BLS AG Voraussetzungen geschaffen werden sollen, die dem Kanton für die Zukunft der BLS AG sämtliche Optionen offenhalten sollen. Als konkrete Voraussetzungen nennt die Eigentümerstrategie die Markt- und Konkurrenzfähigkeit der BLS AG, eine Strategie, die mittel- und langfristiges Wachstum der Überschüsse ermöglicht sowie eine Steigerung der Attraktivität der Aktien der BLS AG. Es handelt sich dabei hochgradig um Fragen, welche die öffentliche Aufgabenerfüllung der BLS AG betreffen und darum vom Gesetzgeber definiert werden sollten.

Positiv würdigen lässt sich, dass die Eigentümerstrategie die Ziele, die der Kanton mit der BLS AG verfolgt, klar formuliert und ein Bewusstsein für den staatlichen Charakter der BLS AG durchaus erkennbar ist. So enthält die Eigentümerstrategie ein Kapitel zur Positionierung aus Sicht Kanton, eine SWOT-Analyse der Mehrheitsbeteiligung des Kantons an der BLS AG, eine Darstellung der Risiken für den Kanton aus der Beteiligung an der BLS AG sowie eine Evaluation dieser Risiken. Es ist klar formuliert, was der Regierungsrat als übergeordnetes Ziel verfolgt, nämlich «dass die BLS AG gestärkt und dadurch ihre Markt- und Konkurrenzfähigkeit erhöht wird». Damit soll sichergestellt werden, dass die BLS AG «kostengünstige und qualitativ hochstehende, kundenfreundliche öV-Dienstleistungen anbietet und als Unternehmung nachhaltig gedeiht». Genannt werden weiter finanzielle, verkehrspolitische sowie wirtschafts-, regional-, sozial und umweltpolitische Ziele. Ferner werden in der Eigentümerstrategie auch die Kerngeschäfte und die Nebengeschäfte klar definiert: Als Kerngeschäfte gelten demnach der regionale Personenverkehr auf Strasse und Schiene sowie die Infrastruktur. Die Strategie hält auch fest, warum der Regierungsrat so klare Anforderungen an die Geschäftstätigkeiten aufstellt. Das Ziel sei nicht, die unternehmerische Freiheit der BLS AG einzuschränken, sondern «die Umsetzung der Eigentümerziele, die Minimierung der Risiken für den Kanton und der Erhalt eines attraktiven Chance-Risiko-Profils».

[15] Vgl. Gutachten Müller/Friederich, S. 49.

Unmissverständlich ist die Eigentümerstrategie schliesslich auch in Bezug auf die Handlungsmöglichkeiten des Kantons: Es heisst: «Als Mehrheitsaktionär kann der Kanton die Unternehmensstrategie der BLS AG beeinflussen und Vorgaben in Bezug auf die Aktivitäten machen.»

Das grösste Manko bei den schriftlichen Grundlagendokumenten ist, dass die Eigentümerstrategie der BLS AG nicht mehr auf dem neusten Stand ist, obwohl die Eigentümerstrategie selber verlangt, dass sie regelmässig aktualisiert werden müsse. 2020 galt immer noch die Strategie von 2015 und sie war in verschiedenen Bereichen von der Aktualität längst überholt worden.

Empfehlung 1: Der Regierungsrat schafft der Vorgabe von Artikel 95 der Kantonsverfassung entsprechend gesetzliche Grundlagen für die BLS AG und regelt darin namentlich folgende Bereiche:
- ***die spezifische staatliche Aufgabe, die der Kanton mit seiner Beteiligung an der BLS AG und an deren Tochterunternehmen wahrnehmen will***
- ***die Vorkehrungen zur Vermeidung von Interessen- und Zielkonflikten***
- ***die Mitwirkungspflicht der BLS AG und ihrer Tochterunternehmen bei Prüfungen durch kantonale Aufsichtsorgane***
- ***die Aufsicht durch den Regierungsrat und die Mitwirkung des Grossen Rates, inkl. Eckwerte und Instrumente zur Wahrnehmung der Eigner-Aufsicht gegenüber der BLS AG und ihren Tochterunternehmen***

5.2 Wahrnehmung der Aufsicht durch Regierungsrat und BVD[16]

Die von der Verfassung vorgegebene und zumindest in den Konzepten konkretisierte Rolle von Regierungsrat und zuständiger Direktion bei der Ausübung der Aufsicht ist das eine. Das andere ist, wie die Aufsicht effektiv wahrgenommen wird. Die GPK hat diese Frage exemplarisch im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der von der BLS AG zu viel bezogenen Abgeltungen beleuchtet. Zum besseren Verständnis zeichnet die GPK im Folgenden in einer Chronologie auf, welche Schritte der Regierungsrat und die BVD als zuständige Direktion zu welchem Zeitpunkt in der Sache unternommen haben. Als Orientierungspunkt sind dabei die Kommunikationsmassnahmen gegenüber der Öffentlichkeit jeweils grau hervorgehoben.

2018

Gemäss Abklärungen der kantonalen FK hat das BAV Ende Mai 2018 die Bestellerkantone und damit auch das AöV erstmals darüber informiert, dass die öffentliche Hand der BLS AG aufgrund der verwendeten Zinsglättungsmodelle vermutlich zu hohe Abgeltungen bezahlt habe. Das Zinsglättungsmodell war Ende der 1990er Jahre auf expliziten Wunsch der Besteller entwickelt worden. Es hat für sie den Vorteil, dass die Abgeltungen für die Verzinsung von Investitionen über die Jahre konstant gehalten werden konnte. Beschafft ein Leistungserbringer neues Rollmaterial, führt das für die Besteller nicht zu einer sprunghaften Erhöhung ihrer Abgeltungen, weil dies durch das Zinsglättungsmodell über die Jahre abgefedert wird. 2014 wurde das Zinsglättungsmodell der BLS AG im Zusammenhang mit der Beschaffung der Doppelstockzüge

[16] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme zu diesem Kapitel fest, er beurteile seine Aufsicht im Fall der vorliegenden Unregelmässigkeiten bei der BLS grundsätzlich als zweckmässig und zielgerichtet. «Dennoch besteht ohne Zweifel Potential für Optimierungen beim Beteiligungscontrolling, beispielsweise betreffend die Dokumentation und Nachvollziehbarkeit.» Die BVD habe diese Arbeiten in der Vergangenheit auf der Praxis der VKU-Richtlinien erstellt. Die FK habe erst kürzlich das Beteiligungscontrolling der BVD überprüft und nur geringfügige Feststellungen gemacht. Der Regierungsrat habe auf Anfang Jahr die neuen PCG-Richtlinien in Kraft gesetzt, welche Verbesserungen und Konkretisierungen beim Controlling von allen Beteiligungen bringen würden. In diesem Zusammenhang werde auch die jährliche Berichterstattung über die Träger öffentlicher Aufgaben ausgebaut und neu zu einem grossen Teil auch auf der Website der Finanzdirektion veröffentlicht. Der Regierungsrat teilt grundsätzlich die Einschätzung der GPK, dass die Zusammenarbeit bei den Bestellern, insbesondere zwischen BAV und AÖV von aussen teilweise kompliziert erscheint und das ganze Bestellverfahren ggf. optimiert werden kann. Er habe die BVD beauftragt, einen externen Bericht zu erstellen, welcher im Verlauf des Sommers vorliegen werde. Der Bericht beinhalte die Analyse und Beurteilung des Bestellverfahrens für den regionalen Personenverkehr und gebe Empfehlungen zur Optimierung der Prozesse. Der Regierungsrat werde nach Vorliegen des Berichts über allfällige Anpassungen befinden, wobei auch hier wiederum gelte, dass der Bund zuständig sei für diesen Prozess und der Kanton nur Empfehlungen einbringen könne. Den Bericht werde der Regierungsrat der GPK zur Verfügung stellen.

angepasst. Im Verlauf des Jahres 2018 stellte das BAV fest, dass die angenommenen kalkulatorischen Zinsen ungewohnt stark von den effektiven Zinsen abwichen. Weil diese Zinsglättungsmodelle Bestandteil der neuen Offerten waren, rief das BAV die Besteller 2018 dazu auf, die Offerten zu sistieren und vorerst keine Angebotsvereinbarungen abzuschliessen. Unter Federführung des BAV wurde in den folgenden Monaten eine Vereinbarung mit der BLS AG ausgehandelt. Das AöV war gemäss eigenen Angaben bei diesen Verhandlungen nicht involviert.

Über den Zeitpunkt, wann die BVD als Eignervertreterin von der Problematik erfuhr, gibt es widersprüchliche Angaben. Auf der einen Seite hielt der Regierungsrat in einem Schreiben vom 3. Juli 2019 fest: «Im vorliegenden Sachverhalt wusste die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion erst ab dem Zeitpunkt der Medienmitteilung des BAV vom 15. März 2019 von der neuen Vereinbarung mit der BLS und der retrospektiven Anwendung über die Jahre 2014 - 2017. Bis zu diesem Zeitpunkt musste davon ausgegangen werden, dass das zwischen dem BAV und der BLS vereinbarte Zinskostenmodell, welches jährlich geprüft wird, Gültigkeit hat. Eine retrospektive Anwendung der neuen Vereinbarung war nicht zu erwarten bzw. unsicher.» Die BVD hielt demgegenüber fest, dass das Generalsekretariat als Eignervertretung im Oktober 2018 vom Kantonsvertreter über die Problematik informiert worden sei.

2019

Klar ist: Im Februar 2019 fand eine Besprechung der BVD in ihrer Rolle als Eignervertreterin mit einer Delegation des BLS-Verwaltungsrates und dem Kantonsvertreter statt, um zwischen dem Eigner und der BLS eine Verhandlungsposition zu definieren, wie sich die BLS AG bezüglich der festgestellten Differenzen beim Zinsglättungsmodell verhalten solle. Bemerkenswert aus Sicht der GPK ist das Rollenverständnis, mit dem die BLS AG und der Kanton in dieses Gespräch gingen: Es war ganz offensichtlich die BLS AG, welche die Richtung vorgab. Sie hatte vorgängig ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das zum Schluss gekommen war, dass der Besteller keine Möglichkeit habe, die BLS zur Rückgabe der zu hohen Abgeltungen zu verpflichten. Die BLS AG sah sich darum rechtlich in einer starken Position. Gleichzeitig war sie sich auch bewusst, dass angesichts der Postauto-Affäre die Reputation leiden könnte, wenn sich die BLS AG weigern würde, die zu viel erhaltenen Abgeltungen zurückzuzahlen. Zudem war die BLS AG auch auf ein gutes Einvernehmen mit dem BAV angewiesen, das Druck machte, die Abgeltungen zurückzuzahlen.[17] In das Gespräch mit Vertretern der BVD im Februar ging die BLS-Vertretung demnach mit einer klaren Verhandlungsposition, wie Dokumente belegen. Die Erwartung der BLS AG bestand gemäss der verwendeten Präsentation darin, dass der Haupteigner die Handlungsempfehlungen der BLS «diskutiert, bestätigt oder gegebenenfalls anpasst». Weiter hiess es, dass der Haupteigner «periodisch über den Fortgang informiert» werde.

Die BVD sprach später bei der Anhörung durch die GPK im April 2020 einerseits davon, dass der Kanton als Eigner darauf Einfluss genommen habe, dass man eine Vereinbarung zur Rückzahlung von 29,4 Mio. Fr. abschliesse. Gleichzeitig sprach der BVD-Direktor selber von einer Statistenrolle, welche der Kanton im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der Zinsglättungsdifferenzen wahrgenommen habe. Der Kanton sei vom BAV vor Tatsachen gestellt worden, indem dieses sagte, es sei eine entsprechende Abmachung getroffen worden.

Gemäss dem Kantonsvertreter sei der Kanton von Anfang an darüber informiert worden, wie sich die Situation darstelle. Es sei dann aber am Verwaltungsrat gewesen zu entscheiden, ob er zurückzahle oder nicht. Selbstverständlich sei der Verkehrsdirektor zeitnah vom Verwaltungsratspräsidenten über den Entscheid des Verwaltungsrates informiert worden. Der Gesamtregierungsrat war in die Ausarbeitung der Vereinbarung nicht involviert, obwohl er als Mehrheitsaktionär der BLS AG in der Verantwortung gestanden hätte.

[17] Der ehemalige Verwaltungsratspräsident hält in seiner Stellungnahme zur Frage des sogenannten Zinskostenmodells fest, die BLS habe freiwillig und in enger Absprache mit dem Kanton die vom BAV erhobene Summe zurückbezahlt. Der Verwaltungsrat habe sich zu diesem Schritt entschlossen, um das gute Verhältnis zum Regulator nicht zu stören. «Einen Rechtshandel hätte die BLS wohl gewonnen; ein Prozess gegen den Regulator schien dem Verwaltungsrat unwürdig.» Die Revision des BAV stelle der BLS hier auch ein gutes Zeugnis aus. «Diese Aussagen der revBAV sollten der GPK bekannt sein und im Bericht erwähnt werden.»

Das AöV wiederum als Besteller sagte gemäss eigenen Aussagen, es sei Anfang 2019 darüber informiert worden, dass das BAV und die BLS eine Rückerstattungsvereinbarung über 29,4 Mio. Fr. abgeschlossen hätten.

15. März 2019	**Fehlerhaftes Zinsglättungsmodell:** Das BAV informierte mit einer Medienmitteilung, dass die BLS AG über Jahre hinweg zu hohe Abgeltungen von Bund und Kanton erhalten habe. Grund dafür ist das sogenannte Zinsglättungsmodell. Die abgegoltene Gesamtsumme war dabei höher als die effektiven Zinsen. BAV und BLS einigten sich gemäss der Medienmitteilung darauf, dass für die Zinsglättungsperiode 2014-2017 die zu viel bezahlte Summe von 29,4 Mio. Franken mit einer Kürzung des Abgeltungsbeitrags für die nächste Periode vollständig kompensiert werde. Gleichzeitig sah die Einigung vor, dass die Abweichungen im Zeitraum 2004 bis 2013 im Umfang von 16 Mio. Franken nicht kompensiert werden sollen, da «diese auf zulässige Planabweichungen zurückzuführen» seien.

Die BLS AG stellte sich auf den Standpunkt, dass es sich bei den Zinsglättungsmodellen um ein Bedürfnis der Besteller gehandelt habe und Besteller und Leistungserbringer die entsprechenden Vereinbarungen abgeschlossen hätten. Tatsächlich ist es so, dass das Zinsglättungsmodell vom BAV bei den jährlichen Prüfungen bis 2017 «nie beanstandet» worden ist. Ebenfalls hatte das BAV bestätigt, dass die BLS AG die Abweichungen jeweils offengelegt habe und sie somit transparent ausgewiesen waren. Somit hat die GPK durchaus ein gewisses Verständnis, wenn die BLS AG argumentiert, hier sei auf einmal ein gemeinsam festgelegtes Vorgehen in Frage gestellt worden, das bis dahin nie zu Kritik geführt habe. Der Kantonsvertreter der BLS AG sprach davon, dass letztlich die Politik entscheiden müsse, ob sie Zinsglättungsmodelle zulassen wolle oder nicht. Wenn kalkulatorische Zinsen aber künftig verboten würden, müsse die öffentliche Hand mit Schwankungen leben und unter Umständen häufiger Nachkredite bewilligen.

Allerdings handelt es sich beim abgeltungsberechtigten Personenverkehr immerhin um eine Service-Public-Dienstleistung. Wenn ein Verrechnungsmodell dazu führt, dass die öffentliche Hand dauerhaft zu viel Abgeltungen zahlen muss, liegt es nach Auffassung der GPK durchaus auch in der Verantwortung des Leistungserbringers, zu reagieren. Dies umso mehr, als sich dieser ja im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand befindet. Nicht von der Hand zu weisen ist allerdings, dass die Aufsichtsorgane die Wirkung und Risiken solcher Glättungsmodelle ebenfalls unterschätzt hatten. Bezeichnend ist die Einschätzung des BAV im Rahmen einer Revision vom März 2019, bei welcher das BAV einräumen musste, das es die Differenzen «leider» nicht erkannt habe.

Besonders irritierend an der Ausarbeitung der Rückzahlungsmodalitäten der Vereinbarung ist aus Sicht der GPK jedoch, dass – wie die FK aufgezeichnet hat – der Gesamtregierungsrat nicht involviert war. Dabei ist dieser immerhin die verantwortliche politische Behörde des Mehrheitsaktionärs der BLS AG. Die FK kam in ihrer Überprüfung vom Frühling 2019 zum Schluss, dass die BVD ihre Reportingpflicht gegenüber dem Regierungsrat zu wenig wahrgenommen habe. Die BVD wies die Einschätzung der FK, wonach der Regierungsrat aus den Medien über den Sachverhalt erfahren habe und erstmals beim Controllinggespräch vom April 2019 direkt informiert worden sei, zwar zurück und legte dar, dass der Regierungsrat schon vor der Medienkonferenz «informiert» gewesen sei.

Allerdings selbst wenn dem so gewesen wäre, reicht es nach Einschätzung der GPK bei weitem nicht aus, wenn der Regierungsrat lediglich *informiert* gewesen wäre. Als verantwortliches Aufsichtsorgan hätte er vielmehr Einfluss auf die Vereinbarung nehmen sollen. Ganz abgesehen davon, dass auch die Gemeinden, die über den Lastenausgleich einen Teil der Abgeltungen mitfinanzieren, nicht einbezogen worden

waren und somit beispielsweise auch keine Einflussmöglichkeiten hatten, darüber zu entscheiden, was mit den zu viel bezahlten Abgeltungen im Zeitraum 2004 bis 2013 passieren sollte. [18]

Dieser erste Fall von Unstimmigkeiten bezüglich der Höhe der Abgeltungen bei der BLS AG veranlasste den Regierungsrat nicht zu einer vertieften Aufarbeitung der Sachlage. Das ist nach Einschätzung der GPK insofern zumindest erstaunlich, als die Schweiz eben erst durch den Postauto-Skandal erschüttert worden war. Ein Alarmzeichen hätte die Stimmung in den Medien sein können, die von einer gefährlichen «Kultur des Wegschauens»[19] sprachen und dass die Politik «ihre Verantwortung» wahrnehmen müsse[20]. Für die GPK ist es nicht nachvollziehbar, dass der Regierungsrat keine erhöhte Sensibilität zeigte und nicht zum Schluss kam, die Sache genauer zu überprüfen.

Die BVD nahm zwar gewisse Prüfungshandlungen vor, allerdings bezogen sich diese laut FK nur auf die finanziellen Aspekte. Kein Thema war es, die Hintergründe, die zu den Vorkommnissen bei der BLS AG führten, insgesamt aufzuarbeiten.

Im Gegensatz dazu startete die kantonale FK, die von den Differenzen im Zusammenhang mit dem Zinsglättungsmodell erstmals aufgrund der Medienmitteilung erfahren hatte, eine Untersuchung, die in Feststellungen mit der Wesentlichkeit «gross» mündeten. Die Erkenntnisse der FK wurden dem Regierungsrat sowie der Finanzkommission (FiKo) und der GPK mit der Quartalsberichterstattung per Ende Juni 2019 zur Kenntnis gebracht. Die FK stellte wie bereits erwähnt fest, dass die BVD ihre Rolle als Eigentümervertreterin in «ungenügendem Ausmass» wahrgenommen und ihre Reportingpflichten gegenüber dem Regierungsrat «verletzt» habe. Dies weil sich die BVD im Zusammenhang mit dem Thema Zinsglättung zu passiv verhalten habe. Die FK warnte den Regierungsrat eindringlich vor einem Reputationsschaden und empfahl, die Aufarbeitung des «Zinsglättungsmodells BLS» zu veranlassen, um die nötigen Entscheidungsgrundlagen für das weitere Vorgehen zu erlangen sowie die allenfalls erforderlichen Massnahmen zu treffen. Konkret nannte die FK dabei die Verstärkung von Kontrollen, die Erweiterung der Public Corperate Governance-Regeln und allenfalls die Neubeurteilung der Regelung für die Abgeltungsjahre 2004 bis 2013. Auch diese Aufforderung hatte nicht zur Folge, dass der Regierungsrat seine Aufsicht über die Beteiligung BLS AG deutlich sichtbar verstärkte und beispielsweise mit einer eigenen Untersuchung der Frage nachging, ob bei der BLS AG weitergehende Probleme im Zusammenhang mit den Abgeltungen der öffentlichen Hand bestehen würden.

Im Sommer 2019 stiess das kantonale AöV in der Offerte der BLS für das Jahr 2020/2021 auf neue Ungereimtheiten. Es stellte fest, dass die BLS AG und die Busland AG in ihren Offerten Erlöse aus dem Verkauf von Halbtax-Abonnementen nicht eingerechnet hatten und dadurch höhere Abgeltungen der Besteller erhalten hatten.

Im Juli 2019 wurde eine von der BLS bei pwc in Auftrag gegebene Prüfung zum Lok-Pool abgeschlossen. Der Lok-Pool dient der BLS dazu, ihre Lokomotiven möglichst optimal auszulasten, indem diese nicht nur für eine Unternehmenseinheit, z. B. die BLS Cargo AG, eingesetzt werden, sondern sie je nach Bedarf und Verfügbarkeit auch für den Personenverkehr eingesetzt werden. Der Bericht von pwc kam zum Schluss, dass es Hinweise auf Quersubventionierungen zwischen dem abgeltungsberechtigten und nicht abgeltungsberechtigen Bereichen gegeben habe. Der abgeltungsberechtigte Personenverkehr wurde gemäss pwc auf Kosten des Güterverkehrs um rund 3 Mio. Franken zu stark belastet. Pwc kam zum ernüchternden Schluss, dass zwischen der BLS AG und der BLS Cargo AG keine einheitlichen, konsistenten, betriebswirtschaftlichen und kostenrechnungslegerischen Grundsätze der Verrechnung der Leistungen angewendet worden seien. Während pwc beim Lok-Pool die Jahre 2014 bis 2018 betrachtete, konzentrierte sich die EFK, die kurz nach pwc im Herbst 2019 eine eigene Prüfung startete, auf die Jahre 2016 bis 2018. Einen

[18] Der Regierungsrat schreibt, die Zuständigkeit und die Federführung für die Aufarbeitung zum Zinskostenmodell lägen beim BAV. Gemäss der Einordnung durch BAV und EFK basierten die Bezüge von Abgeltungen im Rahmen des Zinskostenmodells auf einem (fehlerhaften) Modell, das vertraglich legitimiert war. Vor dieser Ausgangslage konnte zum damaligen Zeitpunkt nicht vorausschauend auf die Vorkommnisse Libero-Halbtax geschlossen werden.
[19] BZ vom 16. März 2019, S. 19
[20] Journal du Jura, 16. März 2019, S. 33

ersten Zwischenbericht liess die EFK den Bestellerkantonen im Februar 2020 zukommen. Ihre abschliessende Beurteilung gab die EFK im Rahmen des öffentlich zugänglichen Schlussberichts vom September 2020 ab. Die EFK stellte dabei geringere Abweichungen fest als pwc.[21]/[22]

Nach Angaben des Regierungsrates gab es Ende August 2019 eine offizielle Bestätigung durch die BLS, dass «ein Libero-Halbtax-Problem» bestehe. In der Folge habe die BVD das Thema für das nächste Gespräch zwischen BLS und BVD traktandiert. Gemäss Regierungsrat hat der Verkehrsdirektor Anfang September 2019 den Regierungsrat mündlich über die Libero-Halbtax-Problematik informiert. Mitte September wurde im Rahmen des Austausches zwischen BLS und BVD, die der Vorbereitung des Austauschs der BLS mit dem Gesamtregierungsrat diente, auch die Libero-Thematik erwähnt.

Anfang Oktober 2019 teilte das AöV der BLS AG ihre Feststellungen mit und dass die Unsicherheiten geklärt werden müssten, bevor die Angebotsvereinbarungen für die Jahren 2019, 2020 und 2021 abgeschlossen werden könnten. Das AöV hielt im gleichen Schreiben fest, dass ihr Vertrauen in die BLS AG erschüttert sei.

Mitte Oktober wurde der Gesamt-Regierungsrat an einem periodisch stattfindenden Controllinggespräch von der BLS über die aktuelle Situation informiert. Wegen der zu hohen Abgeltungen im Zusammenhang mit dem Zinsglättungsmodell und der nicht in die Offerte einberechneten Libero-Halbtaxerlöse hatte die öffentliche Hand der BLS AG inzwischen mindestens 80 Mio. Franken zu viel bezahlt. Ebenfalls wurde darüber informiert, dass die BLS AG Massnahmen zur Stärkung der Governance ergreifen wolle.

Ende Oktober 2019 informierte der Ausschuss «Finanzen und Revision» des BLS-Verwaltungsrates das Gesamtgremium, dass er die Firma pwc beauftragt habe, unter dem Titel «Health-Check» eine umfassende interne Überprüfung vorzunehmen.

Obwohl aufgrund der Abklärungen des AöV sowohl dem Regierungsrat als auch der zuständigen Direktion bekannt war, dass bei der BLS weitere Ungereimtheiten bestanden und eine externe Prüfung zum Schluss kam, dass elementare Grundsätze der Buchhaltung bei der Verrechnung der Leistungen nicht angewendet worden waren, nahm der Regierungsrat im Oktober 2019 das jährliche VKU-Reporting zur Kenntnis. Die Berichterstattung deckte grundsätzlich zwar das Jahr 2018 ab. Sie enthielt aber auch einen Risiko-Ausblick der zuständigen Direktion. Darin wurden weder die Rückzahlung im Zusammenhang mit dem Zinsglättungsmodell noch die neuen Probleme im Zusammenhang mit den Libero-Tarifen erwähnt, vielmehr entsprach der Text mehr oder weniger der Formulierung vom Vorjahr und die Ampel stand auf grün. Für die GPK wäre es zwingend gewesen, die Ampel mindestens auf gelb oder sogar rot zu setzen oder mindestens auf die aktuellen Probleme hinzuweisen.

Der Regierungsrat sah ganz offensichtlich immer noch keinen Handlungsbedarf für eine eigene, umfassende Aufarbeitung. Im Gegenteil: Jeweils Ende Jahr muss der Regierungsrat zu den Feststellungen der FK mit der Wesentlichkeit «gross» Stellung beziehen. Zum Berichterstattungspunkt «Ungenügende Corporate Governance des Kantons bei der BLS AG» hielt der Regierungsrat in seiner Stellungnahme fest, dass seiner Ansicht nach der Berichterstattungspunkt «erledigt» sei.[23]

[21] Der BLS-Verwaltungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass die Darstellung, wonach die BLS AG aus dem Lok-Pool mit 3 Mio. Franken zu hoch belastet worden sei, «einseitig» sei und ergänzende Sachverhalte nicht berücksichtige. BLS Cargo übernehme im Lok-Pool das vollständige Auslastungsrisiko der Lokomotiven. Im Bericht von pwc sei ein der BLS AG zuordenbarer Vorteil in Höhe von 3,9 Mio. Franken ermittelt worden, der von der BLS Cargo AG getragen worden sei und gegengerechnet werden müsse. Zudem gebe es zum gleichen Tatbestand eine Untersuchung der EFK, die für die geprüften Jahre 2016-2018 zum Schluss komme, dass durch den Lok-Pool eine Gewinnverschiebung sogar in die Gegenrichtung von der BLS Cargo AG hin zu BLS AG von 4,1 Mio. CHF stattgefunden habe. Dies sei durch die vollständige Verrechnung kalkulatorischer Kosten begründet. Zusammenfassend könne damit die im pwc-Bericht formulierte Benachteiligung der BLS AG widerlegt werden.

[22] Der ehemalige Verwaltungsratspräsident führt in seiner Stellungnahme aus, dass der sogenannte Lok-Pool, wie von der GPK im Bericht erwähnt, von pwc revidiert worden sei. Ebenfalls habe die EFK eine Revision durchgeführt. «Die beiden Ergebnisse widersprechen sich diametral.» Die EFK komme zum Schluss, dass die BLS Cargo durch den Lok-Pool eine Leistung «zu Gunsten des RPV» erbringe. Beide Revisionen würden zum Schluss gelangen, dass der Lok-Pool «so oder so» die Kosten des regionalen Personenverkehrs zu senken helfe. Der Bericht der EFK sei öffentlich und «sollte der GPK bekannt sein».

[23] Der Regierungsrat hält fest, die Stellungnahme zur Quartalsberichterstattung der FK mit der Aussage, wonach der Berichtspunkt erledigt sei, beziehe sich auf das Zinskostenmodell, das zum damaligen Zeitpunkt abgeschlossen gewesen sei. Der Verweis auf laufende Abklärungen bezüglich der Libero-Halbtaxerträge sei in der Stellungnahme vorhanden. Der Vorwurf der Passivität greife aus Sicht des Regierungsrates zu kurz. 2019 sei die Analyse der EFK, die Untersuchung der Revision des BAV und die interne Prüfung der BLS am Laufen gewesen. Vor diesem Hintergrund habe der Regierungsrat abgewogen und entschieden, eine eigene weitergehende Untersuchung nach Vorliegen der Ergebnisse der laufenden Untersuchungen zu starten und damit «den Erkenntnisgewinn» zu steigern, weil die neue Untersuchung auf Ergebnissen der vorherigen aufbauen könne.

Wie der Regierungsrat zu dieser Einschätzung kommen konnte, ist für die GPK schleierhaft und unverständlich. Nach dem zweiten Fall, bei dem es im Zusammenhang mit Abgeltungen Differenzen gab, hätten beim Regierungsrat nach Einschätzung der GPK längst die Alarmglocken läuten müssen. Nicht nachvollziehbar ist die Forderung, die Feststellung der FK als erledigt zu streichen, umso weniger, als der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zuhanden der FK selbst festhielt, dass das AöV neue Unstimmigkeiten festgestellt habe, die BLS-Spitze im Oktober den Regierungsrat darüber informiert habe und der Sachverhalt von AöV und BLS nun aufgearbeitet werde.

Im Herbst 2019 entschied die Eidgenössische FK, eine für den Herbst 2019 vorgesehene Prüfung auf Januar 2020 zu verschieben und sie inhaltlich deutlich zu erweitern.

2020

Die FK bekräftigte im Januar 2020 ihre Empfehlung gegenüber dem Regierungsrat, die offenen Fragen rund um die BLS AG vertieft abzuklären: «Damit die aktuellen Probleme der BLS nicht zu Risiken des Kantons werden, empfehlen wir dem Regierungsrat in Kenntnis der möglichen Tragweite, eine klare Strategie zu haben und die Aufarbeitung der Vorfälle unter der eigenen Führung rasch und konsequent vorzunehmen.»

Ende Januar informierten die BVD und eine Delegation des Verwaltungsrates den Gesamtregierungsrat über den Stand der Libero-Erlös-Problematik und den Stand der Abklärungen.

28. Febr. 2020	**Fehlerhafte Berücksichtigung der Libero-Einnahmen:** Das BAV, die BLS AG und die BVD informieren in separaten Medienmitteilungen darüber, dass die BLS AG in ihren Offerten zu tiefe Erlöse aus dem Tarifverbund Libero eingerechnet hat. Mit der BLS AG und ihrer Tochter Busland AG sei eine Vereinbarung zur Rückzahlung von 43,6 Mio. Fr.[24] abgeschlossen worden. Der Kanton Bern teilt in seiner Medienmitteilung mit, «die Arbeiten zur lückenlosen Aufarbeitung sowie zur Überprüfung und Anpassung der Governance sind angelaufen». Er habe dabei «die Federführung für die Aufarbeitung der Vorfälle übernommen».

Trotz der klaren Ankündigung in der Medienmitteilung haben danach weder der Regierungsrat noch die BVD eigene umfassende Abklärungen gestartet. Aus Aussagen im Rahmen der Anhörungen durch die GPK kann zwar angenommen werden, dass der Regierungsrat gegenüber dem BLS-Verwaltungsrat die Erwartung äusserte, dass die Vorfälle lückenlos aufgeklärt werden. Der Hauptbeitrag, den die BVD als Vertreterin des Eigners nach eigenen Aussagen geleistet habe, sei es gewesen, den Verwaltungsrat dazu zu bringen, die Fehler umfassend forensisch zu untersuchen. Das habe Diskussionen und einen Prozess gebraucht.

Die Aussagen sind insofern bemerkenswert, als sie darauf hindeuten, dass es eine gewisse Überzeugungsarbeit brauchte, die BLS AG dazu zu bewegen, eine umfassende Prüfung zu starten. Und gleichwohl hatte der Regierungsrat offenbar das volle Vertrauen in den Verwaltungsrat, dass er diesem die Untersuchung der Angelegenheit weiterhin überliess. Der Verwaltungsratspräsident bestätigte diese Aussage, wonach es dem BVD-Direktor «von Anfang an ein Anliegen» gewesen sei, BLS-seitig schnell aufzuklären was passiert sei. Auf das Anliegen, die Vorkommnisse lückenlos aufzuarbeiten, so dass man wisse, wer wann was befohlen, gemacht oder nicht gemacht habe, sodass man Bilanz ziehen und Konsequenzen ziehen

[24] Vgl. Fussnote 2.

könne, reagierte der Verwaltungsrat, indem er den bereits gestarteten Health-Check bei pwc zu einer «forensischen Untersuchung» ausweitete. Gemäss Aussage des Regierungsrates habe die BLS dem Generalsekretariat der BVD Mitte März das Auftragsschreiben für das Projekt geschickt. Tags darauf sei es «zwischen BVD, AöV und BLS» besprochen worden.

Die gegenüber der Öffentlichkeit kommunizierte Ankündigung, alles lückenlos aufzuklären, wurde nach Auffassung der GPK insofern nicht eingehalten, als diese Aufklärung weitgehend dem Verwaltungsrat der BLS AG überlassen wurde. Im Vergleich dazu war z. B. bei der Untersuchung zum Postauto-Skandal von Anfang an ausgeschlossen, dass der Post-Verwaltungsrat die Abklärungen selber in Auftrag geben würde. Denn egal wie das Resultat einer Untersuchung ausfällt, besteht dabei der Anschein von Befangenheit: Fällt die Beurteilung mild aus, wird sofort der Vorwurf nach einem Parteigutachten laut. Ist die Beurteilung hart oder übermässig hart, wird man sich fragen, ob die Gutachter extra streng geurteilt haben, um sich dem Vorwurf der Befangenheit gerade nicht auszusetzen.

Spätestens im März 2020 wäre es nach Auffassung der GPK an der Zeit gewesen, dass der Regierungsrat das Heft selber in die Hand genommen hätte und die Aufarbeitung nicht völlig dem Verwaltungsrat überlassen hätte.[25]

In Kontext von Administrativuntersuchungen hatte die GPK dem Regierungsrat 2016 bereits eine ähnlich gelagerte Empfehlung abgegeben. Die GPK rief 2016 dazu auf, dass vermehrt der Gesamtregierungsrat – und nicht die Direktionen – den Auftrag und den Auftragnehmer von Administrativuntersuchungen beschliessen sollten, analog Artikel 19 Absatz 4 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege. Im Fall der BLS AG verzichtete sogar die Direktion, Auftraggeberin einer Untersuchung zu sein, sondern überliess dies dem strategischen Führungsorgan der Unternehmung, in welcher die zu untersuchenden Vorgänge stattgefunden hatten.

Der Umstand, dass die BLS AG Herrin über die Untersuchung der Vorfälle war, hatte noch einen zweiten, negativen Effekt: Weil der Inhalt des Berichts zur Untersuchung von pwc angeblich so heikel war und darin enthaltene Namen aufgrund des Persönlichkeitsschutzes geschwärzt wurden, hat der BLS-Verwaltungsrat – gestützt auf die Einschätzungen von externen Juristen – entschieden, sämtlichen Aufsichtsorganen nur in den Büros von pwc Einsicht in den Bericht nehmen zu lassen und zwar nur in ein geschwärztes Exemplar. Der Regierungsrat, das BAV, die FK und auch die GPK waren somit vom Verwaltungsrat der BLS abhängig, was die Herausgabe des entsprechenden Berichts betraf.

Die FK wandte sich im April 2020 mit einem weiteren Schreiben an den Regierungsrat und empfahl diesem unter anderem:

- an der Generalversammlung der BLS vom Mai 2020 den Mitgliedern des Verwaltungsrats keine Entlastung (Décharge) zu erteilen, bis sämtliche Untersuchungen abgeschlossen und die offenen Fragen vollständig geklärt sind.
- an der Generalversammlung eine Sonderprüfung nach Art. 697a OR zu beantragen, um eine unabhängige Untersuchung der Vorfälle einzuleiten.
- Im Rahmen der geplanten Totalrevision des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) die Vorgaben über das Beteiligungscontrolling zu überprüfen.

Der Regierungsrat hat rund ein Jahr nach diesem Schreiben die letzte, allgemeine Forderung der FK aufgenommen, indem er gewisse Vorgaben zum Beteiligungscontrolling in die Vernehmlassungsvorlage zum neuen Finanzhaushaltsgesetz, dem bisherigen Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) aufgenommen hat. Die beiden ersten kurzfristigen Forderungen lehnten die zuständige Direktion und der Regierungsrat indes ab. Genauso wie bereits im Frühling 2019 erteilte der Regierungsrat im Gegenteil auch im Frühling 2020 der delegierten Vertretung an der Generalversammlung der BLS AG das Mandat, dem Verwaltungsrat Décharge zu erteilen.

[25] Der Regierungsrat weist in seiner Stellungnahme darauf hin, er habe die übergeordnete Aufsicht inne. Er beaufsichtige die Arbeit des Verwaltungsrates und greife erst ein, wenn diese ungenügende Resultate zeige. Die Fachdirektion habe den Auftrag der BLS an pwc für umfassend beurteilt. «Als sich im August die Verzögerung der Arbeit durch pwc abzeichnete, hat der Regierungsrat gehandelt und eine eigene Untersuchung in Auftrag gegeben.»

Zwar hatte die BVD im Vorfeld der Generalversammlung im Jahr 2020 ein externes Gutachten in Auftrag gegeben für eine Auslegeordnung, welche Möglichkeiten dem Regierungsrat bezüglich Déchargeerteilung zur Verfügung stünden. Das Gutachten kam in einer «zusammenfassenden Bewertung» zum Schluss, dass sich angesichts der in finanzieller Hinsicht wohl beschränkten Auswirkungen der Angelegenheit Tarifverbund eine vollständige Verweigerung der Entlastung des Verwaltungsrates nicht aufdränge. Aus heutiger Sicht erscheint die Beurteilung, dass die Auswirkungen in finanzieller Hinsicht beschränkt seien, voreilig. Gleichzeitig hielt das Gutachten aber auch fest: «Aufgrund der Tatsache, dass die Hintergründe und (internen) Verantwortlichkeiten, die zu den fehlerhaften Abrechnungen führten, noch nicht vollständig geklärt sind, könnte sich eine vollständige Entlastung am Ende als verfrüht erweisen.» Immerhin lief zum Zeitpunkt der Generalversammlung 2020 noch immer die vom BLS-Verwaltungsrat in Auftrag gegebene Überprüfung durch die Firma pwc. Selbst wenn die GPK keine Kenntnisnahme hat über den Inhalt des vollständigen pwc-Berichts, wird allein aufgrund der veröffentlichten Zusammenfassung klar, dass es sehr wohl Gründe gegeben haben dürfte, die Déchargeerteilung 2020 zu verweigern oder die Generalversammlung zu verschieben.

Auch die GPK hatte dem Regierungsrat mit Schreiben vom 5. März 2020 empfohlen, dem Verwaltungsrat die Décharge nicht zu erteilen, bis alle offenen Fragen geklärt sind. Die GPK hatte dabei explizit auf den Bund verwiesen. Der Bundesrat hatte dem Verwaltungsrat der Schweizerischen Post AG aufgrund des Postauto-Skandals für die Geschäftsjahre 2017 und 2018 ebenfalls keine vollumfängliche Décharge erteilt. Der Bundesrat hatte diesen Schritt unter anderem explizit damit begründet, dass Überprüfungen zur Corporate Governance noch im Gang seien.[26] Fragwürdig ist, dass man sich seitens der BVD gewünscht hätte, dass der Verwaltungsrat von sich aus die Generalversammlung bis nach Vorliegen der pwc-Abklärungen verschoben hätte oder er nur eine reduzierte Déchargeerteilung beantragt hätte. Es ist für die GPK eines von mehreren Beispielen, die zeigen, dass sich der Regierungsrat und die zuständige Direktion in Bezug auf die Vorfälle rund um die BLS AG zu passiv verhielten und die Aufarbeitung weitgehend dem BLS-Verwaltungsrat überliessen. Der Regierungsrat hätte über seinen Kantonsvertreter den Verwaltungsrat ohne Weiteres auffordern können, den Antrag zu stellen, die Generalversammlung zu verschieben. Auch das Argument der BVD, man habe gezögert, den Antrag auf Décharge-Verweigerung zu stellen, weil dies dazu hätte führen können, dass Verwaltungsratsmitglieder ihre Posten aufgäben, ist nicht stichhaltig. Denn mit diesem Argument dürfte die Décharge letztlich nie verweigert werden – egal, welche Ergebnisse ein Verwaltungsrat zu verantworten hätte. Zudem gaben im Herbst 2020 mehrere Mitglieder ihre Posten dennoch ab – allerdings aus anderen Motiven.[27] Auch das von der BVD vorgebrachte Argument, dass das BAV und andere Kantone eine Verweigerung der Décharge beziehungsweise die Durchführung einer Sonderprüfung nicht mitgetragen hätten, erscheint der GPK vorgeschoben. Als Mehrheitsaktionär ist der Kanton Bern in einer privilegierten Stellung und es ist wahrscheinlich, dass andere Kantone dem Beispiel Berns durchaus gefolgt wären, wenn der Kanton Bern den Mut gehabt hätte, die Décharge zu verweigern.

Im April 2020 führte die GPK mit einer Delegation der BVD, bestehend aus dem BVD-Direktor, dem Generalsekretär sowie Mitarbeitenden des AöV, mit dem Verwaltungsratspräsidenten der BLS AG und dem Kantonsvertreter je separate Anhörungen durch. Seitens der Vertreter der BLS AG war wenig Verständnis für kritische Fragen seitens der GPK vorhanden. Der Verwaltungsratspräsident sagte, wenn man ihn frage, was die BLS AG anders oder besser hätte machen können, dann könne er es «noch nicht richtig einschätzen» Auf die Frage der GPK, wie es zu den buchhalterischen Mängeln kommen konnte, antwortete der Verwaltungsratspräsident, er könne diese Frage nicht beantworten, weil es keine buchhalterischen Mängel gebe, die zu den zur Diskussionen stehenden Sachverhalten geführt hätten. Es sei in der Öffentlichkeit ein Bild dargestellt worden, wie wenn bei der BLS irgendwelche Dinge nicht in Ordnung wären und dazu geführt hätten, dass man sich quasi am Staat bereichert hätte. «Das ist falsch.» Die Vorfälle, um die es hier gehe, lägen alle im Rahmen einer «unterschiedlichen Betrachtungsweise».

[26] Medienmitteilung des Bundesrates vom 11.6.2018 «Bundesrat schränkt Décharge für den Verwaltungsrat der Post ein»
[27] Der bisherige Verwaltungsratspräsident musste gesundheitshalber zurücktreten. Die bisherige Vize-Verwaltungsratspräsidentin gab ihr Amt auf, um noch normales Verwaltungsratsmitglied zu sein. Dazu kündigte Josef Küttel seine Demission für Frühjahr 2021 an.

Der Kantonsvertreter wies bei seiner Anhörung darauf hin, dass die drei Themen Zinsglättung, Lok-Pool und Libero-Tarife «in zeitlicher, inhaltlicher und ursächlicher Hinsicht völlig unterschiedliche Sachverhalte» darstellen würden. In einem Fazit sprach er unter anderem davon, dass die Sachverhalte «sehr operativ-technisch und nicht Materie des VR» seien, dass der Verwaltungsrat aber bereits vor einiger Zeit Massnahmen eingeleitet habe, dies zum Teil bereits vor seiner Zeit.[28]

Ob es sich um operative Angelegenheiten handelt, spielt letztlich keine Rolle. Tatsache ist, dass der Verwaltungsrat die Aufsicht über die operative Führung ausübt und somit durchaus in der Mitverantwortung steht. Das Aktienrecht weist dem Verwaltungsrat als unübertragbare Aufgaben ausdrücklich die Oberaufsicht über die mit der Geschäftsführung betrauten Personen zu «namentlich im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze, Statuten, Reglemente und Weisungen» (vgl. Art. 716a Abs. 1 Ziff. 5 OR).

Die Einschätzung der Vorkommnisse bei der BLS AG durch die BVD war bei dieser Anhörung durch die GPK deutlich kritischer. So räumte die BVD ein, dass «im Unternehmen ganz klar Fehler passiert» seien, dass dies «nicht akzeptabel» sei und «wir nicht lockerlassen, bis es korrigiert wird». Wenn man die BLS AG mit anderen Transportunternehmen vergleiche, weise sie bezüglich Governance «ganz klare Defizite» auf. Ironie dieser Aussagen ist allerdings, dass diese Aussagen von den Verantwortungsträgern jener Direktion gemacht worden sind, welche es als Vertretung des Mehrheitseigner in der Hand gehabt hätten, dafür zu sorgen, dass eine funktionierende Governance bestanden hätte.[29]

Auch die Frage, ob es bei der BLS AG allenfalls sogar zu strafbaren Handlungen gekommen sein könnte, hatte bei Regierungsrat und zuständiger Direktion offenbar nicht besonders hohe Priorität. Während die BLS-Vertreter in der Anhörung durch die GPK «ganz sicher» waren, dass es keine kriminellen Handlungen gegeben habe, verwies die BVD auf das Gutachten von pwc, das Klarheit bringen werde. Es sei möglich, dass sich daraus noch Folgeuntersuchungen ergeben würden.

Statt nur abzuwarten, wäre es auch hier angezeigt gewesen, frühzeitig aktiv zu werden, um die Vorwürfe auch bezüglich ihrer strafrechtlichen Relevanz abklären zu lassen. Und selbst als die pwc ihren Bericht im Herbst 2020 abschloss und die Ergebnisse präsentierte, war es letztlich das BAV, das Strafanzeige einreichte, um die strafrechtliche Relevanz zu klären und wieder nicht die kantonale Aufsicht. Gemäss einem Medienbericht von Ende 2020 erachtete sich die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern für den Fall als nicht zuständig[30]. Aufgrund unklarer Zuständigkeiten reichte das BAV die Strafanzeige gemäss einem weiteren Bericht beim Bundesstrafgericht ein.[31] /[32]

Verkannt hat die BVD nach Einschätzung der GPK auch den Reputationsschaden für den Kanton Bern und die BLS AG. Der Umstand, dass die zu viel erhaltenen Abgeltungen weitgehend zurückgezahlt worden sind, reicht nicht, um die Reputation wiederherzustellen. Im Gegenteil: Es bleibt das Bild bestehen, dass es

[28] Der Kantonsvertreter führt in seiner Stellungnahme aus, dass der Verwaltungsrat seine Pflichten sehr wohl wahrgenommen habe. Dieser habe bereits im Februar 2018 von der Geschäftsleitung einen schriftlichen Bericht verlangt, mit welchem aufzuzeigen gewesen sei, ob es bei der BLS auch Sachverhalte analog dem Postauto-Fall geben würde, was mit dem damaligen Kenntnisstand an der Juni-VR-Sitzung 2018 verneint worden sei. Bei der VR-Klausur vom März 2019 habe das Thema neue Corporate Governance für die BLS AG einen Schwerpunkt gebildet und sei Auslöser für verschiedene von der Geschäftsleitung anschliessend initiierte Vorhaben gewesen. Aufgrund des von der BLS im Jahre 2019 selber in Auftrag gegebene pwc-Berichtes zum Lok-Pool habe die BLS bereits im gleichen Jahr begonnen, erste Verbesserungen beim Rechnungswesen umzusetzen. Deshalb seien die Erkenntnisse des EFK-Berichtes für die BLS AG auch keine Überraschung mehr gewesen. Es sei bekanntgegeben worden, dass die entsprechenden Massnahmen in verschiedenen Projekten aufgegleist worden seien. Weiter habe der Verwaltungsrat im Juni 2020 ein zeitgemässes CMS-System beschlossen. Dieses bestehe aus einem Verhaltenskodex, Vorgaben zur Vermeidung von Korruption, Vorgaben für das Weisungswesen und die Einführung eines Whistleblowing-Systems. Zudem sei die Stelle eines Compliance Officer bewilligt worden. Die Stelleninhaberin habe ihre Funktion im August 2020 aufgenommen. Der Verhaltenskodex sei im November 2020 eingeführt und geschult worden. Das Whistleblowing sei ebenfalls im November 2020 live gesetzt worden. Weiter führt der Kantonsvertreter aus, dass die IST-Rechnung der Busland AG 2020 erstmals mit der neuen Kostenrechnung erarbeitet worden sei. Um die Assurance im Offertprozess sowie in der IST-Rechnung zu erhöhen, seien Sofortmassnahmen umgesetzt und das interne Kontrollsystem massiv ausgeweitet worden. Zudem werde der ganze Prozess operativ und strategisch von drei Geschäftsleitungsmitgliedern begleitet und überwacht. «Der vom Verwaltungsrat ausgelöste Health-Check und die anschliessende forensische Prüfung des Libero Halbtaxerlös-Sachverhaltes durch pwc waren nicht ein Eingeständnis, dass es sich um Probleme handelte, die über das Operative hinaus von Bedeutung waren, sondern zeugte vom Willen des Verwaltungsrates, die Angelegenheit von Grund auf zu untersuchen.»

[29] Der Regierungsrat hält zu dieser Aussage in seiner Stellungnahme fest, dass die interne Governance der BLS in der Zuständigkeit des Verwaltungsrates liege. Der Regierungsrat könne wegen Haftungsrisiken nicht operativ in die Leitung des Unternehmens eingreifen. Als sich bei der BLS Probleme bei der Governance abgezeichnet hätten, habe die BVD umgehend gehandelt und vom Verwaltungsrat gefordert, dass die Governance überarbeit werde. Das Thema sei auch Traktandum an den periodischen Gesprächen gewesen.

[30] Berner Zeitung vom 17.12.2020, S. 8.

[31] Berner Zeitung vom 9.4.2021, S. 3.

[32] Der ehemalige Verwaltungsratspräsident hält in seiner Stellungnahme fest, es sei der GPK bekannt, dass die Strafklage des BAV bereits von zwei kantonalen Instanzen zurückgewiesen worden sei. Die Begründungen würden den Schluss zulassen, dass es der Regierungsrat richtig eingeschätzt gehabt habe, keine Klage zu erheben. Die Zurückweisung der Klage des BAV sei im Bericht zwingend zu erwähnen.

die öffentliche Hand letztlich nicht so genau nimmt mit den Abgeltungen und es sich durchaus lohnen könnte, zu versuchen, möglichst hohe Abgeltungen herauszuholen. Entsprechend klar waren auch die Einschätzungen in den Medien, die von «Subventions-Trickserei»[33] respektive neuem «Subventionsskandal im öffentlichen Verkehrswesen»[34] sprachen.

Im Mai 2020 bestätigte der Regierungsrat den bisherigen Kantonsvertreter für weitere zwei Jahre im Amt.

Gemäss Angaben des Regierungsrates unterbreitete die BVD dem Gremium an zwei aufeinanderfolgenden Sitzungen im August 2020 ein Aussprachepapier für eine Untersuchung der Bestellprozesse, an der ersten handelt es sich gemäss Aussage des Regierungsrates um ein Ideenpapier, bei der zweiten um ein Konzept.

3. Sept. 2020	**Prüfbericht der eidgenössischen FK stellt Mängel fest:** Die EFK hat die Spartenrechnung «Regionalverkehr Bahn national» und «Regionalverkehr Strasse national» der BLS AG für das Fahrplanjahr 2018 unter die Lupe genommen. Die EFK stiess dabei auf Fehler in der Abgeltungsberechnung «im tiefen einstelligen Millionenbereich». «Die Transparenz und die Nachvollziehbarkeit über die innerbetrieblichen Werteflüsse (…) im BLS-Konzern sind eingeschränkt.»[35] Die BLS AG muss laut EFK künftig eine Verbesserung der Transparenz und Zuverlässigkeit der Spartenrechnungen gewährleisten. Gemäss der BLS-Stellungnahme, die im FK-Bericht abgedruckt ist, seien bereits verschiedene Optimierungen vorgenommen worden.

Nachdem die Behörden von Bund und Kanton, die in Bezug auf die Bestellerrolle mit Aufsichtsaufgaben betraut sind, bereits Mängel festgestellt hatten, bestätigte mit der EFK ein weiteres Aufsichtsorgan Mängel in der Kostenverrechnung bei der BLS AG. Die EFK stellte fest, die Grundlagen der Planwerte, die Planungsannahmen und die Auswirkungen der Angebotsverhandlungen seien ungenügend dokumentiert, ebenso seien die Kontrollen im Rahmen des Planungsprozesses nicht angemessen protokolliert. Die internen Planwerte hätten keine klar erkennbare Verbindung zur Angebotsvereinbarung. Das bedeutet nach Auffassung der EFK, dass nicht erkennbar sei, ob Abweichungen zu den Zahlen der Angebotsvereinbarung auf operative Abweichungen (z. B. geringere Nachfrage) zurückzuführen sind ober ob nicht vereinbarte Kosten den abgeltungsberechtigten Sparten zugewiesen worden seien. Die EFK kommt zum vernichtenden Urteil, dass es trotz dem Beizug von Fachexperten der BLS AG für die EFK «nur beschränkt»[36] gelungen sei, nachzuvollziehen, wie Kosten BLS-intern verrechnet worden seien. Die BLS hat gemäss EFK dem regionalen Personenverkehr für die Benutzung von Büro- und Verkaufsflächen, die im Besitz der BLS Immobilien AG sind, Marktmieten verrechnet oder für Bahnersatzdienstleistungen der Busland AG zu Gunsten des regionalen Personenverkehrs einen Gewinnzuschlag von 15 Prozent auf die Selbstkosten verrechnet. Insgesamt erkennt die EFK in diesen Beispielen «eine ungerechtfertigte Liquiditätsentnahme»[37] aus dem System des Regionalen Personenverkehrs.

[33] Aargauer Zeitung vom 29.2.2020, S. 11.
[34] Walliser Bote, 29.2.2020, S. 12.
[35] Bericht der EFK vom 3. August 2020, S. 22.
[36] Bericht der EFK vom 3. August 2020, S. 22.
[37] Bericht der EFK vom 3. August 2020, S. 4.

4. Sept. 2020	**BLS publiziert Kurzfassung eines Untersuchungsberichtes**: Die BLS veröffentlichte eine Medienmitteilung und gab dabei bekannt, dass erste Ergebnisse des pwc-Gutachtens vorliegen würden. Diese hätten ergeben, dass die Geschäftsleitung bereits 2017 davon gewusst habe, dass die Halbtax-Erlöse nicht in die Offerten eingerechnet waren und dass ein Zielkonflikt bestehe, indem der Verwaltungsrat der BLS AG für das Unternehmen ein Gewinnziel von 30 Mio. Franken definiert habe. Ebenso kommunizierte die BLS, dass der CEO sein Amt per Ende Oktober zur Verfügung stelle und sein Stellvertreter, der bisherige CEO von BLS Cargo, das Amt interimistisch übernehmen werde. Der Kanton teilte seinerseits in einer Medienmitteilung mit, er werde bezüglich des Bestellprozesses der BLS AG eine externe Analyse in Auftrag geben, um die von der EFK aufgeworfenen Fragen zu klären. Ziel sei es, die Zusammenarbeit der Akteure im Bestellprozess der BLS zu verbessern. Der Bericht zuhanden der Regierung solle aufzeigen, wie im Abgeltungssystem die Fehleranfälligkeit bei der Berechnung von Leistungen der öffentlichen Hand verringert werden könne.

Erst jetzt, zwei Jahre, nachdem erstmals Ungereimtheiten im Zusammenhang mit den Subventionszahlungen aufgetaucht waren, gab der Regierungsrat eine externe Überprüfung in Auftrag – konkret zum Bestellprozess. Noch im April 2020 hatte die BVD-Vertretung auf die Frage der GPK, ob es beim Bestellwesen Optimierungspotenzial gebe, gesagt, «etwas sehr, sehr Grosses» sehe sie da im Moment nicht.

Das Vorgehen zeigt nach Einschätzung der GPK einmal mehr, dass die kantonale Aufsicht grundlegende Schritte zur Aufarbeitung erst ergriff, nachdem der öffentliche Druck zu gross geworden war.

Als die GPK Vertreter des kantonalen AöV zuerst im April 2020 und für ein vertiefendes Gespräch nochmals im Juli 2020 anhörte, zeigte sich, dass es durchaus Anhaltspunkte gegeben hätte, den Bestellprozess schon früher zu beleuchten.

So gibt es für Transportunternehmungen keine Vorgabe für einen bestimmten Rechnungslegungsstandard. Das führt dazu, dass die Zahlen, welche die BLS AG im öffentlichen Geschäftsbericht für den abgeltungsberechtigten Personenverkehr ausgewiesen hat, nicht identisch waren mit den Zahlen, die die BLS AG gegenüber dem AöV eingereicht hatte. Aus Ressourcengründen könne das AöV die Jahresrechnungen der Unternehmungen nicht selber eingehend prüfen. Das AöV muss folglich davon ausgehen, dass die Zahlen stimmen und ein Stückweit den Berechnungen vertrauen. Zwar lässt sich durchaus positiv festhalten, dass es das AöV war, das im Sommer 2019 merkte, dass in den Offerten der BLS die Einnahmen aus Halbtax-Erlösen aus dem Liberoverbund nicht enthalten waren. Gewisse Abweichungen von Offerten zu den Ist-Zahlen sind nichts Aussergewöhnliches. Gleichwohl darf es nicht sein, dass eine so wesentliche Einnahme in einer Offerte wie Halbtaxerlöse vergessen geht und hinterher gesagt wird, dass die Offertberechnungen halt hochkomplex seien.

Die GPK des Ständerats hatte im Zusammenhang mit der Untersuchung zum Postautofall festgestellt, dass die Aufgabenteilung zwischen BAV und den zuständigen kantonalen Behörden verbessert werden müsse. Auch wenn das AöV hier kein grosses Optimierungspotenzial mehr sieht, könnten Vereinfachungen der Zuständigkeiten nach Einschätzung der GPK sehr wohl dazu beitragen, dass die Bestelleraufsicht gestärkt wird. Zu prüfen sein dürfte auch, inwieweit die Vorgaben für die einzureichenden Offerten präzisiert werden müssen.

Ein Verantwortlicher der BLS AG verglich bei der Anhörung durch die GPK den Offertprozess mit einem «Markt im arabischen Raum oder in Asien». Als Verhandler lege man am Anfang kaum alles auf den Tisch. «Dies tun weder der Besteller noch die BLS. Das heisst, dass der Kanton als Besteller oder die BLS als Anbieterin durchaus im Hinterkopf haben, wo in diesen Offerten oder im Kostenangebot Spielräume vorhanden sind. Der Kanton wird dies wissen, wenn er in die erste Offertrunde geht, und die BLS weiss es

auch. Und aus dem ganzen Prozess gibt es dann am Schluss eben das Verhandlungsergebnis.» Eine solche Aussage zeigt insbesondere, dass bei Teilen der BLS AG offenbar das Verständnis völlig fehlt, dass hinter der BLS AG jene öffentliche Hand steht, die letztlich auch die Abgeltungen als Besteller zahlt.[38]

Im Oktober 2020 nahm der Regierungsrat wie jedes Jahr vom VKU-Reporting Kenntnis. Die Ampelfarbe war nun immerhin zwar nicht mehr grün sondern gelb, aufgrund der im Jahr 2019 bekannten Probleme hätte die Ampel allerdings längstens auf rot stehen müssen.

24. Nov. 2020	**BAV reicht Strafanzeige gegen BLS ein:** Das BAV macht in einer Medienmitteilung publik, dass es gegen die BLS und die Verkehrsbetriebe Luzern (VBL) wegen zu viel erhaltener Subventionen Strafanzeige eingereicht hat.

Fazit:

Bei Betrachtung der Chronologie rund um die Abgeltungsprobleme der BLS AG bis Ende 2020 stellt die GPK fest, dass der Regierungsrat und die BVD in Vertretung des Mehrheitsaktionärs dieses Unternehmens in einer zu defensiven Position verharrt sind.[39]

Im März 2019 informierte das BAV die Öffentlichkeit über die Unstimmigkeiten im Zusammenhang mit dem Zinsglättungsmodell. Im März 2020 wurden die zu hohen Abgeltungen aufgrund der in den Offerten nicht eingerechneten Libero-Erlösen öffentlich bekannt. Im September 2020 wurde der Bericht zur Spartenuntersuchung der EFK veröffentlicht und schliesslich sorgte das BAV im November 2020 für einen Paukenschlag, als es ankündigte, im Zusammenhang mit den Abgeltungen für die BLS Strafanzeige einzureichen. Von diesen Sachverhalten hatte die zuständige Direktion in der Regel jeweils mit zum Teil mehreren Monaten Vorlauf Kenntnis. Trotzdem haben es die BVD und der Regierungsrat verpasst, die Sache in die Hand zu nehmen und gegenüber der Öffentlichkeit das Zeichen auszusenden, dass man die Angelegenheit durchleuchten und Transparenz schaffen wolle. Das AöV war es zwar, dass die Differenzen rund um die Libero-Erlöse zu Tage gefördert hatte. Bei der Anhörung durch die GPK im April 2020 sagte der BVD-Direktor, dass die Personen im AöV hätten «hartnäckig» bleiben müssen und man die Kontrollen bei der BLS AG nicht so gern gesehen habe, weil das Amt gegraben habe, bis es fündig geworden sei. Das wäre nach Auffassung der Kommission erst recht ein Alarmzeichen gewesen, die Aufsicht über die BLS AG zu verstärken und die ganze Aufarbeitung nicht einfach dessen Verwaltungsrat zu überlassen.

Statt eine eigene übergeordnete Untersuchung zu initiieren, vertrauten Regierungsrat und BVD stets auf Untersuchungen anderer, sei es das BAV, die EFK und die vom BLS-Verwaltungsrat selber in Auftrag gegebene forensische Überprüfung durch die Firma pwc. Auch die kantonale FK hatte den Regierungsrat schon früh erfolglos dazu aufgefordert, eine umfassende Überprüfung in die Wege zu leiten, um weiteren Vertrauensverlust in die BLS AG abzuwenden.

Wie das von der GPK in Auftrag gegebene Gutachten zeigt, lässt sich die passive Haltung des Regierungsrates und der zuständigen Direktion auch nicht dadurch rechtfertigen, dass es sich bei der BLS AG um eine privatrechtliche Aktiengesellschaft handelt. Wie im Kapitel 4.1 bereits dargelegt, hat der Kanton zahlreiche Möglichkeiten, auf seine Unternehmung Einfluss zu nehmen. Selbstverständlich ist der Staat gehalten, im Normalfall die primäre Zuständigkeit des Verwaltungsrates zu respektieren und nur zurückhaltend auf die

[38] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass die Einschätzung der GPK zutreffe und die Aussage der BVD stärke, die betone, der Hauptbeitrag der BVD sei es gewesen, dazu beizutragen, die Fehler umfassend forensisch zu untersuchen. Der Regierungsrat verweise in diesem Zusammenhang darauf, dass ein geltendes System das Rollenverständnis der Akteure prägt. Um dieses Rollenverständnis an den sich erneuernden systemischen Bedingungen anzugleichen, habe die BVD durchaus einen zentralen Beitrag geleistet mit Gesprächen und Druck.

[39] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass diese Aussage der Problematik nicht gerecht werde und ausblende, dass die aufgetauchten Probleme zwar Unzulänglichkeiten in der Governance beleuchten, aber nicht allein durch Governance ausgelöst worden seien oder durch Governance behoben werden könnten. Die Vorkommnisse würden auf grundsätzliche Art die Prämissen des Systems abbilden und seien deshalb auch im Zuge des Paradigmenwechsels («Keine Synergien dafür Abgrenzung») bei verschiedenen Transportunternehmen aufgetaucht.

Festlegung der strategischen Ausrichtung Einfluss zu nehmen.[40] Gleichzeitig lässt sich das Spannungsfeld zwischen Führung durch den Verwaltungsrat und Führung durch den Staat nicht dadurch auflösen, dass man dem Eigner jede direkte Einflussnahme auf die Strategieentwicklung seines Unternehmens verwehrt oder nur unter dem Vorbehalt einer expliziten (bundes-)gesetzlichen Grundlage erlaubt.[41] Namentlich nicht gelten lassen die Gutachter die in der Öffentlichkeit weit verbreitete Meinung, dass das aktienrechtliche Gleichbehandlungsgebot im Obligationenrecht (vgl. Art. 706 Abs. 2 Ziff. 3 und Art. 717 Abs. 2 OR) es dem Staat als Aktionär verbiete, privilegierten Zugang zu Informationen zu erhalten. Durch seine organisationsbedingte Nähe zum Unternehmen verfüge der Kanton per se häufig über bessere Informationen als private Aktionäre.[42] Zudem unterscheide sich die Interessen- und Verantwortlichkeitslage des Staats grundlegend von jener privater Aktionäre. Der Staat hat ein spezifisches Interesse, nämlich die gemeinwohlorientierte Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe und nicht primär ein Gewinnziel. Damit fehle es offensichtlich an den «gleichen Voraussetzungen, die eine informationelle Gleichbehandlung sämtlicher Aktionäre verlangen würde».[43]

Die BLS AG als solche ist zwar nicht börsenkotiert, allerdings muss sie wegen der Herausgabe von Anleihen an der Börse gleichwohl die Anforderungen des Kapitalmarktrechts befolgen. Gemäss dem Gutachten Müller/Friederich nimmt der Staat im Umfeld des Kapitalmarktes insoweit eine Sonderstellung ein, als er aus einem privilegierten Zugang zu kursrelevanten Daten zwar zu Recht keine unmittelbaren Marktvorteile ausnutzen darf. Es sind aber Rechtfertigungsgründe für ein Informationsprivileg des Grossaktionärs Staat auch bei börsenkotierten Unternehmungen möglich.[44]

Zudem gelte es die in der Bundesverfassung verankerte Maxime der Verhältnismässigkeit auch für die Aufsicht über eigene Unternehmungen anzuwenden. Für den Regierungsrat bestehe die Herausforderung vornehmlich darin, zwischen Unternehmensautonomie und politischer Unternehmensverantwortung abzuwägen. Verhältnismässigkeit zeige jedoch nicht nur das Dürfen, sondern unter Umständen auch das Müssen an. «Wo die Verhältnisse es gebieten, kann aus dem Verhältnismässigkeitsgebot auch ein Auftrag zum (aufsichtsrechtlichen) Tätigwerden resultieren»,[45] schreiben die Gutachter Müller/Friederich. Nach Einschätzung der GPK waren die Verhältnisse vorliegend eindeutig so, dass der Regierungsrat hätte eingreifen müssen.[46]

Die GPK hat bereits im Zusammenhang mit ihrer Prüfung zur BKW AG festgestellt, dass zum Teil innerhalb der Verwaltung, noch mehr aber bei den Verantwortungsträgern der Beteiligungen selbst, das Bewusstsein fehlt, dass sie ein staatlich beherrschtes Unternehmen führen. Darum hatte die GPK im Zusammenhang mit der BKW empfohlen, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat regelmässig eine Berichterstattung zu seinen wichtigsten Beteiligungen vorlegen soll. Eine solche Berichterstattung gäbe dem Grossen Rat die Chance, stärker auf die Beteiligungen Einfluss zu nehmen. Bislang konnte der Grosse Rat zu verschiedenen Beteiligungen nur über Vorstösse und über die Beratung entsprechender Gesetze mitwirken, wobei im Fall der BLS ein solches nicht einmal besteht. Mit einer regelmässigen Berichterstattung wäre der Regierungsrat gezwungen, über die Wahrnehmung seiner Aufsicht Rechenschaft abzulegen. Gleichzeitig könnte es bei den Unternehmen dazu beitragen, dass ihnen bewusster wird, dass sie Unternehmen im Dienste der Öffentlichkeit bzw. des Staates sind.

[40] Vgl. das Gutachten Müller/Friederich, S. 28.
[41] Gutachten Müller/Friederich, S. 28.
[42] Vgl. Gutachten Müller/Friederich, S. 42.
[43] Gutachten Müller/Friederich, S. 43.
[44] Vgl. Gutachten Müller/Friederich, S. 47.
[45] Gutachten Müller/Friederich, S. 33.
[46] Der Regierungsrat führt in seiner Stellungnahme aus, dass er und die Fachdirektion den Sachverhalt sorgfältig abgewogen hätten. Es sei zu beachten, dass der zeitlichen Chronologie bei der nachträglichen Beurteilung eine zentrale Rolle zukomme. Dass der Regierungsrat und die Fachdirektion zu anderen Schlüssen als die GPK gelangt seien, könne also unter anderem daran liegen, das die Sachverhalte aus der Betrachtung mit zeitlicher Distanz ein klareres und vollständigeres Bild ergäben, als im Moment der Entscheidung. Zudem stehe der Eigner neben der Aufsicht auch in der Verantwortung, Sorge zum Unternehmen zu tragen.

Empfehlung 2: Der Regierungsrat setzt die ihm zur Verfügung stehenden Aufsichtsinstrumente gegenüber der BLS AG aktiv ein und greift durch, wenn staatliche Interessen gefährdet sind.

Empfehlung 3: Der Regierungsrat setzt die Erkenntnisse aus der Überprüfung des Bestellprozesses um und setzt sich insbesondere auch für eine klare Aufgabenteilung mit dem BAV ein.

Empfehlung 4: Um das Bewusstsein der Staatlichkeit bei verschiedenen Beteiligungen des Kantons zu erhöhen, unterbreitet der Regierungsrat, dem Grossen Rat periodisch eine Berichterstattung über die wichtigsten Beteiligungen und legt darin Rechenschaft ab, wie Regierungsrat, Direktion und – wenn vorhanden – Kantonsvertreter ihre Aufsichtsfunktion wahrnehmen.

5.3 Interessenkonflikte[47]

Das Aufsichtskonzept des Regierungsrates zur BLS AG hält fest, dass zur Verminderung von Interessenkonflikten die Eignerrolle und die Bestellerrolle in unterschiedlichen Ämtern der BVD wahrgenommen werden. Die Eignerrolle wird durch das Generalsekretariat der BVD ausgeübt, das auch den Kontakt pflegt zum Kantonsvertreter im BLS-Verwaltungsrat. Die Bestellerrolle wird vom AöV wahrgenommen.

Es trifft zu, dass in vielen Fragen Besteller und Eigner gleiche Interessen haben: So sollten beide grundsätzlich daran interessiert sein, dass die BLS ihren Leistungsauftrag bestmöglichst erfüllen kann und Transportleistungen in guter Qualität und wirtschaftlich erbringt. Trotzdem liegt es in der Natur der Sache, dass Besteller und Eigner auch unterschiedliche Interessen vertreten: Der Besteller-Kanton will überspitzt gesagt Transportleistungen zu einem möglichst günstigen Preis und der Eigner-Kanton will das Unternehmen wirtschaftlich möglichst fit halten und mittels Effizienz einen Gewinn erwirtschaften. Selbst die Vertreter des BLS-Verwaltungsrates sahen dies so: Spreche man vom Eigner, so gebe das eine «grundsätzlich andere Blickrichtung» auf diese Problemstellungen, als wenn man aus Sicht des Bestellers die Sache betrachte.

Wenn Besteller-Sicht und Eigner-Sicht lediglich in zwei unterschiedlichen Ämtern derselben Direktion angesiedelt sind, ist nach Auffassung der GPK die Gefahr von Interessekonflikten nicht ausreichend beseitigt.[48]

Die Anhörungen der GPK zeigten, dass Generalsekretariat und AöV einen «offenen Austausch» pflegen und dass es manchmal auf Stufe Direktion sogar eine Interesseabwägung zwischen Besteller und Eigner gebe. Aber wie soll das gehen in einem Fall wie den zu viel bezogenen Subventionen? Der Besteller müsste die BLS AG und indirekt somit auch ihren Eigner in Bezug auf die Einhaltung der Abgeltungsgrundsätze kontrollieren. Auf die Organisation in der BVD bezogen heisst das, dass das AöV letztlich das Generalsekretariat der BVD, das die Eignersicht vertritt, beaufsichtigen muss. Im normalen Verwaltungsvollzug

[47] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme zu diesem Kapitel fest, er sei bereit, die Thematik allfälliger Interessenkonflikte und in diesem Zusammenhang die Schaffung eines kantonsinternen bzw. direktionsübergreifenden Kompetenzzentrums für Beteiligungen (zur Wahrnehmung der Eignersicht) zu prüfen. Er halte aber fest, dass im vorliegenden Fall allfällige Interessenskonflikte zwischen Besteller und Eigner in der Praxis dem gemeinsamen politischen Interesse (gute und bezahlbare Transportleistungen) untergeordnet seien. Aus Sicht des Regierungsrates habe sich das heutige System, wonach Eigner- und Bestellerthemen in derselben Direktion, aber nicht im selben Amt angesiedelt seien, grundsätzlich bewährt. Der Regierungsrat halte in diesem Zusammenhang bereits heute fest, dass die Schaffung eines kantonsinternen Kompetenzzentrums voraussichtlich mehr Personal benötigen und zu mehr Schnittstellen führen würde. «Trotz Mehraufwand würde der Interessenkonflikt damit aber nicht gelöst, sondern einzig auf eine andere Ebene verschoben.» Bei der Prüfung der Idee der GPK würden für den Regierungsrat insbesondere auch die finanziellen Kosten und die Verhältnismässigkeit zu beachten sein.

[48] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass auch die GPK Wechselwirkungen zwischen Besteller und Eigner feststelle. Auch die GPK könne deshalb die Rollen in ihrem Bericht nicht strikt getrennt beleuchten. Aufgrund des übergeordneten politischen Interesses seien die Rollen verflochten und eine strikte Trennung sei nicht erstrebenswert, weil die politische Beurteilung Fachwissen und Hintergrundinfo erfordere, die es ermögliche, das gemeinsame Interesse (Gemeinwohl) zu koordinieren und effizient zu erreichen. Eine strikte Trennung von Eigner und Besteller schaffe hingegen ein künstliches Gegeneinander. Wichtiger sei die politische Kontrolle. «Deshalb begrüsst der Regierungsrat den Bericht und die Prüfung der GPK.»

dürfte die Aufsicht gerade in die umgekehrte Richtung verlaufen, weil das Generalsekretariat letztlich auch als Drehscheibe des Verkehrsdirektors fungiert.

Die unterschiedlichen Rollen des Kantons waren auch beim Gespräch mit dem Kantonsvertreter ein Thema, namentlich die Frage, wie er seine Aufgabe im Verwaltungsrat als Vertreter der Interessen des Kantons verstehe. Der Kantonsvertreter führte aus, dass der Kanton verschiedene Rollen einnehme: Die Rolle als Eigner sei eine andere als die Rolle als Besteller. Er versuche, «eine übergeordnete Rolle» wahrzunehmen.

Auch für den BVD-Direktor stellt sich stets die Frage, welchen Hut er gerade tragen soll.[49] Dies gilt ganz besonders, wenn er ein Geschäft im Zusammenhang mit der BLS im Regierungsrat vertreten muss. Bezogen auf die zu hohen Abgeltungen ist aus Bestellersicht klar, dass das Geld zurückgezahlt werden muss. Aus Eignersicht ist eine differenziertere Betrachtungsweise denkbar: Grundsätzlich muss der Eigner daran interessiert sein, dass das Unternehmen vertrauenswürdig ist und sich korrekt verhält. Gleichzeitig hat er aber auch ein Interesse, dass dem Unternehmen nicht Liquidität entzogen wird. Gerade bei der Frage des Zinsglättungsmodells können die zwei Rollen auseinanderdriften. Das BAV hat Zinsglättungsmodelle während mehrerer Jahre gutgeheissen. Insofern war die Verwendung derselben breit akzeptiert, bis das BAV diese nach dem Postauto-Skandal plötzlich zu hinterfragen begann. Vor diesem Hintergrund hätte der Eigner-Vertreter durchaus Motive gehabt, sich dafür einzusetzen, dass die Gelder nicht zurückbezahlt werden müssen.

Zu überlegen wäre deshalb nach Auffassung der GPK, dass die Eigner-Rolle in eine andere Direktion transferiert wird und es bezüglich der Wahrnehmung der Bestellerrolle und der Eigner-Rolle weniger Interessenkonflikte gibt. Unter Umständen wäre es auch eine Option, zu prüfen, ob die Wahrnehmung der Eignerrolle für alle kantonalen Beteiligungen in einer Direktion gebündelt werden sollte. Die GPK ist der Auffassung, dass dadurch die Wahrnehmung der Aufsicht über die Beteiligungen professionalisiert werden könnte. Die zuständige Verwaltungsstelle könnte als kantonales Kompetenzzentrum für alle Beteiligungen fungieren. Denn viele Fragen im Beteiligungsmanagement beziehen sich nicht auf den Themenbereich, in welchem eine Unternehmung tätig ist, sondern ergeben sich vielmehr aus der rechtlichen Form einer Beteiligung. Bei Aktiengesellschaften sind Kenntnisse über die Durchsetzung der Einflussmöglichkeiten des Kantons im Rahmen des Obligationen- bzw. Aktienrechts zumindest ebenso wichtig, wie spezifische fachliche Fragen. Ein solches Kompetenzzentrum könnte mit zunehmender Dauer Knowhow aufbauen, so dass es künftig beispielsweise nicht mehr nötig sein müsste, für die Frage der Déchargeerteilung ein externes Gutachten in Auftrag zu geben, wie dies die BVD in Bezug auf die BLS AG getan hatte. Stattdessen wäre das entsprechende Wissen innerhalb der Verwaltung konzentriert vorhanden. Die Generalsekretariate verschiedener Direktionen, die heute diese Aufgabe wahrnehmen (namentlich WEU, BKD, FIN, GSI) könnten dadurch entlastet werden.

Empfehlung 5: Der Regierungsrat trifft organisatorische Anpassungen, um Interessenkonflikte möglichst zu verhindern. Er prüft dabei insbesondere die Schaffung eines kantonsinternen Kompetenzzentrums für Beteiligungen, das für alle grossen Beteiligungen des Kantons die Wahrnehmung der Eigner-Aufsicht wahrnehmen würde.

[49] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme fest, dass der Verkehrsdirektor gemäss dem gemeinsamen Interesse von Besteller und Eigner übergeordnet handeln soll. Das gelte auch für den Kantonsvertreter, der sein Selbstverständnis auch mit einem übergeordneten Standpunkt umschreibe, wie die GPK in ihrem Bericht festhalte.

5.4 Rolle des Kantonsvertreters[50]

Im Hinblick auf den Legislaturwechsel im Juni 2018 entschied der Regierungsrat, sich künftig in den Verwaltungsräten von BKW AG und BLS AG nicht mehr mit einem eigenen Mitglied vertreten zu lassen, sondern dazu verwaltungsexterne Personen zu mandatieren.

Für diese Art von Kantonsvertretung hat der Regierungsrat ein eigenes Controllingkonzept geschaffen. Darin ist auch die Aufgabe des Kantonsvertreters festgeschrieben:

- Er verfolgt die Entwicklung der Unternehmung und prüft die Anträge an den Verwaltungsrat auf deren Vereinbarkeit mit den Interessen der Unternehmung und mit der Eigentümerstrategie des Kantons.
- Er wacht über die Einhaltung der staatlichen Gesetzgebung und setzt sich für eine sparsame, wirtschaftliche und gleichstellungsorientierte Betriebsführung ein.
- Die mandatierte Drittperson vermittelt die relevanten Informationen anlässlich von halbjährlichen Informationsgesprächen an den Regierungsrat sowie an die BVD in Form von folgenden Reportings:
  a. situativ bei besonderen Ereignissen bzw. wichtigen Entscheiden
  b. im Rahmen des jährlichen VKU-Reportings,
  c. vor der Generalversammlung als Antrag zur Beschlussfassung

Die GPK ist zur Überzeugung gelangt, dass der Einfluss des Kantons im BLS-Verwaltungsrat seit dem Wechsel von einem Regierungsmitglied zu einem externen Kantonsvertreter abgenommen hat. Vor 2018 war es so, dass der Verwaltungsratspräsident der BLS AG die Traktanden der Verwaltungsratssitzungen stets mit der Verkehrsdirektorin, die den Kanton im Verwaltungsrat vertrat, vorbesprochen hat. Auf diese Weise kannte der Verwaltungsrat die Haltung des Kantons und war gemäss Verwaltungsratspräsident «direkt beeinflusst» von der Haltung des Kantons. Der Verwaltungsrat sei weniger frei gewesen, weil der Kanton «direkt im Rat mitgeredet» habe.[51]

Mit dem neuen Modell agiert der Verwaltungsrat unabhängiger. Dazu passt die Aussage des Kantonsvertreters, dass er in den ersten zwei Jahren nur zweimal mit klarer Instruktion des Regierungsrates gestimmt habe: Einmal beim Entscheid, ein Gesuch für eine Fernverkehrskonzession zu stellen, das andere Mal beim Erwerb der Firma Crossrail durch BLS Cargo. Bis zur Befragung des Kantonsvertreters im April 2020 gab es somit auch nie eine Instruktion im Zusammenhang mit der Aufarbeitung der Ungereimtheiten im Zusammenhang mit den zu viel bezahlten Subventionen.

Nicht nur aufgrund der Einschätzung des Verwaltungsratspräsidenten, wonach der Verwaltungsrat unabhängiger agiere, hat die GPK den Eindruck, dass der Kanton seinen Einfluss im Verwaltungsrat weniger stark ausübt. Auch der Kantonsvertreter konnte im Rahmen der Anhörung durch die GPK nicht überzeugend aufzeigen, dass er kantonale Interessen höher gewichtet als Interessen der Unternehmung und in diesem Sinn den Kanton auch effektiv vertreten würde. Er sagte gegenüber der GPK selber, er wolle nicht

[50] Der Regierungsrat schreibt in seiner Stellungnahme zu diesem Kapitel, er habe diese Einschätzungen der GPK zur Kenntnis genommen. Er weise in diesem Zusammenhang allerdings darauf hin, dass das frühere Vertretungsmodell mit der Einsitznahme einer Regierungsrätin im Verwaltungsrat gemäss heutiger Lehre in Bezug auf Governance und Rollenkonflikte als äussert heikel beurteilt werde. Die heutigen Vorgaben des BAV liessen deshalb ein solches Vertretungsmodell nicht mehr zu. Nach Auffassung des Regierungsrates entspreche das neue Vertretungsmodell der gängigen Empfehlung aus der Lehre. Es werde praktisch überall bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen mit staatlicher Beteiligung angewendet. Der Regierungsrat habe erst kürzlich das neue Vertretungsmodell intern evaluiert und grundsätzlich für gut befunden. Der Regierungsrat hält weiter fest, dass der Kantonsvertreter im Verwaltungsrat der BLS aus Sicht des Regierungsrates «gute Arbeit» leiste. Er sei massgebend bei der Bewältigung der Krise beteiligt gewesen und habe viel zur raschen Verbesserung beigetragen. Die Ansicht der GPK, wonach der Kantonsvertreter die Interessen des Unternehmens zu hoch gewichte, könne der Regierungsrat deshalb nicht nachvollziehen. Bezüglich des Weisungsrechts des Staates gegenüber einem Staatsvertreter bestünden etliche Rechtsunsicherheiten. «Eine klärende Regelung im Obligationenrecht wäre zu begrüssen.» So sei in der Lehre umstritten, wie konkret Weisungen sein dürfen. Ein Teil der Lehre lehnt jede verbindliche konkrete Weisung des Aktionärs ab, die ein in den unübertragbaren und unentziehbaren Kompetenzbereich des Verwaltungsrats fallendes Wahl- oder Sachgeschäft betrifft. Andere Lehrmeinungen würden besagen, dass ein Aktionär auch bei Fragen des strategischen Managements eine konkrete Einzelfallweisung erteilen dürfe. Der Regierungsrat habe diesem Spannungsfeld in seinem Kommentar zu Ziffer 12.6 der Public Corporate Governance-Richtlinien Rechnung getragen und dazu eine differenzierte Haltung eingenommen. So sollten beispielsweise Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertreter nicht gleichzeitig mit der Aufsichts- und der Kunden bzw. Bestellerfunktion betraut sein. Zudem würden in den Aufsichtskonzepten Massnahmen zur Vermeidung von Rollenkonflikten definiert und beim Auftreten von Interessenskonflikten soll die Instruktion der Fachdirektion eingeholt werden, respektive bei grundlegenden Rollenkonflikten müsse die Zweckmässigkeit der Kantonsvertretung geprüft werden. Für den Regierungsrat habe diese differenzierte Haltung – gerade auch mit Blick auf die neu vorliegenden, sich in der Frage zum Weisungsrecht teilweise widersprechenden Gutachten – unverändert Gültigkeit.

[51] Der Regierungsrat schreibt zu diesem Abschnitt, dass auch mit dem alten System nicht sichergestellt und nicht transparent gewesen sei, wer wen beeinflusst habe. Eine externe, mandatierte Person und feste Abläufe gemäss PCG-Richtlinien und Controllingkonzept würden demgegenüber Transparenz schaffen. Wie die GPK aufführe, habe der Kantonsvertreter zweimal eine Instruktion erhalten. Das sei eher viel. Instruktionen seien nötig, wenn das Ziel nicht auf andere Weise erreicht werden könne. Durch den regelmässigen Austausch würden die Positionen abgeglichen, eine Instruktion werde überflüssig. Beispielsweise hätten im Vorfeld der Generalversammlung 2021 intensive Gespräche zwischen BVD, BLS und dem Kantonsvertreter stattgefunden. In der Folge davon habe die BLS die Erteilung der Décharge von der Traktandenliste gestrichen. Es sei keine Instruktion mehr nötig gewesen. Eine Instruktion sei als ultima ratio anzusehen.

«mit einer Sperrminorität» im Verwaltungsrat auftreten und sagen, er habe 55 Prozent der Aktien, er sage Nein zu etwas. Und in Bezug auf den Interessenkonflikt zwischen Bestellerrolle und Eignerrolle versuche er im Verwaltungsrat einen übergeordneten Standpunkt einzunehmen. Nach Einschätzung der GPK ist klar, dass der Kantonsvertreter den Eigner-Kanton vertreten muss. So hält das Anforderungsprofil für den Kantonsvertreter fest, dass sich die ausgewählte Person mit den grundlegenden *Eigentümer*interessen des Kantons Bern und dem Willen zur konstruktiven und engen Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern identifizieren können soll.

Es erstaunt vor diesem Hintergrund nicht, dass die GPK feststellte, dass die Positionen des Kantonsvertreters bei der Anhörung durch die GPK in vielen Punkten deutlich näher beim Verwaltungsrat und damit der Unternehmung lagen als bei derjenigen der BVD. So äusserte der Kantonsvertreter bei der Anhörung durch die GPK Kritik, dass die GPK im Rahmen ihrer Fragen zum Ausdruck bringe, dass die BLS Fehler gemacht habe, obwohl die Kommission die BLS AG bis dahin noch nie direkt angehört habe. Es gelte grundsätzlich die Unschuldsvermutung, aber davon spüre er bei der GPK relativ wenig.[52] Bezogen auf den Lok-Pool hielt der Kantonsvertreter fest, er könne hier «eigentlich nichts Anrüchiges feststellen.» Insgesamt kam der Kantonsvertreter zum Schluss, dass die Differenzen beim Zinsglättungsmodell und bei der internen Verrechnung für den Lok-Pool die Ursache «nicht in angeblichen buchhalterischen Mängeln» hätten.[53] Die Höhe der Verrechnung einer Lokführerstunde oder einer Lok, Abschreibungen, Glättungsmodelle, das habe nichts mit Buchhaltungsproblemen und -mängeln zu tun. Sondern sie hätten alle einen betriebswirtschaftlichen Hintergrund, «und hier kann man auch in guten Treuen unterschiedliche Ansichten vertreten.»

Zur Beobachtung der GPK, dass sich die Haltung des Kantonsvertreters mit jener des Verwaltungsratspräsidenten weitgehend deckte, passt letztlich auch die Forderung des Verwaltungsratspräsidenten im Vorfeld der Anhörungen durch die GPK. Dieser sagte, dass sich der Verwaltungsrat nur «una voce», als nur mit einer Stimme, äussere, und die separat geplanten Zeitfenster für den Kantonsvertreter und den Verwaltungsratspräsidenten zusammenzuführen seien – so als gebe es letztlich gar keine spezifischen Kantonsinteressen, die primär der Kantonsvertreter in das Gremium einbringen muss.

Grund dafür, dass die Rolle als Kantonsvertreter und jene als Verwaltungsrates so stark auseinanderfallen konnten, kann nach Ansicht der GPK auch sein, dass die konkreten Ziele des Kantons nicht ausreichend präzis in der Gesetzgebung und in den Statuten klargestellt sind. Würde ein BLS-Gesetz bestehen, das die konkrete Aufgabe detailliert beschriebe, sollten zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Interessen kaum mehr nennenswerte Divergenzen entstehen. «Wo Unternehmensinteressen und Gemeinwohlinteressen dennoch auseinanderdriften, muss die Aufsicht für entsprechende Korrekturen sorgen.» [54] Oder aber der Staat beschliesst, sich aus der Unternehmung ganz zurückzuziehen.

Entgegen seiner Aufgabe gemäss Artikel 2 Absatz 4 der Verordnung über die Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertreter, hat dieser die FK zudem nicht vorzeitig über die Abgeltungsprobleme informiert.

Die GPK ist der Meinung, dass nicht per se das neue Vertretungsmodell in Frage gestellt werden muss. Auch das frühere Modell, als Regierungsmitglieder im Verwaltungsrat Einsitz nahmen, hatte gewichtige Nachteile. Denn wenn ein Regierungsmitglied Teil des Verwaltungsrates ist, muss es faktisch die Aufsicht

[52] Der Kantonsvertreter hält in seiner Stellungnahme fest, dass ihm allgemeine Rechtsgrundsätze wie Unschuldsvermutung oder Treu und Glauben wichtig seien. Er habe sich deshalb mit den Fragestellungen in der Einladung zur Anhörung vom 30. April 2020 («Wie ist es zu den buchhalterischen Mängeln (Zinsglättungsmodell, Libero, Quersubventionierung Lok-Pool) gekommen; Wer trägt die Verantwortung für diese Mängel?; Welche Lehren wurden bisher gezogen?) schwergetan. Dies auch vor dem Hintergrund der ihm im April 2020 vorliegenden Erkenntnisse. Wenn er in einem Bericht zu einer Spezialprüfung der Revision BAV vom 7. März 2019 zum Zinskostenmodell in der Gesamtbeurteilung die Aussage lese «Das Zinskostenmodell wurde von der BLS AG wie mit den Bestellern vereinbart angewendet. Es ist aber nicht zweckmässig und verursachte seit 2004 zu hohe Abgeltungen an die BLS AG (…) Leider wurde das vom BAV nicht erkannt», dann könne er einfach keine buchhalterischen Mängel feststellen. Zudem habe er an der Anhörung vom 30. April 2020 folgende Ausführung gemacht: «Nach meinem bisherigen Kenntnisstand habe ich den Eindruck, dass das interne Rechnungswesen der BLS, also Betriebsbuchhaltung, Kostenrechnung, Kalkulationen zu wenig integriert, zu wenig durchlässig ist. Es wird noch zu viel handgestrickt mit Excel-Tabellen gearbeitet und das gibt dann die sogenannten Medienbrüche». Diese zentrale Aussage werde im Bericht unterschlagen. Zudem erscheine es ihm auch als Vertreter des Eigners im Verwaltungsrat der BLS AG und Jurist legitim, die Frage der rechtlichen Durchsetzbarkeit der geforderten Rückerstattung beim Zinskostenmodell kritisch zu hinterfragen, zumal er gemäss dem Controllingkonzept «zum Wohle der Unternehmung und des Kantons» zu entscheiden habe. «Dies hat bei Ihnen offenbar den Eindruck erweckt, dass ich (zu unkritisch) die Position des Unternehmens einnehme – eine Auffassung, welche ich nicht teile.»
[53] Der Kantonsvertreter führte in seiner Stellungnahme aus, dass er die Aussagen zum Lok-Pool und den dazugehörigen Glättungsmodellen vor dem Hintergrund eines Berichtes der Revision des BAV vom 30. Januar 2020 gemacht habe.
[54] Gutachten Müller/Friederich, S. 30.

über ein Gremium ausüben, dem es selber angehört. Darum ist für die GPK nachvollziehbar, dass der Regierungsrat aus Governance-Überlegungen entschieden hat, die Regierungsmitglieder aus den Verwaltungsräten von BKW AG und BLS AG zurückziehen. Auch auf Bundesebene ist dies schon länger geltende Praxis. Letztlich ist nach Auffassung der Kommission nicht so entscheidend, wie der Regierungsrat seinen Einfluss auf seine Beteiligungen geltend macht, sondern *dass* er es überhaupt tut.

Empfehlung 6: Der Regierungsrat schafft Instrumente und trifft Vorkehrungen (z. B. Regelungen für Instruktionen), um den Einfluss auf die BLS AG und besonders auf den Verwaltungsrat zu stärken.[55]

5.5 Umgang mit Aufsichtsorganen des Kantons[56]

Während der ganzen Untersuchung stellten sowohl die GPK als auch die kantonale FK fest, dass seitens der BLS AG und der betroffenen Direktion ein gewisser Widerstand gegen ihre Aufsichtstätigkeit vorhanden war, indem Dokumente nur widerwillig herausgegeben worden sind oder die Zuständigkeit der Aufsichtsorgane sogar grundsätzlich in Frage gestellt worden ist.

a) GPK

Als die GPK Ende 2019 ihre KoTrA-Runde startete, forderte sie den Regierungsrat explizit dazu auf, ihr auch Prüfberichte der FK zuzustellen. Der Regierungsrat beauftragte die BVD, der GPK die nötigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Ohne Begründung befanden sich die angeforderten Prüfberichte der FK nicht darunter. Während sich die BVD im weiteren Verlauf der Untersuchungen gegenüber der GPK weitgehend kooperativ zeigte, war dies bei der BLS AG nur beschränkt der Fall.

Nach der Einladung der GPK zu einer Anhörung des Präsidenten des Verwaltungsrates im April 2020 schrieb dieser zurück, die BLS AG nehme an der Anhörung «frei jeder Anerkennung einer Rechtspflicht» teil. Weiter hiess es im Brief des Verwaltungsratspräsidenten, die GPK sei keine Kontrollinstanz der BLS AG, so wenig dies auch für die kantonale FK gelte. Die GPK reagierte darauf noch vor der Anhörung mit einem Schreiben und machte darin klar, dass eine solche Aussage für eine Unternehmung, die sich im Mehrheitsbesitz des Kantons Bern befindet, inakzeptabel sei. Die GPK erinnerte daran, dass ihr gemäss Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe a der Geschäftsordnung Grosser Rat (GO GR) die Ausübung der Oberaufsicht über den Regierungsrat, die Kantonsverwaltung und auch über die sogenannten «anderen Träger öffentlicher Aufgaben» obliegt. Zu letzteren gehört auch die BLS AG. Artikel 37 Absatz 1 Buchstabe b des Grossratsgesetzes (GRG) berechtigt Aufsichtskommissionen explizit, mit allen anderen Trägern öffentlicher Aufgaben des Kantons sowie Empfängerinnen und Empfängern von Staatsbeiträgen direkt zu verkehren und von ihnen zweckdienliche Auskünfte und Akten einzuverlangen oder einzusehen. Absatz 2 legt zudem

[55] Der ehemalige Verwaltungsratspräsident hält in seiner Stellungnahme fest, dass der Bericht der GPK die Rolle und das Verhalten des Kantonsvertreters im Verwaltungsrat «sehr kritisch» darstelle. Er könne diese Einschätzungen in keiner Weise teilen. Der Kantonsvertreter habe zu jeder Zeit mit Nachdruck die Aufklärung und Behebung der gefundenen Fehler verlangt und durchgesetzt. Sein sehr enger Kontakt zur BVD und zum Amt für öffentlichen Verkehr hätten für Transparenz gegenüber den kantonalen Organen geführt und dem Verwaltungsrat ermöglicht, jederzeit die drängenden Anliegen des Kantons «nicht nur wahrzunehmen, sondern sie entsprechend ihrer Dringlichkeit beschleunigt abzuarbeiten.» Es sei nicht übertrieben zu sagen, dass die ideale Verteilung der Arbeitslast zwischen dem Kantonsvertreter und ihm wesentlich dazu beigetragen habe, dass die Vorkommnisse strukturiert aufgearbeitet und in enger Begleitung durch die BVD zeitnah hätten in korrekte Bahnen geleitet werden können.

[56] Der Regierungsrat hält in seiner Stellungnahme zu diesem Kapitel fest, er bedaure die Missstimmung der GPK im Zusammenhang mit den Aufsichtsorganen des Kantons. Er sei der Ansicht, dass das Gutachten Stöckli relevante Fragen geklärt habe und versichere der GPK auch künftig die gute Zusammenarbeit mit den Aufsichtsorganen. Gleichzeitig hält der Regierungsrat fest, er sei der Ansicht, dass das Vorgehen des Verwaltungsrates im Zusammenhang mit dem pwc Bericht nicht falsch gewesen sei. Die Aufsichtsorgane hätten die Möglichkeit gehabt und hätten sie weiterhin, den Bericht einzusehen. «Die Schwärzung von Personaldaten erscheint dem Regierungsrat korrekt, insbesondere angesichts eines allfälligen Strafverfahrens.» Das Vorgehen mit der Einsichtnahme sei nicht unüblich und der Situation angepasst. Der Regierungsrat orte einen Grund für die aktuelle Missstimmung auch darin, dass das Verhältnis zwischen der Verwaltung und der FK aktuell schwierig sei. Der Regierungsrat bedaure die Situation und sei an Verbesserungen interessiert. Im vorliegenden Fall hätte sich der Regierungsrat von der FK allerdings mehr Sachlichkeit und weniger Spekulation gewünscht. Beispielsweise bedaure es der Regierungsrat unter anderem, dass sich die FK nicht der Prüfung der EFK angeschlossen habe. Zudem hätte er es begrüsst, wenn die FK – wie mit dem Verkehrsdirektor besprochen – Einsicht in den pwc Bericht genommen hätte und damit ihren Standpunkt auf sachliche Informationen aus erster Hand gestützt hätte. «Das insbesondere vor dem Hintergrund, dass sowohl der Regierungsrat wie auch die FK dasselbe Grundanliegen teilen, nämlich die korrekte Wahrnehmung der Aufsicht und die lückenlose Aufarbeitung der Vorfälle.» Auch dem Regierungsrat sei es ein Anliegen, dass es weder im staatlichen Handeln noch in der demokratischen Kontrolle blinde Flecken gebe. Er unterstütze die diesbezügliche Forderung der GPK.

fest, dass die Aufsichtskommissionen «endgültig» über die Ausübung ihrer Informationsrechte entscheiden. Wie der dazugehörige Vortrag festhält (vgl. Vortrag S. 22), wird damit gewährleistet, dass nicht das kontrollierte Organ über die Tragweite und die Ausübung der Informationsrechte bestimmt, sondern das kontrollierende Organ. Andere Träger öffentlicher Aufgaben nach Artikel 95 KV unterstehen klar der Aufsicht des Regierungsrates und der Oberaufsicht des Grossen Rates (Art. 78 KV).

Bei der Anhörung selbst erwähnte der Verwaltungsratspräsident die externe Überprüfung durch pwc. Die GPK äusserte mündlich ihr Interesse und fragte, ob sie diesen Bericht erhalten werde, wenn er fertig gestellt sei. Die Antwort fiel so aus, dass es schien, als sei die BLS AG durchaus offen für eine Herausgabe des Berichts. Allerdings schränkte der Verwaltungsratspräsident ein, dass das etwas sei, «was der Regierungsrat entscheiden wird, respektive Herr Neuhaus.» Mit Schreiben vom 7. Mai 2020 teilten der damalige Verwaltungsratspräsident sowie der Kantonsvertreter im Verwaltungsrat der BLS AG gegenüber der GPK schriftlich mit, dass sie sich im Verwaltungsrat dafür aussprechen würden, dass der Untersuchungsbericht von pwc «auch der Geschäftsprüfungskommission zur Verfügung gestellt werden kann». Als der Bericht im Herbst 2020 vorlag, war dies auf einmal nicht mehr so. Der Verwaltungsrat war nur noch bereit, der GPK Einsicht in eine geschwärzte Version des Berichts zu geben und zwar nur in den Räumlichkeiten von pwc. Die GPK beharrte darauf, selber bestimmen zu können, auf welche Weise sie eine relevante Akte zur Verfügung gestellt bekommen würde und forderte den Verwaltungsrat auf, der Kommission eine ungeschwärzte Fassung des Berichts zuzustellen. Die GPK informierte den Verwaltungsrat auch darüber, dass die Kommission weitgehende Geheimnisschutzvorkehrungen treffen würde, um die Vertraulichkeit des Dokuments zu wahren. Der Verwaltungsrat lehnte die Forderung der GPK dennoch ab, weshalb sich diese in der Folge an den Regierungsrat wandte *(vgl. Medienmitteilung der GPK vom 15. Januar 2021 «GPK verlangt vollständigen Bericht zu Halbtax-Erlösen»).* Der Regierungsrat sah allerdings keine Veranlassung, die BLS AG dazu zu bringen, den pwc-Bericht an die GPK herauszugeben.

Das Vorgehen der Verantwortlichen der BLS AG ist nach Auffassung der GPK aus staatspolitischen Überlegungen nicht akzeptabel. Faktisch hat der Verwaltungsrat der BLS AG als zu beaufsichtigendes Gremium der parlamentarischen Aufsicht vorgeschrieben, welche Spielregeln in Bezug auf die Ausübung der Oberaufsicht gelten sollten. Gleich verhielt sich der Verwaltungsrat der BLS AG überdies auch gegenüber dem BAV sowie den Regierungsrat. Notabene jener Verwaltungsrat, den der Kanton als Mehrheitsaktionär massgeblich ausgewählt hatte und in welchem der Kanton sogar einen Vertreter delegiert hatte. Dass der Regierungsrat als Eignervertreter gegenüber dem Verwaltungsrat nicht Klartext gesprochen hat und sich vom eigenen Unternehmen die Bedingungen für die Einsichtnahme diktieren liess, ist mit dem Aufsichtsverständnis der GPK nicht vereinbar.

Die von der GPK beauftragten Gutachter sprechen in Bezug auf die Verweigerung, der GPK den pwc-Bericht ungeschwärzt auszuhändigen, nicht nur von einem «ausgesprochen fragwürdigen» Verhalten, sondern halten fest, dass dieses auch dem geltenden Recht widerspreche. Sie verweisen in diesem Zusammenhang auch auf die Bestimmung des Grossratsgesetzes, wonach die GPK endgültig über die Ausübung ihrer Informationsrechte entscheide (vgl. Art. 37 Abs. 2 und 38 Abs. 3 GRG). «Einem solchen Entscheid haben sich sowohl der Regierungsrat als auch die Leitungsorgane staatlicher Unternehmen zu fügen.»[57] Immerhin gehe es letztlich um das Funktionieren der Aufsicht und Oberaufsicht und damit um zentrale staatspolitische Institute.

b) FK

In noch ausgedehnterem Masse mit Widerstand gegen ihre Prüfungen konfrontiert war die kantonale FK und zwar sowohl seitens der BLS AG direkt als auch seitens der zuständigen Direktion.

[57] Gutachten Müller/Friederich, S. 37.

Im Dezember 2019 beabsichtigte die FK bei der BLS AG eine Staatsbeitragsprüfung vorzunehmen. Die BLS AG sah jedoch die FK des Kantons Bern als nicht legitimiert an, Prüfungen bei ihr durchzuführen. Gemäss der FK begründete dies die BLS AG damit, dass nach Bundesrecht ausschliesslich das BAV und die EFK im regionalen Personenverkehr prüfen dürfen bzw. dass aufgrund der aktienrechtlichen und börsenrechtlichen Bestimmungen die FK des Kantons Bern nicht gegenüber den anderen Aktionären bevorzugt werden dürfe. Die FK erachtete diese Begründungen als nicht stichhaltig. Eine Einigung kam nicht zustande, so dass die FK im April 2020 der BLS AG eine Verfügung zustellte und darin folgende Forderungen stellte:

– 1. Die BLS AG hat der FK vollumfängliche Einsicht in die Geschäftsunterlagen zu gewähren, soweit dies zur Überprüfung der Verwendung der vom Kanton Bern gewährten Staatsbeiträge notwendig ist.
– 2. Die BLS AG hat der FK die Protokolle des Verwaltungsrats (inkl. seiner Ausschüsse) der Jahre 2018, 2019 und 2020 zuzustellen.

Die BLS erhob innerhalb der Rechtsmittelfrist Beschwerde gegen die Verfügung. Das Verfahren ist inzwischen vor dem bernischen Verwaltungsgericht hängig. Die FK rechnet damit, dass es Jahre dauern könnte, bis ein rechtskräftiger Entscheid gefällt wird.

Bereits ein Jahr vorher, im April 2019, hatte die FK von der zuständigen Direktion verschiedene Unterlagen zum Austausch zwischen Kanton und BLS AG verlangt. Die erste Reaktion der BVD fiel gemäss FK so aus, dass sie sagte, sie habe zum Sachverhalt keine weiteren Informationen. Die FK gelangte deshalb direkt ans BAV. Später verweigerte die BVD die Herausgabe gewisser Unterlagen mit dem Argument, dass die BLS diese als «streng vertraulich» klassifiziert habe. Gleichzeitig teilte die BVD mit, dass sie die Staatskanzlei beauftragt habe, abzuklären, welche Dokumente der FK ausgehändigt werden müssten. Die Staatskanzlei stützte die Haltung der FK. Und trotzdem erhielt die FK die besagten Unterlagen nicht. Da die BLS die BVD nochmals «dringend ermahnt» habe, dass die Herausgabe für das Unternehmen aufgrund der aktienrechtlichen Bestimmungen äusserst heikel sei, verzichtete die BVD auf die Herausgabe der entsprechenden Unternehmensdokumente. Der Einfluss der BLS AG war offenbar so gross, dass rechtliche Abklärungen der Staatskanzlei einfach übergangen werden konnten.

In ihrem Prüfbericht von Ende Juni 2020 beurteilte die FK die Zusammenarbeit mit der BVD während des ganzen Untersuchungszeitraums als «kritisch und problembehaftet». So erhielt sie erst Mitte Februar 2020, also 20 Monate, nachdem die BVD über die Problematik im Zusammenhang mit dem Zinsglättungsmodell informiert worden war, erstmals Unterlagen zu Sitzungen zwischen der BLS und der BVD bzw. der BLS und dem Regierungsrat aus dem fraglichen Zeitraum.

Nur durch Dritte bekam die FK im April 2020 zudem Kenntnis von einem Brief der BLS an das BAV mit zwei Beilagen, die nachweislich auch an die Vorsteher des Generalsekretariats der BVD und des AöV gegangen waren. Als die FK beim AöV um die entsprechende Dokumentation bat, wurde ihr diese mit Verweis auf die Vertraulichkeit zunächst nicht ausgehändigt. Die FK musste insistieren, dass das AöV unter die Aufsicht der FK falle, um die Unterlagen doch noch zu erhalten. Allerdings fehlte eine Beilage, nämlich ein umfassender externer Prüfbericht zuhanden des Verwaltungsrates der BLS AG, der Kontrolldefizite bezüglich des Abgleichs von den Budget- mit den Ist-Werten festgestellt hatte. Mittels formeller Verfügung verlangte die FK vom AöV die Herausgabe des umfassenden Berichts. Die BVD informierte die FK, dass die Datenherrin über den Bericht das externe Unternehmen sei und dieses habe das Dokument nur zugestellt unter der Bedingung, dass eine weitere Offenlegung ohne gesetzliche Grundlage zu unterlassen sei. Als die FK insistierte, teilte der BVD-Direktor nicht nur mit, dass die BVD das Dokument nicht herausgeben könne. Vor allem informierte die BVD die FK, dass sie für den fraglichen Bericht, welcher der BVD nur als Kopie zugestellt worden sei, mangels Relevanz keine Verwendung mehr habe, «weshalb dieser zwischenzeitlich aus unseren Akten entfernt und vernichtet wurde (sowohl im AÖV als auch im Generalsekretariat).»

Die FK hat darum im Juni 2020 ihre vorläufigen Erkenntnisse in einem Bericht zuhanden des Regierungsrates, der Finanzkommission, der BVD und der GPK zusammengefasst und darin angekündigt, dass es ihr

unter diesen Umständen nicht mehr möglich sei, ihre gesetzliche Aufgabe wahrzunehmen und sie bis auf Weiteres keine Prüfungshandlungen in der Sache vornehmen könne. Die FK schrieb: «Die nicht mehr wirksame Aufsicht der vorgesehenen Gremien führt generell zu einem erhöhten finanziellen Risiko und könnte das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in den Staat beeinträchtigen.»

Der Regierungsrat hat im Sommer 2020 entschieden, die Frage, welche Einsichtsrechte die FK bei den Beteiligungen habe, mit einem Gutachten abzuklären. Dies nachdem die Präsidenten von Finanzkommission und GPK den Gesamtregierungsrat über die Schwierigkeiten informiert hatten, die es für die Arbeit der zwei Kommissionen bedeutet, wenn die FK ihre Arbeit nicht mehr ausüben kann. Inzwischen liegt das Gutachten von Andreas Stöckli und Elisabeth Joller vor. Es kommt klar zum Schluss, dass die Verweigerung der BVD nicht zulässig gewesen ist. Ob das öffentliche Unternehmen der Verwaltung die fraglichen Informationen nur unter Auflagen bekannt gebe, sei nicht von Belang. Ebenso sei irrelevant, ob die Verwaltung die Information als primäre Adressatin erhalte oder nur mit einer Kopie zur Kenntnisnahme bedient werde. «Ausschlaggebend ist einzig, dass die Verwaltung Kenntnis von der Information erlangt.» Erhalte ein Mitglied der kantonalen Verwaltung in Ausübung seiner dienstlichen Funktionen eine Information betreffend das öffentliche Unternehmen, so ist diese Information nicht an das Mitglied der kantonalen Verwaltung als Einzelperson gerichtet. Das öffentliche Unternehmen sei nicht berechtigt, den Kreis der Personen innerhalb der kantonalen Verwaltung, die Kenntnis von einer bestimmten Information erhalten dürfen, selbst zu bestimmen.

Nach Vorliegen dieses Gutachtens erkundigte sich die FK im April 2021 beim Regierungsrat, welche Konsequenzen die Erkenntnisse des Gutachtens für die Prüfung der BLS AG durch die FK habe. Der Regierungsrat führte in seinem Antwortschreiben vom Mai 2021 aus, dass er der Ansicht sei, dass wesentliche Schritte sowohl zur Rückzahlung von Abgeltungsgeldern als auch zur Optimierung der Wahrnehmung von Aufsicht und Controlling eingeleitet bzw. teilweise bereits umgesetzt seien. Nach Vorliegen des GPK-Berichts und des externen Berichts zur Überprüfung des Abgeltungssystems werde er erneut Schlussfolgerungen ziehen und bei Bedarf weitere Massnahmen ergreifen. Gleichzeitig ersuchte der Regierungsrat die FK, die unterbrochenen Prüfungsaktivitäten nicht mehr aufzunehmen. Stattdessen lud der Regierungsrat die FK ein, nach Abschluss der laufenden Arbeiten die Wirksamkeit der initiierten Massnahmen zu überprüfen. Konkret nannte der Regierungsrat das Beteiligungscontrolling der BVD. Interessant ist aber vor allem, dass es der Regierungsrat gemäss seinem Schreiben begrüssen würde, wenn die FK bei der BLS AG nach Abschluss der BLS-internen Projekte eine subventionsrechtliche Überprüfung durchführen würde. Der Regierungsrat lädt nun die FK also ein, genau das zu tun, was die BLS AG vor rund zwei Jahren um jeden Preis verhindern wollte. Ebenfalls bemerkenswert ist, dass der Regierungsrat der FK die zunächst zurückgehaltenen Unterlagen, die dann zum Teil auf einmal gar nicht mehr vorhanden waren, nun doch noch zugestellt hat – einfach rund ein Jahr später. Dies nachdem die BVD den Revisionsbericht bei der BLS AG nochmals eingefordert hatte.

Für die GPK ist das Verhalten sowohl der BLS AG als auch der entsprechenden kantonalen Stellen gegenüber der FK nicht akzeptabel. Nicht nur, weil die Rechtslage nach Auffassung der Kommission klar ist, wie dies das vom Regierungsrat in Auftrag gegebene Gutachten inzwischen klar bestätigt hat. Die FK hat gemäss Artikel 14 des Kantonalen Finanzkontrollgesetzes (KFKG) sowohl über die kantonale Verwaltung als auch über Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen bzw. kantonale Leistungen empfangen, eine Aufsichtsfunktion wahrzunehmen. Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a des KFKG ermöglicht der FK die Prüfung der Verwendung von Staatsbeiträgen. Und gemäss Artikel 19 KFKG sind Institutionen und Personen, die von der FK kontrolliert werden, verpflichtet, dieser Auskunft zu erteilen, in die Akten Einsicht zu geben und «überhaupt jede Unterstützung bei der Wahrnehmung der Kontrolle zu gewähren». Sie können sich dabei insbesondere auch nicht auf gesetzliche Geheimhaltungspflichten berufen. Sogar die Leistungsvereinbarung des Kantons mit der BLS sieht explizit Prüfungen durch die kantonale FK vor.

Der Widerstand ist auch aus sachlichen Gründen nicht nachvollziehbar: Es geht um die Verwendung von Steuergeldern in Millionenhöhe und sowohl der Kanton selbst als auch die BLS AG als anderer Träger öffentlicher Aufgaben des Kantons sollten das grösste Interesse daran haben, dass diese korrekt verwendet werden und das Vertrauen der Öffentlichkeit gerechtfertigt ist.

Die Zusammenarbeit der BLS AG und der zuständigen Direktion mit der FK war weit davon entfernt, dass die geprüften Stellen «jede Unterstützung» gewährt hätten, wie dies das KFKG verlangt. Unverständlich ist das für die GPK deshalb, weil es sich letztlich alles um Institutionen desselben Kantons handelt, die alle dasselbe Interesse haben müssten, nämlich Mängel feststellen zu können und diese zu beheben. Indem die BLS AG sowohl die Zuständigkeit der kantonalen FK als auch der parlamentarischen Aufsicht in Frage stellte, schuf sie erst recht ein Klima des Misstrauens. Zudem tragen juristische Auseinandersetzungen innerhalb desselben Staatswesen nicht unbedingt dazu bei, das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat zu stärken.[58]

Erschwerend kommt hinzu, dass im Bereich Beteiligungscontrolling vieles nicht dokumentiert ist. Das beginnt beim Regierungsrat, der lediglich Beschlüsse festhält, aber weiterhin kein Protokoll führt und so gerade in Bezug auf die Beteiligungen die Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit von Entscheiden nicht gegeben ist. Namentlich nicht mehr nachvollziehbar ist, ob und wie der BVD-Direktor den Gesamtregierungsrat jeweils über den Stand bei der BLS AG informiert hat. Aber auch die Besprechungen des Kantonsvertreters mit der Direktion, die zumeist per Telefon oder Mail erfolgen, werden nicht mittels Aktennotizen festgehalten. Das verunmöglicht letztlich zu überprüfen, ob bzw. welche Instruktionen der Kantonsvertreter vom Kanton erhalten hat und welche Informationen umgekehrt vom Kantonsvertreter aus dem Verwaltungsrat an den Kanton zurückgeflossen sind.

Empfehlung 7: Die GPK erwartet, dass die Wahrnehmung des Beteiligungscontrollings künftig besser dokumentiert wird, damit die Nachvollziehbarkeit bei der Wahrnehmung der Aufsicht – namentlich über den Kantonsvertreter – sichergestellt ist.

Empfehlung 8: Die GPK erwartet vom Regierungsrat, dass er sicherstellt, dass die Aufsichtsorgane ihre Informationsrechte uneingeschränkt ausüben können, um zu gewährleisten, dass es im Kanton keine blinden Flecken gibt und kein staatliches Handeln der demokratischen Kontrolle entzogen ist.

[58] Der ehemalige Verwaltungsratspräsident hält in seiner Stellungnahme fest, dass sich der Bericht der GPK gänzlich zur «fragwürdigen Rolle der kantonalen FK» ausschweige. Es sei unverständlich, dass die FK auf einer eigenen Revision in der BLS beharrt habe und das Angebot der EFK ausgeschlagen habe, sich deren Kontrolle anzuschliessen. Ebenso zu beanstanden sei das Insistieren der FK auf Einsicht in Akten, welche ihr selbst «bei zu bejahender Zuständigkeit» nicht hätte gewährt werden können. Neben den fachlichen Differenzen, habe eine völlig unangebrachte Kommunikationsweise, die gänzliche Verweigerung von Gesprächen und das Insistieren auf den Alleingang verhindert, «dass sachgerecht gearbeitet werden konnte».

6. Antrag der Geschäftsprüfungskommission

Gestützt auf Artikel 55 Absatz 4 GRG erwartet die GPK von der BVD, dass sie über den Umsetzungsstand der Optimierungen bis im Winter 2022 gegenüber GPK Rechenschaft ablegt.

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen.

Bern, 12. August 2021
Im Namen der Geschäftsprüfungskommission:

Der Präsident: P. Siegenthaler
Der Sekretär: M. Ehrler

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	033-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.58
Eingereicht am:	10.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Riem (Iffwil, Die Mitte) (Sprecher/in) Haudenschild (Niederbipp, FDP) Roggli (Rüschegg Heubach, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	700/2021 vom 09. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**

Verkauf der Schynige-Platte-Bahn

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. aufzuzeigen, warum der Kanton Bern als Miteigentümer der Berner Oberland Bahn (BOB) die rein touristische Schynige-Platte-Bahn (SPB) betreibt

2. Verhandlungen über den Verkauf der Schynige-Platte-Bahn (SPB) aufzunehmen und die SPB zu veräussern oder in eine Gesellschaft ohne Kantonsanteil zu überführen

Begründung:

Es ist keine Aufgabe des Kantons Bern, als Teileigentümer eine rein touristische Bahn wie die SPB zu betreiben. Die Besitzverhältnisse sind so zu regeln, dass der Kanton Bern eine Beteiligung an den BOB hält, ohne damit gleichzeitig für eine Bergbahn mitverantwortlich zu sein. Die Einflussmöglichkeiten auf die Geschäftstätigkeit der SPB sind für den Kanton nicht gegeben und auch nicht erwünscht.

Der Zeitpunkt für eine Veräusserung oder eine Neuorganisation der Besitzverhältnisse ist nach der Instandsetzung des Netzes, der Werkstätten und des Berghauses ideal.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat kann das Anliegen der Motionäre gut nachvollziehen. Der Kanton hat keinen öffentlichen Auftrag, rein touristische Bahnangebote zu erbringen. Er ist aber an Unternehmen beteiligt, die neben dem regionalen Personenverkehr auch touristische Angebote erbringen. Die Schynige Platte Bahn ist ein touristisches Angebot der Berner Oberland Bahn. Der Kanton ist über seine Beteiligung an der Berner Oberland Bahn (BOB) am Betrieb der Schynige Platte Bahn (SPB) beteiligt. Aktuell hält der Kanton 34.34 Prozent der Aktien an der BOB (Bund 35.65%, Rolly Fly 12.97%, Jungfraubahn Holding 8.13%). Die BOB unterscheidet zwei Geschäftsbereiche: den abgeltungsberechtigten regionalen Personenverkehr und das touristische Angebot der SPB. Der regionale Personenverkehr wird über Beiträge der öffentlichen Hand finanziert und stellt das Kerngeschäft dar, die SPB ist nicht abgeltungsberechtigt. Mit dem Verkehrsertrag kann die Bahn die Betriebskosten sowie den ordentlichen laufenden Unterhalt bestreiten. Für ausserordentliche Investitionen/Sanierungen ist die SPB auf Unterstützung angewiesen.

Auch wenn der Kanton keine direkte Aufgabe im Betrieb touristischer Angebote hat, hat er dennoch ein grundsätzliches Interesse an der Bahn und an dem von ihr generierten volkswirtschaftlichen Mehrwert. Die Bahn ist das wichtigste touristische Angebot in Wilderswil. Primär für die traditionsbewussten Schweizer Gäste konzipiert, stellt es eine wichtige Ergänzung zum international geprägten Tourismus der Jungfrau Region dar. Die direkte Beschäftigungswirkung der SPB beträgt 52 Mitarbeitende mit einer Entschädigung von CHF 2.6 Mi. pro Jahr. Gemäss den durch die SPB erstellten Berechnungen erwirtschaften die direkt von der Bahn abhängigen Betriebe pro Jahr Umsätze von rund CHF 6.3 Mio. rechnet man die indirekte volkswirtschaftliche Wirkung der SPB in der Region dazu, beläuft sich die gesamte volkswirtschaftliche Wirkung auf einen jährlichen Umsatz von rund CHF 20 Mio. und einer Wertschöpfung von rund CHF 8 Mio.

Zu den einzelnen Ziffern nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Die Bahnstrecke der Schynige Platte-Bahn wurde 1893 eröffnet, bereits nach zwei Jahren war die Betriebslage unbefriedigend, daraufhin hat die BOB die SPB inklusive dreier Hotels zu einem günstigen Preis übernommen. Seither betreibt die BOB das touristische Angebot neben ihrem Kerngeschäft, dem abgeltungsberechtigten Personenverkehr. Die beiden Geschäftsbereiche werden nach Sparten getrennt geführt. Das primäre Interesse des Kantons als Miteigentümer der BOB liegt in der Infrastruktur und in der Sicherstellung der Grundversorgung des regionalen Personenverkehrsangebots. Aufgrund des grundsätzlich kostendeckenden Geschäftsgangs der SPB hatte der Kanton bis anhin keinen Anlass, den reibungslosen Betrieb der Bahn in Frage zu stellen oder einen Verkauf derselben anzustreben. Die BOB nimmt zudem an einem Pilotprojekt des Bundesamts für Verkehr zur subventionsrechtlichen Prüfung teil. Eine kürzlich erfolgte Staatsbeitragsprüfung der kantonalen Finanzkontrolle hat keine Auffälligkeiten ergeben. Insbesondere auch der Blick auf den volkswirtschaftlichen Mehrwert und das Interesse des Kantons, diesen lokal und regional zu erhalten, hat zusammen mit der ausgeglichenen Bilanz der SPB zu dieser Sichtweise beigetragen.

2. Die Beteiligung des Kantons an der SPB ist historisch gewachsen. Der Kanton hat weder einen Auftrag noch ein explizites Interesse daran, touristische Angebote zu betreiben und kann sich deshalb einen Verkauf grundsätzlich vorstellen. Dabei gilt es jedoch, die Möglichkeiten sorgfältig abzuwägen. Die SPB ist integraler Bestandteil der BOB, deshalb kann der Kanton seinen Anteil an der SPB nicht losgelöst von seiner Beteiligung an der BOB verhandeln. Sein Interesse an der Infrastruktur sowie am abgeltungsberechtigten Regionalverkehr ist aber nach wie vor unbestritten. Der Kanton hält an der BOB einen Anteil von 34.34% und ist damit Minderheitsaktionär. Das bedeutet, dass der Kanton auf die Mithilfe der anderen Aktionäre angewiesen ist, sollte er – wie es die Motionäre fordern – eine Überführung der SPB in eine Gesellschaft ohne Kantonsanteil anstreben.

Es gilt weiter zu beachten, dass die BOB keine Dividenden zahlt, weil sie Abgeltungen der öffentlichen Hand bezieht. Sollte die Sparte SPB in eine eigenständige Gesellschaft ausgegliedert werden, könnte diese theoretisch Dividenden bezahlen. Die Rendite wäre höchstwahrscheinlich minim, weil die SPB bisher jeweils grundsätzlich kostendeckend, aber ohne nennenswerten Gewinn gewirtschaftet hat.

Der Regierungsrat ist bereit, die skizzierten Möglichkeiten vertieft zu prüfen und beantragt Annahme als Postulat.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	049-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.74
Eingereicht am:	16.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	de Meuron (Thun, Grüne) (Sprecher/in) Baumann-Berger (Münsingen, EDU) von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Josi (Wimmis, SVP) Mentha (Liebefeld, SP) Flück (Interlaken, FDP) Steiner (Boll, EVP) Gerber (Hinterkappelen, Grüne)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	842/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Punkteweise beschlossen** **Ziffer 1 Annahme als Postulat** **Ziffer 2 Annahme als Postulat** **Ziffer 3 Annahme**

Mit wasserstoffbetriebenen Brennstoffzellenbussen Dekarbonisierung im öffentlichen Verkehr beschleunigen!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. im Rahmen des Angebotsbeschlusses möglichst rasch aufzuzeigen, wie und mit welchen Instrumenten er Brennstoffzellenbusse, die mit nachhaltig produziertem Wasserstoff betrieben werden, fördern will
2. im Investitionsrahmenkredit die dazu notwendigen finanziellen Mittel vorzusehen
3. aufzuzeigen, welche Möglichkeiten ausserhalb des Investitionsrahmenkredits bestehen, um Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs bei der entsprechenden Flottenerneuerung zu unterstützen und koordinierend zu wirken

Begründung:

2019 gingen rund 38 Prozent der in der Schweiz verbrauchten Endenergie auf das Konto des Verkehrs. Seinen Energiebedarf deckte der Verkehr zu 94 Prozent mit Erdölprodukten (Benzin, Diesel, Flugtreibstoffe). Zur Dekarbonisierung und Erreichung des Klimaziels, die CO_2-Emissionen bis 2050 auf netto null zu senken, sind darum entsprechende Massnahmen nötig. Auch wenn der Hauptanteil der damit verbun-

12|00|D|v00

denen CO_2-Emissionen durch Personenwagen verursacht wird, trägt der öffentliche Verkehr einen massgeblichen Teil bei und hat seinen Beitrag zu leisten. Elektrobusse stellen eine Möglichkeit dar, doch damit verbundene, grosse Ladeinfrastrukturen können für Transportunternehmungen Herausforderungen darstellen, wie auch, dass sich Elektrobusse vor allem auf städtischen Linien dazu eignen. Eine Alternative oder auch Ergänzung stellen Brennstoffzellenbusse dar. Der Brennstoffzellenantrieb eignet sich vor allem für Bereiche, in denen hohe Reichweiten, das Fahrzeuggewicht, hohe Zuladung, Betrieb bei kalten Umgebungstemperaturen und Betankungszeiten relevant sind. Wasserstoff ist allerdings aus erneuerbaren Energiequellen zu erzeugen. Im Herbst 2019 waren europaweit bereits in 16 Städten Brennstoffzellenbusse in Betrieb. In den nächsten Jahren sollen europaweit einige Hundert Busse in Demonstrationsprojekten eingesetzt werden, einige grössere Testprojekte sind bereits abgeschlossen. Ein Langzeittest über fünf Jahre des führenden Schweizer Busunternehmens Postauto etwa, wies die Tauglichkeit von Wasserstoff im regionalen Personenverkehr nach.[1]

In der Schweiz setzt sich der Förderverein H_2-Mobilität Schweiz für mit grünem Wasserstoff betriebene Brennstoffzellenfahrzeuge ein und setzt sich zum Ziel, in der Schweiz ein flächendeckendes Netz an Wasserstofftankstellen aufzubauen. Bis 2025 sollen in der Schweiz 1600 Lastwagen mit Brennstoffzellen alleine vom Hersteller Hyundai unterwegs sein − andere Hersteller planen bis dahin ebenfalls, Wasserstofflastwagen auf den Markt zu bringen. Dank koordiniertem Vorgehen können 11 000 Lastwagen beschafft werden. Das zeigt, dass sich ein koordiniertes Vorgehen lohnt. Deswegen sollte auch bei den Bussen koordiniert vorgegangen werden. Der Kanton soll sich entsprechend engagieren.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt das Anliegen der Motionäre der weiteren Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs und verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zu M 051-2021 «Dekarbonisierung öffentlicher Busse beschleunigen». Er verweist darauf, dass der ÖV dank elektrischen Zügen, Trams und Trolleybussen bereits weitgehend CO_2-arm unterwegs ist. Der Regierungsrat hat u.a. im Rahmen der Arbeiten zum «Umsetzungsbericht 2019 und Massnahmen 2020-2024 zur Reduktion des Energieverbrauchs im Verkehr» (RRB 718/2020) festgelegt, dass im öffentlichen Verkehr spätestens ab 2030 nur noch Busse mit CO_2-armen Antriebssystemen beschafft werden sollen. Ziel ist ein kompletter Umstieg auf alternative Antriebe bis 2045. Grundsätzlich unterstützt der Regierungsrat eine technologieneutrale Förderung: Das aus einer Effizienz- und Umweltsicht jeweils beste System soll zum Einsatz kommen, damit die Energie-Ziele im ÖV rasch und effizient erreicht werden können. Dabei reicht die Palette von Hybridbussen als Übergangstechnologie über Trolleybusse zu Batteriebussen (Depot- und Gelegenheitslader) und Brennstoffzellenbussen. Der Regierungsrat verweist zu der vorliegenden Thematik grundsätzlich auf die Erkenntnisse des Berichts des Bundesrates «Nichtfossilen Verkehrsträgern im öffentlichen Verkehr auf Strassen zum Durchbruch verhelfen» vom 12. März 2021.

Der Einsatz von wasserstoffbetriebenen Brennstoffzellenbussen – wie die Motionäre es fordern – ist nicht telquel umsetzbar, obwohl dem Wasserstoff bei der Transformation zu einem auf erneuerbaren Energien basierten Energiesystem eine potenziell wichtige Rolle zukommt. Bei Brennstoffzellenbussen kann, wie bei Batteriebussen heute rund 70% der Energie von der Batterie in Bewegung umgesetzt werden. Trotzdem verbrauchen Brennstoffzellenbusse insgesamt mehr Energie als beispielweise Batteriebusse. Das liegt daran, dass Energieverluste auftreten sowohl bei der Herstellung von Wasserstoff, wie auch bei der Umwandlung von Wasserstoff zu Strom in der Brennstoffzelle des Fahrzeugs. Der höhere Energieverbrauch wird aber durch die erwartete Effizienzsteigerung der Brennstoffzelle voraussichtlich zurückgehen. Der wachsende Anteil an volatilen und erneuerbaren Energieformen (Windkraft und Sonnenenergie) bietet im künftigen Energiesystem das Potenzial mit dem Überschussstrom nachhaltigen Wasserstoff zu produzieren. Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf die Motion 044-2021 «Rahmenbedingungen für Wasserstoff-Grossproduktion klären».

[1] https://www.klimafonds.gv.at/wp-content/uploads/sites/6/FSWasserstoff_fin_low.pdf

Die Anschaffung von Brennstoffzellenbussen setzt aber voraus, dass mindestens eine Wasserstofftankstelle in der Nähe der Busdepots verfügbar ist bzw. gebaut wird. Die Nutzung öffentlicher Wasserstofftankstellen ist aus betrieblichen Gründen und dem hohen Bedarf nur im Ausnahmefall praktikabel. Der Wasserstoff selbst könnte zugekauft oder direkt vor Ort produziert werden. Grundsätzlich muss der Einsatz von alternativen Antrieben betrieblich sinnvoll und zweckmässig sein. Dabei gilt es insbesondere die zu befahrenden Strecken, die Integration in den Fahrzeugpark, die Auswirkungen auf die Reservehaltung und das Fachwissen zu alternativen Antrieben wie auch allfällige Anpassungen an der Depot- und/oder Werkstattinfrastruktur zu berücksichtigen. Eine Umstellung greift somit stark in die operativen Kernprozesse eines Transportunternehmens ein. Entsprechend muss ein erfolgreicher und nachhaltiger Umstieg auf alternative Antriebe in enger Abstimmung mit den Transportunternehmen erfolgen.

Brennstoffzellenbusse wurden in einigen Pilotprojekten getestet, in der Schweiz während 5 Jahren durch Postauto in Brugg. Die Kosten der Wasserstoffproduktion und der Brennstoffzelle selbst, vor allem auch im Zusammenhang mit der aktuell noch ziemlich kurzen Lebensdauer, waren bisher ein weiteres Hindernis für einen breiteren Einsatz. Brennstoffzellenbusse weisen grundsätzlich dort Potenzial auf, wo Batteriebusse aufgrund der beschränkten Reichweite oder der Topografie an ihre Grenzen kommen. Basierend auf dem aktuellen Wissensstand greift ein zu starker und einseitiger Fokus auf Brennstoffzellenbusse aus Sicht des Regierungsrats zu kurz.

Zu den einzelnen Anträgen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Der Regierungsrat ist bereit, im nächsten Angebotsbeschluss öffentlicher Verkehr 2026 – 2029 aufzuzeigen, wie die weitere Dekarbonisierung des ÖV technologieneutral gefördert werden soll. Im Angebotsbeschluss 2022 – 2025 sind rund CHF 10 Mio. für die Mehrkosten von nichtfossilen Antriebssystemen eingerechnet. Aufgrund der Dringlichkeit des Anliegens erachtet der Regierungsrat eine einseitige Fokussierung auf wasserstoffbetriebene Brennstoffzellenbusse aber nicht als zielführend. Er ist bereit, Ziffer 1 als Postulat anzunehmen und die Forderung der Motionäre in dem breiter gefassten Kontext der technologieneutralen Dekarbonisierung zu prüfen. Dabei verweist er aber auf die angespannte Lage der Kantonsfinanzen und stellt eine allfällige Förderung unter Vorbehalt der Finanzierbarkeit.

2. Künftig werden die Mehrkosten von nichtfossil angetriebenen Bussen über den Angebotsbeschluss finanziert. Sowohl das Rollmaterial wie auch die notwendige Infrastruktur werden in einem ersten Schritt durch die Transportunternehmen finanziert und danach über den Angebotsbeschluss mit Zahlungen der öffentlichen Hand abgegolten. Kantonale Investitionsbeiträge sind nicht vorgesehen. Der Regierungsrat ist bereit zu prüfen, ob die Förderung künftig auch über Investitionsbeiträge realisierbar ist. Auch hier steht die Umsetzung jedoch unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit, die in Anbetracht der aktuellen finanziellen Lage nicht gesichert ist. Der Regierungsrat beantragt Annahme als Postulat.

3. Der Regierungsrat verweist diesbezüglich insbesondere auf den Bericht des Bundesrates «Nichtfossilen Verkehrsträgern im öffentlichen Verkehr auf Strassen zum Durchbruch verhelfen» vom 12. März 2021. Er ist bereit, im Rahmen des nächsten Angebotsbeschlusses 2026 – 2029 öffentlicher Verkehr aufzuzeigen, welche Förderungsmöglichkeiten bestehen. Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zu folgenden Vorstössen:

Förderungsmöglichkeiten:	M 054-2021 «Förderung von Infrastrukturen für den wasserstoffbetriebenen Schwerverkehr»
Wasserstoffproduktionsanlagen:	M 044-2021 «Rahmenbedingungen für Wasserstoff-Grossproduktion klären»

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	051-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.76
Eingereicht am:	17.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Ritter (Burgdorf, glp) (Sprecher/in) Bossard-Jenni (Oberburg, EVP) Bauen (Münsingen, Grüne) Rappa (Burgdorf, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	843/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Punktweise beschlossen** **Ziffer 1 Annahme** **Ziffer 2 Annahme als Postulat** **Ziffer 3 Annahme**

Dekarbonisierung öffentlicher Busse beschleunigen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. einen Zeitplan zu erarbeiten, bis wann nur noch Fahrzeuge konzessionierter Buslinien verkehren, die nicht mit fossilen Energieträgern betrieben werden

2. möglichst rasch und aktiv Versuchsbetriebe auf konzessionierten Buslinien mit Fahrzeugen zu fördern, die nicht mit fossilen Energieträgern betrieben werden

3. auf den Termin des nächsten Rahmenkredits «Investitionsbeiträge an den öffentlichen Verkehr» bzw. den zugehörigen Angebotsbeschluss für die Jahre 2026 bis 2029 die Energieart der Fahrzeuge auf konzessionierten Buslinien in die Vorlage einzubeziehen

Begründung:

Auch der öffentliche Verkehr ist gehalten, bei der anrollenden Dekarbonisierung (Ausstieg aus fossilen Energieträgern) mitzumachen. Die Motion schlägt vor, dass im nächsten Rahmenkredit «Investitionsbeiträge an den öffentlichen Verkehr» bzw. im zugehörigen Angebotsbeschluss für die Jahre 2026 bis 2029 bei der Vergabe der Buslinien die Energieart berücksichtigt und nichtfossile Energieträger bevorzugt werden. Die Ausgestaltung der Bevorzugung wird bewusst offengehalten. Weiter soll ein Zeitplan ausgearbeitet werden, um bei konzessionierten Buslinien vollständig aus fossilen Energieträgern auszusteigen.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt das Anliegen der Motionäre, die CO_2-Emissionen im öffentlichen Verkehr zu senken. Er verweist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zu M 049-2021, wo er seine Energie-Ziele für den ÖV darlegt und in den aktuellen Kontext einordnet. Grundsätzlich verweist er auf das Ziel, bis 2045 den kompletten Umstieg auf alternative Antriebe im ÖV zu realisieren. Das Ziel ist auch in den Massnahmen zur Energiestrategie des Kantons festgehalten (RRB 855/2020). Der Regierungsrat will dies mit einer technologieneutralen Förderung – gemäss der Forderung der Motionäre – umsetzen. Der anvisierte Umstellungspfad entspricht in etwa dem realistischen Szenario gemäss Bericht des Bundesrates «Nichtfossilen Verkehrsträgern im öffentlichen Verkehr auf Strassen zum Durchbruch verhelfen» vom 12. März 2021. Die Förderung von nichtfossilen Energieträgern im öffentlichen Verkehr kann Auswirkungen haben auf die Kantonsfinanzen. Der Regierungsrat stellt deshalb die Realisierung der Umstellung auf nichtfossile Energieträger in Anbetracht der aktuell angespannten Kantonsfinanzen unter den Vorbehalt der Finanzierbarkeit.

Zu den einzelnen Anträgen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Das zuständige Amt für öffentlichen Verkehr und Verkehrskoordination (AÖV) ist bereits an der Ausarbeitung eines detaillierten Umstellungszeitplanes. Die Umsetzung der Forderung der Motionäre ist bereits im Gang. Voraussetzung für eine Umstellung ist, dass der Einsatz von alternativ angetriebenen Fahrzeugen betrieblich sinnvoll und wirtschaftlich ist. Dabei gilt es insbesondere die zu befahrenden Strecken, die Integration in den Fahrzeugpark, die Auswirkungen auf die Reservehaltung und das Fachwissen zu den entsprechenden Antrieben wie auch allfällige Anpassungen an der Depot- und/oder Werkstattinfrastruktur zu berücksichtigen. Die Umstellung greift somit stark in die operativen Kernprozesse eines Transportunternehmens ein. Entsprechend kann eine Umstellung nur in enger Abstimmung mit den Transportunternehmen erfolgen.

2. Der Kanton Bern fördert bereits länger entsprechende Versuche. So hat Bernmobil im Dezember 2018 auf der Linie 17 (Bern Bahnhof - Köniz Weiermatt) einen vierjährigen Pilotbetrieb mit Elektrobussen gestartet. Es handelt sich um ein System mit Schnellladung der Batterie an der Endstation. Die Kosten des Pilotbetriebs belaufen sich auf rund CHF 4.2 Mio., davon übernimmt der Kanton rund CHF 2.0 Mio. Die Ergebnisse des Pilotprojekts werden allen interessierten Transportunternehmen zur Verfügung gestellt. Aus Sicht des Regierungsrates ist die Technologie grundsätzlich reif, um grössere Bus-Flotten auf nichtfossile Antriebe umzustellen. Für den Regierungsrat stehen deshalb nicht weitere Versuche, sondern entsprechende Fahrzeugbeschaffungen und (Lade-) Infrastrukturen im Vordergrund. Zur Unterstützung für die Ladeinfrastrukturbeschaffung fördert der Kanton Bern bereits seit 2019 die Ladeinfrastruktur für die Elektromobilität im öffentlichen Verkehr über das kantonale Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz. Bei einigen Transportunternehmen bedingt dies aber vorgängig grössere Neu- oder Umbauten (z. B. neue Depots). Sollte bei einzelnen Unternehmen trotzdem Bedarf für weitere Pilotprojekte bestehen, ist der Regierungsrat bereit, entsprechende Anfragen zu prüfen.

3. Künftig werden die Mehrkosten von nichtfossil angetriebenen Bussen über den Angebotsbeschluss finanziert. Sowohl das Rollmaterial wie auch die notwendige Infrastruktur werden in einem ersten Schritt durch die Transportunternehmen finanziert und danach über den Angebotsbeschluss mit Zahlungen der öffentlichen Hand abgegolten. Die Beiträge an die Mehrkosten von E-Bussen bzw. alternativen Antriebssystemen via Angebotsbeschluss betragen maximal 50% der Mehrkosten.

   Der Regierungsrat ist bereit, im Angebotsbeschluss öffentlicher Verkehr 2026 – 2029 die Energieart des bestellten Bus-Angebots auszuweisen und transparent zu dokumentieren. Diese Dokumentation fliesst auch in die Arbeiten zum unter Ziffer 1 erwähnten Umstellungszeitplan ein. Da die Mehrkosten

von nicht fossil angetriebenen Bussen zukünftig über die Abgeltungen finanziert werden, ist der Investitionsrahmenkredit ÖV diesbezüglich – mit Ausnahme von Trolleybus-Infrastrukturen – nicht relevant.

Im Angebotsbeschluss 2022 – 2025 sind bereits rund CHF 10 Mio. für die Mehrkosten von nicht fossilen Antriebssystemen eingerechnet. Die Mehrkosten für nicht fossile Antriebssysteme werden vom zuständigen Fachamt für jeden Angebotsbeschluss aufgrund der erwarteten Umstellung bei den Transportunternehmen geschätzt und festgelegt. Unabhängig davon wird die Energieart künftig ab dem Angebotsbeschluss 2026-2029 auch in der Vorlage zum Angebotsbeschluss dokumentiert werden.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	109-2021	
Vorstossart:	Motion	
Richtlinienmotion:	☒	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.178	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Gerber (Hinterkappelen, Grüne) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	958/2021	vom 25. August 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Punkteweise beschlossen:** **Punkt 1: Annahme** **Punkt 2: Ablehnung** **Punkt 3: Annahme**	

Gesundheit im Schulzimmer mit CO2-Messgeräten

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. alle Schulräume (Sekundarstufe 2) im Kanton mit einem CO_2-Messgerät auszustatten
2. alle Gemeinden zu verpflichten, alle Schulräume mit einem CO_2-Messgerät auszustatten
3. ein Reglement auszuarbeiten, wie mit den Geräten und den gemessenen Resultaten umzugehen ist

Begründung:

Die Covid-19-Krise hat deutlich gezeigt, wie wichtig regelmässiger Luftaustausch in geschlossenen Räumen ist, wo sich Personen längere Zeit aufhalten. Regelmässiges Lüften senkt die Gefahr von Ansteckungen mit Covid-19 und anderen Infektionskrankheiten um ein Vielfaches. Ein tiefer CO_2-Wert in Schulräumen hilft auch, die Leistung der Schülerinnen und Schüler auf einem guten Level zu halten oder sogar zu steigern.

Mit einem CO_2-Messgerät kann auf einfache Weise den Schülerinnen und Schülern aufgezeigt werden, wie wichtig regelmässiges Lüften ist. Zudem ist es ein einfacher Schritt, den Schülerinnen und Schülern an einem angewandtem Thema Technik und chemische Vorgänge zu erklären.

Begründung der Dringlichkeit: Alle Massnahem, die helfen, Ansteckungen mit Covid-19 zu verhindern, dürfen nicht aufgeschoben werden.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages. Die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen des Motionärs. Es ist erwiesen, dass ein regelmässiger Luftaustausch in Schulräumen hilft, die Gefahr von Ansteckungen mit Covid-19 zu reduzieren und die Leistungen der Schüler und Schülerinnen sowie der Lehrer und Lehreinnen zu steigern. Er geht zudem davon aus, dass die Investitionskosten, die der Kanton für die Installierung entsprechender Co_2-Messgeräte aufbringen muss, geringer ausfallen als allfällige Gesundheitskosten, die durch eine Zunahme der Verbreitung an Covid-19-Infektionen entstehen könnten. Zu den Anliegen des Motionärs nimmt er wie folgt Stellung:

1. Das Risiko von SARS-CoV-2-Ausbrüchen in Schulen bleibt aktuell und relevant. Insbesondere weil die Kinder zum aktuellen Zeitpunkt nicht geimpft sind und auch bei den Jugendlichen nur eine Minderheit geimpft ist. Da SARS-CoV-2 wesentlich über Aerosole übertragen wird, ist optimiertes Lüften in dicht besetzten Schulräumen zentral. Der Regierungsrat ist bereit, CO_2-Messgeräte für die Schulräume der Sekundarstufe 2 anzuschaffen. Dabei wird er unter Berücksichtigung der finanziellen Lage ein möglichst pragmatisches Vorgehen wählen und beispielsweise prüfen, inwiefern die mobile Verwendung der Geräte sinnvoll ist. Der Regierungsrat beantragt Ziffer 1 der Motion deshalb zur Annahme.

2. Der Regierungsrat empfiehlt den Gemeinden die Bereitstellung von CO_2-Messgeräten in der Volksschule. Er kann sie aber nicht dazu verpflichten, wie es der Motionär in Punkt 2 verlangt, weil das dem Prinzip der Aufgabenteilung widersprechen und damit die Gemeindeautonomie verletzen würde. Grundsätzlich sorgen die Gemeinden im Rahmen der Verbundaufgabe für den Volksschulbereich für die Erstellung, den Unterhalt und den Betrieb der Schulanlagen und deren Ausrüstung (Art. 48 des Volksschulgesetzes vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210)). Zur Sicherstellung des Unterrichts kann der Regierungsrat Minimalvorschriften in der Verordnung erlassen. Er erliess bisher einzig Vorschriften betreffend die Minimalflächen von Schulräumlichkeiten. Die Gemeinden sind daher für die Einrichtung der Schulanlagen zuständig. Dazu gehört auch, dass die Inneneinrichtungen und der Schulbetrieb in den Räumlichkeiten der Gesundheit der Schülerinnen und Schüler nicht schaden. Aus diesem Grund beantragt der Regierungsrat, die Motion in diesem Punkt abzulehnen. Er empfiehlt aber den Gemeinden wie eingangs erwähnt, die Bereitstellung von CO_2-Messgeräten und wird je nach Entwicklung der Lage auch den Erlass von Minimalvorschriften prüfen.

3. Ein Reglement zum Umgang mit den Geräten und den gemessenen Resultaten kann der Regierungsrat aus den oben ausgeführten Gründen nur für die Schulen der Sekundarstufe II erlassen. Für gemeindeeigene Schulhäuser fehlt ihm dazu die Kompetenz. Mit der Einführung der Messgeräte wird er ein entsprechendes Reglement zur Handhabung definieren. In diesem Sinn beantragt der Regierungsrat diesen Punkt zur Annahme.

Verteiler
– Grosser Rat

P

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	104-2021	
Vorstossart:	Postulat	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.173	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Ritter (Burgdorf, glp) (Sprecher/in) Wildhaber (Rubigen, SP)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	959/2021	vom 25. August 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**	

Überprüfung des Einbaus von CO2-Sensoren in Schulzimmern

Dem Regierungsrat wird der Auftrag erteilt zu prüfen, ob in Schulräumen im Kanton Bern CO_2-Sensoren eingebaut werden sollen, um die Luftqualität insbesondere während Pandemien zu überwachen. Geprüft werden sollen die Frage hinsichtlich Verhältnis von Kosten und Nutzen, Zuständigkeiten und Umsetzungsmöglichkeiten. Räume, in denen ältere Lernende unterrichtet werden (Tertiärstufe, Sekundarstufe II) können gegebenenfalls prioritär in den Fokus genommen werden. Weiter soll abgeklärt werden, wie der Einbau umgesetzt oder gefördert werden kann, wenn der Kanton nicht oder nicht direkt Träger der fraglichen Schule ist.

Begründung:

Es ist anerkannt, dass bei der COVID-19-Pandemie der Erreger primär über Aerosole übertragen wird, während andere Übertragungswege (etwa Schmierinfektionen) vermutlich eine Randerscheinung sind. In den oft dicht bestuhlten Unterrichtsräumen herrschen deshalb relativ gute «Biotope» für solche Erreger. CO_2-Sensoren sind eine technische Möglichkeit, um die Luftqualität neuzeitlich zu überwachen. Da ihr flächendeckender Einbau beträchtliche Kosten auslösen würde, schlagen die Postulanten vor, zunächst die genauen Umstände einer solchen Aktion in verschiedener Hinsicht zu prüfen.

Begründung der Dringlichkeit: Es ist zumindest möglich, leider nicht unwahrscheinlich, dass die COVID-19-Pandemie in Ausläufern noch lange nachwirkt. Deshalb ist in der Frage Dringlichkeit geboten, um möglichst rasch greifbare Resultate zu haben und darauf basierend politische Entscheide zu ermöglichen.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat kann das Anliegen der Postulanten gut nachvollziehen. Wie er bereits bei der Beantwortung der Motion 109-2021 erläutert hat, will er die Arbeiten zur Ausrüstung der Schulräume (Sekundarstufe II) mit einem CO_2-Messgerät angehen. Für die Umsetzung wird der Regierungsrat ein pragmatisches und möglichst kostenneutrales Vorgehen wählen und gemäss dem Kosten-Nutzenverhältnis beurteilen, inwiefern die Geräte beispielsweise mobil verwendet werden können. Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass derzeit die erwähnten Investitionskosten nicht in der Finanzplanung enthalten sind. Er hat zudem eine Abwägung vorgenommen zwischen den Investitionskosten für die Messgeräte sowie allenfalls notwendigen Massnahmen zur Verbesserung der Lüftung und den Gesundheitskosten, die mit einer allfälligen Zunahme der Verbreitung von Covid-19-Infektionen einhergehen könnten. Im Rahmen der Abklärungen werden auch die Gemeindeautonomie im Volksschulbereich sowie die (teilweise) privaten Trägerschaften auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe zu berücksichtigen sein.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	059-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.84
Eingereicht am:	18.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	von Arx (Schliern b. Köniz, glp) (Sprecher/in) Bichsel (Merligen, Die Mitte) Zryd (Magglingen, SP) Flück (Interlaken, FDP) Streit-Stettler (Bern, EVP) de Meuron (Thun, Grüne)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	694/2021 vom 09. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Kantonsstrassen durch Dorfzentren fussgängerfreundlich gestalten

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Auf Kantonsstrassen innerorts, zumindest aber im Bereich von Dorfzentren, werden relevante Fussverkehrsquerungsstellen identifiziert und mit ebenerdigen baulichen Querungselementen (z. B. Fussgängerstreifen) versehen. Falls das nicht umsetzbar ist, wird Tempo 30 signalisiert und die Strasse entsprechend gestaltet.
2. Die für die Umsetzung von Ziffer 1 nötigen Massnahmen werden bei der nächsten Umgestaltung der Kantonsstrasse umgesetzt…
3. … spätestens aber nach 15 Jahren

Begründung:

Im Kanton Bern gibt es Ortsdurchfahrten, auf denen innerorts, auch in Dorfzentren, Tempo 50 signalisiert ist, ohne dass (in nützlicher Distanz) bauliche Querungselemente, also zum Beispiel Fussgängerstreifen, vorhanden wären. Für Fussgängerinnen und Fussgänger ist das eine unhaltbare Situation. Für ältere Menschen und Kinder, aber nicht nur für sie, ist es schwierig und gefährlich, die Strasse unter diesen Bedingungen zu queren. In Dorfzentren ist dieser Zustand unhaltbar. Hier muss es möglich sein, sich sicher zu Fuss zu bewegen. Der Strassenraum und die Querungsmöglichkeiten sind entsprechend zu gestalten.

Hierfür kommen zwei Ansätze in Frage:

12|00|D|v00

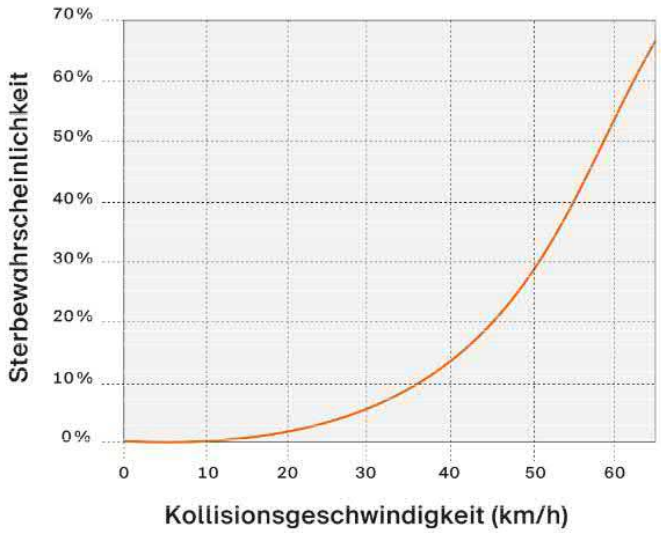
1. Der erste Ansatz besteht darin, zu erheben, an welchen Stellen die Strasse üblicherweise von Fussgängerinnen und Fussgängern gequert wird. Diese Stellen können, falls vorhanden, dem kommunalen Fusswegnetzplan entnommen werden. Gibt es keinen solchen Plan, sind die Stellen vom Regierungsrat anderweitig zu ermitteln. Die Querungsstellen sind mit baulichen Querungselementen zu versehen. Reine Markierungen genügen nicht. Auf für den Fussverkehr – und gerade wieder für ältere Menschen – umständliche Unterführungen und Überführungen ist zu verzichten.
2. Der zweite Ansatz besteht darin, Tempo 30 zu signalisieren. Um zu gewährleisten, dass diese Höchstgeschwindigkeit in ausreichendem Mass eingehalten wird, sind gegebenenfalls bauliche Massnahmen und eine geeignete Signalisation vorzunehmen.

Der zweite Ansatz kommt nicht nur, aber insbesondere dann zum Einsatz, wenn der erste Ansatz nicht umsetzbar ist. Dies ist dann der Fall, wenn sich keine üblichen Fussverkehrsquerungsstellen ermitteln lassen oder wenn sich an diesen Stellen kein bauliches Querungselement erstellen lässt, das die einschlägigen Sicherheitsanforderungen (gute Sicherverhältnisse, ausreichende Beleuchtung usw.) erfüllt.

Die vorliegende Motion lässt dem Regierungsrat einen gewissen Spielraum: Sie verlangt die Umsetzung obiger Massnahmen grundsätzlich auf Kantonsstrassen innerorts, vor allem aber in Dorfzentren. Mit diesem Spielraum kann der Regierungsrat den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen.

Die Beratungsstelle für Unfallverhütung (BFU) plädiert mittlerweile für einen Paradigmenwechsel hin zu mehr Tempo 30 innerorts auch auf Hauptverkehrsachsen[1]. Grund hierfür ist, dass höhere Geschwindigkeiten mit einem höheren Unfallrisiko und gravierenderen Unfallfolgen einhergehen. Das folgende Diagramm[2] zeigt eindrücklich, wie substanziell die Unterschiede zwischen einer Kollision bei Tempo 30 und einer Kollision bei Tempo 50 sind.

Abbildung 4: Wahrscheinlichkeit, als Fussgänger/-in bei einer Frontalkollision mit einem Motorfahrzeug zu sterben



Quelle: Hussain et al., 2019

Abgesehen davon, dass tiefere Geschwindigkeiten Unfallrisiko und Unfallschwere senken, wirken sie sich auch positiv auf die Lärmbelastung für die Anwohnerinnen und Anwohner aus. Je nach örtlichen Gegebenheiten ist die Senkung der signalisierten Geschwindigkeit zudem günstiger, als teure Lärmschutzwände oder -fenster zu installieren.

[1] https://www.bfu.ch/de/die-bfu/politik/mit-tempo-30-die-verkehrssicherheit-erhoehen
[2] https://www.bfu.ch/media/0t3oymju/2020-12-18_tempo_30_fakten_de_fin.pdf - S. 7

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages. Die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Dem Regierungsrat ist die Sicherheit der zu Fuss Gehenden ein wichtiges Anliegen. Er hat bereits 2012 sämtliche Fussgängerstreifen auf Kantonsstrassen auf sicherheitsrelevante Merkmale überprüfen lassen. Seitdem werden die Fussgängerstreifen in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden einzeln oder in Umgestaltungsprojekten von Ortsdurchfahrten im Rahmen der verfügbaren finanziellen und personellen Ressourcen saniert, wobei die dafür erforderlichen Mittel im regulären Budget eingeplant sind. Damit konnte die Sicherheit zu Fuss Gehender vielerorts bereits deutlich verbessert werden; die Arbeiten dazu laufen weiter. Zu den Anliegen der Motionäre nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Viele Gemeinden haben die wesentlichen Fusswegverbindungen in ihren Planungsinstrumenten hinterlegt. Dort wo diese Unterlagen noch nicht vorhanden sind, werden die Strassenquerungen für die zu Fuss Gehenden zusammen mit den Gemeindebehörden ermittelt. Die Hoheit über diese Fusswegplanungen liegt von Gesetzes wegen bei den Gemeinden, auch wenn Kantonsstrassen betroffen sind. Die erforderlichen Arbeiten zur Umgestaltung der Kantonsstrassen ist deshalb massgeblich von der Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden abhängig.
   Die Sicherheit der Zu Fuss Gehenden und der Radfahrenden ist bei den Projekten des Tiefbauamtes ein zentrales Thema. Ob die Querung z.B. auch einen Mittelbereich aufweist, hängt von folgenden Faktoren ab:

   - Das Verkehrsaufkommen: Nach Norm ist eine Mittelinsel ab 3000 Fahrzeugen pro Tag zu prüfen.
   - Die Strassenbreite und Anzahl Fahrspuren pro Richtung.
   - Ist ein Landerwerb nötig, umsetzbar und verhältnismässig?
   - Ist das Queren der Strasse auf dem gesamten Strassenabschnitt («flächiges Queren») ein Bedürfnis der zu Fuss Gehenden?
   - Allfällige Einschränkungen gemäss Art. 16 Strassengesetz betreffend die als Versorgungsrouten definierten Durchgangsstrassen.

   Aufgrund der Situation wird eine Bestvariante erarbeitet. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Bedürfnisse und Möglichkeiten stark variieren können und in dörflichen Ortszentren, Agglomerationen oder Städten jeweils anders ausgeprägt sind.

   Um Tempo 30 einzuführen, müssen gemäss Art. 108 der Strassensignalisationsverordnung gewisse Bedingungen erfüllt sein und in einem Gutachten sorgfältig dargelegt werden. Sind diese Bedingungen erfüllt und wird Tempo 30 von den betroffenen Gemeinden mitgetragen, so wird heute bereits Tempo 30 auf definierten Abschnitten von Kantonsstrassen signalisiert. Tempo 30 wird auf Kantonsstrassen aber erfahrungsgemäss selten und zurückhaltend angewendet.
2. Ortsdurchfahrten werden in der Regel alle 20 bis 30 Jahre saniert, die Anliegen der zu Fuss Gehenden werden in den Projekten grundsätzlich berücksichtigt.
3. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Identifikation der relevanten Fussverkehrsquerungsstellen und deren Ausstattung mit adäquaten Querungselementen oder allenfalls die Einführung von Tempo 30 in der geforderten Frist von 15 Jahren abgeschlossen werden kann.

Die Forderungen der Motion sind bereits in Umsetzung. Der Sicherheit von Fussgängerstreifen und –querungen auf Kantonsstrassen wird heute bereits ein sehr grosser Stellenwert beigemessen Sie ist fester Bestandteil der Planungsabläufe des Tiefbauamtes. Der Regierungsrat beantragt deshalb Annahme der Motion.

Verteiler
– Grosser Rat

P

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	043-2021
Vorstossart:	Postulat
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.68
Eingereicht am:	15.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Jordi (Bern, SP) (Sprecher/in) Imboden (Bern, Grüne) Alberucci (Ostermundigen, glp) Wenger (Spiez, EVP) Flück (Interlaken, FDP) Schilt (Utzigen, SVP) Kullmann (Thun, EDU)
Weitere Unterschriften:	5
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	749/2021 vom 16. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Punktweise beschlossen** **1. Annahme und gleichzeitige Abschreibung** **2. Annahme und gleichzeitige Abschreibung** **3. Ablehnung** **4. Annahme und gleichzeitige Abschreibung** **5. Annahme und gleichzeitige Abschreibung**

Förderung der Zukunftsmobilität: Kinder und Jugendliche aufs Velo bringen!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. aufzuzeigen, wie es um die Velonutzung für die Schul- und Freizeitwege von Kindern und Jugendlichen im Kanton Bern steht und welche Ziele der Kanton diesbezüglich verfolgt

2. abzuklären, wie das Velo als Verkehrsmittel für Kinder und Jugendliche durch den Kanton und die Gemeinden gefördert werden kann

3. mit Massnahmen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden Kindern und Jugendlichen Zugang zu einem strassentauglichen Velo zu ermöglichen

4. mit Massnahmen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden Kinder und Jugendliche für die vermehrte Nutzung des Velos zu motivieren und diese in einem attraktiven und sicheren Umfeld zu ermöglichen

5. im Rahmen von Mehrjahresprogrammen finanzielle Mittel zur Umsetzung der Massnahmen zur Verfügung zu stellen

12|00|D|v00

Begründung:

Das Bundesamt für Strassenverkehr (ASTRA) schreibt[1]: «Die Mobilitätsmuster von Kindern und Jugendlichen sind ein wichtiger Indikator für die Lebensqualität und die Entwicklung des Verkehrsverhaltens in der Zukunft.» Der Kanton Bern hat also ein grosses Interesse, dass Kinder und Jugendliche in Zukunft vermehrt auf das Velo steigen.

Die 2019 veröffentliche Studie «Mobilität von Kindern und Jugendlichen» im Auftrag des ASTRA kommt zu folgendem Schluss: «Bei den 13- bis 15-Jährigen hat der Veloanteil in den letzten 20 Jahren deutlich abgenommen, scheint nun aber die Talsohle erreicht zu haben.» Es ist also ein guter Moment, um dem Veloanteil auf sehr tiefem Niveau zum Steigen zu verhelfen. Dafür braucht es u. a. eine sichere und komfortable Infrastruktur, informierte Eltern und ein motivierendes Umfeld. Und nicht zu vergessen: den Zugang zu einem Velo zu ermöglichen – nur drei von zehn Kindern verfügen über ein Velo.

Dieselbe Studie führt ebenfalls das Folgende auf: «Insbesondere die Mobilitätsmuster der Jugendlichen zwischen 16 und 20 Jahren haben sich markant verändert: Sie machen heute viel mehr Wege mit öffentlichen Verkehrsmitteln und zu Fuss. Damit werden Wege mit dem Velo und zum Teil dem motorisierten Individualverkehr ersetzt.»

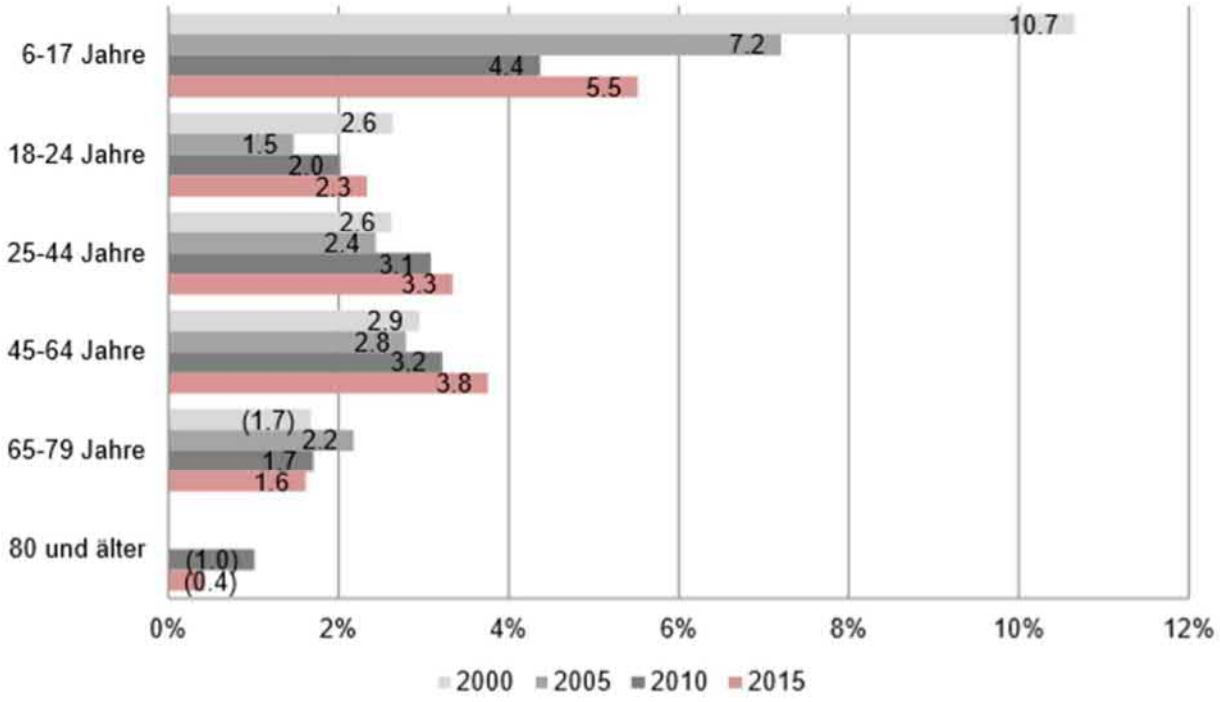
Mit dem Velo können kurze und mittlere Distanzen zurückgelegt werden – ideal also für den Schul- oder Arbeitsweg. Zudem fördert das Velofahren die aktive Mobilität und leistet einen wichtigen Beitrag gegen Bewegungsarmut, Übergewicht und andere Zivilisationskrankheiten. Weiter leistet eine Verlagerung auf das Velo einen Beitrag, die ÖV-Kapazitäten in vielen Agglomeration weniger zu belasten. Ein Ausbau dieser Kapazitäten ist meist nur noch mit hohen Kosten möglich.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der Postulanten, dass die Förderung des Veloverkehrs gerade bei Kindern und Jugendlichen einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Mobilität leisten kann. Wer in der Kindheit und Jugend das Velo als Verkehrsmittel, Freizeitinstrument oder Sportgerät schätzen lernt, nutzt dieses mit grösserer Wahrscheinlichkeit auch als Erwachsener. Die Förderung der Velonutzung leistet auch einen Beitrag zur Entlastung der Strasseninfrastruktur und des öffentlichen Verkehrs. Der Kanton hat deshalb ein grosses Interesse daran, den Veloverkehr im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und der vorhandenen finanziellen Ressourcen zu fördern.

1. Die Auswertung der Velonutzung 2000 – 2015[2] im Rahmen des Mikrozensus Mobilität und Verkehr zeigt, dass das Velo als Fortbewegungsmittel bei Kindern und Jugendlichen (6–17-Jährige) im betrachteten Zeitraum im Kanton Bern an Bedeutung verloren hat. 2015 war erstmals wieder eine leichte Steigerung der mit dem Velo zurückgelegten Distanzen zu verzeichnen. Auch aus einer Auswertung der gesamtschweizerischen Daten (Sauter 2014) geht hervor, dass die Velonutzung bei Kindern und Jugendlichen von 1994 bis 2010 insgesamt rückläufig war. Der Veloanteil an den Etappen von Kindern zwischen 6 bis 12 Jahren pendelte bis 2010 auf niedrigem Niveau ein, bei den älteren Jugendlichen bis 17 Jahre ist der Rückgang des Veloanteils jedoch auch 2010 noch sehr deutlich.

[1] https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/anzeige-meldungen.msg-id-76352.html
[2] https://www.bve.be.ch/bve/de/index/mobilitaet/mobilitaet_verkehr/downloads_publikationen.assetref/dam/documents/BVE/TBA/de/TBA_MV_DP_Mikrozensus_Mobilitaet_Verkehr_Bericht_Velonutzung.pdf



Durchschnittlicher Veloanteil an der gesamthaft zurückgelegten Tagesdistanz pro Person und Alterskategorie von 2000 bis 2015 im Kanton Bern

Die Erhebungen im Rahmen des Mikrozensus Mobilität und Verkehr werden alle 5 Jahre durch das Bundesamt für Statistik durchgeführt. Die nächste Erhebung findet pandemiebedingt erst 2021 statt. Basierend auf den regelmässigen Aktualisierungen der Daten wertet das Tiefbauamt die Velonutzung im Kanton Bern aus.

In einer Befragung im Vorfeld des Projekts «Verkehrsspitzen glätten im Ausbildungsverkehr» wurde 2015 die Nutzung der verschiedenen Verkehrsmittel für den Schulweg durch die Schülerinnen und Schüler der Gymnasien Kirchenfeld, Lerbermatt und Neufeld erhoben: 21 Prozent der Schülerinnen und Schüler gaben an, den Schulweg ganz oder teilweise mit dem Velo zurückzulegen, wobei die Werte je nach Einzugsgebiet der Schule zwischen 10 und 35 Prozent schwanken. Gemäss dieser Studie ist der Veloanteil an den Berner Gymnasien relativ hoch.

Die Ziele des Kantons Bern bezüglich des Veloverkehrs sind in der Gesamtmobilitätsstrategie von 2008 festgehalten. Gemäss dem Lösungsansatz «Verlagern» soll sich der Anteil des öffentlichen Verkehrs und des Langsamverkehrs am Gesamtverkehr erhöhen. In den dicht besiedelten Räumen ist deshalb ein direktes, sicheres und attraktives Langsamverkehrsnetz unter besonderer Beachtung der Schulwege nötig und der Langsamverkehr ist im Bereich des Freizeit- und Tourismusverkehrs zu fördern. Diese Ziele will der Regierungsrat unter anderem mit Massnahmen zur Verbesserung der Veloinfrastruktur (z.B. Radstreifen, Radwege, Velobahnen, sichere Querungsstellen, etc.) erreichen.

2. Aus Sicht des Regierungsrats ist es für eine Förderung der Velonutzung bei Kindern und Jugendlichen zentral, das Velo in den Schulalltag einzubauen. Hierzu hat die Bildungs- und Kulturdirektion im September 2020 in Zusammenarbeit mit der Sicherheitsdirektion sowie der Bau- und Verkehrsdirektion das Merkblatt «Mehr Kinder und Jugendliche zum Velofahren motivieren! » als Hilfestellung für Gemeinden, Schulleitungen, Lehrpersonen und Eltern erstellt. Zudem beteiligt sich der Kanton Bern aktiv an der gesamtschweizerischen Allianz «schule+velo», welche sich mit dem Thema Veloförderung an den Schulen befasst.

Auf der Sekundarstufe II wurde im Rahmen des Projekts der Förderung der Velonutzung für den Schulweg besondere Aufmerksamkeit geschenkt. An den drei Gymnasien der Region Bern wurde die Infrastruktur für Velos ausgebaut. Auch werden die Schülerinnen und Schüler auf die Zufahrtswege mit dem Velo hingewiesen, und die Schulen beteiligen sich an Veloförderma ssnahmen wie Bike2School oder Défi-Velo.

Zusätzlich ist es wichtig, Kinder und Jugendliche auch in der Freizeit mit dem Velo in Kontakt zu bringen. Das Tiefbauamt entwickelt deshalb das Freizeitroutennetz gemäss Sachplan Veloverkehr, der im Jahr 2020 angepasst wurde, laufend weiter und ist für die Signalisation und Weiterentwicklung aller Velowanderrouten zuständig. Mit der geplanten Revision des Strassengesetzes sollen zudem die Mountainbikerouten den Velowanderrouten gleichgesetzt und durch das Tiefbauamt signalisiert werden.

Die Sportstrategie und das am 28. April 2021 verabschiedete kantonale Sportförderungsgesetz (KSpoFöG) enthalten Massnahmen zur Förderung des Langsamverkehrs und damit der Fortbewegung auf dem Velo. Beispielsweise sieht die Strategie vor, dass der Kanton Bern für sichere Velo- und Fusswege abseits der Kantonsstrassen sorgt und die Gemeinden beratend bei der Umsetzung von Massnahmen auf Gemeindestrassen unterstützt. Zudem erfreuen sich die beiden mobilen Pumptracks, welche das Amt für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär des Kantons Bern an Gemeinden und Schulen ausleiht grosser Beliebtheit und sind sehr gut ausgebucht. Schliesslich optimiert der Kanton seine Schulen hinsichtlich Zugängen für den Fuss- und Veloverkehr laufend und sorgt im Rahmen von Umbauten und Sanierungen für verbesserte Möglichkeiten zum Duschen. Insgesamt ist der Regierungsrat der Meinung, dass die Schulen, der Kanton und die Gemeinden heute einen angemessenen Beitrag zur Förderung des Velos bei Kindern und Jugendlichen leisten.

3. Wie in Ziff. 2 beschrieben, ist die Integration des Velos in den Schulalltag der Kinder und Jugendlichen zentrales Element zur Förderung des Veloverkehrs. Für weitergehende finanzielle Fördermassnahmen, um Kinder den Zugang zu einem Velo zu ermöglichen, fehlen die gesetzlichen Grundlagen und die finanziellen Ressourcen. Der Regierungsrat lehnt deshalb das Postulat in diesem Punkt ab.

4. Der Kanton Bern fördert die Nutzung des Velos bei Kindern und Jugendlichen bereits mit verschiedenen Massnahmen: Zusätzlich zum bereits erwähnten Merkblatt motiviert die Bildungs- und Kulturdirektion Schulen dazu, am Programm bike2school teilzunehmen. Zudem bietet die Kantonspolizei durch ihre Verkehrsinstruktoren Fussgänger- und Velofahrunterricht für Schulkinder von der 2. bis zur 6. Klasse an. Die Kurse sind Teil des gesetzlich verankerten Verkehrsunterrichts und werden flächendeckend durchgeführt. Dabei wird den Kindern das theoretische und praktische Wissen für das sichere Fahren mit dem Velo im Strassenverkehr vermittelt. Dies soll sie aber auch motivieren, das Velo für den Schulweg zu nutzen. Die Kantonspolizei sensibilisiert Eltern und Erziehungsberechtigte im Rahmen von Elternabenden und -informationen zum Thema Schulweg mit dem Velo. Zudem wird der Verlauf der kommunalen und insbesondere der überkommunalen Schulwege auf, entlang oder quer zu den Kantonsstrassen bei deren Planung und Projektierung berücksichtigt. Dabei wird die Arbeitshilfe Standards Kantonsstrassen angewendet, welche über das Sicherheitsbedürfnis für Velofahrende den entsprechenden Massnahmenbedarf aufzeigt. Für wichtige Schulwege wird oftmals ein erhöhter Ausbaustandard für den Veloverkehr realisiert. Ziel ist es, eine für Velofahrende sichere und attraktive Infrastruktur auf und entlang der Kantonsstrassen oder mittels kantonalen Radwegen zur Verfügung zu stellen. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass die bereits ergriffenen Massnahmen zur Erreichung der gesetzten Ziele bzgl. Veloförderung bei Kindern und Jugendlichen ausreichen.

5. Die Schulwegsicherheit fliesst in die Arbeiten verschiedener Direktionen ein. Zusätzlich zur Projektarbeit und den Investitionen in die Strasseninfrastruktur befassen sich mehrere Personen bei der Kantonspolizei, der Bildungs- und Kulturdirektion, dem Amt für Bevölkerungsschutz Sport und Militär

sowie dem Tiefbauamt mit den genannten Massnahmen zur Förderung der Velonutzung von Kindern und Jugendlichen. Auch im ordentlichen Budget des Tiefbauamts sind für die Schulwegsicherheit auf und entlang von Kantonsstrassen dauerhaft Mittel vorgesehen. Die Förderung der Velonutzung bei Kindern und Jugendlichen wird bereits heute auf Kantonsebene durch finanzielle und personelle Mittel angemessen umgesetzt.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	063-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.88
Eingereicht am:	18.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Buri (Hasle b. B., SVP) (Sprecher/in) Wyss (Wengi, SVP) Rothenbühler (Lauperswil, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	3
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	695/2021 vom 09. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Verzicht auf Gebühren bei Grundwasserentnahmen auf eigenem Grundstück für den Eigenbedarf

Der Regierungsrat wird beauftragt im Dekret über die Wassernutzungsabgaben folgende Anpassungen vorzunehmen:

Erteilung von Konzessionen und Bezug sind bei Grundwasserentnahmen auf dem eigenen Grundstück für den Eigenbedarf mit einer Pumpenleistung bis 50 Minutenliter von den Gebühren zu befreien.

Begründung:

Insbesondere in Randregionen gibt es Grundeigentümer, die nicht zu vertretbaren Kosten an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossen werden können. Oft ist der Bezug von Gebrauchswasser über eine Quelle oder eine Grundwasserbohrung die einzige Möglichkeit für eine zuverlässige Erschliessung. Bei einer Erschliessung von Grundwasser entstehen dem Grundbesitzer erhebliche Kosten. Es wäre daher angezeigt, dass die daraus resultierende Nutzung nicht auch noch mit zusätzlichen Gebühren belegt wird. Artikel 36 des Wassernutzungsgesetzes (WNG) sieht vor, dass Ausnahmen von der Abgabepflicht bei Gebrauchswasser im Dekret über die Wassernutzungsabgaben (WAD) möglich sind. Die Kantone Luzern und Aargau kennen vergleichbare Regelungen.

Antwort des Regierungsrates

Das Wassernutzungsgesetz (WNG) vom 23. November 1997 unterscheidet zwischen öffentlichem und privatem Wasser. Kleine Quellen, deren Schüttung kein Oberflächengewässer bildet, sowie Grundwasser, das sich nicht über mehrere Grundstücke erstreckt, gelten als privates Wasser. Die Nutzung von privatem Wasser ist nicht konzessions- und deshalb auch nicht abgabepflichtig.

12|00|D|v00

Bei Liegenschaften mit Standort ausserhalb des Versorgungsgebiets der öffentlichen Wasserversorgung wird in der Regel privates Wasser genutzt. Das sind kleine Quellen bzw. lokal auftretendes Grundwasser, das solche Quellen speist, die jedoch nicht an die grossen, stark genutzten Talgrundwasserleiter angebunden sind. Wie eingangs erwähnt, sind diese Entnahmen nicht konzessionspflichtig und für deren Nutzung sind auch keine wasserrechtlichen Abgaben geschuldet.

Bei Liegenschaften mit Standort ausserhalb des Versorgungsgebiets der öffentlichen Wasserversorgung, die öffentliches Wasser nutzen, sind im wasserwirtschaftlichen Informationssystem des Kantons aktuell 26 Nutzungen erfasst, die von der mit der Motion angestrebten Anpassung des Dekrets über die Wassernutzungsabgaben (WAD) profitieren würden (Eigenbedarf mit einer Pumpenleistung bis 50 Minutenliter).

Die Wassernutzungsgesetzgebung des Kantons Bern sieht im Grundsatz eine Abgabepflicht für jede Nutzungsart von öffentlichem Wasser vor. Ausnahmen gelten in folgenden Fällen:

- Wasserkraftnutzungen mit einer mittleren Bruttoleistung bis ein Megawatt (Vorschrift auf Bundesebene)
- Fischzuchtanlagen im öffentlichen Interesse
- Wassernutzungen durch die Feuerwehr und den Zivilschutz

Die von den Motionären beabsichtigte Erweiterung der Ausnahmetatbestände würde dazu führen, dass die private Nutzung von öffentlichem Wasser zu Trinkwasserzwecken gegenüber anderen Wassernutzungen bevorzugt würde. Auch beim Bezug von Wasser ab einer öffentlichen Wasserversorgung fallen Kosten an: Wasserbezüger, die an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossen sind, tragen Erschliessungskosten für den Anschluss an die öffentliche Versorgung und beteiligen sich zudem indirekt über die an die Wasserversorgung zu entrichtenden Gebühren, an den kantonalen Konzessionsabgaben des Wasserversorgers. Wenn die private Nutzung von öffentlichem Wasser zu Trinkwasserzwecken gemäss der Forderung der Motionäre von der Abgabepflicht befreit werden würde, käme dies einer Ungleichbehandlung beim Bezug von öffentlichem Wasser gleich. Dafür gibt es nach Auffassung des Regierungsrates aber keine sachlichen Gründe.

Aus den dargelegten Gründen lehnt der Regierungsrat die Motion ab.

Verteiler
– Grosser Rat

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 957
2021_01_Kantonales Energiegesetz_KEnG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Kantonales Energiegesetz (KEnG)			
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
	I.			
	Der Erlass 741.1 Kantonales Energiegesetz vom 15.05.2011 (KEnG) (Stand 01.04.2021) wird wie folgt geändert:			
Kantonales Energiegesetz **(KEnG)**				
vom 15.05.2011				
Der Grosse Rat des Kantons Bern,				
in Ausführung von Artikel 89 Absatz 1 und 4 der Bundesverfassung (BV)[1)] und Artikel 35 Absatz 2 und 3 der Kantonsverfassung[2)], gestützt auf Artikel 19 des eidgenössischen Energie-	in Ausführung von Artikel 89 Absatz 1 und 4 der Bundesverfassung (BV)[4)] und Artikel 35 Absatz 2 und 3 der Kantonsverfassung[5)], gestützt auf Artikel ~~19~~ 60 Absatz 2 des eidgenössischen Energiegesetzes vom ~~26. Juni 1998~~30. September 2016			

1) SR 101
2) BSG 101.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
gesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG)[1)], Artikel 30 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 23. März 2007 über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG)[2)] und Artikel 36 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)[3)], auf Antrag des Regierungsrates,	(EnG)[6)], Artikel 30 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 23. März 2007 über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG)[7)] und Artikel 36 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG)[8)], auf Antrag des Regierungsrates,			
beschliesst:				
Art. 13 Kommunale Nutzungspläne 1. Vorschriften zur Energienutzung [1] Die Gemeinden können für das ganze Gemeindegebiet oder für Teile davon in der baurechtlichen Grundordnung oder in Überbauungsordnungen die Verpflichtung einführen,	*[FR: geändert]*			

[4)] SR 101
[5)] BSG 101.1
[1)] SR 730.0
[2)] SR 734.7
[3)] SR 814.01
[6)] SR 730.0
[7)] SR 734.7
[8)] SR 814.01

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
a bei Gebäuden, die neu erstellt oder so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird, einen bestimmten erneuerbaren Energieträger einzusetzen oder das Gebäude an ein Fernwärme- oder Fernkälteverteilnetz anzuschliessen,	a bei Gebäuden~~, die neu erstellt oder so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird,~~ einen bestimmten, erneuerbaren Energieträger einzusetzen oder das Gebäude an ein Fernwärme- oder Fernkälteverteilnetz anzuschliessen,			
b bei Gebäuden, die neu erstellt oder erweitert werden, den Höchstanteil nicht erneuerbarer Energien am zulässigen Wärmebedarf weiter zu begrenzen.	b bei Gebäuden, die neu erstellt oder erweitert werden, ~~den Höchstanteil nicht erneuerbarer Energien am zulässigen Wärmebedarf~~die gewichtete Gesamtenergieeffizienz weiter zu begrenzen.			
2 Wo die Gemeinde eine Anschlusspflicht an ein Fernwärme- oder Fernkältenetz vorsieht, ist das zuständige Energieversorgungsunternehmen nach Massgabe der verfügbaren Energiemenge verpflichtet, den Haushalten und Betrieben des Gebiets die benötigte Fernwärme oder Fernkälte zu liefern.	2 Wo die Gemeinde eine Anschlusspflicht an ein Fernwärme- oder ~~Fernkältenetz~~ Fernkälteverteilnetz vorsieht, ist das zuständige Energieversorgungsunternehmen nach Massgabe der verfügbaren Energiemenge verpflichtet, den Haushalten und Betrieben des Gebiets die benötigte Fernwärme oder Fernkälte zu liefern. *[FR: unverändert]*			
	3 Die Gemeinden können für Gesamtüberbauungen eine gemeinsame gewichtete Gesamtenergieeffizienz vorschreiben.			
	4 Sie bestimmen die gewichtete Gesamtenergieeffizienz so, dass im Ergebnis die Anforderungen von Artikel 42 eingehalten werden.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 15 3. Vorschriften zu gemeinsamen Heiz- und Heizkraftwerken [1] Die Gemeinden können in der baurechtlichen Grundordnung oder in Überbauungsordnungen für Gesamtüberbauungen und Neubaugebiete vorschreiben, dass ein gemeinsames Heizwerk oder Heizkraftwerk erstellt wird. [2] Die beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer planen, erstellen, betreiben und finanzieren diese Anlagen gemeinsam oder übertragen die Planung, Erstellung oder den Betrieb der Anlagen vertraglich an Dritte. [3] Können sich die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer über die Kostentragung nicht einigen, verfügt die Gemeinde die Kostenteilung nach Massgabe des Interesses der Beteiligten.	**Art. 15** 3. Vorschriften zu gemeinsamen ~~Heiz-~~Heizwerken und Heizkraftwerken *[FR: unverändert]*			
Art. 16 4. Vorbehalt der Nutzung eigener erneuerbarer Energien	**Art. 16** 4. Ausnahme von der Anschlusspflicht und Vorbehalt der Nutzung eigener erneuerbarer Energien			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Wer höchstens 25 Prozent des zulässigen Wärmebedarfs für Heizung und Warmwasser mit nicht erneuerbaren Energien deckt, kann nicht zum Anschluss an ein Fernwärmeverteilnetz oder an ein gemeinsames Heiz- oder Heizkraftwerk verpflichtet werden. [2] Die Gemeinden dürfen den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, die zum Anschluss an ein Fernwärmeverteilnetz oder an ein gemeinsames Heiz- oder Heizkraftwerk verpflichtet sind, die Nutzung eigener erneuerbarer Energien nicht untersagen.	[1] ~~Wer höchstens 25 Prozent des zulässigen Wärmebedarfs für Heizung~~ Keine Anschlusspflicht nach Artikel 13 und ~~Warmwasser mit nicht erneuerbaren Energien deckt, kann nicht zum Anschluss an ein Fernwärmeverteilnetz oder an ein gemeinsames Heiz- oder Heizkraftwerk verpflichtet werden~~15 besteht für Gebäude, die bei der gewichteten Gesamtenergieeffizienz in der höchsten Klasse sind. [2] Die Gemeinden dürfen den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, die zum Anschluss an ein Fernwärmeverteilnetz oder an ein gemeinsames ~~Heiz-~~ Heizwerk oder Heizkraftwerk verpflichtet sind, die Nutzung eigener erneuerbarer Energien nicht untersagen. *[FR: unverändert]*			
Art. 36 Ausnahmen [1] Ausnahmen von den Vorschriften über die Energienutzung können gewährt werden, wenn die Ausnahmevoraussetzungen des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG)[1)] erfüllt sind. [2] Artikel 38 bleibt vorbehalten.	*[FR: geändert]*			

[1)] BSG 721.0

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 39 Anforderungen an die Gebäudehülle [1] Bei Gebäuden, die beheizt, belüftet, gekühlt oder befeuchtet werden, ist die Gebäudehülle so auszugestalten, dass möglichst geringe Energieverluste auftreten.	[2] Die gesamte gut geeignete Dachfläche von Gebäuden ist grundsätzlich mit Anlagen zur Gewinnung von Solarenergie auszurüsten, soweit dies technisch und wirtschaftlich sinnvoll ist.		[2] ~~Die gesamte gut geeignete Dachfläche von Gebäuden ist grundsätzlich mit Anlagen zur Gewinnung von Solarenergie auszurüsten, soweit dies technisch und wirtschaftlich sinnvoll ist.~~	*Antrag Kommissionsminderheit*
Art. 40 Anforderungen an haustechnische Anlagen 1. Heizung, Warmwasser [1] Heizungen und Anlagen zur Warmwasseraufbereitung sind so auszulegen, zu betreiben und zu unterhalten, dass Energieverbrauch und Umweltbelastung möglichst gering bleiben. [2] Nicht gestattet sind	**Art. 40** Anforderungen an ~~haustechnische~~gebäudetechnische Anlagen 1. Heizung, Warmwasser *[FR: unverändert]*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
a die Installation neuer ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen zur Gebäudebeheizung,				
b der Ersatz von ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen mit Wasserverteilsystem durch ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen.	b der Ersatz von ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen mit Wasserverteilsystem durch ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen~~.~~ <u>,</u>	b der Ersatz von ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen mit Wasserverteilsystem durch ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen~~.~~ <u>.</u>		*Antrag Kommissionsmehrheit*
	c die Installation neuer zentraler Wassererwärmer, die ausschliesslich direkt elektrisch beheizt werden, in Wohnbauten.	~~c die Installation neuer zentraler Wassererwärmer, die ausschliesslich direkt elektrisch beheizt werden, in Wohnbauten.~~		*Antrag Kommissionsmehrheit*
		Abs. 3 (neu) anstatt Bst. c [3] <u>In Wohnbauten sind zentrale Wassererwärmer nicht gestattet, die ausschliesslich direkt elektrisch beheizt werden.</u>		*Antrag Kommissionsmehrheit*
	Art. 40a 1a. Heizungsersatz zur Gebäudebeheizung [1] Der Ersatz eines Wärmeerzeugers zur Gebäudebeheizung ist meldepflichtig. [2] Wird bei einem Gebäude, das älter als 20 Jahre ist, der Wärmeerzeuger ersetzt, sind die Anforderungen erfüllt, wenn			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	a eine Standardlösung fachgerecht umgesetzt wird oder b die gewichtete Gesamtenergieeffizienz des Gebäudes den kantonalen Anforderungen entspricht. [3] Der Regierungsrat legt die betroffenen Gebäudekategorien nach SIA, die Standardlösungen und die Anforderungen an die gewichtete Gesamtenergieeffizienz sowie die Berücksichtigung von erneuerbarem Gas durch Verordnung fest.	[3] Der Regierungsrat legt die betroffenen Gebäudekategorien ~~nach SIA~~, die Standardlösungen und die Anforderungen an die gewichtete Gesamtenergieeffizienz sowie die Berücksichtigung von erneuerbarem Gas durch Verordnung fest.		*Antrag Kommissionsmehrheit*
Art. 42 Wärmebedarf, Höchstanteil nicht erneuerbarer Energie [1] Der Regierungsrat kann für neue Gebäude und für Erweiterungen von bestehenden Gebäuden den zulässigen Wärmebedarf für Heizung und Warmwasser festlegen.	**Art. 42** ~~Wärmebedarf, Höchstanteil nicht erneuerbarer Energie~~ Gewichtete Gesamtenergieeffizienz [1] ~~Der Regierungsrat kann für neue~~ Neue Gebäude und ~~für~~ Erweiterungen von ~~bestehenden~~ Gebäuden ~~den zulässigen Wärmebedarf~~ müssen so gebaut und ausgerüstet werden, dass die gewichtete Gesamtenergieeffizienz für Heizung ~~und~~, Warmwasser ~~festlegen~~, Lüftung, Klimatisierung, Beleuchtung und Geräte abzüglich Eigenenergieproduktion möglichst nahe bei Null ist.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[2] Bei neuen Gebäuden und bei der Erweiterung von Gebäuden dürfen höchstens 80 Prozent des zulässigen Wärmebedarfs mit nicht erneuerbarer Energie gedeckt werden. [3] Der Regierungsrat kann diesen Höchstanteil in Abstimmung mit den andern Kantonen senken.	[2] ~~Bei neuen Gebäuden und bei der Erweiterung von Gebäuden dürfen höchstens 80 Prozent des zulässigen Wärmebedarfs~~ Der Regierungsrat legt in Abstimmung mit ~~nicht erneuerbarer Energie gedeckt werden~~den anderen Kantonen die Grenzwerte der gewichteten Gesamtenergieeffizienz für Heizung, Warmwasser, Lüftung, Klimatisierung, Beleuchtung und Geräte abzüglich Eigenenergieproduktion durch Verordnung fest. [3] *Aufgehoben.*			
Art. 51 Beleuchtung [1] Beleuchtungen sind energieeffizient und umweltschonend zu betreiben. Die Lichtstärke und die Dauer der Beleuchtung sind auf das Mass zu beschränken, das aus Sicherheitsgründen erforderlich und für den Verwendungszweck geboten ist. [2] Der Regierungsrat kann für Nichtwohnbauten den zulässigen Elektrizitätsbedarf für Beleuchtung festlegen.	[1] Neue und bestehende Beleuchtungen sind energieeffizient und umweltschonend zu betreiben. Die Lichtstärke und die Dauer der Beleuchtung sind auf das Mass zu beschränken, das aus Sicherheitsgründen erforderlich und für den Verwendungszweck geboten ist.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[3] Beleuchtungen, die himmelwärts strahlen oder die Landschaft beleuchten, sind verboten. Die Gemeinde kann aus wichtigen Gründen befristete Ausnahmen bewilligen. Die Erneuerung und die Verlegung rechtmässig bestehender Anlagen sind zulässig, wenn der Betreiber nachweist, dass gleichzeitig der Energieverbrauch der Anlage gesenkt wird. [4] Klar auf ein Objekt begrenzte Beleuchtungen, wie die Beleuchtung von Baudenkmälern, Skipisten usw., fallen nicht unter das Verbot von Absatz 3.				
Art. 52 [1] Gebäude und Anlagen von Kanton und Gemeinden sind so zu bauen und zu nutzen, dass sie als Vorbilder für die Verwirklichung der Ziele dieses Gesetzes dienen.	*[FR: geändert]*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[2] Die Gebäudehüllen von neuen kantonalen Gebäuden sowie von bestehenden kantonalen Gebäuden bei ihrer Erneuerung sind mit Anlagen zur Nutzung der Sonnenenergie, insbesondere zur Warmwasseraufbereitung, auszustatten, soweit sie dafür geeignet sind und die Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Solartechnik ausgewiesen ist. [3] Trägt der Kanton mindestens 200 000 Franken oder mindestens 50 Prozent der Baukosten für die Erstellung oder Gesamtrenovation von Gebäuden, so werden die Minimalanforderungen an die Energienutzung erhöht.				
Art. 58 Energienutzung [1] Der Kanton kann Finanzhilfen leisten a von maximal 50 Prozent der anrechenbaren Kosten von Voruntersuchungen zur Errichtung von Energieerzeugungsanlagen oder Verteilnetzen für erneuerbare Energien oder Abwärme,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
b von maximal 35 Prozent der Anlagekosten für die Erstellung oder den Ersatz von Anlagen zur Gewinnung, Verteilung und Nutzung von erneuerbaren Energien oder Abwärme und für die Erhöhung der Energieeffizienz. 2 Er kann Finanzhilfen von maximal 250 Franken pro Quadratmeter Energiebezugsfläche leisten für besonders energieeffiziente Gebäude.	2 *Aufgehoben.*			
Art. 59 Gebäudeanpassungen sowie Abbruch und Neubau 1 Der Kanton kann Finanzhilfen an Gebäudeanpassungen gewähren, wenn eine Verbesserung um mindestens zwei Effizienzklassen des Gebäudeenergieausweises der Kantone erzielt wird. 2 Der Beitrag nach Absatz 1 beträgt zwischen 5000 und 250 000 Franken pro Gebäude. Innerhalb dieses Rahmens sind für die Höhe des Beitrags massgebend a das Ausmass der Verbesserung,	1 Der Kanton kann Finanzhilfen an Gebäudeanpassungen gewähren, wenn eine Verbesserung ~~um mindestens zwei Effizienzklassen des Gebäudeenergieausweises~~ der ~~Kanton~~gewichteten Gesamtenergieeffizienz erzielt wird.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
b die Energiebezugsfläche, c die Höhe eines allfälligen Bundesbeitrags. 3 Gleiche Finanzhilfen können gewährt werden, wenn ein Gebäude nicht angepasst, sondern abgebrochen und durch ein neues Gebäude mit gleicher Zweckbestimmung ersetzt wird. Massgebliche Energiebezugsfläche nach Absatz 2 ist diejenige des abgebrochenen Gebäudes, ausser die Energiebezugsfläche des neuen Gebäudes sei kleiner.	4 Der Kanton kann Finanzhilfen von maximal 250 Franken pro Quadratmeter Energiebezugsfläche leisten für besonders energieeffiziente Gebäude.			
Art. 61 Ausführungsvorschriften 1 Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Vorschriften, insbesondere über a die Anforderungen an die kommunalen und regionalen Richtpläne Energie,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
b die Festlegung und Zuteilung der Netzgebiete und die Leistungsaufträge an die Netzbetreiber sowie die Anschlusspflichten, c die Minimalanforderungen an die Energienutzung, d die Ziele für die Grossverbraucher und die Minimalanforderungen, von deren Einhaltung sie entbunden werden können, e die Energieberatungsstellen, f die Staatsbeiträge nach Kapitel 5. [2] Sobald der Gebäudeenergieausweis der Kantone mit den Anforderungen zur Einhaltung der Effizienzklassen durch interkantonalen Vertrag eingeführt ist, kann der Regierungsrat durch Verordnung festlegen, dass bei Gebäuden anstelle der Minimalanforderungen an die Energienutzung eine bestimmte Effizienzklasse des Gebäudeenergieausweises der Kantone einzuhalten ist.	[2] *Aufgehoben.*			
	T1 Übergangsbestimmungen der Änderung vom dd.mm.yyyy			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Art. T1-1 Bestehende zentrale Elektro-Wassererwärmer [1] Bestehende Wassererwärmer im Sinne von Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe c sind innert 20 Jahren ab Inkrafttreten dieser Änderung durch Anlagen zu ersetzen, die den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. [2] Der Regierungsrat regelt durch Verordnung die Befreiung von der Ersatzpflicht für bestehende Wassererwärmer, a die für die Energienutzung von geringer Bedeutung sind, b bei denen die Warmwasseraufbereitung überwiegend mit Strom aus erneuerbarer Eigenproduktion erfolgt.	[1] Bestehende Wassererwärmer im Sinne von Artikel 40 Absatz ~~2 Buchstabe c~~ 3 sind innert 20 Jahren ab Inkrafttreten dieser Änderung durch Anlagen zu ersetzen, die den gesetzlichen Anforderungen entsprechen.		*Antrag Kommissionsmehrheit*
	Art. T1-2 Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtungen [1] Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtungen sind innert fünf Jahren ab Inkrafttreten dieser Änderung an die gesetzlichen Vorschriften anzupassen.			
	Art. T1-3 Kommunale Vorschriften zur Energienutzung			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[1] Die bisherigen Vorschriften der Gemeinden gestützt auf Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b gelten nach dem Inkrafttreten dieser Änderung weiter. [2] Der Kanton stellt den Gemeinden die notwendigen Angaben zur Umrechnung von der bisherigen auf die Berechnungsweise gemäss dieser Änderung zur Verfügung.			
	II.			
	Der Erlass 721.0 Baugesetz vom 09.06.1985 (BauG) (Stand 01.08.2020) wird wie folgt geändert:			
	Art. 18a 4 Ladeeinrichtung für Elektrofahrzeuge [1] Ein angemessener Teil der Parkplätze ist für die Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge vorzubereiten oder auszurüsten.			
	III.			
	Keine Aufhebungen.			
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Bern, 5. Mai 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 24. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Klauser		Bern, 25. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	5. Mai 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	2021.WEU.27
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Vortrag
des Regierungsrates an den Grossen Rat
zur Änderung des kantonalen Energiegesetzes (KEnG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung 2

2. Inhalte der Revision 4
2.1 Änderungen gegenüber der Referendumsvorlage 2019 4
2.2 Zusammenhänge der Vorlage mit der Referendumsabstimmung vom 13. Juni 2021 gegen das CO_2-Gesetz 5

3. Energiepolitisches Umfeld 5
3.1 Internationales Energieumfeld 5
3.2 Energiestrategie 2050 des Bundes 6
3.3 Energiestrategie des Kantons 7
3.4 Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEn) 8

4. Vorstösse und Planungserklärungen 9
4.1 Erfüllung parlamentarischer Vorstösse 9
4.2 Planungserklärungen zur Umsetzung der kantonalen Energiestrategie 9
4.3 Vollständige Einarbeitung unbestrittener Anliegen von 2019 in dieser Vorlage 11

5. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln 18

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik 2019 -2022 28

7. Finanzielle Auswirkungen 28

8. Auswirkungen auf die Gemeinden 28

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 29

10. Auswirkungen auf die Umwelt und Gesellschaft 30

11. Ergebnis der konferenziellen Anhörung/Vernehmlassung 30

1. Zusammenfassung

In der Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 hat das Schweizer Stimmvolk das neue Energiegesetz vom 30. September 2016 (EnG)[1] angenommen. Es ist Teil der ersten Etappe der Energiestrategie 2050 des Bundes und dient dazu, den Energieverbrauch zu senken, die Energieeffizienz zu erhöhen und erneuerbare Energien zu fördern. Die bestehenden Schweizer Kernkraftwerke dürfen so lange betrieben werden, wie sie sicher sind. Der Bau neuer Kernkraftwerke ist verboten. Das führt zum schrittweisen Ausstieg aus der Kernenergie.

Der Kanton Bern hat mit seinem kantonalen Energiegesetz[2] aus dem Jahr 2011 ein zukunftsweisendes Gesetz geschaffen, das sich bewährt hat. Es schafft mit dem Fokus auf eine gute Gebäudedämmung und erneuerbare Energien positive Perspektiven für die Bernische Wirtschaft. In einzelnen Teilbereichen ist jedoch eine Anpassung des kantonalen Energiegesetzes nötig, um die Ziele der Energiestrategie 2050 und das Klimaziel 2050 des Bundes aufgrund des Übereinkommens von Paris (Klimaübereinkommen)[3] zu erreichen, die Harmonisierung der Regelungen mit den anderen Kantonen zu gewährleisten, den technischen Fortschritt zu berücksichtigen und den sparsamen Umgang mit Energie weiter zu stärken.

National- und Ständerat haben die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Verminderung von Treibhausgasemissionen (CO_2-Gesetz) am 25. September 2020 angenommen[4]. Die Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2022 ist aber noch offen, weil dagegen am 12. Januar 2021 das Referendum eingereicht wurde. Die Abstimmung dazu findet am 13. Juni 2021 statt. Das CO_2-Gesetz legt die Klimapolitik der Schweiz fest. Es enthält unter anderem die Einführung von CO_2-Grenzwerten für Gebäude beim Heizungswechsel ab 2023. Die Regelung soll die Kantone bei der schrittweisen Dekarbonisierung des Gebäudesektors unterstützen. Eine Öl- oder Gasheizung soll in bestehenden Gebäuden ab 2023 nur noch eingebaut werden können, wenn danach die jährlichen CO_2-Emissionen die Grenze von 20 kg CO_2 pro Quadratmeter Energiebezugsfläche nicht überschreitet. Für diejenigen Kantone, welche den Teil F des Basismoduls der «Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich» MuKEn 2014 (erneuerbare Wärme beim Wärmeerzeugerersatz) bei Inkrafttreten des CO_2-Gesetzes bereits in ihrer Energiegesetzgebung äquivalent umgesetzt haben, wird die Einführung der Grenzwerte bis 2026 aufgeschoben.

In der Volksabstimmung vom 10. Februar 2019 haben die Stimmberechtigten des Kantons Bern mit einer Stimmbeteiligung von 37.9 % eine Teilrevision des Kantonalen Energiegesetzes mit 50.6 % Nein zu 49.4 % Ja knapp abgelehnt. Im Nachgang dazu wurde in einer repräsentativen VOX Analyse die Gründe für diese Ablehnung analysiert. Dabei hat sich gezeigt, dass die Mehrheit hinter den Zielen der Revision steht, jedoch die inhaltliche Komplexität und die Regulierungsdichte als zu hoch beurteilte. Über zwei Drittel sprachen sich deshalb für die Erarbeitung einer neuen Vorlage aus, mit weniger Verboten dafür mehr Anreizen und Zielvorgaben. Diese Aspekte werden in der neuen Vorlage jetzt berücksichtigt.

In der Frühlings- und Sommersession 2019 wurden zahlreiche Vorstösse zum Klimaschutzeingereicht. In der Sommersession 2019 hat das Parlament eine «Erklärung des Grossen Rates zur Klimapolitik» beschlossen. Im September 2020 überwies der Grosse Rat die Motion 300-2019, Klauser (Bern, Grüne), «Kantonale Hoheit behalten im Bereich Energie und Gebäude» an den Regierungsrat. Diese verlangt eine kantonal, eigenständige Regelung im Gebäudebereich zu erlassen um den Mindestanforderungen gemäss dem nationalen CO_2-Gesetz zu entsprechen und die Vorteile der erwähnten Übergangsbestimmung nutzen zu können. Die kantonale Energiegesetzgebung muss dazu aber noch vor dem CO_2-Gesetz in Kraft gesetzt werden.

[1] SR 730.0
[2] Kantonales Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KEnG; BSG 741.1)
[3] SR 0.814.012; abgeschlossen am 12. Dezember 2015 und von der Bundesversammlung genehmigt am 16. Juni 2017
[4] BBl *2020* 7847; BBl *2018* 247

Die neue Vorlage soll mit mehr Anreizen statt Vorschriften gestaltet werden und gleichzeitig die Ziele der Energiestrategie und dem Klimaübereinkommen erfüllen. Um dies zu erreichen, müssen einerseits die wenig bestrittenen Änderungen der Referendumsvorlage beibehalten und andererseits die noch nicht umgesetzten MuKEn-Module in einer vereinfachten Form aufgenommen werden. Auf eine Revision nur um die Anforderungen der CO_2-Gesetzgebung zu erfüllen, wie dies teilweise gefordert wurde, wird indes verzichtet. Das wäre einerseits im Widerspruch zur kantonalen Energie- und Klimapolitik und andererseits eine Verweigerung der zwingenden Umsetzung des Basismoduls der MuKEn 2014. Die bereits heute nicht auf Kurs liegenden Bereichsziele der kantonalen Energiestrategie könnten sonst erst recht nicht erreicht werden. Ob die vorgesehenen Änderungen genügen, um die Ziele des Klimaübereinkommens zu erreichen, kann aus heutiger Sicht nicht abschliessend beurteilt werden. Zudem ist die Einhaltung dieses Abkommens in der Kompetenz des Bundes; die Kantone haben die Umsetzung des Klimaabkommens im Bundesrecht zu vollziehen und können die Frage nach der Einhaltung des Klimaübereinkommens kaum je alleine beantworten. Es liegt letztlich in der Natur der Sache, dass Klimafragen nicht an Kantonsgrenzen haltmachen.

Die in der Abstimmung und im Grossen Rat am meisten bemängelten Regelungen sollen vereinfacht und von Verboten soweit möglich abgesehen werden. Die übrigen Inhalte werden beibehalten und neue werden nur aufgrund überwiesener parlamentarischer Aufträge aufgenommen. Insgesamt sind die damit angestrebten Ziele inhaltlich ähnlich. Die gegenüber der Referendumsvorlage angepassten Regelungen wurden deshalb und wegen des erhöhten Zeitdruckes mittels einer konferenziellen Anhörung[5] und in einem verkürzten Verfahren den interessierten Kreisen zur Stellungnahme unterbreitet.

Ein Hauptanliegen der Revision ist die Einführung der noch nicht umgesetzten Basismodule der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEn 2014). Damit kann die Motion Klauser M 300/2019 «Kantonale Hoheit behalten im Bereich Energie und Gebäude» mit der Befreiung von den Anforderungen des CO_2-Gesetzes im Gebäudebereich bis 2026 umgesetzt werden:

– Die Gesamtenergieeffizienz von Neubauten soll durch die Anrechenbarkeit eigener Energieproduktion weiter verbessert werden können.
– In bestehenden Gebäuden, die älter als 20 Jahre sind und eine geringe Gesamtenergieeffizienz aufweisen, soll beim Ersatz des Wärmeerzeugers ein Teil der Energieproduktion aus erneuerbarer Energie erfolgen oder durch zusätzliche Effizienzmassnahmen an der Gebäudehülle kompensiert werden.
– In Wohnbauten soll eine Ersatzpflicht für zentrale Elektroboiler eingeführt werden.

Ferner werden zwei Motionen umgesetzt. Diese verlangen bei «Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtungen» eine bessere Energieeffizienz; zusätzlich werden «Vorkehrungen für die Ladeinfrastruktur von Elektrofahrzeugen» bei neuen Parkplätzen gefordert.

Mit diesen Massnahmen kann einerseits viel Energie gespart und der klimaschädliche CO_2-Ausstoss verringert und andererseits die Nutzung erneuerbarer Energien wesentlich erhöht werden. Die Massnahmen sind finanziell tragbar und entsprechen dem aktuellen Stand der Technik. Die Reduktion der Abhängigkeit von ausländischen fossilen Energieträgern (Erdöl und Erdgas) verbessert zudem die Versorgungssicherheit im Kanton Bern und fördert Investitionen in das lokale und regionale Gewerbe.

Insgesamt nimmt der Umfang der Gesetzgebung nur wenig zu und die Komplexität der Energienachweise im Baubewilligungsverfahren nimmt ab. Auf verschiedene Detailbestimmungen in der Verordnung kann neu verzichtet werden. Dadurch verringert und vereinfacht sich der Vollzugsaufwand für die Gemeinden.

[5] Art. 10 Abs. 2 der Verordnung über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren vom 26.06.1996 (BSG 152.025; VMV)

2. Inhalte der Revision

Das Berner Stimmvolk hat im Jahr 2011 mit grossem Mehr ein fortschrittliches kantonales Energiegesetz beschlossen. Es setzt im Gebäudebereich auf ressourcenschonende und wirtschaftsverträgliche Regelungen. Seit der Einführung des Gesetzes hat sich die Technologie im Gebäudebereich rasch weiterentwickelt. Heute gibt es finanziell tragbare Möglichkeiten, Gebäude noch energieeffizienter und umweltschonender zu bauen und zu betreiben. Bereits heute werden Neubauten als sog. Plusenergie-Gebäude erstellt. Diese produzieren über das Jahr gerechnet mehr Energie als sie benötigen, ohne dabei CO_2-Emissionen auszustossen. Auch werden viele Gebäude nach strengeren Energiestandards saniert (z.B. Minergie-Standard), als dies die kantonale Energiegesetzgebung verlangt. Mit dieser Teilrevision soll die fortschrittliche kantonale Energiepolitik in Übereinstimmung mit der Energiestrategie 2050 des Bundes und dessen Klimapolitik weitergeführt werden. Dazu sollen weitere Teile der MuKEn 2014 in das kantonale Recht überführt werden. Die Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) hat am 9. Januar 2015 die MuKEn 2014 beschlossen. Sie sind auf die neue Energiestrategie 2050 des Bundes abgestimmt, entsprechen dem heutigen Stand der Technik und wurden von fast allen Kantonen bereits umgesetzt.

Der Regierungsrat hat wichtige Teile der MuKEn 2014 mit einer Revision der kantonalen Energieverordnung[6] bereits umgesetzt.[7] Mit der Teilrevision des KEnG sollen weitere Teile der revidierten MuKEn 2014 ins kantonale Recht überführt werden. Die Referendumsvorlage von 2019 hat die wesentlichen noch nicht umgesetzten Basismodule der MuKEn bereits beinhaltet und zusätzliche Verschärfungen aufgenommen. Der Grosse Rat hat die Vorlage am 18. März 2018 mit 82 Ja zu 54 Nein bei einer Enthaltung gutgeheissen[8].

2.1 Änderungen gegenüber der Referendumsvorlage 2019

Gegenüber der Vorlage von 2019 wurde auf verschiedene Bestimmungen verzichtet oder diese wurden wesentlich vereinfacht. Verzichtet wird etwa auf ein Verbot von Ölheizungen, auf zusätzliche Gemeindekompetenzen, auf komplizierte und aufwändige Regelungen bei Neubauten und auf die Pflicht zur Eigenstromproduktion. Die Anforderungen an die Eigenstrom-Produktion werden ersetzt durch den Grundsatz zur Nutzung von Solarenergie auf gut geeigneten Dächern. Zudem wird durch die Einführung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz für alle Neubauten die Zielsetzung offener formuliert. Dadurch erhält die Bauherrschaft bei der Umsetzung neu wesentlich mehr Freiheiten mit weniger Detailbestimmungen auf Verordnungsebene. Die eigene Wärmeproduktion aus erneuerbarer Energie oder eine höhere Energieeffizienz der Gebäudehülle wird der Eigenstromproduktion gleichgestellt. Vereinfacht wird auch der Ersatz von fossilen Wärmeerzeugern, in dem neu alle Gebäude, die weniger als 20 Jahre alt sind, befreit werden. Die Bauherrschaft ist frei bei der Wahl der Sanierungsvarianten, solange das Ziel der Gesamtenergieeffizienz erreicht werden kann. In Härtefällen können Ausnahmen bewilligt werden. Durch die Einführung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz werden die energietechnischen Nachweise für Neubauten wesentlich vereinfacht. Damit wird sowohl für die Bauherrschaften aber auch für die Gemeinden der administrative Aufwand im Vollzug erheblich reduziert. Die Berechnungsmethode entspricht dem Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK) und dem Minergie-Standard, die beide seit Jahren im Kanton Bern für die Zusicherung der Förderbeiträge verwendet werden. Die gleiche Berechnungsweise wird auch durch das neue CO_2-Gesetz verwendet und auch die Festlegung der MuKEn-Grenzwerte stellen darauf ab. Zusätzlich werden die vom Grossen Rat überwiesenen Aufträge umgesetzt.

[6] Kantonale Energieverordnung vom 26. Oktober 2011 (KEnV; BSG 741.111)
[7] Vgl. RRB 585/2016 vom 18. Mai 2016
[8] Grossratsgeschäft Nr. 2016.RRGR.872

2.2 Zusammenhänge der Vorlage mit der Referendumsabstimmung vom 13. Juni 2021 gegen das CO_2-Gesetz

Mit der eigenständigen Regelung in der Vorlage können, sofern die Totalrevision des CO_2-Gesetzes in Kraft tritt, die Vorteile der Übergangsbestimmung im revidierten CO_2-Gesetz genutzt werden, wonach die neuen CO_2-Grenzwerte des Bundes für Gebäude vorerst innerhalb des Kantons Bern nicht angewendet würden (Art. 10 Abs. 1 bis 4 CO_2-Gesetz). Die kantonale Energiegesetzgebung muss dafür noch *vor* dem CO_2-Gesetz des Bundes in Kraft gesetzt werden. Von verschiedener Seite wurde in der konferenziellen Anhörung und in den schriftlichen Stellungnahmen die Frage gestellt, was geschehe, wenn das CO_2-Gesetz in der Volksabstimmung am 13. Juni 2021 abgelehnt würde oder wenn gegen diese Vorlage das Referendum zustande käme. Je nach Abstimmungsresultat zum CO_2-Gesetz und einem allfälligen Referendum zum KEnG werden die gesetzlichen Bestimmungen unterschiedlich in Kraft treten.

Grundsätzlich kann die vorliegende Revision des kantonalen Energiegesetzes auch unabhängig vom nationalen CO_2-Gesetz durchgeführt werden. Das heisst, wenn kein Referendum erfolgt, kann das KEnG rückwirkend per 31.12.2021 in Kraft gesetzt werden. Kommt das Referendum zustande, wird die kantonale Volksabstimmung darüber entscheiden, ob das KEnG danach In Kraft gesetzt werden kann oder nicht. Eine Ablehnung oder Annahme des CO_2-Gesetzes auf nationaler Ebene hätte somit keinen Einfluss auf den Prozess der kantonalen Vorlage.

Bei einer Annahme des CO_2-Gesetzes hätte aber der Zeitpunkt der Inkraftsetzung des KEnG einen wesentlichen Einfluss auf die Wirksamkeit des CO_2-Gesetzes auf fossile Heizungen im Kanton Bern. Falls das KEnG nicht per 31.12.2021 in Kraft gesetzt werden kann, gilt ab 2023 der maximale CO_2-Ausstoss bei einem Heizungsersatz nach Art. 10 des CO_2-Gesetzes bzw. ein Verbot von fossilen Heizungen für Neubauten:

Inhalt von Artikel 10, Absatz 1 des CO_2-Gesetzes:

CO_2-Grenzwerte

[1] Ab 2023 dürfen:

a. Altbauten, deren Wärmeerzeugungsanlage für Heizung und Warmwasser ersetzt wird, in einem Jahr höchstens 20 kgCO_2 aus fossilen Brennstoffen pro m^2Energiebezugsfläche verursachen. Der Wert ist in Fünfjahresschritten um jeweils 5kg CO_2 zu reduzieren.

b. Neubauten durch ihre Wärmeerzeugungsanlage für Heizung und Warmwasser grundsätzlich keine CO_2-Emissionen aus fossilen Brennstoffen verursachen.

Die Motion 300-2019, Klauser (Bern, Grüne), «Kantonale Hoheit im Bereich Energie und Gebäude» wäre in dem Fall gar nicht umsetzbar. Das KEnG könnte aber immer noch in Kraft gesetzt werden, allerdings *ohne* die zeitliche befristete Erleichterung (Rechtswohltat) von Art. 10 des CO_2-Gesetz bis 2026. Bei einer Inkraftsetzung des KEnG per 31.12.2021 wäre der Kanton Bern von Artikel 10 des CO_2-Gesetz bis 2026 befreit.

3. Energiepolitisches Umfeld

3.1 Internationales Energieumfeld

Das internationale Energieumfeld ist derzeit tiefgreifenden Veränderungen unterworfen. Es ist geprägt von der Diskussion über den globalen Klimawandel. Zweifellos werden auch die Schweiz und insbesondere der Kanton Bern mit seinen vier klimatischen Grossregionen Jura, Mittelland, Voralpen und Alpen vom Klimawandel stark betroffen sein.[9] Das Ausmass der Veränderungen hängt stark von den künftigen

[9] Vgl. Bericht CH2018 (2018), CH2018 – Climate Scenarios for Switzerland, Technical Report, National Centre for Climate Services, Zurich, 271 pp.

globalen Treibhausgasemissionen ab. Je höher die Emissionen sind, desto stärker wird sich das Klima verändern. Das wirkt sich auf die Menschen, Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft aus.

Das Klimaübereinkommen ist der erste supranationale völkerrechtliche Vertrag, der alle Staaten gemäss ihrer Verantwortung und Kapazität in die Pflicht nimmt, konkrete Massnahmen zur Reduktion der Emissionen und zur Anpassung an den Klimawandeln zu treffen. Es hat zum Ziel, die globale Erwärmung im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter auf «deutlich unter» zwei Grad Celsius zu begrenzen mit Anstrengungen für eine Beschränkung auf 1,5 Grad Celsius. Ende 2016 haben über 100 Länder das Klimaübereinkommen ratifiziert. Auch die Schweiz hat das Klimaübereinkommen ratifiziert. Mit der Übergabe der Ratifikationsurkunde am 6. Oktober 2017 in New York wurde die Schweiz offiziell Mitglied des Klimaübereinkommens. 30 Tage später, also am 5. November 2017, trat das Abkommen für die Schweiz in Kraft. Am 28. August 2019 hat der Bundesrat aufgrund der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse des Weltklimarates beschlossen, dass die Schweiz 2050 unter dem Strich keine Treibhausgase mehr ausstossen soll («Netto-Null 2050»).

Um die Ziele des Klimaübereinkommens für den Zeitraum von 2021 bis 2030 rechtlich zu verankern, hat der Bundesrat am 1. Dezember 2017 den Entwurf zur Totalrevision des CO_2-Gesetzes nach 2020 vorgelegt. Nach fast drei Jahren Beratung haben sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat die Totalrevision des CO_2-Gesetzes am 25. September 2020 in der Schlussabstimmung verabschiedet. Am 12. Januar 2021 wurden die Unterschriften für das Referendum eingereicht. Die Abstimmung wird am 13. Juni 2021 stattfinden.

Mehrere Staaten und viele Regionen haben bereits beschlossen, innerhalb der nächsten Jahrzehnte Wärme und Strom vollständig aus erneuerbaren Energien zu decken (Dänemark 2035, Sri Lanka 2030, Region Oberösterreich 2030 etc.) oder sogar die gesamte Energieversorgung CO_2-neutral zu decken (Costa Rica bis 2021, die La Réunion 2030, Dänemark 2050, Neuseeland 2050). In Deutschland sind die erneuerbaren Energien auf dem Weg, die wichtigste Säule der Energieversorgung zu werden. Im Jahr 2020 lag der Anteil aus erneuerbaren Energien bei der Nettostromproduktion von Deutschland erstmals über 50 Prozent. Mehrere Länder haben das Ziel oder gar ein Gesetz, bereits 2030 keine neuen Benzinautos mehr zuzulassen (Dänemark, Holland, Indien, Israel, Norwegen, Schweden).

3.2 Energiestrategie 2050 des Bundes

Der Bundesrat hat die Energiepolitik des Bundes mit der Energiestrategie 2050 neu formuliert. Der Umbau des Schweizer Energiesystems soll schrittweise erfolgen. Der ersten Etappe der Energiestrategie 2050 hat das Schweizer Stimmvolk am 21. Mai 2017 zugestimmt. Damit soll der Energieverbrauch gesenkt, die Energieeffizienz erhöht und die Nutzung erneuerbarer Energien wie Wasser, Sonne, Wind, Geothermie und Biomasse gestärkt werden. Bestehende Grosswasserkraftwerke sollen vorübergehend unterstützt werden, weil sie wegen der tiefen Marktpreise kaum mehr kostendeckend Strom produzieren können. Zudem wird der Bau neuer Kernkraftwerke verboten.

Im Rahmen der Ausarbeitung der Energiestrategie 2050 wurden im Jahr 2012 die Energieperspektiven 2050 erstellt. Dazu wurden die Energieperspektiven 2035 aktualisiert und auf den Zeithorizont 2050 erweitert. Die Energieperspektiven 2050 basieren auf drei Szenarien zur Entwicklung von Energienachfrage und Energieangebot für die Schweiz. Da sich seit 2012 viele wichtige Rahmenbedingungen verändert haben – beispielsweise durch das Inkrafttreten des totalrevidierten Energiegesetzes 2018 und die Verpflichtung zu langfristigen Klimazielen im Klimaübereinkommen mit Ziel netto null 2050 – werden zurzeit die Energieperspektiven 2050+ erarbeitet. Erste Resultate dazu wurden Ende November 2020 in

einem Kurzbericht «Energieperspektiven 2050+»[10] präsentiert, weitere Ergebnisse werden im Verlauf des Jahres 2021 veröffentlicht.

Im Zuge der derzeit laufenden Revision des Bundesgesetzes über die Stromversorgung vom 23. März 2007 (Stromversorgungsgesetz, StromVG)[11], die eine vollständige Öffnung des Strommarktes zum Ziel hat, soll auch das neue Energiegesetz angepasst werden. Darin sollen als Begleitmassnahme zur Marktöffnung die Investitionsanreize in die einheimischen erneuerbaren Energien verbessert und damit die Versorgungssicherheit gestärkt werden. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse zur Revision des Energiegesetzes hat der Bundesrat das UVEK beauftragt, bis Mitte 2021 einen Mantelerlass, bestehend aus den Revisionen des Stromversorgungsgesetzes und des EnG, vorzulegen.

3.3 Energiestrategie des Kantons

Die Energiestrategie des Regierungsrates aus dem Jahr 2006 will die langfristige Energieversorgung des Kantons sichern. Langfristiges Ziel ist die 2'000-Watt-Gesellschaft. Mittelfristig strebt der Kanton Bern bis 2035 die 4'000-Watt-Gesellschaft an. Darauf abgestimmt sind im KEnG die Ziele verankert worden, dass der Gesamtwärmebedarf in Gebäuden bis im Jahr 2035 um 20 Prozent gesenkt werden muss und der gesamtkantonale Wärme- und Strombedarf möglichst mit CO_2-neutralen, erneuerbaren Energien zu decken ist (Art. 2 Abs. 3 KEnG). Diese Ziele werden erreicht, wenn in jeder Legislaturperiode die notwendigen Schritte unternommen werden. Der Regierungsrat verabschiedet für jede Legislatur Massnahmenpläne, die den jeweiligen Stand der Technik und die politischen Rahmenbedingungen berücksichtigen.

Im August 2020 hat der Regierungsrat den Bericht zum Stand der Umsetzung der Energiestrategie 2006 und zur Wirkung der Massnahmen 2015 - 2019 sowie neue Massnahmen 2020 - 2023 verabschiedet.[12] Der Bericht zeigt auf, dass die Umsetzung der kantonalen Energiestrategie nur bedingt auf Kurs ist. Mit der Stilllegung des Kernkraftwerks Mühleberg Ende 2019 und gleichzeitiger Zunahme der Stromproduktion aus erneuerbarer Energie, insbesondere von Solarstrom, wurde das Zwischenziel im Bereich «Stromerzeugung» erreicht. Gleiches gilt für die Bereiche «Raumplanung» und «Mobilität», wobei die schnelle Marktentwicklung der Elektromobilität ein entscheidender Faktor war. In den Bereichen «Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien» und «Energienutzung im Gebäudebereich» wurden die Zwischenziele jedoch deutlich verfehlt. Die Sanierungsrate der Gebäudehüllen und die Ersatzquote von fossilen Heizungen sind weiterhin zu tief. Der Grosse Rat hat am 10. März 2021 den Bericht zur Kenntnis genommen und gleichzeitig mehrere Planungserklärungen für zusätzliche Massnahmen überwiesen.

Damit die Ziele der Energiestrategie 2006 erreicht werden können, braucht es einen neuen Anlauf für die Revision des kantonalen Energiegesetzes. Die CO_2-Reduktionen im Gebäudebereich und bei der Mobilität soll durch Fördern und Fordern beschleunigt werden. Bei der Stromproduktion liegt der Schwerpunkt vermehrt bei Anreizen für die Winterproduktion und der Energiespeicherung.

In der Massnahmenplanung für die Umsetzungsperiode 2020 - 2023 will der Regierungsrat 19 bewährte Massnahmen fortführen, teilweise mit Anpassungen. Für die folgenden vier Jahre schlägt er 24 neue Massnahmen für bessere Rahmenbedingungen in den Bereichen Energienutzung, Wärmeerzeugung, Mobilität und Stromerzeugung vor. Eine neue Energie- und Klimadatenplattform zur smarten Energieplanung und Information ist die Grundlage dafür. Sie ermöglicht eine bessere Abstimmung von Energieproduktion, Speicherung und Nutzung über die Bereiche Strom, Wärme und Mobilität hinweg.

[10] Abrufbar unter: https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/politik/energieperspektiven-2050-plus.html
[11] SR 734.7
[12] RRB Nr. 855/20202 vom 12. August 2020

Für den Mobilitätsbereich hat der Regierungsrat am 24. Juni 2020 den «Umsetzungsbericht 2019 und Massnahmen 2020-2024 zur Reduktion des Energieverbrauchs im Verkehr» verabschiedet. Im vorliegenden Gesetz sollen soweit möglich die im Bericht vorgesehenen Massnahmen berücksichtigt werden.

3.4 Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEn)[13]

Die MuKEn sind energetische Bauvorschriften, die von allen Kantonen mitgetragen werden. Wichtiges Ziel der MuKEn ist es, ein hohes Mass an Harmonisierung zu erreichen, um die Bauplanung und die Bewilligungsverfahren für Bauherren und Fachleute, die in mehreren Kantonen tätig sind, zu vereinfachen. Die Harmonisierung wird durch die Verwendung von gemeinsam erarbeiteten Vollzugshilfen und Formularen zusätzlich unterstützt.

Die Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) hat am 9. Januar 2015 die revidierten MuKEn 2014 beschlossen. Die EnDK empfiehlt den Kantonen, die MuKEn 2014 möglichst unverändert und vollständig in ihre kantonalen Erlasse aufzunehmen. Sie wollen einen Beitrag leisten zur Neuausrichtung der Energiepolitik des Bundes (Energiestrategie 2050). Die MuKEn werden laufend den neuen Rahmenbedingungen angepasst. Die EnDK geht davon aus, dass aufgrund der Energiestrategie und des CO_2-Gesetzes bis 2025 eine neue MuKEn erlassen werden muss. Die Vorarbeiten dazu laufen bereits und absehbare Neuerungen werden deshalb bereits in die vorliegende Revision des KEnG aufgenommen.

Der Regierungsrat hat wichtige Teile der MuKEn 2014 mit einer Revision der KEnV bereits umgesetzt, soweit dies gestützt auf das geltende Recht möglich war.[14] Im Einzelnen wurden bereits folgende Massnahmen der MuKEn 2014 umgesetzt:

– Strengere Grenzwerte beim Wärmeschutz für Neubauten (Teil B des Basismoduls).
– Anforderungen an gebäudetechnische Anlagen (Teil C des Basismoduls).
– Strengere Grenzwerte für die Deckung des Wärmebedarfes von Neubauten (Teil D des Basismoduls).
– Anforderungen an die elektrische Energie nach SIA 380/4 (Teil G des Basismoduls).
– Verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung (Teil J des Basismoduls).
– Wärmenutzung von Elektrizitätserzeugungsanlagen (Teil K des Basismoduls).
– Grossverbraucher (Teil L des Basismoduls).
– Vorbildfunktion öffentliche Hand; partielle Umsetzung (Teil M des Basismoduls).
– Vorschriften für Heizungen im Freien und Freiluftbäder (Modul 3).
– Anforderungen für Ferienhäuser und Ferienwohnungen (Modul 4).
– Neue Nichtwohnbauten mit einer Energiebezugsfläche von mindestens 5'000 Quadratmetern müssen mit Einrichtungen für die Gebäudeautomation ausgerüstet werden (Modul 5).
– Betriebsoptimierung in bestehenden Nichtwohnbauten mit einem Energieverbrauch von mehr als 200'000 Kilowattstunden pro Jahr (Modul 8).

Mit der Teilrevision des KEnG sollen die noch offenen Basismodule der revidierten MuKEn 2014 ins kantonale Recht überführt werden. Dafür ist eine neue gesetzliche Grundlage nötig. Es handelt sich um folgende Massnahmen:

– Die Gesamtenergieeffizienz von Neubauten soll durch die Anrechenbarkeit eigener Energieproduktion weiter verbessert werden. (Teil E des Basismoduls).
– In bestehenden Gebäuden, die älter als 20 Jahre sind und eine geringe Gesamtenergieeffizienz aufweisen, soll beim Ersatz des Wärmeerzeugers ein Teil der Energieproduktion aus erneuerbarer

[13] Abrufbar auf: https://www.endk.ch/de/energiepolitik-der-kantone/muken
[14] Vgl. RRB 585/2016 vom 18. Mai 2016

Energie erfolgen oder durch zusätzliche Effizienzmassnahmen an der Gebäudehülle kompensiert werden (Teil F des Basismoduls).
– Bestehende zentrale Elektroboiler in Wohnbauten sollen innert 15 Jahren ersetzt werden (Teil I des Basismoduls).

Mit Abweichungen zur MuKEn bei den Modulen E und F, soll den Eigentümerinnen und Eigentümern deutlich mehr Handlungsspielraum und grössere Gestaltungsfreiheit gewährt werden, wodurch die Energieeffizienz und der Einsatz von erneuerbaren Energien gesteigert werden kann (Hintergründe vgl. Kapitel 5).

4. Vorstösse und Planungserklärungen

4.1 Erfüllung parlamentarischer Vorstösse

Mit der Vorlage werden folgende parlamentarische Vorstösse erfüllt:

a) Die Motion Kohler M 211/2011 vom 14. Juni 2011 «Kein unnötiger Lichtsmog und keine Energieverschwendung durch Beleuchtung» wurde am 4. Juni 2012 vom Grossen Rat überwiesen.[15] Die Motion verlangt, dass Leuchtreklamen, Schaufensterbeleuchtungen und Beleuchtungen für Reklamen und Sehenswürdigkeiten (Schlösser, Kirchen, Wasserfälle, Burgen usw.) während der Nacht zu bestimmten Zeiten ausgeschaltet werden. Die Ausschaltzeiten sollen je nach Wochentag gestaffelt werden. In einem begrenzten Umfang sollen Ausnahmen ermöglicht werden. Die Motion wird mit der vorliegenden Teilrevision umgesetzt (vgl. Art. 51 Abs. 1 u. Art. T1-2 der Übergangsbestimmungen im Entwurf KEnG).

b) Die Motion Klauser M 300/2019 vom 4. Dezember 2019 «Kantonale Hoheit behalten im Bereich Energie und Gebäude» wurde am 8. September 2020 vom Grossen Rat überwiesen[16]. Die Motion verlangt, eine Revision des KEnG vorzulegen mit Regelungen um von den CO_2-Grenzwerten im Gebäudebereich des Bundes bis 2026 befreit zu bleiben. Die Motion wird mit der vorliegenden Teilrevision umgesetzt (vgl. Art. 40a Entwurf KEnG; Heizungsersatz in bestehenden Bauten).

c) Die Motion Klauser 212/2018 vom 10. September 2018 «Heute für die Zukunft bauen: Parkplatzpflicht um Ladeinfrastruktur erweitern» wurde am 4. März 2019 vom Grossen Rat als Postulat überwiesen[17]. Die Motion verlangt in Ziffer 1, dem Grossen Rat eine Ergänzung des Baugesetzes (BauG; BSG 721.0) vorzulegen, wonach der Regierungsrat im Rahmen der Bauverordnung (BauV; BSG 721.1) für einen Teil der gemäss Art. 16 BauG zu erstellenden Parkplätze die Bereitstellung von Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge vorschreiben kann. Ziffer 1 der Motion wird mit der vorliegenden Teilrevision umgesetzt (vgl. II Indirekte Änderung BauG durch KEnG; Art. 18a Entwurf KEnG; Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge (BauG).

4.2 Planungserklärungen zur Umsetzung der kantonalen Energiestrategie

In der Novembersession 2015 hat der Regierungsrat dem Grossen Rat den Bericht zum Stand der Umsetzung der Energiestrategie 2006 und zur Wirkung der Massnahmen 2011 - 2014 sowie neue Massnahmen 2015 - 2018 zur Kenntnis gebracht. Dazu stimmte der Grosse Rat folgenden Planungserklärungen[18] zu:

[18] Grossratsgeschäft Nr. 2011.RRGR.991
[19] Grossratsgeschäft Nr. 2019.RRGR.371

[17] Grossratsgeschäft Nr. 2018.RRGR.579
[18] Grossratsgeschäft Nr. 2015.RRGR.802

a) Planungserklärung 2 (Leuenberger BDP/Haas FDP): Der Regierungsrat berücksichtigt bei der Umsetzung der Strategie, dass bereits mit der Energiegesetzrevision 2012 ein schweizweit fortschrittliches Gesetz erlassen worden ist. Er nimmt Rücksicht auf den kantonalen Finanzhaushalt, die Bedürfnisse der Wirtschaft, der Hauseigentümer und der Mieterschaft und stellt insbesondere sicher, dass Renovationen und Umbauten an bestehenden Gebäuden nicht unnötig erschwert oder massgeblich verteuert werden. Die Planungserklärung wird mit der vorliegenden Teilrevision in allen Punkten erfüllt: Die Massnahmen belasten den Finanzhaushalt des Kantons nicht. Sie entsprechen dem aktuellen Stand der Technik und leisten einen wichtigen Beitrag zur schweizweiten Harmonisierung der Bauvorschriften. Die Massnahmen sind nachhaltig und für die Hauseigentümer wirtschaftlich tragbar. Sie steigern die regionale und lokale Wertschöpfung im Kanton Bern.

b) Planungserklärung 3 (Leuenberger BDP): Der Regierungsrat strebt bei der Umsetzung der Energiestrategie an, den Bau von privaten und öffentlichen Ladestationen für Elektromobilität zu begünstigen. Das Anliegen der Planungserklärung wurde mit der Revision der BauV teilweise umgesetzt. Nach Artikel 91b BauV sind Betreiberinnen und Betreiber von verkehrsintensiven Vorhaben verpflichtet, Ladestationen für Elektrofahrzeuge zu bauen und zu betreiben. Die Regelung gilt seit 1. April 2017. Mit der indirekten Änderung des BauG (neu Art. 18a BauG), und den entsprechenden zusätzlichen Anforderungen an die Vorbereitung und Ausrüstung für Ladeinfrastruktur bei neuen Parkplätzen wird die Planungserklärung vollständig erfüllt.

c) Planungserklärung 4 (Leuenberger BDP): Der Regierungsrat schafft bei der Umsetzung der Energiestrategie Anreize zur energetischen Sanierung von Gebäuden durch die Einführung der steuerlichen Abzugsmöglichkeiten von Kosten der energetischen Sanierung über mehrere Jahre. Dieses Anliegen wurde im ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 mit einer indirekten Änderung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)[19)] umgesetzt. Nach Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe a und Absatz 3bis StHG sind neu Investitionskosten, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, und Rückbaukosten eines Ersatzneubaus in den zwei nachfolgenden Steuerperioden abziehbar, sofern die Aufwendungen im Jahr, in denen sie angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden können. Die Überführung dieser Regelungen in das kantonale Steuerrecht ist mit der Steuergesetzrevision 2021 erfolgt.

d) Planungserklärung 5 (Etter BDP): Der Regierungsrat strebt bei der Umsetzung die längerfristige Kompensation der mutmasslichen Stromlücke nach der Abschaltung des KKW Mühleberg mit einheimischer, erneuerbarer Energie an. Mit der Teilrevision wird dieses Anliegen berücksichtigt: Die geplanten Massnahmen haben ein Stromsparpotential von rund 150 Gigawattstunden. Zusätzlich kann mit der Eigenstromerzeugung zur Verbesserung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz (Art. 42 Entwurf KEnG) ein jährlicher Zubau von rund 10 Gigawattstunden Strom aus erneuerbaren Energien erwartet werden. Innert 15 Jahren können so mindestens 150 Gigawattstunden Solarstrom zugebaut werden.

e) Planungserklärung 6 (Etter BDP): Der Regierungsrat strebt bei der Umsetzung die Versorgungssicherheit aus einheimischer Stromproduktion an. Diesem Anliegen wird mit der Teilrevision soweit möglich entsprochen (vgl. Ausführungen zur Planungserklärung 5). Die Förderung einheimischer Stromproduktion und die Versorgungssicherheit sind Themen der aktuellen Revision des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes des Bundes und sollen auf kantonaler Ebene nicht weiter geregelt werden.

f) Planungserklärung 7 (Etter BDP): Der Regierungsrat achtet bei der Umsetzung darauf, dass die Auswirkungen des Strompreiszerfalls und der Marktöffnung auf die einheimische Stromproduktion, na-

[19] Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz; StHG; SR 642.14)

mentlich auf die Bergregionen, minimiert werden. Der Bund hat im Bereich des Transports und der Lieferung elektrischer Energie eine umfassende Gesetzgebungskompetenz (Art. 91 Abs. 1 Bundesverfassung[20]). Mit der Revision des EnG und dem Erlass des StromVG und der Stromversorgungsverordnung (StromVV[21]) sind die Kantone nicht mehr befugt, selbständige Bestimmungen zu erlassen, die die Marktvoraussetzungen nach dem EnG und dem StromVG einschränken. Im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten wurde dem Anliegen der Planungserklärung mit der Teilrevision des Wassernutzungsgesetzes (WNG[22]) Rechnung getragen. Der Grosse Rat hat die Teilrevision in der Septembersession 2016 verabschiedet[23].

g) Planungserklärung 8 (Etter BDP): Der Regierungsrat stimmt die kantonale Energiestrategie auf die Energiestrategie des Bundes ab. Mit der Teilrevision wird dieser Planungserklärung entsprochen (vgl. vorne Ziffer 3.2).

h) Planungserklärung 9 (Riem BDP): Der Regierungsrat strebt bei der Umsetzung der Energiestrategie das Wachstum der Elektromobilität im Kanton Bern an (vgl. dazu die Ausführungen zur Planungserklärung 3).

i) Planungserklärung 10 (Luginbühl BDP): Der Regierungsrat stellt bei der Umsetzung der Strategie hinsichtlich dem Grossverbrauchermodell sicher, dass bei Neubauten weitere Befreiungstatbestände gemäss Artikel 42 KEnV möglich sind. Diesem Anliegen wird beim Vollzug des Grossverbrauchermodells bereits Rechnung getragen; energiebewusste Bauherren werden nicht benachteiligt. Bei Neubauten können Massnahmen zur Effizienzsteigerung fünf Jahre rückwirkend an die Effizienzziele angerechnet werden. Eine Anpassung der kantonalen Energiegesetzgebung ist nicht nötig.

4.3 Vollständige Einarbeitung unbestrittener Anliegen von 2019 in dieser Vorlage

Diese Vorlage wurde auf der Basis der in der Referendumsvorlage von 2019 unbestrittenen Revisionsvorhaben erarbeitet. Deshalb sind die Argumente aus dem damaligen Vernehmlassungsverfahren mit der neuen Vorlage im Einzelnen zu vergleichen. Das (damalige) Vernehmlassungsverfahren für die Änderung des kantonalen Energiegesetzes wurde von Ende September bis Ende Dezember 2016 durchgeführt. Insgesamt gingen 92 Vernehmlassungen ein, darunter 8 Vernehmlassungen von politischen Parteien, 20 von Gemeinden, 3 von Regionalkonferenzen, 15 von Wirtschafts- und Schutzverbänden und 27 von Unternehmen und Verbänden der Energiebranche. Die Meinungen zum Vernehmlassungsentwurf waren kontrovers: Dem Entwurf wurde teils vorbehaltslos zugestimmt, teils wurde ein Verzicht auf eine Revision gefordert oder deren vollständige Ablehnung beantragt. Während die einen Vernehmlasser weitergehende und schärfere Massnahmen oder eine Lenkungsabgabe auf Strom fordern, fanden die anderen strengere Vorschriften unverhältnismässig oder erachten diese aufgrund der bestehenden Gesetzgebung als unnötig. Grosse oder mehrheitliche Zustimmung fand der Vernehmlassungsentwurf bei den grossen Gemeinden, den Schutzverbänden und denjenigen Wirtschaftsverbänden, die Branchen vertreten, die sich mit erneuerbaren Energien beschäftigen; zudem beim Mieterinnen- und Mieterverband sowie bei den Mitte-links-Parteien (EVP, GLP, Grüne und SP). Die BDP und der Berner Bauern Verband stehen dem Entwurf zwar kritisch gegenüber, stimmen diesem jedoch in weiten Teilen zu oder bringen Änderungsvorschläge ein. Die BDP forderte zudem, die Referendumsabstimmung über das erste Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 des Bundes abzuwarten. Die SVP und die FDP sowie der HIV, der HEV und der Gewerbeverband Berner KMU forderten, auf die Vorlage zu verzichten. Auch die EDU und kleinere Gemeinden lehnten die Änderungen grossmehrheitlich ab.

[20] Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)
[21] Stromversorgungsverordnung vom 14. März 2008 (Stand am 1. Januar 2016 (StromVV; 734.71)
[22] Wassernutzungsgesetz vom 23. November 1997 (WNG; BSG 752.41)
[23] Grossratsgeschäft Nr. 2015.RRGR.1042

Seit der Vernehmlassung und der Volksabstimmung 2019 haben sich die interkantonalen Vorgaben durch die Musterverordnung der Kantone (MuKEn 2014) nicht geändert. Hingegen haben die nationalen Rahmenbedingungen wesentliche Korrekturen erhalten. Mit der Energiestrategie 2050 und dem revidierten CO_2-Gesetz beauftragt der Bund die Kantone die MuKEn 2014 möglich vollständig und schnell umzusetzen. Die neue Vorlage orientiert sich deshalb primär an den Anforderungen der MuKEn und dem revidierten CO_2-Gesetz.

Im Folgenden werden die Vernehmlassungsergebnisse zu den wichtigsten Massnahmen zusammengefasst. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der konferenziellen Anhörung (siehe Kapitel 11) wird aufgezeigt, ob und inwieweit den Anliegen in der vorliegenden Vorlage Rechnung getragen wurde.

a) Mehr Kompetenzen für die Gemeinden (Art. 13, 13a, 13b und 16 des Vernehmlassungsentwurfs)
Die Meinungen darüber, ob die Kompetenzen der Gemeinden im Gebäudebereich gestärkt werden sollen, gehen auseinander. Während die meisten Gemeinden, die sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt haben, der Verband der bernischen Gemeinden aber auch die BDP und die Mitte-links-Parteien und verschiedene Verbände der Stärkung der Gemeindeautonomie positiv gegenüberstehen oder noch weitergehende Kompetenzen fordern, wird dies von der SVP, der FDP, der EDU, der Berner KMU, dem HEV, dem HIV aber auch von einzelnen Gemeinden und Verbänden abgelehnt. Sie kritisieren vor allem, die Kompetenzerweiterung liefe diametral den Harmonisierungsbestrebungen im Bereich der Bauvorschriften entgegen.

Auf neue Kompetenzen für die Gemeinden wird weitgehend verzichtet. Das bisherige Recht, wonach die Gemeinden einen erneuerbaren Energieträger oder den Anschluss an ein Fernwärmenetz bestimmen können sowie die weitere Begrenzung bei der Energienutzung wird nicht geändert. Einzig die Möglichkeit, in Überbauungsordnungen eine gemeinsame Anforderung für die Gesamtüberbauung einzuführen, wird aufgenommen. Allerdings muss sichergestellt sein, dass im Ergebnis die Anforderungen an die gewichtete Gesamtenergieeffizienz für das gesamte Areal eingehalten werden. Damit werden den Investoren mehr Freiheiten bei der Ausgestaltung ihrer Überbauungen zugestanden. Statt, dass jedes einzelne Gebäude die energietechnischen Anforderungen erfüllen muss, können sie effiziente Gesamtlösungen schaffen, wie das verschiedene Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer forderten. Mit der neuen gewichteten Gesamtenergieeffizienz können dadurch wesentlich einfachere und wirtschaftlichere Energienutzungen realisiert werden.
Bei der weiteren Begrenzung des «Höchstanteils nicht erneuerbarer Energien» dürfen die Gemeinden nicht mehr direkt den «gewichteten Energiebedarf» (vgl. KEnV Art. 30), das heisst den Wärmebedarf begrenzen, sondern nur noch die «gewichtete Gesamtenergieeffizienz». Das eröffnet der Bauherrschaft die Möglichkeit nichterneuerbare Wärme mittels Nutzung eigener erneuerbarer Energieproduktion zu kompensieren.

b) Gemeinsames Heizwerk und Heizkraftwerk (Art. 15 des Vernehmlassungsentwurfs)

Auf die Anpassung von Artikel 15 Absatz 1 wird verzichtet. Es ist unwahrscheinlich, dass Gemeinden gemeinsame Heizanlagen vorschreiben, die überwiegend mit fossilen Energieträgern betrieben werden. Präzisiert wird bloss der Artikeltitel. Neu ist immer von Heizwerken und Heizkraftwerken die Rede.

c) GEAK-Pflicht bei Neubauten und Handänderungen (Art. 36a Abs. 1, Abs. 2 und Art. 61 des Vernehmlassungsentwurfs)

Die Einführung der GEAK-Pflicht für Neubauten und bei Handänderungen ist umstritten. Zustimmung erhält das GEAK-Obligatorium von der SP, den Grünen, der GLP, den Umweltschutzverbänden und der Unternehmerinitiative Neue Energie Bern. Demgegenüber wird es von den bürgerlichen Parteien, dem HIV und dem HEV abgelehnt. Kritisiert wird unter anderem, die GEAK-Pflicht sei vom Berner Stimmvolk

im Jahr 2011 abgelehnt worden, verursache nur administrativen Aufwand und führe zu keinen Energieeinsparungen.

Auf die GEAK-Pflicht bei Veräusserungen oder Handänderung (Art. 36a Abs. 2 des Vernehmlassungsentwurfs) und bei Neubauten (Art. 36a Abs. 1 des Vernehmlassungsentwurfs) wird verzichtet.

d) Eigenstromerzeugung bei Neubauten (Art. 39a des Vernehmlassungsentwurfs)

Ebenso umstritten ist die Pflicht zur Eigenstromerzeugung bei Neubauten. Viele Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer befürworten zwar die dezentrale Stromproduktion. Eine Pflicht zur Eigenstromproduktion lehnen die SVP, die FDP, die BDP, die EDU, die Berner KMU, der HIV und der HEV jedoch ab. Sie fordern vielmehr, statt eines Zwangs solle die Installation solcher Anlagen mit Anreizen gefördert werden. Bemängelt wird ausserdem, die Bestimmung verletze das Legalitätsprinzip, weil die Festlegung der Art und des Umfangs der Eigenstromerzeugung auf Verordnungsstufe delegiert werde.

Begrüsst wird die Pflicht zur Eigenstromproduktion von der SP, den Grünen, der GLP, der Unternehmerinitiative Neue Energie Bern, dem Mieterverband, den Umweltschutzverbänden und dem Bernischen Bauernverband. Die SP fordert eine Ausdehnung der Pflicht auf Altbauten, die Installation einer höheren Leistung sowie die Einführung einer Ersatzabgabe, wenn eine Eigentümerin oder ein Eigentümer von der Eigenstromproduktion befreit wird.

In Artikel 2 des vorliegenden Gesetzes ist als Zweck festgehalten, «den gesamtkantonalen Wärme- und Strombedarf möglichst mit CO_2-neutralen, erneuerbaren Energien zu decken». Sowohl in der Energiestrategie des Bundes wie auch des Kantons ist der Zubau von Solarenergie eine wichtige Stütze für die Zielerreichung im Strombereich. Die wirtschaftlichste Nutzung von Solarenergie ist die Integration in die Dächer von neuen Gebäuden, insbesondere, wenn möglichst die gesamte geeignete Dachfläche genutzt wird. Anstelle der bisherigen Dachabdeckungen können Solaranlagen verbaut werden. Die neue Vorschrift entspricht der Forderung der Motion 228-2020, Bachmann, «Solarenergieanlagen auf Dächern» die der Regierungsrat am 3. März 2021 zur Annahme als Postulat beantragt hat.

Die Vorschrift bewirkt bis ins Jahr 2035 einen Zubau von mindestens 150 Gigawatt Strom aus erneuerbaren Energien. Es kann damit ein Teil der wegfallenden Stromproduktion durch die Stilllegung des Kernkraftwerks Mühleberg kompensiert und die übergeordneten Stromnetze entlastet werden. Die Vorschrift kann bei Neubauten problemlos und ohne grossen finanziellen Mehraufwand eingehalten werden. Die Tragweite der Bestimmung ist demzufolge nicht derart weitreichend, dass die technischen Anforderungen zwingend in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten sein müssten. Vielmehr spricht die Technizität der Materie – analog zur Gebäudehülle – dafür, die Art und den Umfang der Eigenstromproduktion auf Verordnungsstufe festzulegen. Die Einführung einer Ersatzabgabe bei einer Befreiung von der Pflicht der Eigenstromerzeugung wäre mit einem grossen Aufwand verbunden, der sich gemessen am erwarteten Ertrag nicht lohnt.

Die Kritik am Installationszwang einer Solarstromproduktion und die Forderung nach Anreizen wird aufgenommen. Auf eine explizite Pflicht für eine Eigenstromproduktion wird verzichtet (Art. 39a des Vernehmlassungsentwurfs). Stattdessen wird diese in die Zielvorgabe der Gesamtenergieeffizienz des Gebäudes einbezogen. Dafür wird festgelegt, dass auf gut geeigneten Dächern grundsätzlich eine Solarenergienutzung erfolgen soll. Die Bauherrschaft kann frei wählen, ob und in welcher Grösse sie in eine thermische bzw. eine elektrische Solaranlage oder kombiniert investieren möchte oder lieber in eine bessere Gebäudehülle. Dadurch erhält die Bauherrschaft einen Anreiz, eine möglichst grosse Solaranlage zu bauen, um dafür bei der Energieeffizienz weniger investieren zu müssen. Der Entscheid, welche Massnahme das beste Kosten-/Nutzenverhältnis aufweist, liegt so bei der Bauherrschaft. Zudem kann

so ausgeschlossen werden, dass bei ungünstig gelegenen oder formmässig ungeeigneten Gebäuden die Anforderung nicht erfüllt werden kann. Auf eine Ersatzpflicht kann deshalb verzichtet werden.

Auf komplizierte technische Anforderungen auf Gesetzesebene kann verzichtet werden. Es ist ausreichend, wenn auf Verordnungsstufe die Anrechenbarkeit der Energieeigenproduktion an die Gesamtenergieeffizienz festgelegt wird. Dazu besteht bereits heute eine Regelung in der Normierung der GEAK und Minergie-Berechnungen, die so übernommen werden soll.

In der konferenziellen Anhörung wurde zu Recht kritisiert, dass es nicht in jedem Fall Sinn machen wird, die gesamte gut geeignete Dachfläche mit einer Solarenergienutzung auszurüsten. So könnte beispielweise die vorhandene Netzkapazität dies aus technischen Gründen nicht zulassen oder die Wirtschaftlichkeit ist mangels Eigenenergiebedarfs bei unbewohnten und oder unbeheizten Gebäuden nicht gegeben. Der neue Absatz 2 in Artikel 39 wird deshalb ergänzt mit der Einschränkung, wonach die Ausrüstung nur gilt, soweit dies technisch und wirtschaftlich sinnvoll ist. Die entsprechenden Ausführungsbestimmungen sind in der Verordnung zu definieren. Die Kompetenzdelegation ist durch Artikel 35 und 61 bereits gegeben.

Weiter wurde in der Anhörung mehrfach die Forderung gestellt, dass die Solarenergienutzung auch auf bestehende Gebäude übertragen werden soll. Für eine Ausrüstungspflicht bei bestehenden Bauten müsste eine Übergangsbestimmung aufgenommen werden, mit einer zeitlichen Vorgabe bis zur Umsetzung. Darauf wird verzichtet, weil dies ähnlich wie bei einer Gebäudesanierungspflicht zu einem komplizierten Vollzug führen würde. Jedoch ist eine Nachrüstung zumindest bei einer Dachsanierung sinnvoll und ohne wesentlichen Mehraufwand realisierbar. Weil eine Dachsanierung einen direkten Einfluss auf die Energienutzung hat, fällt diese unter die Anpassungspflicht von Art. 37 KEnG, wonach «Gebäude oder Teile davon, die den Minimalanforderungen für bestehende Gebäude beziehungsweise Gebäudeteile nicht entsprechen, spätestens dann an diese anzupassen, wenn sie so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird».

e) Verbot von Ölheizungen in neuen Wohnbauten (Art. 40 Abs. 3 des Vernehmlassungsentwurfs)

Das Verbot von Ölheizung in neuen Wohnbauten wird mehrheitlich begrüsst. Dagegen wehren sich allerdings die SVP, die FDP, die Berner KMU, der HIV und der HEV in grundsätzlicher Weise. Die Grünen, die GLP und die Umweltschutzverbände fordern ein weitergehendes Verbot. Danach soll das Heizen mit fossilen Energieträgern in neuen Wohnbauten ganz verboten werden.

In den letzten zwei bis drei Jahren hat sich gezeigt, dass in neuen Wohnbauten praktisch keine Ölheizungen mehr eingesetzt werden. Ein triftiger Grund ist dabei die Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu erneuerbaren Heizsystemen, die heute oft günstiger sind. Auf das Verbot von Ölheizung in neuen Wohnbauten wird deshalb verzichtet.

f) Ersatzpflicht von zentralen Elektroboilern in Wohnbauten (Art. 40 Abs. 4 und T1-1 des Vernehmlassungsentwurfs)

Die Ersatzpflicht von zentralen Elektroboilern in Wohnbauten wird von den Mitte-links-Parteien, der BDP, der Unternehmerinitiative Neue Energie Bern, dem Mieterverband und den Umweltschutzverbänden begrüsst. Abgelehnt wird die Ersatzpflicht von der SVP, der FDP, den Berner KMU, dem HIV und dem HEV.

Sinn und Zweck der Regelungen ist es, dass Strom gespart wird. Die Regelung hat ein Stromsparpotential von 145 Gigawattstunden. Das entspricht ca. der jährlichen Stromproduktion des geplanten Trift Wasserkraftwerks. Rund 40 Prozent des Stroms im Kanton Bern wurden bis 2019 mit Kernenergie bereitgestellt. Nur mit dem Zubau von erneuerbaren Energien kann der Wegfall der Stromproduktion des

Kernkraftwerks Mühleberg nicht kompensiert werden. Es sind zusätzliche Stromeinsparungen nötig. An der Ersatzpflicht wird deshalb festgehalten.

Das Anliegen der Schweizerischen Vereinigung für Sonnenenergie (SSES), wonach für kleine Elektroboiler Befreiungen von der Ersatzpflicht vorzusehen sind, wird berücksichtigt; in Artikel T1-1 Absatz 2 wird der Regierungsrat ermächtigt, für bestehende Elektro-Wassererwärmer, die für die Energienutzung von geringer Bedeutung sind, Befreiungen vorzusehen. Zusätzlich sollen auch Anlagen befreit werden, die überwiegend mit Strom aus erneuerbarer Eigenstromproduktion erfolgen. So kann der Bauherr selber entscheiden, ob er z.B. in eine grosse Solarstromanlage investieren will, statt in den Ersatz des Elektroboilers.

g) Heizungsersatz in bestehenden Wohnbauten (Art. 40a des Vernehmlassungsentwurfs)

Die Übernahme dieses MuKEn-Moduls ins kantonale Recht wird von den bürgerlichen Parteien, der Berner KMU, dem HIV, dem HEV und vom Berner Bauernverband abgelehnt. Begrüsst wird die Massnahme von der SP, der EVP der Unternehmerinitiative Neue Energie Bern und dem Mieterverband. Den Grünen, der GLP und den Umweltschutzverbänden geht die Regelung allerdings zu wenig weit. Sie fordern, dass beim Heizungsersatz ein höherer Anteil erneuerbarer Energie eingesetzt werden muss oder das Heizen mit fossilen Energieträgern ganz verboten wird.

Ein Hauptauslöser für die neue Vorlage bzw. für die überwiesene Motion Klauser M 300/2019, ist das revidierte CO_2-Gesetz. Mit diesem ändert sich die Ausgangslage zur Übernahme des MuKEn-Moduls grundlegend. Die Aufnahme des Moduls Heizungsersatz in die kantonale Gesetzgebung ist zwingend, wenn der Kanton von den Regelungen des revidierten CO_2-Gesetzes bis 2026 befreit werden will. Zudem stellt es die Basis zum Vollzug des revidierten CO_2-Gesetzes dar. Deshalb wird am Inhalt des Vernehmlassungsentwurfs grundsätzlich festgehalten; es kann damit die Energieeffizienz in Gebäuden verbessert und die Nutzung erneuerbarer Energien gesteigert werden und erfüllt die Anforderungen des revidierten CO_2-Gesetzes.

Der Artikel 40a wurde gegenüber der Referendumsvorlage überarbeitet und vereinfacht. Beim Heizkesselersatz werden Gebäude, die älter sind als 20 Jahre, nun klar unterschieden von denjenigen, die noch nicht 20 Jahre alt sind und die Anforderungen bereits erfüllen. Der Grund dafür liegt in den kantonalen Energievorschriften der letzten 25 Jahre, welche dafür sorgten, dass die Gebäude immer effizienter gebaut wurden und somit den steigenden Anforderungen des künftigen CO_2-Gesetzes immer etwa entsprechen. Für den Heizkesselersatz wird eine Meldepflicht aufgenommen.

h) Gewichteter Energiebedarf bei Neubauten (Art. 42 des Vernehmlassungsentwurfs)

Die Anpassung des Wortlauts der Regelung wird von jenen Vernehmlassungsteilnehmern abgelehnt, die den Vernehmlassungsentwurf generell ablehnen (SVP, FDP, EDU, Berner KMU, HIV, HEV). Die Mitte-links-Parteien, die BDP, die Umweltschutzverbände und der Mieterverband stimmen der Anpassung zu. Verschiedentlich wird in den Vernehmlassungen der Begriff «nahe bei Null» kritisiert. Es wird moniert, dieser sei irreführend. Verlangt wird zudem, dass Solarstrom, der über das obligatorische Minimum hinaus erzeugt wird, bei der Berechnung des gewichteten Energiebedarfs berücksichtigt werden darf. Dieses Anliegen widerspricht allerdings der Konzeption der MuKEn 2014, die eine Vermischung von Wärme und Strom nicht zulässt. Andererseits wurde im Grossen Rat für die Referendumsvorlage eine Regelung eingeführt, dass ein Anteil der Eigenstromproduktion an den Energiebedarf angerechnet werden kann.

Um all diesen Ansprüchen bei neuen Gebäuden und bei Erweiterungen von Gebäuden gerecht zu werden, soll anstelle des «gewichteten Energiebedarfs» und der separaten «Pflicht zur Eigenstromerzeu-

gung» eine Gesamtbetrachtung in Form einer «gewichteten Gesamtenergieeffizienz» eingeführt werden, so wie dies im GEAK und bei Minergie ausgewiesen und von der SIA im Merkblatt 2031[24] beschrieben wird.

Die Vorteile dieser Berechnungsart war dem Grossen Rat bereits 2019 bewusst, weshalb er in Artikel 61, Abs. 2 dem Regierungsrat die Kompetenz erteilte, *«Sobald der Gebäudeenergieausweis der Kantone mit den Anforderungen zur Einhaltung der Effizienzklassen durch interkantonalen Vertrag eingeführt ist, kann der Regierungsrat durch Verordnung festlegen, dass bei Gebäuden anstelle der Minimalanforderungen an die Energienutzung eine bestimmte Effizienzklasse des Gebäudeenergieausweises der Kantone einzuhalten ist»*. Mit der Formulierung «durch interkantonalen Vertrag» wollte der Grosse Rat sicherstellen, dass der Regierungsrat die Anforderungen in Abstimmung mit den anderen Kantonen festlegt. Diese Bedingung soll auch künftig beibehalten werden, allerdings direkt im Artikel 42, wodurch Artikel 61 aufgehoben werden kann.

Für die MuKEn 2014 und für die KEnG-Revisionsvorlage 2019 war der GEAK noch nicht genügend normiert, um diesen als Vollzugsinstrument einzuführen. Im Hinblick auf die nächste MuKEn-Revision (ca. ab 2025) wurde diese nun von der EnDK am 2. April 2020 normiert[25]. Damit ist sichergestellt, dass sowohl die Berechnungsart wie auch die Grenzwerte der gewichteten Gesamtenergieeffizienz die gleichen Anforderungen wie die MuKEn beinhalten und bei Bedarf auf Verordnungsstufe an die revidierten MuKEn angepasst werden können.

Der Begriff und die Berechnungsweise der «gewichteten Gesamtenergieeffizienz» ist nichts Neues. Der Begriff der «Gebäudeenergieeffizienz» stammt ursprünglich aus der «Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden»[26]. Die Zielvorgabe für die Gesamtenergieeffizienz wird von der EU mit dem Begriff «Nearly Zero Energy Buildings» definiert bzw. auf Deutsch mit dem Ausdruck «nahe bei Null» beschrieben. Aufgrund der Vernehmlassung wurde dieser Ausdruck auf «möglichst gering» geändert. In der Anhörung wurde jedoch mehrmals auf diese verwirrende Formulierung hingewiesen, wonach die Gesamtenergieeffizienz «möglichst gering» sein soll. Die Effizienz sollte ja möglichst gross sein, jedoch der Zahlenwert der gewichteten Gesamtenergie, die den externen Energiebedarf beschreibt, sollte möglichst klein sein. Um Missverständnisse zu vermeiden wird die Formulierung («möglichst gering») in Artikel 42 Absatz 1 durch die Formulierung «nahe bei Null» ersetzt, so wie dies in der MuKEn 2014 für den «gewichteten Energiebedarf» bereits verwendet wird (Art. 1.22, Basismodul Teil D).

Die entsprechenden Nachweisinstrumente und Normen sind heute für alle Gebäudekategorien vorhanden und werden bereits seit Jahren im Kanton Bern für die Förderung von besonders energieeffizienten Gebäuden und bei Verbesserungen der gewichteten Gesamtenergieeffizienz beim GEAK als Bemessungsgrundlage verwendet (Kantonales Förderprogramm, Gebäudesanierungen mit Effizienzklassenaufstieg).

Mit der Einführung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz vereinfacht sich der gesamte Energienachweis für Neubauten und somit auch der Vollzugsaufwand für die Baubehörde, wie dies in der Anhörung ebenfalls gefordert wurde. Weil in den Berechnungen zur Gesamtenergieeffizienz die Effizienz der Gebäudetechnik bereits berücksichtigt wird, kann auf einige Detailbestimmungen in der Energieverordnung verzichtet werden (Anforderung an die Kühl- und Lüftungsanlagen, Dämmungen der Verteilrohre, Wassererwärmung in Wohnbauten, etc.).

[24] Energieausweis für Gebäude, Merkblatt SIA 2031, 2016, SN592031
[25] EnDK Normierung des GEAK. Version GEAK V5.1.1, erste Auflage, 01/2020. Von der EnDK anlässlich der Plenarversammlung vom 02. April 2020 verabschiedet
[26] Vgl. Richtlinie 2010/31/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

i) Anpassung von Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtung (Art. 51 Abs. 1 und T1-2 des Vernehmlassungsentwurfs)

Die Anpassungspflicht von Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtung wird von der SVP, der FDP, der Berner KUM, dem HIV und dem HEV abgelehnt. Zustimmung erhält die Anpassungspflicht von den Mitte-links-Parteien, der BDP, der EDU, der Unternehmerinitiative Neue Energie Bern, dem Mieterverband, den Umweltschutzverbänden und dem Bernischen Bauernverband.

Die Forderung ist einerseits Gegenstand einer überwiesenen Motion (vgl. vorne Ziff. 4.1b). Andererseits kann damit ohne grossen Aufwand eine massgebliche Stromeinsparung erzielt werden. An der Regelung wird deshalb festgehalten. Die BDP und die Stadt Bern haben die vorgesehene Übergangsfrist von zwei Jahren als zu kurz kritisiert. Das Anliegen wird berücksichtigt; die Übergangsfrist wird neu auf fünf Jahre festgelegt. Der Artikel T1-2 Absatz 1 wird ausserdem klarer formuliert.

j) Höhere Anforderungen an kommunale Gebäude (Art. 52 des Vernehmlassungsentwurfs)

Die Regelung, wonach Gemeinden einen erhöhten Energiestandard einhalten müssen, wird nach wie vor mehrheitlich abgelehnt. Besonders der Verband bernischer Gemeinden bemängelt, es könne nicht angehen, dass die Gemeindeautonomie einerseits gelobt, andererseits aber zulasten der Gemeinden strengere Vorgaben als für Private geschafft würden. Die Forderung, dass für alle öffentlichen Bauten, d.h. auch für Bauten der Gemeinden, ein höherer Energiestandard gelten soll, basiert auf einer überwiesenen Motion des Grossen Rates, die mit der vorliegenden Teilrevision umgesetzt werden sollte (Motion Masshardt M 106/2011 vom 28. März 2011 «Mehr Energieeffizienz bei allen öffentlichen Bauten»[27]). Zudem ist es ein noch nicht umgesetzter Teil des MuKEn-Basismoduls M.
Die Wichtigkeit der Vorbildfunktion von Kanton und Gemeinden wird nicht bestritten. Deshalb wählen bereits heute viele Gemeinden freiwillig einen höheren Energiestandard, als das Gesetz verlangt. Zudem ist die Differenz zu den gesetzlichen Anforderungen nur noch klein. Die energetische Wirkung der neuen Vorschrift wäre deshalb insgesamt gering. Aus diesem Grund und um der Gemeindeautonomie zu entsprechen, wird auf die Ergänzung von Artikel 52 wird verzichtet.

k) Verschiedenes

Das Anliegen der BDP, es sei mit der Beratung der Teilrevision des KEnG zuzuwarten, bis das Volk über das erste Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 des Bundes entschieden hat, ist mittlerweile erfüllt. Ebenso wird die Abstimmung über das revidierte CO_2-Gesetz bei der Beratung im Grossen Rat bereits erfolgt sein. Nicht aufgenommen werden dagegen die Forderungen der Grünen, den Plus-Energiestandard für Gebäude und eine Lenkungsabgabe auf dem Stromverbrauch einzuführen. Zudem bemängeln die Grünen, es würden Regelungen im Bereich (Klein-)Gewerbe fehlen.

Die flächendeckende Einführung des Plus-Energiestandards ist nicht sachgerecht. Bei jedem Gebäude bestehen hinsichtlich Lage, Form, Ausrichtung und Grösse unterschiedliche Bedingungen. Je nach Gegebenheit kann ein Gebäude einen derart strengen Energiestandard nicht oder nur mit sehr grossem finanziellem Aufwand erfüllen. Mit der Aufnahme des Grundsatzes zur Solarenergienutzung auf gut geeigneten Dächern wird der Thematik zum Teil entsprochen. Unbegründet ist schliesslich die Kritik, im Bereich Kleingewerbe würden Regelungen fehlen. Mit der Revision der KEnV wurden Vorschriften über die Gebäudeautomation und zur Optimierung des Betriebs von gebäudetechnischen Anlagen bei grossen Büro- und Gewerbebauten, Schulen und Freizeitanlagen eingeführt (vgl. vorne, Ziff. 3.4).

[27] Grossratsgeschäft Nr. 2011.RRGR.579

5. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 13 Kommunale Nutzungspläne: 1. Vorschriften zur Energienutzung

Absatz 1: Die Bestimmung entspricht dem bisherigen Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a. Nach geltendem Recht ist es den Gemeinden erlaubt, in ihrer baurechtlichen Grundordnung oder in Überbauungsordnungen den Einsatz eines bestimmten erneuerbaren Energieträgers für die Wärmeversorgung oder den Anschluss des Gebäudes an ein Fernwärmenetz grundeigentümerverbindlich vorzuschreiben, wenn die Gebäude neu erstellt oder so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird. Da heisst, dass bereits heute die Gemeinden die Möglichkeit haben, dies auch für bestehende Bauten zu erlassen.

In einem Urteil von 2016 entschied das Verwaltungsgericht des Kantons Bern, der Ersatz des Wärmeerzeugers falle weder unter den Begriff des Umbaus noch unter denjenigen der Umnutzung.[28] Daraus folgerte es, alleine der Heizungsersatz könne die Verpflichtung zum Anschluss an ein Fernwärmenetz nicht auslösen. Jedoch besteht nach geltendem Wortlaut immer dann eine Anschlusspflicht, wenn die Energienutzung durch Umbau beeinflusst würde. Allein ein Fensterersatz wäre somit ein Grund für eine Anschlusspflicht, weil dadurch die Energienutzung beeinflusst wird. Weil das aber keinen direkten Zusammenhang mit der Heizung hat, macht dies wenig Sinn und die Formulierung ist somit unklar. Jedoch ist die Umstellung der Heizung auf Fernwärme im Zeitpunkt des Ersatzes des alten Heizsystems sachgerecht. In diesem Zeitpunkt muss die Heizanlage zwangsläufig erneuert und an die verschärften Energievorschriften angepasst werden (vgl. Art. 37 Abs. 2) bzw. müssen künftig auch die neuen Anforderungen aus dem CO_2-Gesetz erfüllt werden. Durch die CO_2-Verodnung wird dieser Anknüpfungszeitpunkt gegeben und kann im Gesetz (Umbau, Umnutzung oder Neubau) deshalb gestrichen werden. Die Gemeinden können in der baurechtlichen Grundordnung oder in Überbauungsvorschriften festlegen, in welchem Zeitpunkt bei Gebäuden ein erneuerbarer Energieträger eingesetzt oder das Gebäude an ein Fernwärmenetz angeschlossen werden muss.

Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b wird der neu eingeführten Berechnungsmethodik für alle Neubauten angepasst. Anstelle der bisherigen Möglichkeit zur Reduktion des *Höchstanteils nicht erneuerbarer Energie*, haben die Gemeinden die Möglichkeit, *die gewichtete Gesamtenergieeffizienz für Neubauten* gemäss Art. 42 KEnG weiter zu begrenzen. Faktisch ist dies für die Bauherrschaft eine Erleichterung, weil Dank der gewichteten Gesamtenergieeffizienz wesentlich mehr Umsetzungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Insbesondere, weil die Nutzung eigener erneuerbarer Energieproduktion angerechnet werden kann. Das Ziel der Gemeinden, mehr Energieeffizienz und Nutzung von erneuerbaren Energien, kann damit weiterhin erreicht werden.
Durch die Änderung der Berechnungsweise von *Höchstanteils nicht erneuerbarer Energie*, zur *gewichteten Gesamtenergieeffizienz* können bei bestehenden Überbauungsordnungen mittelfristig Probleme beim Nachweis entstehen. Bis zur Anpassung der Vorschriften der Gemeinden gestützt auf Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b an dieses Gesetz, gilt der Umrechnungsfaktor gemäss Weisung des Amtes für Umwelt und Energie. Dazu wird eine entsprechende Übergangsbestimmung eingeführt (vgl. Art. T1-3).

Absatz 3: Die Gemeinden erhalten die Möglichkeit, einen *Grenzwert für die gewichtete Gesamtenergieeffizienz für Gesamtüberbauungen* vorzuschreiben. Dies ermöglicht, die gewichtete Gesamtenergieeffizienz der gesamten Überbauung (Areal oder Quartier) zu betrachten und damit weniger effiziente Einzelgebäude mit sehr energieeffizienten Einzelgebäuden zu kompensieren. Eine solche Gesamtbetrachtung macht insbesondere da Sinn, wo ein Areal oder Quartier mit bestehenden Gebäuden durch energieeffiziente Neubauten ergänzt, umgenutzt oder verdichtet werden soll. Das Gebiet, für welches eine gewichtete Gesamtenergieeffizienz vorgeschrieben wird, ist in der baurechtlichen Grundordnung oder in einer Überbauungsordnung festzulegen.

[28] BVR 2016 S. 222

Bei der Berechnung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz einer Gesamtüberbauung sind zusätzlich zu der in Art. 42 aufgeführten Energiemenge auch der Energiebedarf für die Aussenbeleuchtung sowie allfällig weitere ausserhalb der Einzelgebäude vorhandene Bedarfskomponenten und Eigenenergieproduktionen, die ausschliesslich der Gesamtüberbauung dienen, einzubeziehen. Dies eröffnet den Bauherrschaften einen deutlich höheren Spielraum bei der Wahl von energetisch und wirtschaftlich optimalen Lösungen.

Da bei der gewichteten Gesamtenergieeffizienz einer Gesamtüberbauung auch bestehende Gebäude einbezogen werden können, kann anstelle des berechneten Energiebedarfes die gemessene Energiemenge in die Berechnung einfliessen.

Absatz 4: Die Bestimmung stellt sicher, dass die inhaltlichen Anforderungen von Artikel 42 nicht umgangen werden können. Die Anforderungen an die gemeinsame gewichtete Gesamtenergieeffizienz müssen so gewählt werden, dass sie die Anforderungen von Artikel 42 im Ergebnis einhalten.

Artikel 15 3. Vorschriften zu gemeinsamen Heizwerken und Heizkraftwerken
Überschrift: Im Artikeltitel wird der Ausdruck «Heiz- und Heizkraftwerken» durch den Ausdruck «Heizwerken und Heizkraftwerken» ersetzt. Dies entspricht der Terminologie in Artikel 15 Absatz 1 und Artikel 16 Absatz 2. Die Änderung betrifft nur die deutsche Fassung.

Artikel 16 4. Ausnahme von der Anschlusspflicht und Vorbehalt der Nutzung eigener erneuerbarer Energien

Überschrift: Darin wird neu auch der Inhalt von Absatz 1 abgebildet.

Absatz 1: Nach geltendem Recht können Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, die 75 Prozent des zulässigen Wärmebedarfs für Heizung und Warmwasser mit erneuerbaren Energien decken, nicht zum Anschluss an ein Fernwärmeverteilnetz oder an ein gemeinsames Heizwerk oder Heizkraftwerk verpflichtet werden. Die Ausnahme von der Anschlusspflicht wird der neu eingeführten Berechnungsmethodik gemäss Art. 42 angepasst und die Voraussetzungen für die Befreiung neu geregelt: Keine Anschlusspflicht an ein Fernwärmeverteilnetz oder an ein gemeinsames Heizwerk oder Heizkraftwerk besteht für Gebäude, die bei der gewichteten Gesamtenergieeffizienz in der höchsten Klasse A (d.h. hervorragende Wärmedämmung) des Gebäudeenergieausweises der Kantone (GEAK) sind. Gegenüber den heutigen Anforderungen ist dies eine Erleichterung, denn die Effizienzklasse A ist nur 50% strenger als der gültige Grenzwert, welcher der Gesamtenergie Effizienzklasse B entspricht.

Absatz 2: Der Ausdruck «Heiz- oder Heizkraftwerk» wird durch den Ausdruck «Heizwerk oder Heizkraftwerk» ersetzt. Die Änderung betrifft nur die deutsche Fassung.

Artikel 39

Absatz 2: Mit dem Grundsatz, dass gut geeignete Dächer mit Solarenergieanlagen ausgerüstet werden sollen, kann das MuKEn-Basis-Modul Eigenstromerzeugung bei Neubauten umgesetzt werden. Auf die Anforderung der MuKEn, wonach mindestens 10 Wattpeak pro Quadratmeter beheizter Fläche installiert werden muss, wird bewusst verzichtet. Ebenso auf eine Ersatzabgabe, falls keine Solaranlage gebaut werden kann. Der Regierungsrat legt aufgrund von Art. 35 und 36 des KEnG die Anforderungen bzw. Ausnahmen an die Nutzung der «gut geeigneten» Dachflächen in der Verordnung fest. Dabei orientiert er sich an der Beurteilung der nationalen Datenbank des Bundes (sonnendach.ch).

Artikel 40

Absatz 2 Buchstabe c: Bereits nach geltendem Recht ist der Neueinbau einer direkt-elektrischen Wasser-Erwärmung (Elektroboiler) in Wohnbauten nicht erlaubt (Art. 21 Abs. 4 KEnV). Als Neueinbau gilt nach der Praxis auch der Ersatz eines zentralen Elektroboilers in einem Einfamilienhaus. Dieser Grundsatz wird nun auf Gesetzesstufe verankert. In Übereinstimmung mit den MuKEn 2014 wird zudem für bestehende Elektroboiler eine Ersatzpflicht eingeführt (vgl. Art. T1-1 Abs. 1 der Übergangsbestimmungen). Der Regierungsrat kann für Elektroboiler, die für die Energienutzung von geringer Bedeutung sind, in der Verordnung eine Befreiung vorsehen (Art. T1-1 Abs. 2 der Übergansbestimmungen). Dementsprechend sollen auf Verordnungsstufe Elektroboiler, deren Inhalt weniger als 100 Liter Wasser fasst oder das Warmwasser mindestens zu 50 Prozent mit erneuerbarem Eigenstrom erwärmt wird, von der Ersatzpflicht befreit werden.

Artikel 40a 1a. Heizungsersatz in bestehenden Bauten

Die Wärmeerzeugung in Gebäuden ist für einen wesentlichen Teil der CO_2-Emissionen verantwortlich. Im Jahr 2019 entfielen 69 Prozent des Endenergieverbrauchs der Gebäude auf die Heizung.[29] Die Grafik zeigt, dass im Kanton Bern die Raumwärme in Wohnbauten nach wie vor hauptsächlich mit fossilen Energieträgern erzeugt wird (Heizöl 50.3 % und Gas 16.7 %). Der Anteil Wohngebäude liegt bei ca. 80% im Kanton Bern. Im Gebäudebereich besteht ein grosses Potenzial, Energie einzusparen und CO_2-Emissionen zu vermeiden.

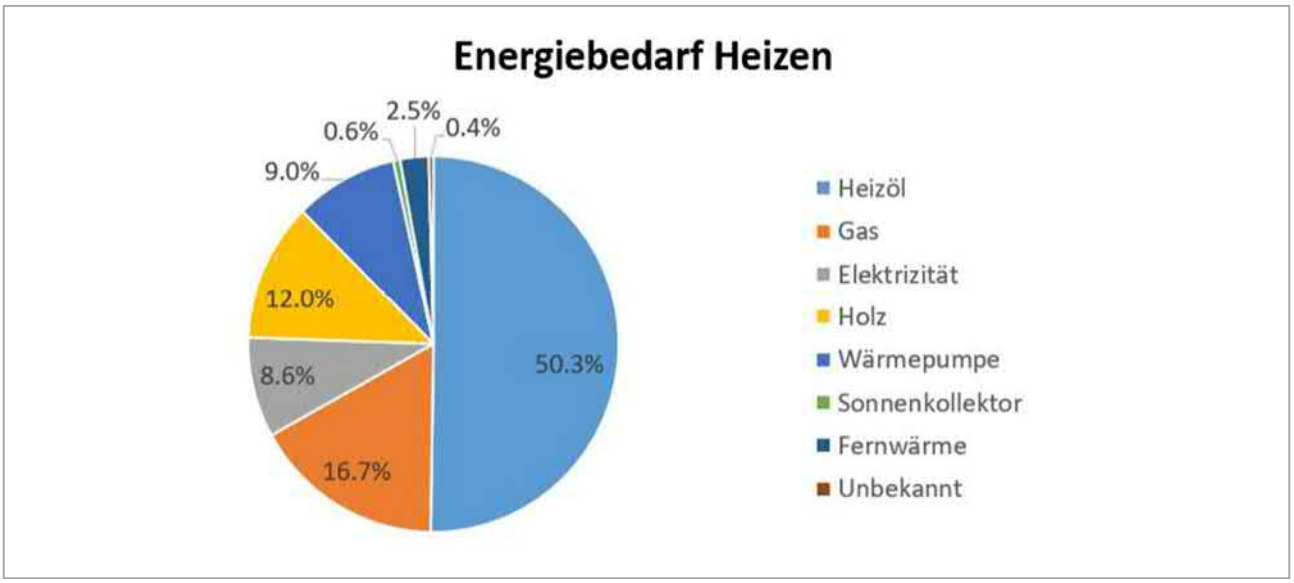


Abb. 1: Energiebedarf Heizen in Wohnbauten im Jahr 2019 nach Energieträgern [Quelle: Datenmodell EBBE AUE/geo7]

Im Kanton Bern gibt es rund 60'000 Öl- und Gasheizungen, die vor dem Jahr 2002 in Betrieb genommen wurden. Jedes Jahr werden durchschnittlich drei Prozent dieser alten Öl- oder Gasheizungen ersetzt. Die Umsetzung der Vorschrift hat im Kantonen Bern ein CO_2-Einsparpotential von bis zu 120'000 Tonnen (über die Lebensdauer der ersetzen Ölkessel). Die Massnahme führt dazu, dass bei praktisch allen Wärmeerzeugungsanlagen ein nennenswerter Anteil der Wärme erneuerbar erzeugt oder durch Effizienzmassnahmen eingespart wird. Der Kanton fördert ausserdem bereits heute den kompletten

[29] Analyse des schweizerischen Energieverbrauchs 2000 - 2014 nach Verwendungszwecken abrufbar unter: http://www.bfe.admin.ch/ Themen / Energiestatistiken / Energieverbrauch nach Verwendungszweck

Umstieg von einem fossilen auf ein erneuerbares Heizsystem mit Geldern aus dem kantonalen Förderprogramm. Beim kompletten Umstieg auf erneuerbare Heizsysteme besteht für den Kanton Bern ein CO_2-Einsparpotential von ca. 3.17 Millionen Tonnen.[30]

Die MuKEn 2014 sehen vor, dass beim Ersatz des Wärmeerzeugers in bestehenden Wohnbauten ein Anteil des benötigen Heizwärmebedarfs danach aus erneuerbaren Quellen stammen oder die Gebäudehülle verbessert werden muss. Der Kanton Bern strebt mit der Gesetzesrevision an, diese Regelung zu übernehmen und verpflichtet per Verordnung die Nutzungskategorien I bis VI (gemäss SIA Norm 380/1, Anhang A) zur Erfüllung der Bestimmungen. Vor dem Hintergrund, dass Schulgebäude, Verwaltungsbauten sowie Gaststätten ebenfalls einen namhaften Anteil an fossilen Heizungen ausmachen, sollen diese denselben Anforderungen unterstellt werden wie die Wohnbauten. Der Regierungsrat legt die betroffenen Nutzungskategorien auf Verordnungsstufe fest.

Inhaltlich entsprechen die neuen Vorschriften den MuKEn 2014 (Teil F, Art. 1.29), so dass sie auch die Vorgaben des neuen CO_2-Gesetzes erfüllen werden. Sie gelten nur für Bauten älter als 20 Jahre, die fossil beheizt werden und schlecht gedämmt sind, d.h. nicht mindestens die Effizienzklasse D der GEAK-Gesamtenergieeffizienz erreichen. In diesem Fall muss beim Ersatz der Öl- oder Gasheizung eine Standardlösung mit einem Teil erneuerbarer Energie eingesetzt werden oder die Gebäudehülle verbessert werden. Die Regelung betrifft Sachverhalte, die ohnehin Investitionen nach sich ziehen und in welchen mit vertretbarem Mehraufwand eine energieeffizientere Lösung möglich ist.

Absatz 1: Für den Ersatz eines Wärmeerzeugers in bestehenden Bauten (Nutzungskategorien I bis VI gemäss SIA 380/1) führt der Kanton Bern eine Meldepflicht ein. Im Sinne einer einfacheren Abwicklung wird zu Gunsten einer Meldepflicht auf eine Bewilligungspflicht verzichtet. Die Meldepflicht stellt sicher, dass die für den Vollzug des KEnG zuständige Behörde von der geplanten Massnahme Kenntnis erhält und so die Erreichung der energiepolitischen Ziele nachverfolgen und notwendige Korrekturen vornehmen kann. Meldepflichtig ist, wer den Ersatz selber vornimmt oder durch Dritte vornehmen lässt (Bauherrschaft oder Besteller). Im Zusammenhang mit der liberalisierten Feuerungskontrolle soll eine digitale Lösung mit zentraler Datenbank eingeführt werden, in die das Meldeverfahren beim Heizungsersatz ebenfalls integriert werden kann.

Absatz 2: Die Anforderungen beim Heizungsersatz gelten lediglich für Gebäude die älter als 20 Jahre sind. Gebäude die nach 2002 gesetzeskonform gebaut wurden, erfüllen die Anforderungen des neuen CO_2-Gesetzes, wonach jährlich nicht mehr als 20 kg CO_2 pro Quadratmeter Energiebezugsfläche produziert werden dürfen, obschon damit die GEAK-Klasse D nicht erreicht wird. Mit der Grenze von 20 Jahren verschiebt sich die Anforderung dynamisch auf immer effizientere Gebäude, so wie das im neuen CO_2-Gesetz durch das Absenken des CO_2-Grenzwertes im Fünfjahresschritt ebenfalls vorgesehen ist. Die jährliche Anpassung hat allerdings einen wesentlichen Vorteil für das Baugewerbe gegenüber der Fünfjahreslösung. So werden jedes Jahr etwa gleich viele zusätzliche Gebäude von diesen Anforderungen neu betroffen und es gibt keine Extremjahre mit übermässig vielen Sanierungen, die durch die Haustechnikfirmen nicht bewältigt werden könnten.

Absatz 2 Buchstabe a: Auf Verordnungsstufe werden die elf Standardlösungen der MuKEn übernommen und es wird zusätzlich eine zwölfte Standardlösung für erneuerbare Gase definiert, mit denen die Anforderung in Absatz 1 erfüllt werden kann. Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer können eine davon frei auswählen. Die Standardlösungen sind in der Regel wirtschaftlich tragbar und betrieblich ohne weiteres umsetzbar. Eine Studie der EnDK an 82 Wohnbauten ergab, dass bei 79 dieser Objekte vier oder mehr MuKEn-Standardlösungen umsetzbar wären. Die Standardisierung garantiert, dass ein Ersatz von unvorhersehbar ausgefallenen Heizkesseln auch während der Heizsaison problem-

[30] Analyse zum fossilen Heizanlagebestand im Kanton Bern, Schlussbericht vom Mai 2016

los möglich ist. Es kann rasch geplant und entschieden werden. Die Lösung mit dem geringsten Zusatzaufwand ist der Einbau einer thermischen Solaranlage. Diese wird heute, wie die meisten Standardlösungen, durch das kantonale Förderprogramm mit finanziellen Beiträgen unterstützt. Wird anstelle einer thermischen Solaranlage in eine bessere Gebäudedämmung investiert, z.B. den Fensterersatz, zahlt sich das für die Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer ebenfalls aus. Aufgrund niedrigerer Energiekosten kann Geld gespart werden. Sowohl für die Sanierung der Wärmedämmung wie auch für den Einsatz erneuerbarer Heizsysteme stellt der Bund via kantonalem Förderprogramm aus den Erträgen der CO_2-Abgabe finanzielle Mittel zur Verfügung.

Absatz 2 Buchstabe b: Gebäude, welche der gewichteten Gesamtenergieeffizienz nach den kantonalen Anforderungen entsprechen, sind von den Anforderungen beim Wärmeerzeugerersatz befreit. Als Anforderung dafür ist eine Gesamtenergieeffizienz mindestens der GEAK-Klasse D oder Minergie zu erfüllen, solange dies auch der nationalen Gesetzgebung entspricht. Mit steigenden Anforderungen im CO_2-Gesetz muss diese Gesamtenergieeffizienzklasse allenfalls angepasst werden.

Es ist nicht auszuschliessen, dass in einzelnen Spezialfällen die Umsetzung einer Standardlösung technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht tragbar ist. In solchen Fällen besteht die Möglichkeit eine Kombination von erneuerbarer Energie für die Wärmeproduktion und / oder gleichzeitigen Sanierungsmassnahmen an der Gebäudehülle vorzunehmen, so dass insgesamt die geforderte Gesamtenergieeffizienz erreicht werden kann. Je nach Lösung wird diese zusätzlich mit kantonalen Fördergeldern unterstützt.

Buchstabe a und b: Der Nachweis, dass mit dem Ersatz des Wärmeerzeugers entweder a) die fachgerechte Umsetzung einer Standardlösung gewährleistet ist; oder b) die Zertifizierung des Gebäudes nach MINERGIE ausgewiesen ist bzw. die Klasse D bei der GEAK-Gesamtenergieeffizienz erreicht wird, wird im Meldeverfahren erbracht.

Falls es in einem Gebäude technisch nicht machbar oder wirtschaftlich unzumutbar ist, eine Standardlösung umzusetzen oder mit Effizienzmassnahmen die geforderte Gesamtenergieeffizienz zu erreichen, kann der Bauherr gestützt auf Artikel 36 KEnG eine Ausnahme beantragen.

Absatz 3: Mit der stufenweisen Verschärfung der CO_2-Grenzwerte im CO_2-Gesetz muss auf Verordnungsstufe eine Anpassung der Anforderungen bei der gewichteten Gesamtenergieeffizienz gemacht werden können. Der Regierungsrat erhält die Kompetenz, die wesentlichen Kriterien abgestimmt zur MuKEn und zum CO_2-Gesetz auf Verordnungsstufe festzulegen:

– Gebäudekategorien - Nutzungskategorien I bis VI gemäss SIA 380/1, Anhang A
– Standardlösungen
– Anforderungen an die gewichtete Gesamtenergieeffizienz
– Berücksichtigung von erneuerbarem Gas

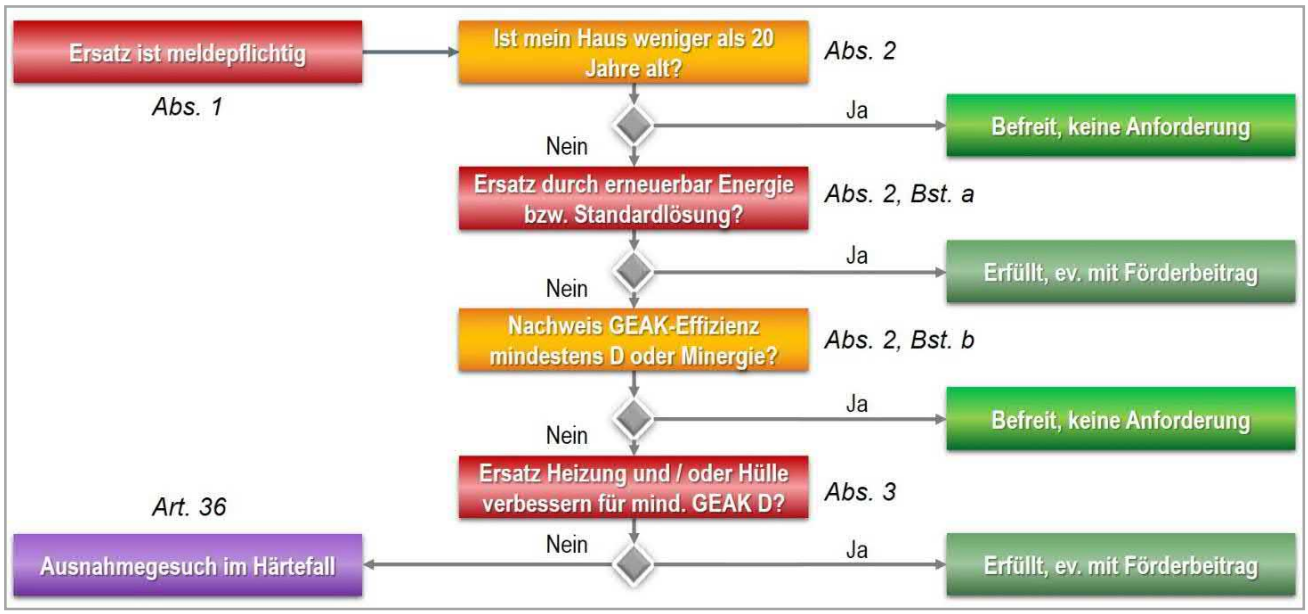


Abb. 2: Art. 40a, Heizungsersatz in bestehenden Bauten (MuKEn - Basismodul Teil F)

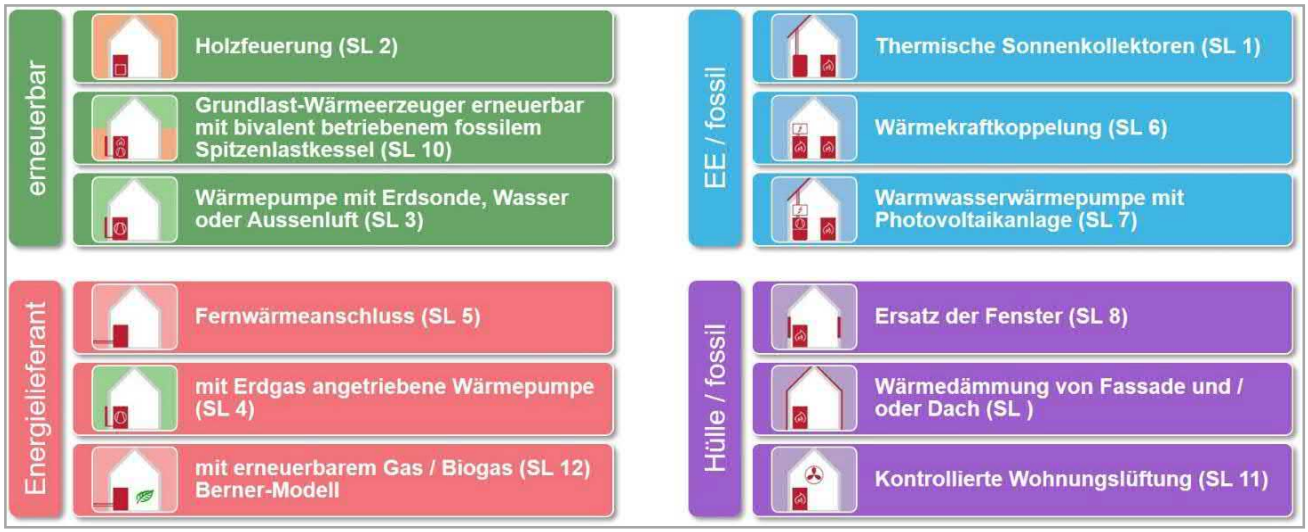


Abb. 3: Standardlösungen beim Heizungsersatz in bestehenden Bauten

Artikel 42 Gewichtete Gesamtenergieeffizienz

Absatz 1: Nach geltendem Recht dürfen bei neuen Gebäuden höchstens 80 Prozent des zulässigen Wärmebedarfs mit nicht erneuerbarer Energie gedeckt werden. Mit der Teilrevision der KEnV vom 18. Mai 2016 hat der Regierungsrat gestützt auf Artikel 42 Absatz 3 KEnG den Höchstanteil herabgesetzt (vgl. Art. 30 KEnV und Anhang 7 KEnG) und den Begriff «Höchstanteil» entsprechend den MuKEn 2014 durch den Begriff «gewichteter Energiebedarf» ersetzt. Dieser Begriff wird nun erweitert zur «gewichteten Gesamtenergieeffizienz» und im Gesetz eingeführt. Die gewichtete Gesamtenergieeffizienz umfasst alle, dem Gebäude zugeführte oder nutzbare eigenproduzierte Energie für Heizung, Lüftung, Klimatisierung, Beleuchtung, Geräte und allgemeine Gebäudetechnik wie z.B. Förder- und Sicherheitsanlagen. Der Begriff «Gesamtenergieeffizienz» ist im SIA-Merkblatt 2031 definiert, ebenso die zu verwendenden Gewichtungsfaktoren zur Berechnung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz. Auf diesen beiden Definitionen basiert auch der Gebäudeenergieausweis der Kantone. Die graue Energie und jene für die Mobilität werden nicht integriert. Die Gewichtung der Energiemengen erfolgt mit den entsprechenden nationalen Gewichtungsfaktoren. Für die Gesamtbilanz werden der Summe der zugeführten Energien die eigengenutzte Energie aus eigenproduzierter Energie (Solarthermie, Photovoltaik, WKK,

Wind) in Abzug gebracht. Je effizienter die zugeführte Energie genutzt wird, umso kleiner wird der Bedarf an zugeführter Energie und umso kleiner der Wert der Gesamtenergieeffizienz. Sie sollte «nahe bei Null» sein. Eine Gesamtenergieeffizienz von Null oder negativ entspricht einem Plusenergiegebäude.

Die Berechnung erfolgt nach der normierten Berechnungsmethodik des Gebäudeenergieausweises der Kantone. Die auf Verordnungsebene festzulegenden Grenzwerte ergeben sich direkt aus den Anforderungen der MuKEn. Die energetischen Grenzwerte entsprechen der Kumulation der einzelnen Grenzwerte der MuKEn, jedoch mit dem grossen Vorteil, dass Wärme und Strom gegenseitig kompensiert werden dürfen. Der standardisierte Strombedarf wird hinzugerechnet und die Eigenenergieproduktion abgezogen, wobei eine grössere Stromproduktion als die in der MuKEn vorgesehenen 10 W/m^2 im Umfang der Eigennutzung an den Wärmebedarf angerechnet werden darf. Diese gegenseitige Kompensation wurde bereits in der Revisionsvorlage 2019 vom Grossen Rat als zusätzliche Regelungen zur MuKEn-Vorgabe aufgenommen.

Der Wert der anrechenbaren Eigenenergieproduktion ist in den zugrundeliegenden Normen begrenzt, um zu verhindern, dass mit grossen Solaranlagen eine ineffiziente Gebäudehülle oder übermässige CO_2-Emissionen kompensiert werden können. Gleichzeitig wird die MuKEn-Primäranforderung an die Gebäudehülle gemäss SIA-Norm 380/1 beibehalten, weil dies die Grundlage für die Berechnung der Gesamtenergieeffizienz ist.

In der nachfolgenden Abbildung ist der direkte Zusammenhang der MuKEn-Grenzwerte von Modul D und Modul E in Relation zur gewichteten Gesamtenergieeffizienz dargestellt. Das Modul D berechnet aus dem Wärmebedarf des Gebäudes für Heizung, Lüftung und Warmwasser den «gewichteten Energiebedarf» und gibt den Grenzwert für ein neues EFH bei 35 kWh pro Quadratmeter beheizter Fläche und Jahr an (1. Säule). Modul E der MuKEn verlangt eine Eigenstromproduktion von 10 Wp pro Quadratmeter beheizter Fläche, was einem gewichteten Jahresertrag von ca. 20 kWh pro Quadratmeter beheizter Fläche und Jahr ergibt (2. Säule). Das Modul D ist im Kanton Bern via KEnV 2016 bereits umgesetzt, Modul E ist noch nicht umgesetzt.

Der Strombedarf für Hilfsenergie (Steuerungen, Messgeräte etc.), für die Beleuchtung und für alle Haushaltsgeräte ist in den Normen der SIA bzw. in den Berechnungstools des GEAK und Minergie mit entsprechenden Normwerten pro Gebäudekategorie definiert. Diese Werte können als «gewichteter Normbedarf» zum «gewichteten Energiebedarf» hinzugerechnet werden. Daraus resultiert der maximal zulässige gewichtete Gesamtenergiebedarf (Säule ganz rechts).

Von diesem Gesamtwert kann nun die eigengenutzte gewichtete Eigenenergieproduktion abgezogen werden, wie sie von der MuKEn Modul E verlangt wird. Daraus ergibt sich der Grenzwert für die «gewichtete Gesamtenergieeffizienz» gGEE (3. Säule). Der grosse Vorteil der gGEE besteht darin, dass die Bauherrschaft frei ist, ob Sie den bisherigen Grenzwert für den «gewichteten Energiebedarf» überschreiten will (z.B. beim Einsatz einer Luft-Wärmepumpe in der Bergregion) und dafür mehr Eigenenergieproduktion installieren will, oder ob sie Dank einer höheren Effizienz beim Wärmebedarf (z.B. Passivenergiehaus oder mit Komfortlüftung) gänzlich auf die Eigenenergieproduktion verzichten will.

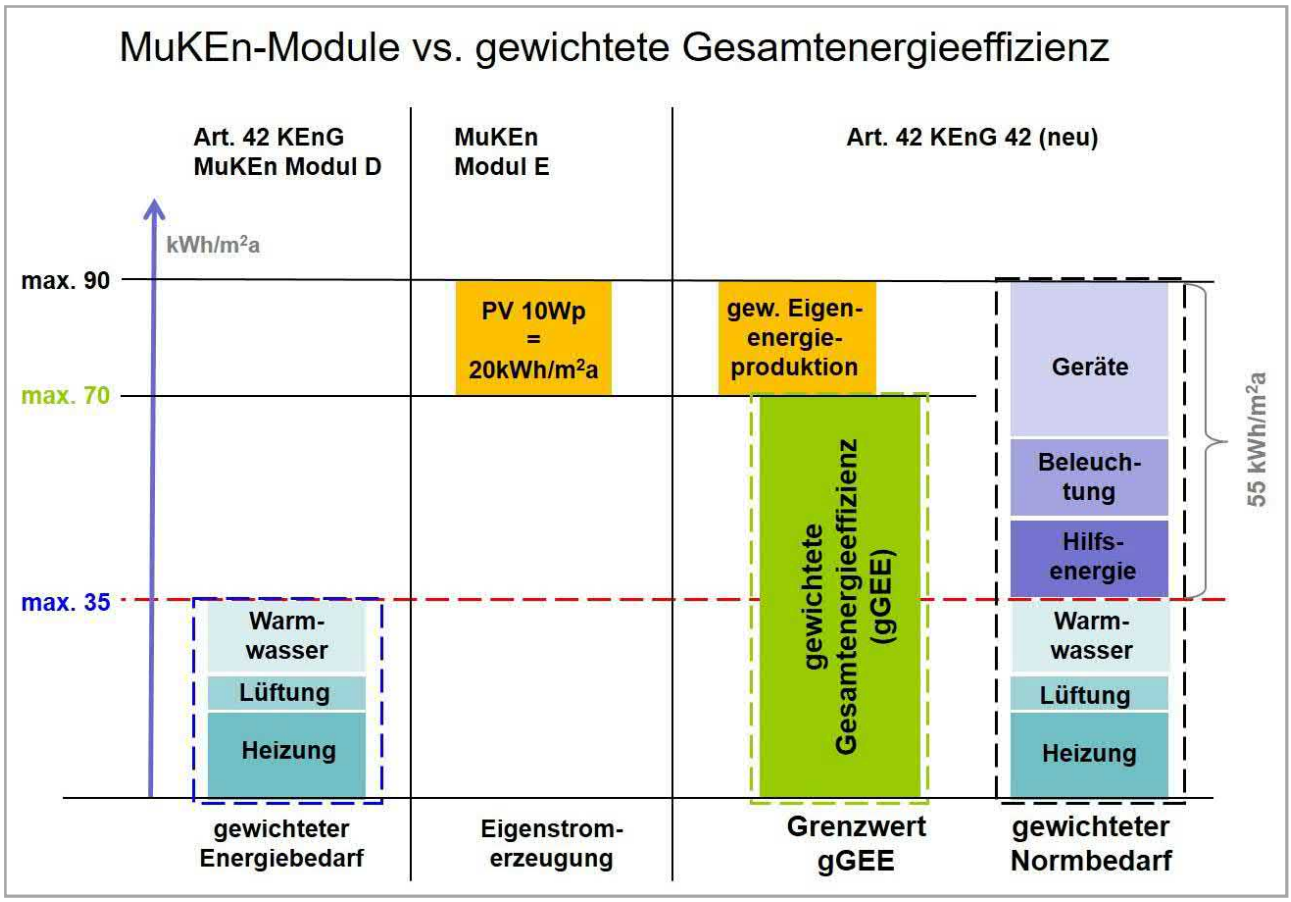


Abb. 4: Grenzwert gewichtete Gesamtenergieeffizienz

Mit der Einführung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz wird gegenüber der MuKEn zum «gewichteten Energiebedarf» und der «Eigenstromerzeugung» eine flexiblere Bestimmung erlassen. Denn für die Anrechnung an die Gesamtenergieeffizienz können neu sowohl Solaranlagen für die Wärmegewinnung (Solarthermie) wie auch Solaranlagen für die Stromgewinnung (Photovoltaik) berücksichtigt werden. Die Anrechenbarkeit der eigengenutzten Energie ermöglicht eine benutzerspezifische Gestaltung in der Strom- und Wärmeerzeugung sowie einer allfälligen Klimatisierung. Diese Gleichbehandlung von Solarthermie und Photovoltaik entspricht der Forderung der Motion 234-2020, Bosshard-Jenni, «Gleichbehandlung von Solarthermie und Photovoltaik» die der Regierungsrat am 3. März 2021 zur Annahme als Postulat beantragt hat. Insgesamt werden dadurch die maximale Eigennutzung und der Zubau von erneuerbarer Energie gefördert und für die Bauherrschaft wirtschaftlich interessanter. Das wird auch vermehrt zu vollflächigen Solaranlagen auf gut geeigneten Dächern führen. Dies entspricht der grundlegenden Forderung der Motion 228-2020, Bachmann, «Solarenergieanlagen auf Dächern» die der Regierungsrat am 3. März 2021 ebenfalls zur Annahme als Postulat beantragt hat.

Und weil in den Berechnungen zur Gesamtenergieeffizienz die Effizienz der Gebäudetechnik bereits berücksichtigt wird, kann auf einige Detailbestimmungen in der Energieverordnung verzichtet werden (Anforderung an die Kühl- und Lüftungsanlagen, Dämmungen der Verteilrohre, Wassererwärmung in Wohnbauten, etc.).

Absatz 2 und 3: Die bestehenden Kompetenznormen in Absatz 1 und 3 werden zusammengefasst in Absatz 2 wiedergegeben. Absatz 3 wird aufgehoben. Wie nach geltendem Recht legt der Regierungsrat die entsprechenden Grenzwerte in Abstimmung mit den anderen Kantonen auf Verordnungsstufe fest. Das heisst, dass die Grenzwerte den jeweils gültigen MuKEn-Werten angepasst sein sollten.

Artikel 51

Absatz 1: Nach geltendem Recht gilt der Grundsatz, dass Beleuchtungen energieeffizient und umweltschonend zu betreiben sind. Mit der Anpassung der Vorschrift wird dieser Grundsatz auf bestehende Beleuchtungen ausgedehnt.

Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtung sollen nur in den notwendigen Zeiträumen in Betrieb sein. Diese sind somit Einschalt-, Ausschalt- und Zeitsteuerungselementen zu versehen, dass sie nur bei Bedarf in Betrieb sind. Solche Beleuchtungssteuerungen sind auf dem Markt für wenig Geld erhältlich. Die SIA Norm 491, Vermeidung unnötiger Lichtemissionen im Aussenraum (Ausgabe 2013), empfiehlt, im Zeitraum zwischen 22.00 und 6.00 Uhr auf Reklame- und Schaufensterbeleuchtung zu verzichten. Es ist vorgesehen, in der KEnV eine entsprechende Vorschrift aufzunehmen. Darin können Ausnahmen für Betriebe während der bewilligten Betriebszeit oder aus Sicherheitsgründen vorgesehen werden. Bestehende Leuchtreklamen sowie beleuchtete Schaufenster sollen innert fünf Jahren an die neue Vorschrift angepasst werden (vgl. Art. T1-2).

Durch das Ausschalten der unnötigen Beleuchtung kann viel Energie eingespart werden. Im Kanton Bern betrug der Gesamtstromverbrauch 2014 rund 7'250 Gigawattstunden.[31] Gemäss einer Untersuchung des Bundesamts für Energie aus dem Jahr 2014[32] macht der Stromverbrauch von Schaufensterbeleuchtung und Leuchtreklamen rund 0.25 Prozent des Gesamtstromverbrauchs aus. Mit einer Ausschaltzeit zwischen 22.00 bis 06.00 Uhr kann eine Stromeinsparung von rund 25 Prozent erreicht werden. Im Kanton Bern hat die Massnahme ein Sparpotential von rund 4.5 Gigawattstunden pro Jahr. Dies entspricht dem jährlichen Stromverbrauch von ca. 1'000 Haushalten.[33]

Gemeinden können neu zu Beleuchtungen nur noch kommunale Vorschriften erlassen, die strenger sind als das kantonale Recht vorsieht. Bestehende strengere kommunale Vorschriften bleiben weiterhin gültig. Ungültig werden hingegen kommunale Vorschriften zu Beleuchtungen, die weniger streng sind als die kantonalen Anforderungen oder diesen widersprechen.

Artikel 58

Absatz 2: wird inhaltlich unverändert in Artikel 59 Absatz 4 verschoben (formale Korrektur).

Artikel 59

Absatz 1: Nach geltendem Recht kann der Kanton Finanzhilfen an Gebäudeanpassungen gewähren, wenn eine Verbesserung um mindestens zwei Effizienzklassen des Gebäudeenergieausweises der Kantone (GEAK) erzielt wird. Finanzhilfen an Gebäudeanpassungen sollen sich nicht auf eine Bemessung über GEAK-Klassen beschränken, zumal es noch nicht für alle Gebäudekategorien einen GEAK gibt. Der genereller formulierte Bezug auf die gewichtete Gesamtenergieeffizienz ermöglicht den Einbezug weiterer energieeffizienter Gebäudestandards, wie z.B. Minergie-A.

Artikel 61

Absatz 2: Nach geltendem Recht hat der Regierungsrat die Kompetenz, anstelle der Minimalanforderungen an die Energienutzung nur noch die zu erreichende Effizienzklasse des GEAK vorzuschreiben, falls der GEAK durch interkantonalen Vertrag, d.h. als Konkordat, eingeführt ist. Die EnDK lehnte bisher ein Energie-Konkordat ab, hat aber die Normierung zum GEAK veröffentlicht, so dass die Kantone in ihrer

[31] Vgl. Schlussbericht ecoplan vom 18. März 2016, Elektrizitätsabgabe Kanton Bern
[32] Strom im Aussenbereich, Eine Auslegeordnung, Schlussbericht des Bundesamts für Energie (BFE) vom 10. Dezember 2014, auffindbar unter http://www.bfe.admin.ch / Dokumentation / Publikationen / Datenbank allgemeine Publikationen
[33] Als typischer Haushalt wurde eine 5-Zimmerwohung mit Elektroherd ohne Elektroboiler mit einem jährlichen Stromverbrauch von 4'500 Kilowattstunden pro Jahr angenommen

Gesetzgebung darauf Bezug nehmen können. Damit wird ermöglicht, das Ziel durch die Einführung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz zu erreichen. Der Absatz kann deshalb aufgehoben werden.

Artikel T1-1 Bestehende zentrale Elektro-Wassererwärmer

Absatz 1: Mit der Regelung wird eine Ersatzpflicht für bestehende zentrale Elektroboiler eingeführt. Sie entspricht den MuKEn 2014 (Teil I., Art. 1.37). Mit einer Übergangsfrist von 20 Jahren soll den Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümern genügend Zeit eingeräumt werden. Die Übergangsfrist ist auf die Lebensdauer des installierten Systems abgestimmt. Die Ersatzpflicht gilt nur für zentrale Elektroboiler. Für Elektroboiler in einzelnen Wohnungen von Mehrfamilienhäusern wird die Ersatzpflicht von der Baubranche und dem Bundesamt für Energie als nicht zumutbar erachtet. Wird hingegen das ganze Warmwasserverteilsystem ersetzt, dürfen schon nach geltendem Recht keine neuen Einzelboiler mehr installiert werden, wenn sie ausschliesslich direkt elektrisch beheizt werden (Art. 21 Abs. 4 KEnV).

Absatz 2, Buchstabe a: Hier wird der Regierungsrat ermächtigt, für bestehende Elektro-Wassererwärmer, die für die Energienutzung von geringer Bedeutung sind, auf Verordnungsstufe Befreiungen vorzusehen. Unter Elektro-Wassererwärmer von geringer Bedeutung für die Energienutzung fallen etwa Elektroboiler, deren Inhalt weniger als 100 Liter Wasser fasst.

Absatz 2, Buchstabe b: Es sollen auch Anlagen befreit werden können, die überwiegend mit Strom aus erneuerbarer Eigenstromproduktion erfolgen. So kann der Bauherr selber entscheiden, ob er z.B. in eine grosse Solarstromanlage investieren will, statt in den Ersatz des Elektroboilers.

Die Massnahme hat ein Gesamtsparpotential von rund 2 Prozent des Gesamtstromverbrauchs im Kanton Bern. Dies ergibt ein Sparpotential von 145 Gigawattstunden. Dies entspricht dem jährlichen Stromverbrauch von rund 32'200 Haushalten[34] oder rund der Jahresstromproduktion des geplanten KWO Stauseeprojektes an der Trift.

Artikel T1-2 Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtung

Absatz 1: Die Frist für die Anpassung von bestehenden Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtungen wird auf fünf Jahre festgelegt. Die Frist ist angemessen: Die Nachrüstung ist ohne grossen technischen Aufwand möglich. Der Vollzug der Vorschrift richtet sich nach den geltenden Bestimmungen im KEnG (vgl. Art. 67 ff.).

Artikel T1-3 Kommunale Vorschriften zur Energienutzung

Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b wird der neu eingeführten Berechnungsmethodik angepasst. Die beiden bisherigen Berechnungsmethoden mit dem «Höchstanteil nicht erneuerbarer Energie» und dem «gewichteten Energiebedarf» wird es im kantonalen Recht nicht mehr geben. Entsprechend ist im Vollzug der Energiegesetzgebung, bzw. bei der energietechnischen Massnahmenkontrolle, die Berücksichtigung dieser Berechnungsmethoden nicht mehr vorgesehen. Das zuständige Amt für Umwelt und Energie stellt deshalb den Gemeinden eine Umrechnung von den alten auf die neue Berechnungsweise zur Verfügung, damit die bereits verschärften Vorschriften der Gemeinden in Kraft bleiben können, bis diese an das neue Energierecht angepasst sind.

II Indirekte Änderung Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) durch KEnG

Art. 18a BauG: Mit der Regelung wird ein angemessener Teil der Parkplätze für die Elektromobilität vorbereitet bzw. ausgerüstet, damit z.B. Neubauten und grosse Umbauten auf die Marktdurchdringung der

[34] Als typischer Haushalt wurde eine 5-Zimmerwohung mit Elektroherd ohne Elektroboiler mit einem jährlichen Stromverbrauch von 4'500 Kilowattstunden pro Jahr angenommen.

Elektromobilität vorbereitet sind und das Laden zu Hause und am Arbeitsplatz ermöglicht wird. Es sollen damit spätere teure Nachrüstungen vermieden werden. Der Ausbaustandard soll sich nach der Nutzung der Parkplätze richten und die Anforderungen an die jeweilige Ausbaustufe nach dem Merkblatt 2060 «Infrastruktur für Elektrofahrzeuge in Gebäuden» des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA).

Die Ladeinfrastruktur ist in diesem Zusammenhang zwingend an die Bestimmungen der Anzahl Parkplätze gebunden, welche im BauG und in der BauV geregelt sind. Da Ladeinfrastruktur grundsätzlich in den Bereich Energie gehört und Ladestationen z.B. energetische Anlagen sind, ist der Bezug zum KEnG gegeben. Aufgrund dessen, und wie in Ziffer 1 der Motion 212-2018 aufgeführt, wird die entsprechende Gesetzesgrundlage im BauG geschaffen, indem im KEnG eine indirekte Gesetzesanpassung des BauG gemacht wird.

Die indirekte Änderung des BauG erfolgt auf Grundlage der Motion 212-2018 «Heute für die Zukunft bauen: Parkplatzpflicht um Ladeinfrastruktur erweitern», welche vom Grossen Rat am 4. März 2019 als Postulat überwiesen wurde (s. Kapitel 4.1 Bst. d). Die Planungserklärung 3 vom November 2015 wird damit ebenfalls vollständig erfüllt (s. Kapitel 4.1 Bst. d). Des Weiteren werden auch die Massnahme 2018 «Ausrüstung für Elektromobilität bei Neubauten bzw. grosse Bauten prüfen» aus dem aktuellen Umsetzungsbericht[35] zur Energiestrategie sowie die Massnahme 6c «Ausrüstung für Elektromobilität dank Gesetzesänderung bei Neubauten bzw. grossen Bauten vorschreiben» aus dem aktuellen Umsetzungsbericht[36] zur Reduktion des Energieverbrauchs im Verkehr in einem ersten Schritt umgesetzt.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik 2019 -2022

Die Vorlage verfolgt die Ziele der Vision der Richtlinien der Regierungspolitik 2019 – 2022 und insbesondere das fünfte Ziel «Der Kanton Bern schafft gute Rahmenbedingungen für Zukunftstechnologien und Nachhaltige Entwicklung». Einer der Entwicklungsschwerpunkt lautet wie folgt: «Im Bereich nachhaltige Energie und Umwelttechnologien werden Projekte und Anwendungen in allen Regionen des Kantons gefördert.».

7. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen der neuen Vorschriften auf den Kanton Bern sind geringfügig. Neue Fördertatbestände, die den Finanzhaushalt des Kantons belasten, werden nicht geschaffen. Die Mittel für Staatsbeiträge aus dem kantonalen Förderprogramm werden – wie bisher – mit jährlicher Budgetgenehmigung festgelegt. Zudem gilt für Kantonsbauten und massgeblich vom Kanton subventionierten Gebäuden bereits nach geltendem Recht ein höherer Energiestandard (Art. 40 KEnV).
Die Teilrevision hat keinen Einfluss auf den Personalbestand. Beim Vollzug ist mit keinen zusätzlichen Kosten zu rechnen.

8. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die bisherigen Kompetenzen der Gemeinden, strengere Anforderungen an die Energienutzung zu stellen, bleiben bestehen und werden an die neue Berechnungsmethodik der gewichteten Gesamtenergie-

[35] Bericht zum Stand der Umsetzung und zur Wirkung der Massnahmen 2015-2019 sowie neue Massnahmen 2020-2023
[36] Reduktion des Energieverbrauchs im Verkehr – Umsetzungsbericht 2019 und Massnahme 2020-2024

effizienz angepasst. Jedoch wird dem Wunsch der Energiestädte entgegengekommen, dass die Gemeinden eine gemeinsame energetische Anforderung für Areale vorschreiben können. Weitergehende Kompetenzen erhalten die Gemeinden nicht.

Mit der Einführung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz vereinfacht sich der gesamte Vollzug der Energiegesetzgebung für die Gemeinden und werden sie bei den Baubewilligungsverfahren entlasten. Die Meldepflicht soll künftig digital und zentral vollzogen werden, was zu einer weiteren Entlastung der Gemeinden führen wird.

9. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der Kanton Bern trägt mit der Übernahme der revidierten MuKEn 2014 zur gesamtschweizerische Harmonisierung und Vereinfachung der Energievorschriften bei. Dies wurde von der Bauwirtschaft stets gefordert.

Die vorgesehenen Massnahmen, namentlich die Vorschriften zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Energieerzeugung sowie zur Vermeidung von CO_2-Emissionen führen zu höheren Investitionskosten. Davon betroffen sind jedoch nicht alle Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer. So gilt die Anforderung an die gewichtete Gesamtenergieeffizienz nur für Neubauten. Zusätzliche Massnahmen beim Ersatz der Heizung müssen nur getroffen werden, wenn in über 20 Jahre alten, schlecht gedämmten Wohnbauten die bestehende Heizung durch eine Öl- oder Gasheizung ersetzt werden soll. Auch betreffen die Vorschriften regelmässige Sachverhalte, die ohnehin Investitionen nach sich ziehen und in welchen mit vertretbarem Mehraufwand eine energieeffiziente Lösung umsetzbar ist. Die höheren Investitionskosten können mittelfristig durch tiefere Energiekosten kompensiert werden. Gesamthaft sind die Kostenfolgen der Massnahmen gut verteilt und für die betroffenen Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer zumutbar.

Durch die verbesserte Energieeffizienz und die verstärke Nutzung einheimischer Energieträger verlagern sich die Kosten für den Import von fossilen Energien teilweise zu Investitionen und Ausgaben im Inland. Die verstärkte Nutzung einheimischer erneuerbarer Energien wirkt sich auf die Wirtschaftsentwicklung im Kanton Bern positiv aus. Für das Gewerbe und die Industrie ergeben sich zusätzliche Innovationsimpulse. Dies erhöht die Wertschöpfung vor Ort und schafft neue Arbeitsplätze, wie eine Untersuchung belegt.[37]

Gleichzeitig mindert sich die Auslandabhängigkeit bei der Energie. Dies führt zu einer besseren Versorgungssicherheit im Kanton Bern. Langfristig betrachtet kann mit den Massnahmen ein Teil der wegfallenden Stromproduktion des Kernkraftwerks Mühleberg, das im Jahr 2019 als erstes Kernkraftwerk der Schweiz vom Netz ging, kompensiert werden.

Nach dem revidierten CO_2-Gesetz stehen schweizweit jährlich neu bis 450 Millionen Franken zur Verfügung, um Massnahmen zur sparsamen und effizienten Energienutzung sowie für die Nutzung von erneuerbaren Energien im Gebäudebereich zu fördern.[38] Davon profitiert die Berner Bauwirtschaft, wenn im Zusammenhang mit dem Ersatz des Öl- oder Gaskessels (vgl. Art. 40a) die Gebäudehülle von bestehenden Wohnbauten gut saniert wird.

[37] Wirtschaftliche Bedeutung erneuerbarer Energien im Kanton Bern, Schlussbericht vom 12. Januar 2012
[38] Vgl. Art. 53 Abs. 2 i.V.m. Art. 55 Abs.1 CO_2-Gesetz

10. Auswirkungen auf die Umwelt und Gesellschaft

Die Revision wirkt sich positiv auf die Umwelt aus. Die geplanten Massnahmen haben ein CO_2-Einsparpotential von bis zu 120’000 Tonnen innert 20 Jahren. Zusätzliche Einsparungen resultieren, wenn Gemeinden strengere Vorschriften vorsehen und alle öffentlichen Gebäude einen höheren Energiestandard einhalten. Mit dieser Verminderung der CO_2-Emissionen leistet der Kanton Bern einen wichtigen Beitrag für den Klimaschutz. Die Stromeinsparungen verringern zudem den Druck für den Bau von neuen Produktionsanlagen, wie namentlich Wasser- oder Windkraftanlagen sowie von Netzausbauten.

Das Potential für Elektrizitätseinsparungen (Ersatzpflicht für Elektroboiler und Betriebsvorschriften für Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtung) beträgt rund 150 Gigawattstunden. Dies entspricht dem Stromverbrauch von ca. 33'000 Haushalten pro Jahr. Zusätzlich kann durch die Vorschrift der gewichteten Gesamtenergieeffizienz bei Neubauten ein jährlicher Zubau von rund 10 Gigawattstunden Strom aus erneuerbaren Energien erwartet werden. Das Stromsparpotential (150 GWh) und der Zubau von Solarstrom während 15 Jahren (150 GWh) entsprechen zusammen dem angestrebten Ausbauziel von 300 GWh der Wasserkraft im Kanton Bern.

Mit den technologischen Möglichkeiten zur Erhöhung der Energieeffizienz (z.B. bessere Dämmstoffe oder effizientere Heizsysteme) wird die angestrebte Reduktion des Wärmebedarfs ohne einschneidende Einschränkungen der persönlichen Freiheit und des Lebensstandards erzielt werden können. Im Gegenteil: Energieeffiziente Gebäude erhöhen den Wohnkomfort sogar.

11. Ergebnis der konferenziellen Anhörung/Vernehmlassung

Anlässlich der konferenziellen Anhörung vom 23. März 2021, an der fast dreissig Personen von Parteien, Verbänden und Gemeinden teilnahmen, konnten verschiedene Verständnisfragen beantwortet werden. Für die Einzelheiten wird auf das Protokoll verwiesen. Im Rahmen der ebenfalls zahlreich eingegangen schriftlichen Stellungnahmen stiess die Vorlage grossmehrheitlich auf Zustimmung. Verschiedenen Umweltschutzverbände (z.B. der WWF) sowie den Parteien Grüne, Junge Grüne, Juso und der EVP geht die Vorlage hinsichtlich des Klimaschutzes hingegen zu wenig weit und es wird ein Verbot von Ölheizungen gefordert. Die Vorlage stösst hingegen auf klare Ablehnung bei der SVP des Kantons Bern sowie den Verbänden HEV, HIV und Berner KMU, teilweise mit Zustimmung bzw. Anträgen zu einzelnen Artikeln. Die Gemeinden haben ebenfalls vereinzelt Anträge gestellt, die weitgehend umgesetzt werden konnten. Die Diskussion und die Ergebnisse der berücksichtigen Anpassungen an der Vorlage werden in den Kapiteln 5 und 6 des Vortrags thematisiert.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	567/2021
Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	2021.WEU.256
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Swiss Center for Design and Health (SCDH AG);
Objektkredit

1. Gegenstand

Betriebsbeiträge an den Aufbau des Swiss Center for Design an Health (SCDH AG) in den Jahren 2022-2029.

2. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG, SR 420.1): Art. 7, 15
- Verordnung vom 29. November 2013 zum Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung, V-FIFG, SR 420.11): Art. 20-23
- Verordnung des WBF vom 9. Dezember 2013 zur Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung (V-FIFG-WBF, SR 420.111): Art. 12-14
- Innovationsförderungsgesetz vom 27.01.2016 (IFG, BSG 901.6) Art. 2-10
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0): Art. 46, 48 Abs. 1, 52
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1): 148

3. Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Neue einmalige Ausgabe.

4. Massgebende Kreditsumme

Die massgebende Kreditsumme für die kantonalen Betriebsbeiträge in den Jahren 2022-2029 beträgt CHF 22.0 Millionen. Die SCDH AG rechnet in den Jahren 2021-2029 mit einem Aufwand von CHF 94.0 Millionen und Eigenleistungen von rund CHF 50.0 Millionen. Sie beantragt dem Bund eine insgesamt zum Kanton Bern gleichwertige Mitfinanzierung von CHF 22.0 Millionen in den Jahren 2021-2028.

5. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Verpflichtungskredit als Objektkredit in der Produktegruppe 03.16.9800 Wirtschaftsentwicklung und -aufsicht, Konto 365000. Teilzahlungen voraussichtlich in den Jahren 2022-2029 wie folgt:

2022	CHF 6.100 Mio.
2023	CHF 6.020 Mio.
2024	CHF 3.880 Mio.
2025	CHF 1.350 Mio.
2026	CHF 1.150 Mio.
2027	CHF 1.050 Mio.
2028	CHF 0.950 Mio.
2029	CHF 1.500 Mio.

Die Ausgaben sind im Voranschlag 2022 sowie im Aufgaben-/Finanzplan in den Jahren 2023-2025 eingeplant, resp. werden 2023 intern kompensiert und sind in den Folgejahren einzustellen. Aufgrund der neuen Zahlen für die Finanzplanjahre 2023-2024 hat sich auch die Basis der Planungserklärung aus der Spur 3 des Planungsprozesses 2021 (VA / AFP 2023-2025 (Kürzung von je CHF 0.4 Mio. 2023 und 2024)) geändert und sie kann erst ab 2024 umgesetzt werden.

6. Auflagen und Bedingungen

Der Kantonsbeitrag steht unter dem Vorbehalt einer gleichwertigen Mitfinanzierung durch den Bund im Zeitraum 2021-2028. Der Kantonsbeitrag wird parallel zum Bundesbeitrag gekürzt oder zurückbehalten, wenn dies der Bund aufgrund der Evaluation beschliesst. Der Kanton kann aufgrund seiner eigenen Evaluation seinen Beitrag kürzen oder zurückbehalten. Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion wird mit dem Vollzug beauftragt. Ihr sind auf Verlangen alle zur Überprüfung und Überwachung erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Einsicht in die Unterlagen zu gewähren. Weitere Auflagen und Bedingungen zur Gewährung der Betriebsbeiträge werden zum gegebenen Zeitpunkt in einem Leistungsvertrag zwischen der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion und der SCDH AG festgelegt.

7. Aufhebung GRB 2019.VOL.34

Gestützt auf die Verfügung des Wirtschafts-, Bildungs- und Forschungsdepartements vom Juli 2021 hebt dieser Beschluss den GRB 2019.VOL.34 vom 5. Dezember 2019 auf und ersetzt diesen.

8. Fakultatives Referendum

Dieser Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
– Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	2021.WEU.256
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Swiss Center for Design and Health; Objektkredit

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 1

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens ... 2
3.1 Ausgangslage ... 2
3.2 Grundzüge der Vorlage ... 3
3.3 Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten ... 5

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ... 10

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum ... 11

6. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 11

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 11

8. Antrag ... 12

1. Zusammenfassung

Gestützt auf das Innovationsförderungsgesetz wird dem Grossen Rat ein geänderter Kreditantrag zur Stärkung des Medizinstandorts Bern erneut unterbreitet. Es geht um Betriebsbeiträge in den Jahren 2022-2029 für die Swiss Center for Design and Health AG (SCDH AG) im Umfang von CHF 22 Millionen bis zum Erreichen der Eigenwirtschaftlichkeit im Jahr 2030. Seitens des Kantons wird vorausgesetzt, dass sich der Bund für die Forschungs- und Innovations-förderung über die gesamte Periode im gleichen Umfang an den Betriebskosten beteiligt. Entsprechende Entscheide für die Jahre 2022-24 und eine Absichtserklärung für die Jahre 2025-28 liegen gemäss Absprache mit dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) Anfang Juli 2021 seitens des zuständigen eidgenössischen Wirtschafts-, Bildungs- und Forschungsdepartements (WBF) vor. Der Grossratsbeschluss ist eine Voraussetzung für die Bundesförderung. Er ist für die Herbstsession 2021 geplant, damit die Bundesmittel rechtzeitig bereits ab 2021 fliessen können und soll zusätzlich ein klares Signal Richtung Bund absenden, damit das Vorhaben der SCDH AG in die Botschaft für die BFI-Kredite 2025-2028 entsprechend aufgenommen wird. Die SCDH AG wird beim SBFI bis spätestens Ende Juni 2023 ein erneutes Gesuch für die

Förderperiode 2025-28 einreichen müssen; dieser zweite Entscheid des Bundes ist auf Ende 2024 geplant. Die Ausgaben für die Betriebsbeiträge des Kantons sind im Voranschlag 2022 und im Aufgaben- und Finanzplan in den Jahren 2023-2025 eingeplant und in den Folgejahren bis 2029 noch einzuplanen.

2. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG, SR 420.1): Art. 7, 15
- Verordnung vom 29. November 2013 zum Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung, V-FIFG, SR 420.11): Art. 20-23
- Verordnung des WBF vom 9. Dezember 2013 zur Forschungs- und Innovationsförderungsverordnung (V-FIFG-WBF, SR 420.111): Art. 12-14
- Innovationsförderungsgesetz vom 27.01.2016 (IFG, BSG 901.6) Art. 2-10
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0): Art. 46, 48 Abs. 1, 52
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1): 148

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

Die Förderung der Innovationsfähigkeit ist ein zentrales Element der Wirtschafts- und Bildungspolitik des Kantons Bern. Bereits im Rahmen der Wirtschaftsstrategie 2025 hat sich der Regierungsrat explizit die Stärkung des Medizinstandorts und die Förderung von Innovationen zum Ziel gesetzt. Mit der Inkraftsetzung des Innovationsförderungsgesetzes am 1. Oktober 2016 wurden die nötigen rechtlichen Voraussetzungen für eine neue Innovationspolitik und die Gewährung der hier beantragten Fördermittel geschaffen. In den Richtlinien der Regierungspolitik 2019-2022 hat der Regierungsrat seinen Willen deutlich bekräftigt, führender Medizin-standort der Schweiz mit internationaler Ausstrahlung zu werden und dafür auch neue Forschungs- und Entwicklungszentren aufzubauen. Gestützt darauf und aufgrund der Entscheide des Bundes zum Nachtrag der SCDH AG vom 16. April 2021 wird dem Grossen Rat ein gegenüber dem GRB 2019.VOL.34 vom 5. Dezember 2019[1] angepasster Kreditantrag zur Genehmigung unterbreitet für ein Vorhaben, das für die Förderung des Medizinstandortes von grosser Bedeutung ist.

3.1 Ausgangslage

Gesundheitsfürsorge und -vorsorge ist mehr als nur medizinische Versorgung: Design, Architektur und Kommunikation gewinnen an Bedeutung. Auch werden Versorgungsqualität, Ergebnisqualität und Patientensicherheit in einem zunehmend von Konsumentinnen und Konsumenten getriebenen Markt des Gesundheitswesens zu Kriterien, nach denen Patientinnen und Patienten eine Versorgungseinrichtung wie beispielsweise ein Spital für ambulante oder stationäre Behandlung auswählen. Für eine umfassende Förderung und Erhaltung der gesellschaftlichen Gesundheit und der Gesundheit der Einzelnen braucht es deshalb Prozesse, Instrumente und Infrastrukturen, um diese Aspekte in der Gesundheitsförderung stärker nutzbar zu machen. So werden die geänderten Bedarfe und die besonderen Bedürfnisse von Menschen im Gesundheitswesen besser berücksichtigt und die Qualität und Sicherheit in der Patientenversorgung optimiert. Evidenz- und erfahrungsbasierte Entwicklungen, welche die Perspektive unterschiedlicher Akteure (z.B. Patientinnen und Patienten, Gesundheitspersonal, Entscheidungsträgerinnen, weitere Institutionen) einbeziehen, sind geeignet, solche innovativen Wege zur Gesundheitsversorgung zu erschliessen. Diese reichen von der Unterstützung der Kommunikation durch digitale Interfaces über

[1] Vgl. Beschluss des Grossen Rats in der Wintersession 2019, https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-99d984f299f842e3842b2e6c45defc18.html

das Design von Prozessabläufen und die Innenraumgestaltungen bis zur Aktivierung gesellschaftlicher Potentiale des Wandels und Patientenbeteiligung durch Design. Viele Problemstellungen im Gesundheitswesen sind Designprobleme. Mit dem Swiss Center for Design and Health (SCDH) soll in der Schweiz eine einzigartige Institution geschaffen werden, die neue designgestützte Lösungen für eine zukunftsorientierte Gesundheitsversorgung entwickelt. Im SCDH geht es darum, durch Design Räume, Umweltbedingungen und Abläufe zu verbessern. Die Entwicklung und Forschung am SCDH gestalten diese nachhaltiger, kosteneffizienter, sicherer, ökologischer, transparenter und innovativer. In Forschungskooperationen mit mittlerweile über 30 Praxispartnern, die ein entsprechendes Interesse an einer Zusammenarbeit mit einem LOI demonstrieren, betreibt das SCDH Spitzenforschung. Diese findet nahe am Markt statt und wird in Referenz zu ihm angewandt. Dabei kann das SCDH auf einer schweizweit einzigartigen, über Jahre etablierten interdisziplinären Kooperation der BFH mit zahlreichen Anwendungspartnern in Projekten aus dem Bereich Design im Gesundheitsbereich aufbauen. Diese Stärke des Medizinstandorts Bern soll mithilfe zusätzlicher Kantons- und Bundesmittel im Rahmen des bundesrechtlichen Konzepts der Technologiekompetenzzentren deutlich ausgebaut und verstärkt werden, sodass internationale Exzellenz entsteht.

3.2 Grundzüge der Vorlage

Das SCDH soll zum führenden Zentrum der Schweiz an der Schnittstelle zwischen Design und Gesundheit werden und internationale Ausstrahlung erreichen. Im SCDH werden wirksame medizinische und pflegerische Betreuung, nutzerorientierte Architektur sowie optimale Integration von IT und Kommunikation unter Designaspekten beforscht – und damit wesentliche Aspekte, welche die Schweizer Gesundheitseinrichtungen national und international konkurrenzfähiger, effektiver und effizienter machen. Das erfahrene, seit über vierzehn Jahren erfolgreiche interdisziplinäre Team der Berner Fachhochschule aus den Bereichen Design, Gesundheit, Architektur, Wirtschaft, Technik und Informatik, arbeitet eng mit der Universität Bern sowie leistungsstarken nationalen und internationalen Partnern aus Wirtschaft und Wissenschaft zusammen. Forschung, Lehre, Weiterbildung und Innovationsförderung werden optimal unter einem Dach gebündelt.

Der Begriff «Design» wird ähnlich breit wie im angelsächsischen Raum verwendet: als Praxis jedweder Gestaltung. Der aktuelle wissenschaftliche Designbegriff geht damit über das Alltagsverständnis von (Industrie) Design als ‹Formgebung› weit hinaus. Die einzelnen Professionen des Designs (wie etwa Grafik Design und Kommunikationsdesign, Industriedesign, Service Design etc. aber auch Architektur, Innenarchitektur usw.) bilden hierbei gemeinsam eine Praxis aus, an der unterschiedliche Disziplinen interdisziplinär zusammenarbeiten. Seit über vierzehn Jahren verfolgt an der BFH die interdisziplinäre Forschungsgruppe Health Care Communication Design diesen Ansatz mit erfolgreichen Projekten, die von der Gestaltung von Prozessen im Gesundheitswesen über Produktdesign bis zur Entwicklung von Konzepten für die Innenarchitektur und bauliche Gestaltung von Spitalbauten und Pflegeeinrichtungen reichen. Diese Form der Zusammenarbeit wird im vorliegenden Zentrum aufgegriffen und forschend weitergeführt. Designforschung wird im SCDH im Verbund mit weiteren Disziplinen (wie Pflege-, Architektur-, Prozess- und IT-Forschung) betrieben. Design orientiert sich in einem solchen Vorgehen am Menschen und seinen vielfältigen Bedürfnissen und wird – anders etwa als in Diskursen um die «gute Form» – hierbei unter anderem evidenz- und erfahrungsbasiert betrieben.

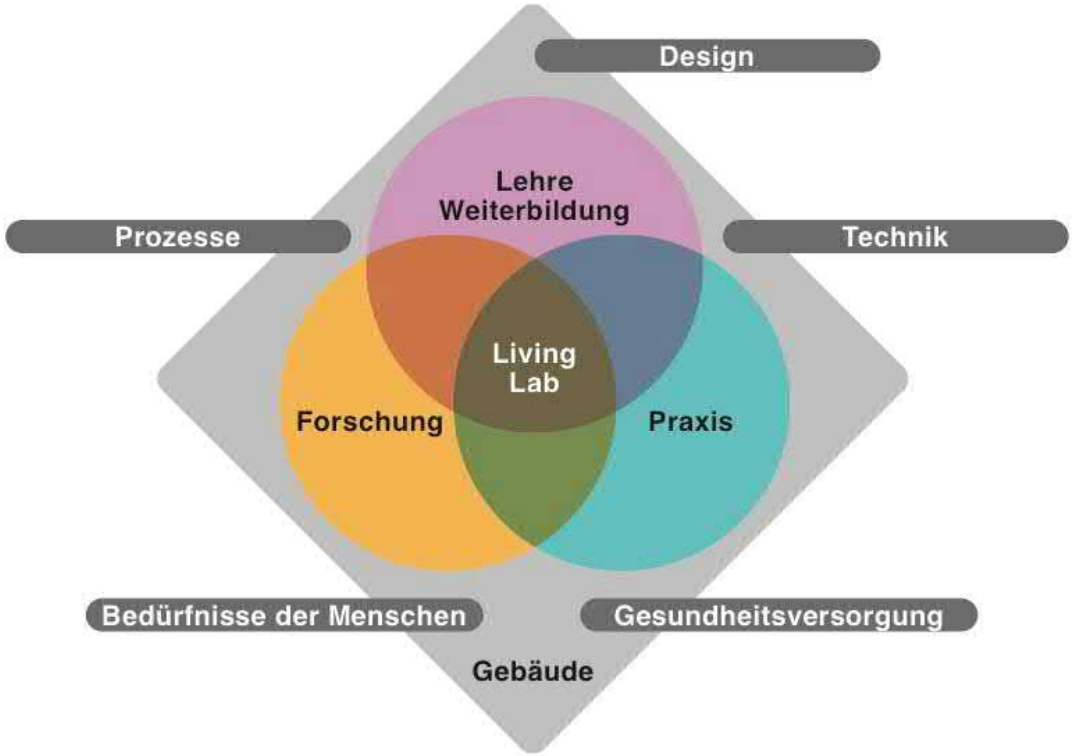
Der Kontext der Fragestellungen reicht von körperlichen, psychischen und sozialen Bedürfnissen bis hin zu Anforderungen des menschlichen Verstands an die gegenständliche Umwelt. Design entsprechend dem Verständnis des SCDH kann sich somit auf die Gestaltung von Gegenständen und architektonischen Umgebungen bis hin zur Gestaltung von Arbeitsprozessen und zwischenmenschlichen Interaktionen im Gesundheitswesen und alltagspraktischen Lebenswelten beziehen. Ankerpunkt für das Swiss Center for Design and Health ist ein multifunktionales Gebäude, das Forschung, Entwicklung, Wirtschaft und Lehre

räumlich vereint. Abbildung 1 zeigt schematisch die unterschiedlichen Funktionen und zentralen Handlungsfelder, die in diesem zweckorientierten Bau vereinigt werden. Das Gebäude wird ein Gesundheitsbau, dessen Architektur sich auf evidenzbasierten Kriterien abstützt und der mittels Architektur, Technologie und Design repräsentiert, was in ihm gelehrt wird: Design and Health. Im Zentrum dieses Gebäudes steht ein Living Lab.

Das SCDH AG ist in die folgenden drei Felder gegliedert und erbringt folgende Leistungen:

- *Forschung im Living Lab – kooperativ, innovativ, relevant*
  Im Living Lab werden aktuelle Fragen rund um die Zusammenhänge zwischen Design, Architektur, Prozessen und Gesundheit erforscht und praxisrelevante Lösungen erarbeitet. ➔ Entwicklung und Durchführung von Forschungs- und Entwicklungsprojekten, Expertise in Fachgruppen und Ausschreibungen, Begehungen, Analysen und Forschungsberichte im Auftragsverhältnis, Publikationen, Patente, u.a.

Abbildung 1: Konzept und Geschäftsbereiche



- *Praxis im Living Lab – Zusammenarbeit mit Unternehmen aus der Praxis*
  Der Hub bringt mit modernen Austauschformaten Unternehmen, Gesundheitsinstitutionen und Forschungs- und Entwicklungspartner in der Schweiz zusammen, unterstützt Start-ups und sensibilisiert die Öffentlichkeit für das Themenfeld. ➔ Konzeption und Durchführung von Produktentwicklungen, Prototyping, Vermietung des Living Labs für externe Forschungsprojekte, Beratung von Unternehmen und NGOs, Durchführung von Workshops, Konferenzen, Netzwerktreffen, u.a

- *Das Living Lab als Lern- und Austauschort – Lehre und Weiterbildung für unterschiedliche Zielgruppen*
  Berufstätige erhalten aus den verschiedensten Bereichen Schlüsselkompetenzen in einzigartigen angewandten und forschungsgestützten Aus- und Weiterbildungen, Dialogformaten und Think-Tanks – darunter auch ein neues Studienangebot „Health Care Design“. ➔ Konzeption und Durch-

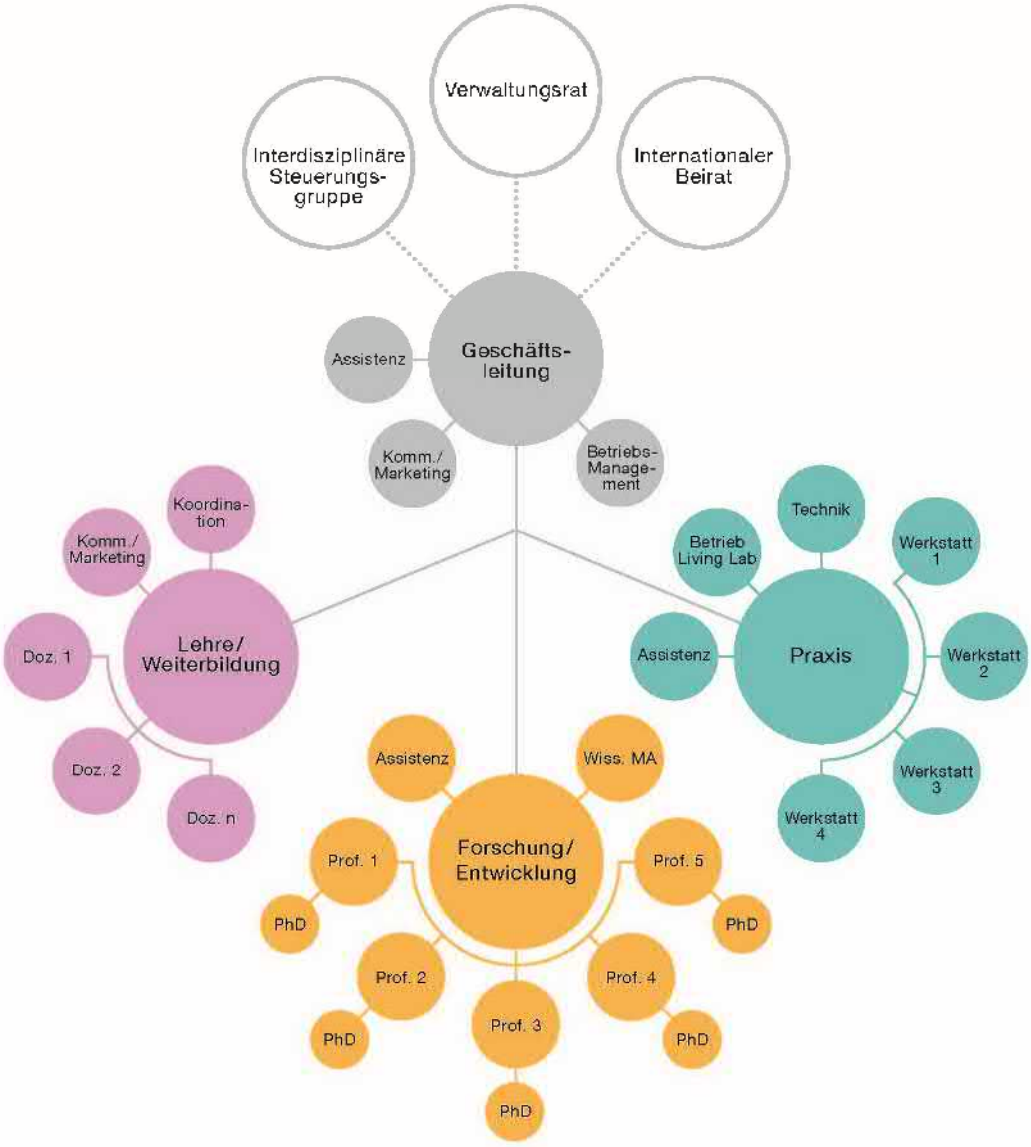
führung eines breitgefächerten Weiterbildungsangebots in Zusammenarbeit mit den Hochschulpartnern, Entwicklung neuer Studiengänge, vor Ort Beratung und Weiterbildung in Unternehmen und Organisationen, u.a.

3.3 Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten

Um gemeinsam mit verschiedenen Interessens- und Anspruchsgruppen neue Wege für das Gesundheitswesen der Zukunft zu entwickeln, zu testen und umzusetzen, ist das SCDH als Öffentlich-Private-Partnerschaft (Public-Private-Partnership, PPP) aufgebaut und in Form einer nichtgewinnorientierten Aktiengesellschaft nach Obligationenrecht organisiert. Das SCDH wird ein Zentrum, in dem die Exzellenz in Weiterbildung sowie Forschung und Entwicklung Hand in Hand gehen.

Die geplante Organisation der SCDH AG ab 2022 ist in Abbildung 2 dargestellt.

Abbildung 2: Organigramm



Das SCDH ist darauf ausgelegt, in den drei Geschäftsbereichen Forschung, Lehre / Weiterbildung und Praxis inter-, transdisziplinär und interprofessionell zukunftsweisende Problemlösungen zu entwickeln,

die den Bedürfnissen von Auftraggebern, Politik und Gesellschaft gerecht werden. Die Organisationsstruktur des SCDH sieht neben dem operativen Betrieb mit den drei Geschäftsfeldern daher die Unterstützung durch eine interdisziplinäre Steuergruppe und einen internationalen Beirat vor.

Die Interdisziplinäre Steuerungsgruppe wird für die Forschungsvorhaben des SCDH sicherstellen, dass effektiv inter- und transdisziplinär geforscht wird. Damit soll einer der bestimmenden Stärken der Health Care Communication Design (HCCD) Forschungsgruppe der BFH in das SCDH überführt und zusätzlich gestärkt werden.

Im Beirat nehmen neun internationale Expertinnen und Experten Einsitz, die die Forschungs-tätigkeit nach wissenschaftlichen Kriterien kritisch beurteilen, mit aktuellen Fragen der internationalen Forschungs- und Publikationstätigkeiten vergleichen und darauf gestützt dem Verwaltungsrat, der interdisziplinären Steuerungsgruppe und der Geschäftsleitung Empfehlungen zur weiteren Entwicklung des SCDH abgeben.

Dieses Organisationsmodell wird ab 2022 operativ wirksam. Während der ersten Aufbauphase der Jahre 2019/2020 hat ein schlanker Verwaltungsrat mit vier Mitgliedern den operativen, wissenschaftlichen und lehrspezifischen Aufbau des Zentrums koordiniert. Seit 2021 ist der Verwaltungsrat gemäss Statuten voll ausgebildet, mit einem klaren Anforderungsprofil und aktuell sieben Mitgliedern. An der Generalversammlung im April 2021 wurde eine Ständerätin aus der französischen Schweiz als vorerst letztes Mitglied in den Verwaltungsrat zur Wahl gewählt. Somit werden von politischer Seite sowohl der Kanton als auch der Bund im Gremium angemessen vertreten sein.

Stand und Planung der Unternehmensentwicklung

Am 6. Juni 2019 wurde die SCDH AG gegründet. Das Aktionariat setzt sich im Gründungszeitpunkt wie folgt zusammen (in Klammer das eingeschossene Aktienkapital):

- Berner Fachhochschule (CHF 2 Mio.)
- Insel Gruppe (CHF 1.0 Mio.)
- Universität Bern (CHF 1.0 Mio.)
- Visana AG (CHF 0.3 Mio.)
- Girsberger AG (CHF 0.1 Mio.)
- Komform GmbH (CHF 0.1 Mio.)
- LerNetz AG (CHF 0.1 Mio.)

Das Interesse an einer Zusammenarbeit mit der SCDH AG auf Projekt- und Forschungsebene ist gross. Entsprechende schriftliche Absichtserklärungen (Letter of Intent) bestehen von über 30 Unternehmen, Forschungsinstitutionen und Verbänden. Eine grössere Unternehmung beabsichtigt zudem, sich an der Finanzierung einer Professur zu beteiligen (Stiftungsprofessur). Diese Absichtserklärungen sind im vertraulichen Gesuch an den Bund dokumentiert und wurden der Finanzkommission zur Kenntnis gebracht. Sie werden aber aus Vertraulichkeitsgründen im Vortrag der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion nicht erwähnt.

Die weitere Entwicklung des SCDH verläuft in zwei Phasen:

- *Aufbauphase 2019 – 2021*
  In dieser Zeit werden die an der BFH bestehenden Strukturen in die SCDH AG eingebracht sowie die neuen Professuren der BFH und Universität sowie die Weiterbildung geplant, Mietobjekte für das Zentrum sondiert und konzeptgemäss entwickelt. Ebenfalls werden organisatorische Ausgestaltungen der Geschäftsführung, des Verwaltungsrats und des Beirats vertiefter geklärt. Die Suche nach weiteren Partnern wird während der gesamten Zeit fortgesetzt und vorangetrieben. Das

Gesuch an den Bund wurde im Juni 2019 fristgerecht eingereicht und war auch Basis für den ersten Grossratsentscheid in der Dezembersession 2019 (GRB 2019.VOL.34, siehe Fussnote 1). Mit Verfügung vom 17. Dezember 2020 ermöglichte das Wirtschafts-, Bildungs- und Forschungsdepartement des Bundes (WBF) der SCDH AG, ein Nachgesuch einzureichen, in welchem das Konzept des Zentrums geschärft und die Skalierung überprüft werden sollen. Insbesondere die Zielsetzungen des Zentrums und der Umsetzungsplan (Business-Plan) seien genauer auszuführen. Es solle besser aufgezeigt werden, wie die beantragten Bundesmittel verwendet und wie (mit Blick auf eine befristete Unterstützung des Bundes auf acht Jahre, in Abstimmung mit dem kantonalen Innovationsförderungsgesetz) Drittmittel eingeworben werden können, um mittelfristig eine finanzielle betriebliche Selbstständigkeit ohne Bundesmittel realisieren zu können. Ebenso sei das WTT-Konzept zu präzisieren. Es sei dabei aufzuzeigen, wie Erkenntnisse aus dem Zentrum den öffentlichen und privaten Akteuren vermittelt werden sollen und wie bei der Umsetzung von konkreten Projekten ggf. Patientinnen und Patienten zur Teilnahme an diesen Projekten bewegt werden sollen. Die nationale Abstützung in der Schweizer Hochschullandschaft mit einem entsprechenden Einbezug von nationalrelevanten Akteuren im Themenbereich sei zu verbessern, um die nötige Expertise und auch die kritische Masse sicherzustellen. Am 16. April 2021 reichte die SCDH AG ein entsprechendes Nachgesuch ein. Der Businessplan, der Wissens- und Technologietransfer und die nationale Abstützung des Zentrums werden im Nachgesuch ausführlich dargelegt (dieses ist vertraulich und steht dem Regierungsrat und der der Finanzkommission i.R. der Vorberatung zur Verfügung). In zentralen Bereichen wurde das Projekt im Sinne einer erhöhten Wirtschaftlichkeit skaliert. So wurden die Aufwände beim Personal und bei den Investitionen dahingehend angepasst, dass das SCDH ab 2030 in einer möglichst schlanken und agilen Organisationsform selbsttragend am Markt operieren kann. Auch werden die Stiftungsprofessuren durch Kanton und Bund lediglich zu Beginn finanziert und zudem in Etappen aufgebaut; ab dem Jahr 2025 werden sie kontinuierlich von Stiftungen getragen und ab 2030 vollständig durch private Geldgeber finanziert. Die angepasste WTT-Strategie sieht ein breitgefächertes Programm an Austausch-, Lehr und Kooperationsverfahren vor, die neben den akademischen Lehrtätigkeiten Möglichkeiten des Wissens- und Technologietransfers auf Ebenen ermöglichen, die eine breitere Öffentlichkeit ansprechen. Betreffend die nationale Vernetzung konnten seit der ersten Eingabe an das SBFI im Juni 2019 wichtige neue nationale Wissenschafts- und Wirtschaftspartnerschaften initiiert werden, wie etwa Kooperationsbestrebungen mit Labs von der EPFL, der ETHZ, der Universität St. Gallen und der Universität Luzern belegen.

- *Betriebsphase 2022-2029*
  Die Betriebsphase beginnt Anfang 2022 nach den definitiven Zusagen der Bundes- und Kantonsfinanzierung. Das Zentrum nimmt seinen geordneten operativen Betrieb auf und entwickelt sich plangemäss. Diese Phase wird im Gesuch (inkl. Nachtrag) an den Bund detailliert erläutert. Sie wird hier aus Gründen der Vertraulichkeit nicht näher ausgeführt.

Gesuch um Bundesunterstützung und Zeitplan

Ende Juni 2019 hatte die SCDH AG beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation das definitive Gesuch um Bundesunterstützung für die Periode 2021-2024 eingereicht. Im Gesuch wurde dargelegt, inwiefern dem SCDH nationale Bedeutung zukommt und welcher Mehrwert aus gesamtschweizerischer Sicht und für die internationale Ausstrahlung zu erwarten ist. Es wurde auch begründet, weshalb der Bund die SCDH AG unterstützen soll und inwiefern die Aufgaben nicht von einer Hochschule (ETH, Universität, Fachhochschule) oder einer anderen nach Artikel 15 FIFG vom Bund bereits unterstützten Einrichtung wahrgenommen werden. Aufgrund der Verfügung des WBF vom 17. Dezember 2020 hat die SCDH AG dem Bund ein Nachgesuch eingereicht (siehe oben), mit welchem das ursprüngliche Projekt skaliert und der Businessplan überprüft und angepasst wurde. Zudem wurde die Finanzierung zwischen

dem SBFI und der WEU neu verhandelt und darauf gestützt wurden mit dem Nachgesuch vom 16. April 2021 die in Tabelle 1 in Ziffer 3.5 genannten Mittel bei Kanton und Bund beantragt.

Folgende Meilensteine sind zu beachten:

- 16. April 2021: SCDH AG reicht Nachgesuch beim Bund ein.
- Ende April 2021: Schreiben des SBFI an die WEU zur Zustimmung zum Vorgehen und zum Finanzierungsschlüssel (LOI mit WBF vorabgesprochen).
- Bis Mitte Juni 2021: Vorprüfung durch den Schweizerischen Wissenschaftsrat anschliessend definitiver Antrag SBFI ans WBF.
- Anfang Juli 2021: Einzelverfügung des WBF zum Nachgesuch der SCDH AG vom 16. April 2021.
- Herbstsession 2021: GRB zum Kredit für die kantonalen Betriebsbeiträge an die SCDH AG in den Jahren 2022-2029.
- Oktober 2021: Beitrag des Bundes für 2021 wird im Falle eines positiven Grossratsbeschlusses ausbezahlt.
- Dezember 2021: RRB zur Feststellung, ob das fakultative Referendum zum GRB zustande gekommen ist.
- Ab 2022: Die Beiträge Bund und Kanton 2022-2024 werden jährlich ausbezahlt, abhängig von der jährlichen Evaluation durch das SBFI gemäss Art. 13, Abs. 3 V-FIFG-WBF.
- Ende Juni 2023: Einreichung des Gesuchs der SCDH AG beim Bund um finanzielle Unterstützung in den Jahren 2025-2028.
- Frühling 2024: Verabschiedung der Botschaft des Bundesrates zu den Rahmenkrediten Bildung, Forschung und Innovation für die Jahre 2025-2028 (BFI-Botschaft 2025-2028).
- Herbst-/Wintersession 2024: Genehmigung der BFI-Botschaft 2025-2028 und des entsprechenden Rahmenkredits für Art. 15 FIFG durch die eidgenössischen Räte.
- Ende 2024: Entscheid (Einzelverfügung) des WBF über das Gesuch der SCDH AG.
- Ab 2025: Die Beiträge des Bundes 2025-28 und des Kantons 2025-29 werden jährlich ausbezahlt, abhängig von der jährlichen Evaluation durch das SBFI gemäss Art. 13, Abs. 3 V-FIFG-WBF.

Kosten und Finanzierung in den Jahren 2022-2029

In der nachfolgenden Tabelle findet sich eine Übersicht des Aufwands und der Finanzierung.

Die Finanzierung umfasst die Umsetzungsphase mit provisorischem Betrieb und Aufbau des SCDH in den Jahren 2021–2029. Ab 2030 wird das SCDH gemäss Businessplan selbsttragend sein. Das SCDH rechnet im Zeitraum 2022–2029 (ohne Vorfinanzierung des Bundes 2021) mit einem jährlichen Aufwand von durchschnittlich rund CHF 11 bis 12 Millionen. Dieser setzt sich aus relativ stabilen Fixkosten und einem hohen Initialaufwand zusammen. Eine detaillierte Aufstellung der geplanten Einnahmen und Ausgaben liegt dem vertraulichen Nachgesuch an den Bund vom 16. April 2021 bei. Die Elemente der Finanzplanung basieren auf zum heutigen Zeitpunkt bekannten Grössen, um den Investitionsbedarf sowie

die Aufwand- und Ertragsentwicklung abzubilden. Die Kostenschätzung für die Infrastruktur bzw. das Gebäude zur Zwischennutzung basiert auf branchenüblichen Erfahrungswerten. Die grössten Kostenposten sind neben Investitionsgütern vor allem Gehälter und Miete. Die Corona-Pandemie hat in vielerlei Hinsicht bei etlichen Wissenschaft- und Wirtschaftspartnern zu grosser Unsicherheit geführt. Dies betrifft auch das SCDH und seinen Aufbau. Die Möglichkeit eines Neubaus wird deshalb nicht wie im ursprünglichen Gesuch vorgesehen bereits nach einer dreijährigen *proof of concept* Phase evaluiert, sondern erst nach der Gesamtförderphase von acht Jahren in Erwägung gezogen. So liegt der Entscheidung ein profunderer Erfahrungsrahmen zugrunde, der das Risiko minimieren wird. Die Finanzierung der Option eines Neubaus würde unabhängig von den gesprochenen Bundes- und Kantonsmitteln in einem separaten Verfahren erfolgen und auf Mittel des Kapitalmarkts zurückzugreifen.

Tabelle 1 zum Aufwand und zur Finanzierung der Betriebsjahre 2021-2029 (CHF Mio.)

	2021	*2022*	*2023*	*2024*	*Total*	*2025*	*2026*	*2027*	*2028*	*2029*	*Total*
Aufwand total	**0.50**	**14.24**	**11.90**	**11.87**	38.51	11.00	**11.12**	**11.03**	**11.13**	**11.06**	**55.34**
Beitrag Bund[2]	0.50	2.70	3.28	1.52	8.00	4.15	3.85	3.45	2.55	0.00	14.00
Beitrag Kanton[3]	0.00	6.10	6.02	3.88	16.00	1.35	1.15	1.05	0.95	1.50	6.00
Erträge SCDH	0.00	5.44	2.60	6.47	14.51	5.50	6.12	6.53	7.63	9.56	35.34
Anteil Kanton (Subventionen)	0%	43%	51%	33%	42%	12%	10%	10%	9%	14%	11%

Die Basisanschubfinanzierung des SCDH erfolgt durch Fördermittel des Bundes und des Kantons Bern, welche über den gesamten Zeitraum 2021-2029 gleich hoch sein werden. In der ersten Förderperiode werden zunächst je CHF 16 Millionen durch den Kanton und CHF 8 Millionen durch den Bund gewährt. In der zweiten Förderperiode sind CHF 6 Millionen vom Kanton und CHF 14 Millionen vom Bund beabsichtigt. Die jährlichen Subventionen sind den projizierten Aufwänden und Erträgen im Finanzmodell angepasst und schwanken zwischen CHF 0.95 und 6.1 Millionen. Der Subventionsanteil des Kantons liegt in der ersten Förderphase 2022–2024 bei insgesamt 42 Prozent und sinkt für die zweite Förderphase 2025–2029 auf 11 Prozent. Über die Gesamtperiode 2021-29 beträgt der Finanzierungsanteil des Kantons am Gesamtaufwand gut 23 Prozent. Ebenso hoch wird insgesamt der Finanzierungsanteil des Bundes zu liegen kommen.

Zunehmend ergänzt und ersetzt wird diese staatliche Basisanschubfinanzierung mit Erträgen der SCDH AG. Die Erträge ergeben sich aus der operativen Geschäftstätigkeit sowie über Kapitalisierungsrunden durch Aktienausgaben. Im Betrieb werden zunehmend Erträge durch Forschungsprojekte, Weiterbildungsangebote und Dienstleistungen erwirtschaftet. Die Erträge folgen einer Wachstumskurve, die im Laufe der acht Jahre langsam plafoniert. In der ersten Kapitalisierungsrunde wurden im Rahmen der Gründung der SCDH AG CHF 4.6 Millionen Aktienkapital gesichert für die Aufnahme des Betriebs nach der Finanzierungszusage durch den Bund ab 2022. In einer zweiten Runde soll das Aktienkapital bis 2024 nochmals um rund CHF 1.5 Millionen erhöht werden, womit als Zielgrösse eine Gesamtkapitalisierung von CHF 6.1 Mio. avisiert wird. Diese Sockelfinanzierung ist mittelfristig notwendig um das Ungleichgewicht zwischen Aufwand und Ertrag beim Start der SCDH AG auszugleichen. Innerhalb der ersten zwei Jahre in der Selbständigkeit sind zwei weitere Finanzierungsrunden von jeweils CHF 0.8 Millionen und CHF 0.6 Millionen geplant. Gemeinsam mit den projizierten Einnahmen aus dem Living Lab, der Lehre und Weiterbildung, kompetitiv erworbenen Drittmitteln (SNF; Innosuisse, EU) und den Erträgen aus Aufträgen und Entwicklungen der ICT ergibt sich eine Basis von realistischen Einnahmequellen. Die Voraussetzung hierfür ist eine international herausragende Forschungs-, Lehr und Entwicklungsplattform, die das SCDH in seiner Form einzigartig macht. Die Planung und Etablierung tragender Eckpfeiler

[2] Der Bund zahlt der SCDH AG im Jahr 2021 3 Millionen Franken Betriebsbeiträge und ist damit einverstanden, dass davon 2.5 Millionen Franken auf die Jahre 2022 und 2023 verteilt werden dürfen (Rücklagenbildung im 2021).
[3] Davon max. CHF 50'000 pro Jahr Mietkosten für den Kanton, welche dem Kantonsbeitrag angerechnet werden. Diese Mietkosten des Kantons stellen eine geschätzte Obergrenze dar für die Arbeitsplätze des wissenschaftlichen Personals, das die Berner Hochschulen in der SCDH AG ständig einsetzen werden (z.B. Büros von Professoren).

des Zentrums wie ICT, Living Lab, Werkstätten, HR, Lehre und Weiterbildung ist zur Zeit Pandemie bedingt zwar erschwert, doch wurden auch hier erhebliche Fortschritte erzielt. So soll eine möglichst schnelle und zielführende Transition in die operative Betriebsphase I erreicht werden. Es kann auch bei konservativer Schätzung davon ausgegangen werden, dass in diesem Bereich postpandemisch ein neues Momentum aufgebaut und für die Akquise bedeutender Partner genutzt werden kann.
Hier setzt das SCDH bereits in der ersten Betriebsphase innovative Impulse. Das engagierte Mitwirken internationaler Koryphäen in dem International Advisory Board seit 2020 bestätigt, dass das SCDH nicht nur im nationalen, sondern auch im internationalen Kontext ein Bedürfnis nach evidenzbasierter Designforschung abdeckt. Neben den nationalen Forschungsaufträgen (momentan ausserhalb von Bern mit Institutionen in Basel, Schaffhausen, Zürich, St. Gallen, Neuchâtel, Aargau) befinden sich erste internationale Forschungskooperationen mit der Texas Tech University, USA, im Aufbau. Diese Aktivitäten werden 2021ff. unvermindert weitergeführt.

Ab 2030 wird die SCDH AG gemäss Businessplan keine Betriebsbeiträge von Bund und Kanton mehr beantragen und eigenwirtschaftlich funktionieren. Damit werden die Anforderungen von Art. 9, Abs. 1 des IFG erfüllt, nach den Finanzhilfen für höchstens acht Jahre gewährt werden können. Eine Verlängerung um höchstens weitere vier Jahre ist gemäss Art. 9 Abs. 2 nur in besonderen Fällen möglich, sofern äussere Umstände dazu geführt haben, dass die Eigenwirtschaftlichkeit des Vorhabens noch nicht erreicht worden ist und diese mit der zusätzlichen Förderung erreicht werden kann.

Finanzbeiträge und erforderlicher Kreditbeschluss des Kantons Bern für die Jahre 2022-2029

Ein neuer Grossratsbeschluss ist nötig, weil aufgrund des geänderten Finanzierungsschlüssels die Bedingung einer gleichwertigen Finanzierung Bund-Kanton nur über zwei Bundesförderperioden erreicht werden kann. Der Beitrag des Kantons beläuft sich in den acht Jahren auf insgesamt 22 Millionen Franken (siehe Tabelle 1). Dafür ist ein Kreditbeschluss des Grossen Rats erforderlich, der dem fakultativen Referendum untersteht. Die Zahlungen werden während den Beitragsjahren erfolgen, wobei die Schlusszahlung unter Umständen erst im Folgejahr 2030 zur Auszahlung gelangen wird.

Damit verbunden ist die Erwartung, dass sich der Bund über die Forschungs- und Innovationsförderung gemäss Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation FIFG während zwei Bundesförderperioden (2021-2028) im gleichen Umfang an den Betriebskosten beteiligt. Die definitiven Entscheide des Bundes werden Mitte 2021 (erste Periode 2021-2024) und Ende 2024 (zweite Periode 2025-2028) erfolgen. Das WBF wird Anfang Juli 2021 über die Bundesmittel für die Jahre 2021-2024 auf Basis des Finanzierungsschlüssels des vorliegenden Grossratskredits entscheiden. Der Bund wird zudem seine Absicht äussern, über die ganze Beitragsperiode bis 2028 eine paritätische Finanzierung gemäss vorliegendem Grossratsbeschluss zu prüfen. Eine bereits heute verbindliche Zusicherung für die Jahre 2025-2028 ist aus rechtlichen Gründen nicht möglich, da der Bund wegen gesetzlichen Vorgaben alle Gesuche in Vierjahresperioden beurteilen und verfügen muss.

Die strenge Evaluation, welche der Bund auch 2023/24 wieder durchführen wird, sorgt automatisch für eine frühzeitige und periodische Qualitätssicherung, auf welcher der Kanton Bern seine eigene Beurteilung aufbauen kann.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2019 bis 2022 hat der Regierungsrat die Vision „Der Kanton Bern erhöht seine Ressourcenstärke und Wirtschaftskraft“ aufgenommen und das strategische Ziel Nr. 1 „Der Kanton Bern ist ein attraktiver Innovations- und Investitionsstandort. Er fördert die Vernetzung von Forschung und Wirtschaft.“ Zur Erreichung dieses Ziels dient u.a. der Entwicklungsschwerpunkt „Der Kanton wird zum führenden Medizinstandort der Schweiz mit internationaler Ausstrahlung und fördert den Aufbau

von neuen Forschungs- und Entwicklungszentren." Das Geschäft ist im Bericht erwähnt und leistet einen wichtigen Beitrag zur Realisierung der Vision und zur Erreichung des strategischen Ziels des Regierungsrats.

Das Vorhaben entspricht der Ausrichtung der Wirtschaftsstrategie 2025. Eine ihrer drei strategischen Handlungsachsen lautet: „Der Kanton setzt auf Innovation und auf Schonung der natürlichen Ressourcen". Die Realisierung der SCDH AG in Form eines nationalen Technologie-kompetenzzentrums gemäss FIFG Art. 15 Abs. 3 Bst. c ist ein grundlegender Beitrag zur Umsetzung dieser Handlungsachse.

Das Vorhaben trägt massgeblich zur Strategie der Stärkung des Medizinstandorts Bern bei und fügt sich nahtlos ein in die bisherigen Massnahmen wie den Masterplan für die Insel Gruppe (RRB 149/2013), den Zusammenschluss des Inselspitals mit den Spitälern der Spital Netz Bern AG zur Insel Gruppe (RRB 0339/2013), den Entscheid vom 1. Juli 2016, an der Universität Bern zusätzlich 100 Studienplätze in Humanmedizin auszubauen sowie das Pharmastudium als Vollstudiengang wieder einzuführen und damit die Medizinische Fakultät zur grössten der Schweiz zu machen (umgesetzt mit RRB 193/2017 über die maximale Aufnahmekapazität für die Bachelorstudiengänge der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin), die Finanzbeiträge an die sitem-insel AG (GRB 2015-RRGR-978 vom 17. März 2016 und 2018-RRGR-760 vom 6. März 2019).

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Die finanziellen Auswirkungen auf den Kanton sind in der Tabelle 1 dargestellt. Die Ausgaben sind im Voranschlag 2022 und im Aufgaben- und Finanzplan in den Jahren 2023-2025 eingeplant, resp. werden 2023 intern kompensiert, und sind in den Folgejahren einzustellen. Aufgrund der neuen Zahlen für die Finanzplanjahre 2023-24 hat sich auch Basis die Planungserklärung aus der Spur 3 des Planungsprozesses 2021 (VA / AFP 2023-2025 (Kürzung von je CHF 0.4 Mio. 2023 und 2024)) verändert und sie kann erst ab 2024 umgesetzt werden.

Auf Organisation, Personal, IT und Raum hat das Geschäft aus heutiger Sicht keine Auswirkungen, abgesehen von den Zumieten einer begrenzten Anzahl Büroarbeitsplätze im SCDH, die für Professuren und Forschungspersonal der BFH und der Unibe beansprucht werden. Diese jährlich wiederkehrenden Kosten, deren Schätzung in Tabelle 1 enthalten sind, werden – soweit der Bund dies akzeptiert – dem Finanzierungsbeitrag des Kantons angerechnet.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Anschubfinanzierung des Kantons für die SCDH AG hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden im Allgemeinen. Die Gemeinden werden indirekt davon profitieren, da damit die Innovationskraft des Wirtschaftsstandorts Kanton Bern im Medizin- und Designbereich gestärkt wird und die Standortgunst für die Ansiedlung von Unternehmen in den Bereichen, Design-, Medizinaltechnik und Bau/Ausrüstung im Gesundheitsbereich potenziell in allen Gemeinden steigt.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die SCDH AG hat aufgrund ihrer nationalen Ausrichtung positive volkswirtschaftliche Auswirkungen auf die ganze Schweiz, wobei der Kanton Bern aus verschiedenen Gründen besonders stark profitiert. Einerseits, weil es für Design-, Medizinaltechnik- und Bau- / Ausrüstungsunter-nehmen künftig attraktiver wird, den Sitz oder zumindest wichtige Aktivitäten in der Nähe des Kompetenzzentrums zu konzentrieren. Die

zahlreichen Absichtserklärungen zur Zusammenarbeit mit der SCDH AG, die in kurzer Zeit gewonnen werden konnten, zeigen das Interesse und das Potenzial klar auf.

Andererseits trägt das Kompetenzzentrum massgeblich zu einer positiven Reputation des Medizinstandorts Bern als führender Forschungs- und Entwicklungsort bei. Das Vorhaben stärkt beispielsweise die Rahmenbedingungen für jene im Kanton Bern und der Hauptstadtregion Schweiz tätigen Unternehmen, die bereits im Markt für Produkte und Dienstleistungen an der Schnittstelle von Gesundheit und Design tätig sind, sowie für Unternehmen, welche den Einstieg in dieses wachstumsträchtige Feld anstreben. Auch das Umfeld für die Ansiedlung neuer Unternehmen und die Gründung von Start-ups wird positiv beeinflusst. Das Vorhaben stärkt beispielsweise die Kreativwirtschaft in den Bereichen Produkte-, Service-, Kommunikations-, Interaktions- und Innendesign, Architektur und Signaletik durch die Ausdehnung ihres angestammten Tätigkeitsbereichs in die Felder Medizin und Gesundheitsförderung. Die Medizintechnik, sowie zahlreiche Zuliefererbetriebe, werden durch den Innovationsschub, der in der zukunftsweisenden Zusammenführung von Design und Gesundheit liegt, ebenfalls bedeutend gefördert.

Designgetriebene Innovationen können zudem zur Verbesserung der Patientensicherheit sowie zu Optimierungen im Prozessmanagement und der Arbeitsbedingungen führen und dadurch direkt die Qualität und die Kosteneffizienz in der Gesundheitsversorgung erhöhen. Damit kann von den Forschungsergebnissen der SCDH AG das gesamte Gesundheitswesen der Schweiz profitieren und der potenzielle volkswirtschaftliche Nutzen ist hoch.

8. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir dem Grossen Rat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Verteiler
– Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
– Grosser Rat

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	823/2021
Datum RR-Sitzung:	30. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	2021.WEU.923
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Covid-19-Pandemie bedingter Erlass der Alkoholabgabe für Gastgewerbebetriebe im 2021; Einnahmenverzicht und Fondseinlage; sowie
Produktegruppe 05.13.9101 Regierungsstatthalterämter; Saldoüberschreitung 2021; Nachkredit

1. Gegenstand

Der Kanton bezieht für Bewilligungen mit dem Recht zum Alkoholausschank oder -verkauf die Alkoholabgabe. Diese fliesst zur Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs in den Fonds für Suchtprobleme der kantonalen Gesundheits- und Integrationsdirektion (GSI). Aufgrund der COVID-19-Pandemie bzw. der damit verbundenen behördlichen Massnahmen befinden sich Gastgewerbebetriebe in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation. Deshalb soll Gastgewerbebetrieben mit einer Betriebsbewilligung A bzw. C auch im Jahr 2021 die Alkoholabgabe – wie bereits 2020 – gestützt auf Art. 31 FLG erlassen werden.

Über den Fonds für Suchtprobleme der GSI werden Einrichtungen und Massnahmen der allgemeinen Gesundheitsförderung, der Suchtprävention und der Suchthilfe finanziert. Damit diese Massnahmen weitergeführt werden können, werden dem Fonds für Suchtprobleme die entfallenden Einnahmen in der Höhe von 1,8 Millionen Franken als ausserordentliche Fondseinlage in analoger Anwendung von Art. 44 Abs. 1 Bst. c FLG ersetzt.

Der Erlass der Alkoholabgabe führt voraussichtlich zu einer Saldoüberschreitung im Jahr 2021 in der Produktegruppe 05.13.9101 Regierungsstatthalterämter, die voraussichtlich DIJ-intern kompensiert werden kann.

2. Rechtsgrundlagen

- Gastgewerbegesetz (GGG, BSG 935.11) vom 11. November 1993, Art. 41 bis 47
- Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG, BSG 860.1) vom 11. Juni 2001, Art. 70 Abs. 3
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0): Art. 31, 42, 43, 44 Abs. 1 Bst. c, 46, 48 Abs. 1 Bst. a, 49, 50, 52 und 57
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1): Art. 139, 141, 152
- Die Rechtsgrundlage für die Fondseinspeisung wird in analoger Anwendung von Art. 44 Abs. 1 Bst. c FLG mit dem vorliegenden Beschluss geschaffen.

3. Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Einnahmeverzicht und gleichzeitig einmalige und neue Ausgabe (Art. 46 und 48 Abs. 1 Bst. a FLG). Mit dem Grossratsbeschluss wird gleichzeitig die Rechtsgrundlage für die Fondseinlage geschaffen (Art. 44 Abs. 1 Bst. c FLG).

4. Massgebende Kreditsumme

– Einnahmenverzicht durch Verzicht auf die Erhebung der Alkoholabgabe	CHF	1'800'000
– Einmaliger Beitrag an den Fonds für Suchtprobleme	CHF	1'800’000
– **Massgebliche Kreditsumme**	**CHF**	**3'600’000**

5. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Verpflichtungskredit (gemäss Art. 50 FLG) in der Form eines Objektkredites (gemäss Art. 52 FLG), in der Produktgruppe der WEU (03.16.9800 Wirtschaftsentwicklung und -aufsicht). Die Zahlung erfolgt im Jahr 2021 zu Lasten von Konto 398000 (Übertrag von Laufender Rechnung an Spezialfinanzierung) und wird dem Fonds für Suchtprobleme in der Rechnung der Gesundheits- und Integrationsdirektion gutgeschrieben. Die Ausgabe ist im Voranschlag 2021 nicht eingestellt.

Der Einnahmenverzicht für 2021 beim Fonds für Suchtprobleme geht zulasten Konto 463400 (Beiträge von öffentlichen Unternehmungen) in der Produktgruppe Gesundheitsversorgung (04.04.9105).

In der Produktgruppe 05.13.9101 Regierungsstatthalterämter ist folgender Nachkredit für das Rechnungsjahr 2021 zu bewilligen:

Voranschlagskredit:		CHF 10'757'226.00
Nachkredit:	voraussichtlich	CHF 1'800'000.00
Kompensation:	voraussichtlich	DIJ-intern möglich

6. Auswirkungen auf die Leistungsrechnung

Auswirkungen auf das Erreichen der Leistungsziele sind nicht zu erwarten.

7. Auswirkungen auf die Finanzbuchhaltung

Die Abweichung zum Voranschlagskredit in der Finanzbuchhaltung beträgt voraussichtlich CHF 90'000.00.

8. Begründung

Der Kanton Bern verfügt über keine rechtliche Grundlage für die Speisung des Fonds für Suchtprobleme aus allgemeinen Staatsmitteln. Deshalb soll mit dem vorliegenden Grossratsbeschluss in analoger Anwendung von Art. 44 Abs. 1 Bst. c FLG eine Rechtsgrundlage für eine ausserordentliche Fondseinlage geschaffen werden. Zudem wird mit dem Grossratsbeschluss eine Ausgabenbewilligung für einen Ein-

nahmeverzicht gemäss Art. 31 Abs. 2 Bst. b FLG mit folgender Begründung erteilt: Aufgrund der Bundesvorgaben im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie waren die Gastgewerbebetriebe im Kanton Bern erneut während mehreren Monaten und generell bis zum 31. Mai 2021 behördlich geschlossen. Verschiedene Unterstützungsmassnahmen von Bund und Kanton wie Kurzarbeits- und Erwerbsersatzentschädigungen sowie Härtefallhilfen haben den Restaurants und Bars die Einnahmenausfälle zumindest teilweise kompensieren können. Trotz dieser Unterstützung sind viele Betriebe in ihrer Existenz gefährdet, da das Gastgewerbe von den behördlichen Massnahmen besonders hart betroffen ist und das Härtefallprogramm Ende August auslaufen wird. Deshalb wird die Alkoholabgabe auch für das Jahr 2021 erlassen.

9. Fakultatives Referendum

Der Beschluss untersteht der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt zu publizieren.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	30. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	2021.WEU.923
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Covid-19-Pandemie bedingter Erlass der Alkoholabgabe für Gastgewerbebetriebe im 2021; Einnahmenverzicht und Fondseinlage; sowie Produktegruppe 05.13.9101 Regierungsstatthalterämter; Saldoüberschreitung 2021; Nachkredit

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 1

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts ... 2
3.1 Ausgangslage ... 2
3.2 Verzicht auf Erhebung der Alkoholabgabe ... 2
3.3 Fonds für Suchtprobleme ... 3

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ... 3

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum ... 4

6. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 4

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 4

8. Antrag ... 4

1. Zusammenfassung

Der Kanton bezieht für Bewilligungen mit dem Recht zum Alkoholausschank oder -verkauf die Alkoholabgabe. Diese fliesst zur Bekämpfung des Alkoholmissbrauchs in den Fonds für Suchtprobleme der kantonalen Gesundheits- und Integrationsdirektion (GSI). Aufgrund der COVID-19-Pandemie bzw. der damit verbundenen behördlichen Massnahmen befinden sich Gastgewerbebetriebe in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation. Deshalb soll Gastgewerbebetrieben mit einer Betriebsbewilligung A bzw. C im Jahr 2021 die Alkoholabgabe – wie bereits im 2020 – gestützt auf Art. 31 FLG erlassen werden.

Über den Fonds für Suchtprobleme der GSI werden Einrichtungen und Massnahmen der allgemeinen Gesundheitsförderung, der Suchtprävention und der Suchthilfe finanziert. Damit diese Massnahmen weitergeführt werden können, werden dem Fonds für Suchtprobleme die entfallenden Einnahmen in der Höhe von 1,8 Millionen Franken als ausserordentliche Fondseinlage in analoger Anwendung von Art. 44 Abs. 1 Bst. c FLG ersetzt.

Der Erlass der Alkoholabgabe führt voraussichtlich zu einer Saldoüberschreitung im Jahr 2021 in der Produktegruppe 05.13.9101 Regierungsstatthalterämter, die voraussichtlich DIJ-intern kompensiert werden kann.

2. Rechtsgrundlagen

- Gastgewerbegesetz (GGG, BSG 935.11) vom 11. November 1993, Art. 41 bis 47
- Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG, BSG 860.1) vom 11. Juni 2001, Art. 70 Abs. 3
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0): Art. 31, 42, 43, 44 Abs. 1 Bst. c, 46, 48 Abs. 1 Bst. a, 49, 50, 52 und 57
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1): Art. 139, 141, 152
- Die Rechtsgrundlage für die Fondseinspeisung wird in analoger Anwendung von Art. 44 Abs. 1 Bst. c FLG mit dem vorliegenden Beschluss geschaffen.

3. Beschreibung des Geschäfts

3.1 Ausgangslage

Gestützt auf das kantonale Gastgewerbegesetz sind Gastgewerbebetriebe verpflichtet, jährlich eine Alkoholabgabe zu leisten. Die Höhe dieser Abgabe richtet sich nach Art der Betriebsbewilligung sowie nach weiteren Kriterien wie Ausschankfläche bzw. Verkaufsfläche für alkoholische Getränke, Lage, Betriebsart und jährliche Betriebszeit, nicht aber nach der verkauften Alkoholmenge. Zuständig für die Rechnungstellung und das Inkasso dieser Alkoholabgabe sind die Regierungsstatthalterämter.

Der Ertrag der Alkoholabgabe ist zweckgebunden. Er fliesst in den Fonds für Suchtprobleme der Gesundheits- und Integrationsdirektion GSI. Daraus werden Einrichtungen und Massnahmen der allgemeinen Gesundheitsförderung, der Prävention und der Suchthilfe finanziert.

Gastgewerbebetriebe waren im Frühling 2020 aufgrund der Corona-Pandemie während mehreren Wochen geschlossen. Der Regierungsrat hatte deshalb im Jahr 2020 auf die Erhebung der Alkoholabgabe verzichtet, gestützt auf Art. 8b der (damaligen) Verordnung über Sofortmassnahmen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CKV, BSG 101.2) vom 20. März 2020.

3.2 Verzicht auf Erhebung der Alkoholabgabe

Aufgrund der Bundesvorgaben im Zusammenhang mit der Pandemie waren die Gastgewerbebetriebe im Kanton Bern erneut während mehreren Monaten und generell bis zum 31. Mai 2021 behördlich geschlossen. Verschiedene Unterstützungsmassnahmen von Bund und Kanton wie Kurzarbeits- und Erwerbsersatzentschädigungen sowie Härtefallhilfen haben den Restaurants und Bars die Einnahmenausfälle zumindest teilweise kompensieren können. Trotz dieser Unterstützungsmassnahmen sind viele Betriebe aber in ihrer Existenz gefährdet, da das Gastgewerbe von den behördlichen Massnahmen besonders hart betroffen ist und das Härtefallprogramm Ende August auslaufen wird. Deshalb ist der Regierungsrat bereit, die Alkoholabgabe auch für das Jahr 2021 zu erlassen. Von der Befreiung profitieren über 2’500 Gastgewerbebetriebe. Der Einnahmenausfall wird rund 1,8 Millionen Franken betragen.

Der Verzicht auf die Erhebung der Alkoholabgabe betrifft ausschliesslich Gastgewerbebetriebe (Gastgewerbebetriebe mit Bewilligung A und C), nicht aber Take-Aways und weitere Verkaufsstellen für Alkohol, da diese von der behördlichen Schliessung nicht betroffen waren. Die Einnahmen aus der Alkoholabgabe dieser Betriebe und Verkaufsstellen beläuft sich auf rund 0,4 Millionen Franken.

3.3 Fonds für Suchtprobleme

Die Spezialfinanzierung «Fonds für Suchtprobleme» wird vor allem geäufnet aus dem Anteil des Kantons am Reinertrag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, aus der Alkoholabgabe und aus der Spielbankenabgabe. Die Mittel des Fonds werden zur Finanzierung von Massnahmen zur Prävention und Behandlung von substanzgebundenen und -ungebundenen Abhängigkeitsformen sowie zur allgemeinen, nicht medizinischen Gesundheitsförderung und Prävention eingesetzt. So werden beispielsweise folgende Angebote über den Fonds finanziert:

– Angebote der ambulanten Beratung und Therapie der Berner Gesundheit und des Blauen Kreuzes
– Angebote der Gesundheitsförderung und Prävention der Berner Gesundheit und des Blauen Kreuzes
– Angebote der Arbeitsintegration des Blauen Kreuzes
– Niederschwellige Arbeitsangebote der Stiftung CONTACT
– Kontakt- und Anlaufstelle der Stiftung CONTACT
– Beratungs-, Präventions- und Informationsangebote der Aids Hilfe Bern
– Interkantonales Mandat Spielsuchtprävention Glückspiel
– Angebote und Projekte des kantonalen Aktionsprogramms Ernährung, Bewegung und psychische Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen

Im Jahr 2020 wurden für diese Massnahmen 5,5 Millionen Franken aufgewendet.

Das Vermögen des Fonds für Suchtprobleme hat letztes Jahr abgenommen. Der Rückgang ist insbesondere auf den Erlass der Alkoholabgabe zurückzuführen, wie ihn der Regierungsrat in Artikel 8b der Verordnung vom 20. März 2020 über die Sofortmassnahmen zur Bewältigung der Covid-19-Krise (CKV; BSG 101.2) beschlossen hat. Dem Fonds wurden anstelle der üblichen knapp 2,2 Millionen Franken, die ihm zweckgebunden zufliessen, nur 30 Prozent davon zugewiesen. Der Vermögensbestand des Fonds belief sich per Ende 2020 auf 3,1 Millionen Franken. Ein erneuter Verzicht auf die Einnahmen aus der Alkoholabgabe ist somit nicht verkraftbar. Deshalb soll für das Jahr 2021 eine Kompensation der wegfallenden Einnahmen aus allgemeinen Kantonsmitteln erfolgen.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Eine vielfältige Gastronomieszene entspricht dem Ziel 3 «Der Kanton Bern ist für seine Bevölkerung attraktiv. Er fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch eine verstärkte und gezielte Integration von sozial Benachteiligten» und dem Ziel 4 «Der Kanton Bern pflegt seine regionale Vielfalt und nutzt verstärkt das Potenzial der Zweisprachigkeit» der Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2022. Gleichzeitig kann damit auch ein Beitrag zur Stärkung des Wirtschafts- und Tourismusstandorts geleistet werden.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Der Verzicht auf die Alkoholabgabe (Einnahmeverzicht) von 1.8 Millionen Franken und die Ausrichtung dieses Betrages in den Fonds für Suchtprobleme im Betrag von geschätzt 1.8 Millionen Franken ist im Voranschlag 2021 nicht enthalten. Die Ausgabe führt zu einem entsprechenden Mehraufwand und wird entsprechende Auswirkungen auf den Rechnungsabschluss 2021 zur Folge haben. Die beiden Beträge müssen aus finanzhaushaltsrechtlichen Gründen zusammengezählt werden, womit die massgebende Kreditsumme für die Genehmigung durch das finanzkompetente Organ 3.6 Millionen Franken beträgt. Zudem ist für die Produktgruppe 05.13.9101 Regierungsstatthalterämter ein Nachkredit von 1.8 Millionen Franken zu bewilligen. Darüber hinaus ergeben sich keine Auswirkungen auf Organisation, Personal, IT und Raum.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die indirekte Unterstützung des Gastgewerbes über den Erlass der Alkoholabgabe hat positive Auswirkungen auf die Gemeinden.

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Der Verzicht auf die Erhebung der Alkoholabgabe wirkt sich für die betroffenen Gastgewerbebetriebe positiv aus. Mit der Kompensation der wegfallenden Ausgaben im Fonds für Suchtprobleme können die Präventionsmassnahmen wie vorgesehen durchgeführt werden. Daraus ergeben sich positive Auswirkungen auf die Gesellschaft. Auf die Umwelt hat das vorliegende Geschäft keine Auswirkungen.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, dem beiliegenden Einnahmenverzicht bzw. der Fondseinlage zuzustimmen.

Verteiler
– Grosser Rat

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	448/2021
Datum RR-Sitzung:	7. April 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	--
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Amt für Wald und Naturgefahren; Rundholztransporte im Staatsforstbetrieb Ausgabenbewilligung; Objektkredit 2022 – 2026

1. Gegenstand

Der Staatsforstbetrieb (SFB) bewirtschaftet 12'700 Hektaren Wald, die dem Kanton Bern gehören. Die Parzellen sind über das ganze Kantonsgebiet verteilt. Jährlich werden rund 80'000 Kubikmeter Holz genutzt. Davon wird rund ein Viertel als sogenanntes Industrieholz verkauft. Bei diesem Sortiment ist es erforderlich, dass der Verkäufer „frei Werk“ liefert und somit die Transportkosten bis zum Käufer übernimmt.

Die jährlichen Transportkosten belaufen sich auf rund 0.5 Millionen Franken. Der vorliegende Objektkredit mit Gesamtkosten von 2.0 Millionen Franken und einer Laufzeit von vier Jahren umfasst die Ausgaben des Staatsforstbetriebs für die geplanten Rundholztransporte frei Werk von Mitte 2022 bis Mitte 2026. Sie sind durch die entsprechenden Holzerlöse gedeckt.
Die Transportkosten der aktuellen Vertragsperiode (Mitte 2018 bis Mitte 2022) sind mit dem bis Juni 2022 geltenden Ausgabenbeschluss (RRB566/2017 beziehungsweise 2017.RRGR.342) bewilligt.

2. Rechtsgrundlagen

- Kantonales Waldgesetz vom 05. Mai 1997 (KWaG; BSG 921.11): Art. 41
- Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26. März 2002 (FLG; BSG 620.0): Art. 47, Art. 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 49, 50 und 52
- Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 03. Dezember 2003 (FLV; BSG 621.1): Art. 146, 148 und 152

3. Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

- Verpflichtungskredit in Form eines Objektkredits
- Gestützt auf Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 Bst. a FLG handelt es sich um eine neue, wiederkehrende Ausgabe

4. Massgebende Kreditsumme

Jährlich geschätztes Transportvolumen frei Wert	Kubikmeter	20’000
Durchschnittliche Transportkosten pro m^3	CHF	25

Jährliche Transportkosten - Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 47 FLG

Jahr 2022 (Monate Juli bis Dezember)	**CHF**	**250’000**
Jahre 2023 – 2025 pro Jahr	**CHF**	**500’000**
Jahr 2026 (Monate Januar bis Juni)	**CHF**	**250’000**

Der Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

5. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Der genehmigte Verpflichtungskredit (Objektkredit) wird voraussichtlich durch folgende Zahlungen abgelöst:

Rechnungsjahr:	2022	CHF 250’000
	2023 - 2025	jährlich CHF 500’000
	2026	CHF 250’000
Konto:	313000 Dienstleistungen Dritte	
Produktgruppe:	Wald und Naturgefahren (03.21.9100)	
Teilprodukt:	Bewirtschaftung Staatswald (910003100)	

Die Beiträge sind im Voranschlag 2022 und im Finanzplan enthalten.

6. Begründung

Die Bewirtschaftung des Staatswaldes erfolgt nach unternehmerischen Grundsätzen. Um seine Dienstleistung zu verbessern und Kosten zu sparen, hat der SFB 2008 seine Rundholztransporte neu organisiert: Die Transporte „frei Werk“ wurden nach sieben Regionen gebündelt, öffentlich ausgeschrieben und erstmals mit mehrjährigen Rahmenverträgen an geeignete Transporteure vergeben. Zuvor wurden die Transportleistungen pro Holzschlag bestellt.
In der Folge konnten die Transportkosten um rund 20 Prozent gesenkt werden. Alle Beteiligten zeigen sich mit der heutigen Lösung zufrieden: Die Transporteure profitieren von der grösseren Planungssicherheit, die Kunden schätzen die verlässliche Anlieferung des Holzes.
Die aktuellen Rahmenverträge laufen Mitte 2022 aus. Die Transporte sollen deshalb 2021 neu ausgeschrieben werden. Die Finanzkontrolle und die Finanzkommission haben 2015 die Kosten für die Rundholztransporte als wiederkehrend qualifiziert. Aus diesem Grund fällt die Ausgabenbewilligung in die Kompetenz des Grossen Rates, die Ausgabe unterliegt dem fakultativen Referendum.
Ohne die Genehmigung des Objektkredits müsste der Staatsforstbetrieb auf die regionalen Mehrjahresverträge verzichten und wieder die frühere, wesentlich ineffizientere Vergabe pro Holzschlag anwenden. Alternativ wäre auf Holzlieferungen zu verzichten, was sowohl die nachhaltige Waldpflege als auch die Versorgung der Werke mit dem Rohstoff Holz beeinträchtigen würde.

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	7. April 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Geschäftsnummer:	--
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Amt für Wald und Naturgefahren; Rundholztransporte im Staatsforstbetrieb Ausgabenbewilligung; Objektkredit 2022 – 2026

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 1

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts ... 2
3.1 Ausgangslage ... 2
3.2 Abschluss von Rahmenverträgen für die Optimierung der Holztransporte ... 2
3.3 Kosten und massgebende Kreditsumme ... 3

4. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum ... 4

5. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 4

6. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 4

7. Antrag ... 4

1. Zusammenfassung

Der Staatsforstbetrieb (SFB) bewirtschaftet 12'700 Hektaren Wald, die dem Kanton Bern gehören. Die Parzellen sind über das ganze Kantonsgebiet verteilt. Jährlich werden rund 80'000 Kubikmeter Holz genutzt. Davon wird rund ein Viertel als Industrieholz verkauft. Bei diesem Sortiment ist es erforderlich, dass der Verkäufer „frei Werk“ liefert und somit die Transportkosten bis zum Käufer übernimmt.

Die Bewirtschaftung des Staatswaldes erfolgt nach unternehmerischen Grundsätzen. Um seine Dienstleistung zu verbessern und Kosten zu sparen, hat der SFB 2008 seine Rundholztransporte neu organisiert: Die Transporte „frei Werk“ wurden nach sieben Regionen gebündelt, öffentlich ausgeschrieben und erstmals mit mehrjährigen Rahmenverträgen an geeignete Transporteure vergeben. Zuvor wurden die Transportleistungen pro Holzschlag bestellt. In der Folge konnten die Transportkosten um rund 20 Prozent gesenkt werden. Alle Beteiligten zeigen sich mit der heutigen Lösung zufrieden. Die Transporteure profitieren von der grösseren Planungssicherheit, die Kunden schätzen die verlässliche Anlieferung des Holzes.
Die aktuellen Rahmenverträge laufen Mitte 2022 aus. Die Transporte sollen deshalb 2021 neu ausgeschrieben werden. Die Finanzkontrolle und die Finanzkommission haben 2015 die Kosten für die Rundholztransporte als wiederkehrend qualifiziert. Aus diesem Grund fällt die Ausgabenbewilligung neu in die Kompetenz des Grossen Rates, die Ausgabe unterliegt dem fakultativen Referendum.

Ohne die Genehmigung des Objektkredites müsste der Staatsforstbetrieb auf die regionalen Mehrjahresverträge verzichten und wieder die frühere, wesentlich ineffizientere Vergabe pro Holzschlag anwenden. Alternativ wäre auf Holzlieferungen zu verzichten, was sowohl die nachhaltige Waldpflege als auch die Versorgung der Werke mit dem Rohstoff Holz beeinträchtigen würde.

2. Rechtsgrundlagen

– Kantonales Waldgesetz vom 05. Mai 1997 (KWaG; BSG 921.11): Art. 41
– Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26. März 2002 (FLG; BSG 620.0): Art. 47, Art. 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 49, 50 und 52
– Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 03. Dezember 2003 (FLV; BSG 621.1): Art. 146, 148 und 152

3. Beschreibung des Geschäfts

3.1 Ausgangslage

Der Staatsforstbetrieb (SFB) bewirtschaftet 12'700 Hektaren Wald, die dem Kanton Bern gehören. Die Staatswälder werden nach unternehmerischen Grundsätzen professionell und nachhaltig bewirtschaftet. Der jährliche Holzzuwachs von ca. 80'000 Kubikmeter wird genutzt und möglichst optimal vermarktet. Da der Staatswald über das ganze Kantonsgebiet verteilt ist, ist der Einsatz moderner Technologien und zeitgemässer Konzepte für Planung, Steuerung und Logistik in der Produktion sehr wichtig.

Die Holzerntearbeiten im Bestand und bis zur Waldstrasse werden durch beauftragte private Forstunternehmen oder mit eigenem Personal ausgeführt. Für den Holztransport ab Waldstrasse in das verarbeitende Werk bestehen zwei gängige Verfahren, die von der Verkaufsart des Holzes abhängen:

1. Stammholz für Sägereien sowie Energieholz werden in der Regel ab Waldstrasse verkauft. Der Käufer organisiert und bezahlt den weiteren Holztransport. Dieses Verfahren kommt bei ca. 75 Prozent der Holzverkäufe im Staatswald (60‘000 m^3) zur Anwendung.

2. Das sogenannte Industrieholz wird den grösseren Werken der Holzindustrie, insbesondere der SWISS KRONO in Menznau (LU) und der Perlen Papier AG in Perlen (LU), frei Werk verkauft und geliefert. Dies betrifft ca. einen Viertel der Nutzung aus dem Staatswald (ca. 20‘000 m^3). Die Mehrkosten werden in der Kalkulation berücksichtigt und der Holzindustrie im Holzpreis verrechnet.

Das vorliegende Geschäft bezieht sich auf das zweite Verfahren, die Lieferung von Industrieholz in die verarbeitenden Werke.

3.2 Abschluss von Rahmenverträgen für die Optimierung der Holztransporte

Bis 2008 wurden die Holztransporte durch die Förster pro Holzschlag organisiert und in Auftrag gegeben. Dabei hat sich gezeigt, dass für ähnliche Transportdistanzen sehr unterschiedliche Preise bezahlt werden mussten. Zudem war die organisatorische und administrative Abwicklung von der Auftragserteilung bis zur Abrechnung der Fuhren äusserst aufwändig. Dies führte insgesamt zu sehr hohen Kosten.

Der Staatsforstbetrieb hat daher Mitte 2008 die Rundholztransporte optimiert. Seither werden die Leistungen nach Regionen öffentlich ausgeschrieben. Die Offerten werden nach klaren Kriterien bewertet, so dass pro Transportregion mit dem am besten geeigneten Transportunternehmen ein mehrjähriger Rahmenvertrag abgeschlossen werden kann. Dieser regelt die Zusammenarbeit und die spezifischen Transportpreise. Der Vertrag garantiert dem Transporteur die Übertragung sämtlicher Rundholztransportaufträge des Staatsforstbetriebs in der entsprechenden Region für die vereinbarte Dauer. Weil die jährliche Nutzungsmenge sowie die Art der Holzverkäufe nach Marktlage und anderen Faktoren schwanken können, ist kein fixes Transport- oder Auftragsvolumen garantiert. Die verbindliche Verpflichtung von Transportkosten entsteht erst dann, wenn über die gemeinsame Logistik-Plattform ein konkreter Transportauftrag ausgelöst wird. Das Verfahren hat sich für den Forstbetrieb, die Transporteure und die Kunden in der Holzindustrie bestens bewährt:

- Einsparungen bei den Transportkosten in der Grössenordnung von rund 20 Prozent.
- Zusätzliche Einsparungen dank wesentlicher Vereinfachung der logistischen und administrativen Prozesse.
- Steigerung der Qualität in der Auftragsabwicklung, dank klarer Regelungen und weil alle Transporteure die gleiche internetbasierte Logistiklösung einsetzen.
- Höhere Planungssicherheit und Grundauslastung für die Transporteure.
- Hohe Kundenzufriedenheit dank verlässlicher Anlieferung des Holzes.

Die aktuellen Rahmenverträge laufen von Mitte 2018 bis Mitte 2022. Die Transportkosten der aktuellen Vertragsperiode sind mit dem bis Juni 2022 geltenden Ausgabenbeschluss (RRB566/2017 beziehungsweise 2017.RRGR.342) bewilligt. Die Rundholztransporte und die entsprechenden Rahmenverträge für die Zeit von Mitte 2022 bis Mitte 2026 sollen im Jahr 2021 neu ausgeschrieben werden. Das Ausschreibungsverfahren wird transparent nach den Vorgaben des öffentlichen Beschaffungswesens durchgeführt. Es ist überprüfbar und gab bei den bisherigen Vergabe-Runden zu keinen Einsprachen oder Beschwerden Anlass.

3.3 Kosten und massgebende Kreditsumme

In der letzten Vertragsperiode wurde der Kreditrahmen nicht ausgeschöpft. Grund waren die massiven Waldschäden im Inland und insbesondere im Ausland, welche dazu führten, dass die Firma SWISS KRONO in Menznau in den Jahren 2019 und 2020 vorübergehend weniger Holz beim SFB Bern eingekauft hat. Der vorliegende Objektkredit mit Gesamtkosten von 2.0 Millionen Franken und einer Laufzeit von vier Jahren umfasst die Ausgaben des Staatsforstbetriebs für die geplanten Rundholztransporte frei Werk von Mitte 2022 bis Mitte 2026.

Jährlich geschätztes Transportvolumen frei Wert	Kubikmeter	20’000
Durchschnittliche Transportkosten pro m^3	CHF	25

Jährliche Transportkosten - Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 47 FLG

Jahr 2022 (Monate Juli bis Dezember)	**CHF**	**250’000**
Jahre 2023 – 2025 pro Jahr	**CHF**	**500’000**
Jahr 2026 (Monate Januar bis Juni)	**CHF**	**250’000**

Der Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

4. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Der SFB kann die Holztransporte selbst nicht wirtschaftlich ausführen. Er setzt deshalb spezialisierte Transportunternehmen ein. Die seit 2008 angewandten Rahmenverträge ermöglichen eine effiziente Abwicklung der Transporte. Neben den direkten Kosten sinken auch die Kosten des Kantons für die Organisation und die Abwicklung der Aufträge. Das Verfahren ist organisatorisch und finanziell vorteilhaft. Bei der Logistik-Software handelt es sich um eine branchenübliche Browser-Applikation, die mit der forstbetrieblichen Software verbunden ist. Weil keine eigenen Transportfahrzeuge beschafft werden müssen, besteht kein zusätzlicher Personal- oder Raumbedarf.

5. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

6. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Ohne die Genehmigung des Objektkredites müsste der Staatsforstbetrieb auf die regionalen Mehrjahresverträge mit den Transportunternehmen verzichten und wieder die frühere, wesentlich ineffizientere Vergabe pro Holzschlag anwenden. Alternativ wäre auf Holzlieferungen zu verzichten, was die nachhaltige Waldpflege und die Versorgung der Verarbeitungswerke beeinträchtigen würde.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, dem beiliegenden Objektkredit zuzustimmen.

Beilagen
– GRB-Entwurf

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	031-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.56
Eingereicht am:	10.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Ruchti (Seewil, SVP) (Sprecher/in) Rüfenacht (Burgdorf, SP) Grupp (Biel/Bienne, Grüne) Zaugg-Graf (Uetendorf, glp) Bossard-Jenni (Oberburg, EVP) Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, EDU) Gerber (Schüpfen, Die Mitte) Schüpbach (Huttwil, SVP) Flück (Interlaken, FDP) Bühler (Romont BE, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	12
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	787/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme und gleichzeitige Abschreibung**

Waldbewirtschaftung nach den gesetzlichen Vorgaben im Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Amt für Wald zu verpflichten, die gesetzlichen Vorgaben der kantonalen Waldgesetzgebung einzuhalten, dies insbesondere in Bezug auf folgende Artikel:

1. Waldgesetz: Art. 1 Bst. b, Art. 8 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1
2. Waldverordnung: Art. 9, Art. 52 Bst. e und Art. 63a

Begründung:

Die Waldbewirtschaftung hat sich in letzter Zeit sehr verändert, wurden die Holzschläge noch vor ein paar Jahren mehrheitlich durch die Waldbesitzer mit der Motorsäge selber ausgeführt, sind es in neuster Zeit Forstunternehmen mit vollmechanisierten Ernte- und Rücke-Maschinen, die diese Arbeit im Auftrag übernehmen.

Diese grossen und teuren Maschinen sind meistens geleast und die Kosten werden pro Kubikmeter Holz verrechnet. Dies führt dazu, dass vielmals mehr Holz geschlagen wird, als vorgängig vom Förster im hoheitlichen Auftrag zum Fällen gezeichnet wurde. Diese Vollernter bewegen sich auf dafür vorgesehenen Rückegassen und benötigen für ihre Beweglichkeit zur Holznutzung sehr viel Raum. Die Motionäre anerkennen, dass es zunehmend schwieriger wird, den Wald kostendeckend zu nutzen. Diese Situation gibt aber dem Amt für Wald keinen Freipass, die geltende Gesetzgebung nicht zu respektieren und einzuhalten.

Die vermehrten Reklamationen von Waldspaziergängern über kahlschlagähnliche Zustände in den Berner Wäldern müssen vom Regierungsrat berücksichtigt werden. Der gesetzliche Rahmen der Waldgesetzgebung in Bezug auf nachhaltige Waldbewirtschaftung, Erhalt der Artenvielfalt, Rücksichtnahme auf Fauna, Flora und Tierwelt im Wald sowie natürliche Verjüngung muss auch für die mechanisierte Waldbewirtschaftung gelten.

Begründung der Dringlichkeit: Mit dem Ende der Holzernte 2020−2021 beginnt auch schon die Planung der nächsten Holzernte 2021−2022.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat sieht die Verwaltung in der Pflicht, die gesetzlichen Vorgaben einzuhalten. Er ist der Meinung, dass dies im vorliegenden Fall erfüllt ist.

Die Art der Waldbewirtschaftung hat sich in den letzten Jahren verändert. Früher waren die Eingriffe kleinflächiger und erfolgten in kürzeren zeitlichen Abständen als heute. Die Veränderung hat gesellschaftliche, technische und wirtschaftliche Gründe. Die Zahl der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer, die ihren Wald selbst bewirtschaften, nimmt ab. Moderne Forsttechnik ermöglicht effizientere, schonendere und für das Forstpersonal sicherere Arbeitsverfahren. Private Forstunternehmen führen die mechanisierten Arbeiten aus. Die Auftragserteilung sowie die Kontrolle und die Abnahme der Arbeiten sind Sache der Auftraggeberinnen und Auftraggeber, d. h. der Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer bzw. ihrer Forstbetriebe. Der kantonale Forstdienst überwacht die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben.

Kontrollen des Amtes für Wald und Naturgefahren (AWN) haben gezeigt, dass die in der Öffentlichkeit kritisierten Holzschläge auch die Folge von Schadenereignissen waren. Winterstürme, Trockenheit und Borkenkäfer haben dem Berner Wald in den letzten Jahren vermehrt zugesetzt. Die Waldeigentümerinnen und Waldeigentümer haben ein berechtigtes Interesse, wachsenden Schaden zu verhindern und noch gesundes Holz zu ernten. Im Hinblick auf die allgemeine Klimaveränderung wird zudem immer deutlicher, dass ein eigentlicher «Waldumbau» angezeigt ist: Die Massnahmen schaffen die Voraussetzung für die Verjüngung des Waldes mit standortgerechten und zukunftsfähigen Baumarten. Ohne diese Eingriffe würden viele der heutigen Bestände in den nächsten Jahren und Jahrzehnten stark unter Druck geraten und mit der Zeit zusammenbrechen. Dieser grundsätzlich natürliche, durch den Klimawandel forcierte Prozess wird durch die Auflichtung und die Räumung von Beständen kontrolliert vorweggenommen. Unter den Altbeständen kann sich rechtzeitig junger Wald etablieren. Die Eingriffe dienen der Nutzung des Holzes und der Schaffung von Mischbeständen. Sie sichern damit die Funktionen des Waldes langfristig.

Die Entwicklung entspricht der geltenden Gesetzgebung des Kantons und des Bundes. Mit der Vorgabe der Nachhaltigkeit, der naturnahen Bewirtschaftung, dem Kahlschlag- und dem Rodungsverbot sowie weiteren Bestimmungen bestehen für alle Beteiligten klare Leitplanken. Das AWN zeichnet die Holzschläge an und kontrolliert die Umsetzung. Wo diese Aufgabe mit Reviervertrag an Dritte delegiert ist, erfolgt die Kontrolle durch die Waldabteilungen systematisch bei den jährlichen Reviergesprächen sowie unterjährig bei Bedarf.

Das AWN ist verpflichtet, im Rahmen seiner Tätigkeit die Vorgaben der Waldgesetzgebung und somit auch die in der Motion erwähnten Bestimmungen des Kantonalen Waldgesetzes (KWaG) und der Kantonalen Waldverordnung (KWaV) einzuhalten, oder deren Einhaltung zu kontrollieren bzw. sicherzustellen. Es sind keine Fälle bekannt, wo dies nicht sachgemäss erfolgt ist. Die Motionsforderung ist demnach bereits erfüllt. Der Regierungsrat anerkennt jedoch, dass die Öffentlichkeit in der Vergangenheit teilweise zu wenig über die eingangs aufgezeigte Entwicklung in Bezug auf den Wald und über einzelne Holzschläge informiert worden ist. Das AWN wird daher angewiesen, hier künftig einen entsprechenden Beitrag zu leisten. Erste Massnahmen wurden bereits getroffen. Da die Kommunikation nicht Bestandteil der vorliegenden Motion ist, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die Motion anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	079-2021	
Vorstossart:	Motion	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.105	
Eingereicht am:	12.04.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Knutti (Weissenburg, SVP) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	900/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**	

Verzögerungen bei der Auszahlung von Kurzarbeitsentschädigungen vermeiden

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die Kurzarbeitsentschädigung innert 30 Tagen nach Eingang des Gesuchs auszurichten
2. bei der zuständigen Direktion für die Bearbeitung der Kurzarbeitsentschädigungsgesuche eine Zusammenarbeit mit den anderen Direktionen vorzunehmen
3. Langzeitarbeitslosen infolge Pandemie Beschäftigungsprogramme anzubieten

Begründung:

Bei sehr vielen Betrieben, die dringend auf Kurzarbeitsentschädigungen angewiesen sind, dauert es momentan mehrere Monate, bis die Auszahlung erfolgt. Dem Vernehmen nach ist bei vielen Betrieben die Kurzarbeitsentschädigung vom Januar bis heute immer noch ausstehend. Langsam aber sicher ist die Existenz für die genannten Betriebe nicht mehr gesichert. Dabei sind doch Kurzarbeitsgelder ein sehr gutes Instrument, damit die Arbeitnehmenden weiterhin in einem Arbeitsverhältnis stehen. Es kann nicht sein, dass ein Arbeitgeber seinem Personal die Entschädigungen von seinem ersparten Geld bezahlen muss. Bei Nachfrage bei der Arbeitslosenkasse, weshalb die Entschädigungen nicht überwiesen werden, erhalten die Arbeitgeber als Standardantwort, dass ihr Gesuch auf die Dringlichkeitsliste genommen und das Geld sofort überwiesen werde, was dann jedoch nicht geschieht.

Ich bin der Meinung, dass für die Bearbeitung der Kurzarbeitsentschädigungsgesuche bei der Arbeitslosenkasse mehr Personal zur Verfügung stehen sollte. So könnten zum Beispiel unter den Direktionen für die Bearbeitung der Gesuche Personalverschiebungen vorgenommen werden. Wegen der Pandemie haben sehr viele Menschen den Job verloren. Die psychische Belastung ist bei vielen Betroffenen hoch, weil sie keine Perspektive mehr haben und eine tägliche Beschäftigung fehlt. Bestimmt wäre es möglich, diesen Personen (zum Beispiel über die Verwaltungskreise) temporäre Arbeitseinsätze anzubieten (Landwirtschaft, Post, Verkehr, Covid-19-Einsätze usw.).

12|00|D|v00

Begründung der Dringlichkeit: Kurzarbeitsentschädigungen werden seit Monaten nicht ausbezahlt.

Antwort des Regierungsrates

Die **gesetzlichen Grundlagen** für die Kurzarbeitsentschädigung (KAE) finden sich im «Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzentschädigung» (AVIG; Artikel 31-41), in der «Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzentschädigung» (AVIV; Artikel 46-64, 66a, 67a) sowie in entsprechenden Weisungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Das Amt für Arbeitslosenversicherung (AVA) ist mit der Kantonalen Amtsstelle (KAST) und der Abteilung Arbeitslosenkasse (ALK) für den Vollzug der Vorgaben des Bundes und die Abwicklung der darin vorgesehenen Prozesse im Kanton Bern verantwortlich.

Der **Prozess zur Behandlung von Gesuchen um Kurzarbeitsentschädigung (KAE)** ist zweigeteilt: Einerseits in die Tätigkeit der KAST, welche die von den Betrieben im Rahmen der Voranmeldung vorgelegten Gesuche prüft und die einzelnen Bewilligungen erteilt, und andererseits in diejenige der ALK, welche aufgrund der Bewilligung der KAST die von den Betrieben eingeforderten Abrechnungen prüft und den Betrieben die ihnen zustehenden Beträge auszahlt. Gesuche für eine Bewilligung für KAE müssen alle drei Monate von den Betrieben erneuert werden. Die Abrechnungen müssen einzeln pro Kalendermonat vorgelegt werden. Der Arbeitszyklus der KAST wiederholt sich demnach alle drei Monate, derjenige der ALK jeden Monat.

Der Ausbruch der **COVID-Pandemie** führte in mancherlei Hinsicht zu einer **Ausnahmesituation**. Die ***Zahl der Kurzarbeitsgesuche*** stieg innert kurzer Frist in eklatanter Weise an: Im Jahr 2020 mussten im AVA 38’384 Voranmeldungen und 52'009 Abrechnungen, im Jahr 2021 15’383 Voranmeldungen und 33’143 Abrechnungen (Stand: 31. Juli 2021) bewältigt werden. Zur besseren und rascheren Bewältigung der enormen Menge führte das SECO für die Voranmeldungen per 11. März 2020 und für die Abrechnung per 20. März 2020 ein Summarisches Verfahren ein, welches den Arbeitsaufwand sowohl seitens der Betriebe als auch im AVA vorübergehend vereinfachte. Zu diesem Zweck erliessen der Bundesrat die «Verordnung über Massnahmen im Bereich der Arbeitslosenversicherung im Zusammenhang mit dem Coronavirus» (COVID-19-Verordnung) und das SECO eine entsprechende Weisung.

Um mit der dynamischen Entwicklung der Auswirkungen der Pandemie und der sich rasch ändernden Bedürfnislage in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft Schritt zu halten, erfuhr die Weisung des SECO von März bis Dezember 2020 schrittweise 17 und von Januar bis März 2021 nochmals 9 ***gravierende Weisungsänderungen***. Die Änderungen, die teilweise auch rückwirkend in Kraft traten, hatten Auswirkungen auf die Voranmeldefrist, die maximale Bezugsdauer sowie auf die einzelnen Anspruchsgruppen. Diese eng getakteten Weisungsänderungen, besonders diejenigen mit rückwirkender Gültigkeit, führten in KAST und ALK und in den Betrieben nicht zu einer Reduktion, sondern infolge von komplizierten und iterativen Prozessen zu einem signifikanten Anstieg des Arbeitsaufwands. Diverse Gesuche und Abrechnungen mussten mehrmals und wegen der veränderten Parameter erneut bearbeitet sowie mit Betrieben, die ungenügende oder unklare Angaben vorgelegt hatten, aufwendige Rücksprachen genommen werden. Damit stieg der Anspruch auf kompetentes Fachwissen in der Sachbearbeitung. Die mit den Weisungsänderungen stetig ändernden Rahmenbedingungen schufen zudem bei den betroffenen Betrieben Verunsicherungen, was zu aufwendigen Beratungsgesprächen durch kompetente Sachbearbeiter führte.

Der Regierungsrat bedauert die Konsequenzen, die sich aus den schwierigen Rahmenbedingungen bei den Betroffenen ergeben haben. Er hat Verständnis für den Unmut, der sich unter den Betrieben breitmachte, und für die immer stärkere Nachfrage nach Hilfe beim Ausfüllen der Unterlagen. Er ist aber überzeugt, dass das Amt für Arbeitslosenversicherung AVA während der ganzen COVID-19-Pandemie auf die dynamische Entwicklung der gesetzlichen Grundlagen und der Anzahl Kurzarbeitsgesuche flexibel und adäquat reagierte: Das Amt hat zunächst mit dem sehr kurzfristigen Einsatz von Aushilfen aus anderen

Organisationseinheiten und danach mit der Rekrutierung zusätzlicher, befristet angestellter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Arbeitskapazität massiv und rasch erhöht, die notwendigen Prozesse immer wieder möglichst optimal angepasst und nach sinnvollen Beschleunigungsmöglichkeiten gesucht. Zahlreiche positive Rückmeldungen von Kunden bestätigen deren Zufriedenheit mit der Dienstleistung.

Zu den einzelnen Ziffern nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Die Dauer für die Auszahlung von KAE ist abhängig vom gesetzlichen Auftrag der ALK, von den in den Weisungen vorgegebenen Prozessen und von einer speditiven und exakten Zusammenarbeit mit den gesuchstellenden Betrieben. Die ALK ist bundesrechtlich verpflichtet, die für die Auszahlung von KAE eingereichten Dokumente zu plausibilisieren und einzelne Angaben zu kontrollieren. Der Aufwand für die Bearbeitung einer Abrechnung hängt dabei direkt von der Qualität der von den Unternehmen eingereichten Dokumente und Angaben ab, das heisst davon, ob die benötigten Unterlagen vollständig, korrekt ausgefüllt und nur einmal eingereicht werden. Sind zur Verifizierung Rückfragen nötig, spielt zudem die Erreichbarkeit der zuständigen Personen im Betrieb eine zentrale Rolle. Beide Parteien stehen daher in diesem Prozess gleichermassen in Pflicht. Der Antrag auf eine Bearbeitungsfrist von 30 Tagen ist angesichts dieses Sachverhalts vermessen, zumal das Gesetz selber keine Fristen vorsieht. Zudem bindet der Antrag nur einen Akteur und nur eine Seite der Partnerschaft ein.

2. Die Unterstützung über die Direktionsgrenzen hinweg hat sich in der COVID-19-Krise im Sinne von Sofortmassnahmen bewährt: Alle Direktionen haben im Frühling 2020 dem Krisenstab zum Betreiben der COVID-19-Hotline rasch und unkompliziert temporär Mitarbeiter zur Verfügung gestellt. Das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) und das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SVSA) der Sicherheitsdirektion (SID) stellten dem AVA zudem 13 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur ersten Bewältigung der enormen Menge an Kurzarbeitsgesuchen zur Verfügung. Weitere Unterstützung erhielt das AVA aus dem Generalsekretariat der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (1 Person), aus dem Amt für Wirtschaft AWI (1 Person) und von der Eidgenössischen Steuerverwaltung (2 Personen). In der ersten Phase der Pandemie gestaltete sich die Bearbeitung der Kurzarbeitsabrechnungen verhältnismässig einfach, und die interdirektionale, temporäre Unterstützung war deshalb zielführend und sehr willkommen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kehrten aber im Mai 2020 verständlicherweise wieder an ihre angestammten Arbeitsplätze zurück. Die Zahl der eingehenden Gesuche auf Kurzarbeit ist danach allerdings nicht eingebrochen, und die Bearbeitung der Kurzarbeitsabrechnungen ist im Laufe der Pandemie aufgrund der vielen, zum Teil politischen und rückwirkenden Entscheide zunehmend komplizierter geworden und setzt heute viel fachtechnisches Wissen voraus. Einfache Arbeitsschritte, die rasch erlernt und dann korrekt ausgeführt werden können, genügen heute nicht mehr. Hilfreich einsetzbar sind deshalb nur Mitarbeiter, die eingehend eingearbeitet werden, über profunde Fachkenntnisse verfügen und ihre Arbeitszeit im Rahmen von befristeten Anstellungen vollumfänglich dem AVA zur Verfügung stellen können. Aus diesem Grund haben die KAST bis Ende Juni 2021 15 Personen (5 verlängert bis Ende September 2021), die ALK bis Ende April 2022 53 Personen (weitere werden noch folgen) temporär eingestellt. Die Verfügbarkeit dieser speziell rekrutierten Fachkräfte ist vertraglich auf eine feste Zeitspanne geregelt und ihre fachlichen Kompetenzen erfüllen die Anforderungen zur Bearbeitung der Kurzarbeitsgesuche in KAST und ALK optimal.

3. Beschäftigungsprogramme dienen zum einen der Feststellung und der Festigung der individuellen Arbeitsmarktfähigkeit von Langzeitarbeitslosen, das heisst von Personen, die auf der Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV) länger als ein Jahr als arbeitslos gemeldet sind, zum anderen dem Erhalt der Tagesstruktur. Die Programme dienen während der Arbeitslosigkeit primär als Vorbereitung auf eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt. Sie erfüllen keinen produktiven Anspruch, wie dieser bei einer ordentlichen Anstellung geltend gemacht werden kann. Ausserdem sind Beschäftigungsprogramme mit der Gefahr verbunden, dass sie im Kontext der ALV die Arbeitslosigkeit tendenziell verlängern (Lock-in-Effekt). Während der ganzen COVID-19-Pandemie konnte die RAV aber insgesamt 66 Kundinnen und Kunden an die ALK vermitteln, wo zur Bewältigung der Krise zusätzliche ordentliche Stellen geschaffen wurden. Sie fanden dadurch eine Erwerbsmöglichkeit und konnten diese als Zwischenverdienst

abrechnen. Drei der RAV-Kunden konnten in der Folge sogar unbefristet angestellt werden. Sie haben sich inzwischen von der RAV abgemeldet, da sie auf der ALK im ersten Arbeitsmarkt eine Arbeitsstelle gefunden haben. Für jede arbeitslose Person gilt der Grundsatz: Eine Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt ist in jedem Fall einem Beschäftigungsprogramm vorzuziehen. Die Vorteile für die Betroffenen überwiegen in jeglicher Hinsicht.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	111-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.180
Eingereicht am:	07.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Schilt (Utzigen, SVP) (Sprecher/in) Riem (Iffwil, Die Mitte) Rüegsegger (Riggisberg, SVP) Salzmann (Mülchi, SVP) Ritter (Burgdorf, glp) Dumermuth (Thun, SP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	901/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Punktweise beschlossen** **Ziffer 1: Annahme als Postulat** **Ziffer 2: Annahme als Postulat** **Ziffer 3: Ablehnung**

Dringliche Anpassung im Förderprogramm Energie Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt, das kantonale Förderprogramm so anzupassen, dass die Holzenergie nicht benachteiligt wird:

1. Hausbesitzer werden beim Ersatz einer Ölheizung durch eine Holzheizung mit einem Minimalbetrag unterstützt, der mindestens dem Minimalbetrag einer Wärmepumpe entspricht.

2. Der Ersatz einer Holzheizung mit einer Holzheizung, unabhängig von der Grösse, wird mit einem angemessenen, verhältnismässigen Beitrag gefördert.

3. Gemeinden erhalten für gemeindeeigene Liegenschaften weiterhin Förderbeiträge in angemessener Höhe bzw. in Relation des verfügbaren Kantonsbudgets.

Begründung:

Das Grundanliegen zielt darauf ab, dass Anreize zur CO_2-Reduktion zum Schutze des Klimas vorangetrieben werden, insbesondere mit Schwerpunkt Energieholz als Wärmeerzeuger. Die auf April 2021 in Kraft gesetzten Kürzungen im kantonalen Förderprogramm bedürfen heute einer unbedingten Anpassung. Im Lichte der Energiestrategie und insbesondere auch der zunehmend grossen Mengen Energieholz, die jedes Jahr in unserem Kanton aus unseren einheimischen Wäldern anfällt, müssen die finanziellen Anreize zugunsten des Energieträgers Holz für alle Bevölkerungsschichten aufrechterhalten und dezidiert gefördert werden. Mit der gestiegenen Nachfrage nach Schnitt- und Starkholz steigt unweigerlich auch das

12|00|D|v00

Volumen von Energieholz. Der Regierungsrat muss alles daransetzen, dass das vor «unserer Haustüre gewachsene» Energieholz, insbesondere im Heizungssektor, konsequent und zielorientiert gefördert wird.

Viele Gemeinden setzen auf Minergie-Standard bzw. auf ökologisch sinnvolle Massnahmen bei ihren Bauvorhaben, weil Beiträge von Bund und Kanton zu erwarten sind. Es ist anzunehmen, dass, wenn die Förderbeiträge des Kantons für Gemeinden vollends gestrichen bleiben, infolge mangelnder finanzieller Ressourcen der Gemeinden Massnahmen zugunsten unserer Umwelt bzw. zugunsten der Energiestrategie nicht umgesetzt werden.

Insbesondere kleinere, finanziell eher schwach aufgestellte, ländliche Gemeinden bleiben damit mit der gut gemeinten Vorbildsfunktion auf der Strecke.

Begründung der Dringlichkeit: Damit für Bauwillige möglichst rasch wieder finanzielle Planungssicherheit besteht und das grosse zukunftsträchtige Potenzial von Energieholz für die Wärmeerzeugung breit gefördert und genutzt wird, ist eine Anpassung in rubrizierter Angelegenheit rasch anzugehen.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Das kantonale Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz wurde am 8. April 2021 angepasst, weil für das laufende Jahr wegen der gestiegenen Nachfrage nicht genügend finanzielle Mittel vorhanden sind. Neu werden nur noch jene Massnahmen finanziell unterstützt, die zu einer deutlichen Reduktion von fossilen Brennstoffen führen oder zur Reduktion des Winterstrombedarfs beitragen. Damit werden die verfügbaren Mittel von Bund und Kanton noch gezielter eingesetzt. Ohne zusätzliche finanzielle Mittel ist eine Erhöhung der heutigen Förderbeiträge nicht möglich.

Vor diesem Hintergrund nimmt der Regierungsrat zu den gestellten Anträgen wie folgt Stellung:

1. Der Förderbeitrag an den Ersatz einer Ölheizung wird auf die technologieabhängigen Investitionskosten abgestützt und entsprechend gestaffelt. Damit wird gewährleistet, dass die Höhe der Förderbeiträge in Relation zu den Kosten stehen und somit der Anreiz für alle Technologien vergleichbar sind. Mit der vorgängigen Grundpauschale ohne Berücksichtigung dieses Verhältnisses bestand ein finanzieller Vorteil beim Einsatz der günstigsten Technologien. Das hat sich in den letzten zwei Jahren am hohen Anteil Luft/Wasser-Wärmepumpe gezeigt, welche erfahrungsgemäss die Wärmepumpentechnologie mit den niedrigsten Investitionskosten ist. Die Investitionen in eine Holzheizung sind vergleichbar mit denen einer Luft/Wasser-Wärmepumpe. Deshalb werden Hausbesitzer beim Ersatz einer Ölheizung durch eine Holzheizung mit einem Minimalbetrag unterstützt, der mindestens dem Minimalbetrag einer Luft/Wasser-Wärmepumpe entspricht. Damit ist eine Holzheizung aus finanzieller Sicht grundsätzlich nicht benachteiligt, dieselbe Abstufung ist auch auf Bundesebene so vorgesehen. Jedoch können mit einer Holzheizung nicht nur die CO_2-Emissionen verhindert werden, sondern zusätzlich eine Reduktion des Winterstrombedarfs. Unter diesem Aspekt könnte aus energie- und klimapolitischer Sicht der Anreiz für eine Holzheizung und somit eine Erhöhung des Beitrags auf das Niveau einer Grundwasser- oder Erdsonden-Wärmepumpe gerechtfertigt sein. Der Regierungsrat ist bereit, dies zu prüfen und bei genügend finanziellen Mitteln umzusetzen. Für eine Erhöhung der kantonalen Mittel ist aber in der momentan angespannten finanziellen Lage des Kantons wenig Spielraum vorhanden.
2. Das primäre klimapolitische Ziel des Regierungsrates im Energiebereich ist die Dekarbonisierung der Wärmeproduktion und somit der Ersatz von Öl- und Gasheizungen durch Heizsysteme, die mit

erneuerbarer Energie betrieben werden. In Abhängigkeit des vorhandenen Budgets und den Vorgaben des Bundes ist der Regierungsrat bestrebt, die Mittel möglichst wirkungsorientiert einzusetzen. Eine Förderung für den Ersatz einer alten Holzheizung wird durch den Bund nicht unterstützt und würde damit zu einer zusätzlichen Belastung der vorhandenen kantonalen Mittel bzw. bei gleichbleibenden Mitteln zu tieferen Förderbeiträgen in anderen Bereichen führen.

Im Vergleich zum Ersatz von fossilen Heizungen ergibt sich beim Ersatz einer Holzheizung durch eine Holzheizung keine direkte CO_2-Wirkung. Wird jedoch die Holzheizung durch einen fossilen Energieträger ersetzt, würden neue CO_2-Emissionen entstehen, was es zu verhindern gilt. Beim Ersatz durch eine Wärmepumpe würde dies zu zusätzlichem Winterstrombedarf führen. Aus energie- und klimapolitischer Sicht wäre der Ersatz der Holzheizung wieder mit einer Holzheizung die beste Lösung. Unter diesem Aspekt kann sich der Regierungsrat einen finanziellen Anreiz für den Ersatz einer Holzheizung mit wieder einer Holzheizung vorstellen, sofern zusätzliche finanzielle Mittel verfügbar sind. Sollte die Massnahme im Rahmen einer Überarbeitung der Vorgaben des Bundes neu unterstützt werden, ist der Regierungsrat gerne bereit, dies auch in das kantonale Förderprogramm aufzunehmen.

3. Im Gegensatz zu privaten Eigentümerinnen und Eigentümern haben die Gemeinden im Energiegesetz eine gesetzliche Verpflichtung zur Vorbildfunktion. Das zur Verfügung stehende Budget muss primär bei denjenigen Zielgruppen als Anreiz eingesetzt werden, die keinerlei andere Vorgaben erfüllen müssen und freiwillig handeln. Investitionen der Gemeinden werden aus Steuergeldern finanziert, das gleiche gilt zu einem wesentlichen Teil auch für die Förderbeiträge des Kantonalen Förderprogramms. Zudem ist zu erwarten, dass durch die Ablehnung des revidierten CO_2-Gesetzes die Bundesbeiträge abnehmen und die Fördermittel dadurch kleiner werden. Auch ohne Förderung der Gemeinden wird der zur Verfügung stehende Bundesbeitrag ausgeschöpft. Die Förderung von Gemeinden ist somit finanztechnisch neutral, führt aber zu zusätzlichem administrativem Aufwand.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	123-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.192
Eingereicht am:	07.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Flück (Interlaken, FDP) (Sprecher/in) Michel (Schattenhalb, SVP) Hess (Nidau, FDP) Saxer (Gümligen, FDP) Graf (Interlaken, SP) Schwarz (Adelboden, EDU) Wenger (Spiez, EVP) Kohler (Meiringen, Grüne) Bichsel (Merligen, Die Mitte) Egger (Frutigen, glp)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	902/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Kompensationsmassnahmen zum Fluglärm in der Region Oberer Brienzersee-Haslital

1. Der Regierungsrat setzt sich zusammen mit den betroffenen Gemeinden auf Bundes- und Kantonsebene dafür ein, dass die von der Region Oberer Brienzersee–Haslital geforderten zusätzlichen 150 bis 200 Arbeitsplätze geschaffen werden.

2. Der Regierungsrat setzt sich zusammen mit den betroffenen Gemeinden auf Bundesebene dafür ein, dass die Anzahl der bestehenden rund 200 Arbeits- und 20 Ausbildungsplätze auf dem Militärflugplatz Meiringen erhalten bleiben.

3. Der Regierungsrat stellt sicher, dass die betroffenen Gemeinden fristgerecht über sämtliche Aktivitäten, welche die Bevölkerung betreffen, informiert werden.

Begründung:

Die Gemeindebehörden in der Region Oberer Brienzersee–Haslital stehen zum Militärflugplatz Meiringen und akzeptieren die vorgesehenen 4000 bis 5000 Flugbewegungen jährlich. Diese Zusicherung besteht seit bald zwei Jahrzehnten.

Die Gemeinden fordern seit bald zwei Jahrzehnten, dass zusätzlich zu den heute bestehenden Arbeitsplätzen 150 bis 200 neue Arbeitsplätze, stille Arbeitsplätze, die zu keinen zusätzlichen Flugbewegungen

12|00|D|v00

führen, in der Region Oberer Brienzersee–Haslital geschaffen werden. Das als Kompensation zu den beträchtlichen Lärmimmissionen, die die 4000 bis 5000 Flugbewegungen und der Fliegerschiessplatz auf der Axalp (Gemeinde Brienz) verursachen.

Um die Arbeitsplätze zu schaffen, sind alle sieben Departemente auf Bundesebene, wie auch alle sieben Direktionen auf Kantonsebene gefordert.

Die Gemeinden stellen immer wieder fest, dass versucht wird die bestehenden Arbeitsplätze zu reduzieren. Bisher konnte das verhindert werden. Es kann aber nicht sein, dass in regelmässigen Abständen immer wieder versucht wird, den Gesamtbestand zu reduzieren.

Seit Jahrzehnten fordern die Gemeinden eine fristgerechte, direkte Kommunikation von Seiten VBS über Veränderungen zum normalen Flugbetrieb, Sachplan Militär usw.! Die Gemeinden müssen aktiv in die diversen Verfahren einbezogen werden.

Die Regierung soll sich zusammen mit den betroffenen Gemeinden aktiv für die Forderungen der Region einsetzen. Erhalt bestehende AP's, Schaffung zusätzlicher AP's, verbindliche Kommunikation.

Begründung der Dringlichkeit: Die Gemeinden warten seit bald zwei Jahrzehnten auf das, was in der Motion gefordert wird. Es ist nun an der Zeit, vorwärts zu machen, dies auch vor dem Hintergrund kommender Abstimmungen zur Flugzeugbeschaffung.

Antwort des Regierungsrates

Der Militärflugplatz Meiringen hat eine erhebliche wirtschaftliche Bedeutung für die Region Oberer Brienzersee-Haslital. Mit 195 Mitarbeitenden (Stand Juni 2021) ist er ein wichtiger und auch attraktiver Arbeitgeber. Zudem bietet der Militärflugplatz Meiringen 20 Ausbildungsplätze an für Lernende in den Berufen Polymechaniker/in EFZ, Fachmann/-frau Betriebsunterhalt EFZ und Automobilfachmann/-frau EFZ. Der Flugbetrieb mit bis zu 5'000 Bewegungen pro Jahr und entsprechenden Lärmemissionen bringt für die Bevölkerung und die Tourismusregion Belastungen mit sich. Im Flugbetrieb wird deshalb soweit als möglich darauf Rücksicht genommen. So wird beispielsweise der Flugbetrieb zwischen Mitte Juni und Mitte August sowie über den Jahreswechsel jeweils eingestellt. Die Betriebszeiten werden zudem frühzeitig publiziert. Ein Spannungsfeld zwischen den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Gäste nach Ruhe und den Ansprüchen der Armee bzw. der Luftwaffe bleibt aber bestehen.

Die Eckdaten für die Nutzung und den Betrieb des Militärflugplatzes Meiringen und damit für die Arbeitsplätze vor Ort sind im Stationierungskonzept der Schweizer Armee festgelegt. Der Bund regelt das Stationierungskonzept in eigener Kompetenz; der Regierungsrat hat keine rechtlichen Möglichkeiten, Einfluss auf die Entscheide von Bundesrat, VBS, Armee und Luftwaffe zu nehmen.

Nach Ansicht des Regierungsrates besteht aber das Bedürfnis nach einer Standortbestimmung mit allen Beteiligten in Bezug auf den bestehenden Betrieb des Militärflugplatzes Meiringen, dessen künftige Entwicklung und die Perspektiven für die militärischen und zivilen Arbeitsplätze. Dies wird um ein Bedürfnis für eine Gesamtschau der Flugplatzlandschaft im Kanton Bern und darüber hinaus ergänzt.

In die Standortbestimmung einbezogen werden sollen auch die Auswirkungen des Entscheides des Bundesrates vom 30. Juni 2021 betreffend die Beschaffung von neuen Kampfjets, in Erfüllung des Postulats 120-2020 Michel (Schattenhalb, SVP) Raumplanerische Antworten auf die neuen Kampfflugzeuge (vom Grossen Rat in der Frühlingssession 2021 überwiesen)[1].

[1] https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/afdec299b41b4b2d8b1eca9f9159fc1a-332/4/PDF/2020.RRGR.171-RRB-D-217835.pdf

Der Regierungsrat ist entsprechend bereit, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um die in der Motion formulierten Anliegen aufzugreifen. In dieser Arbeitsgruppe, beispielsweise unter Leitung der Wirtschafts-, Energie und Umweltdirektion, sollen neben einer Vertretung des VBS bzw. des Militärflugplatzes Meiringen und der Direktion für Inneres und Justiz auch die betroffenen Gemeinden und die Region Haslital-Brienz vertreten sein.

Für Aktivitäten, soweit sie in die Zuständigkeit des Kantons fallen, wird der Regierungsrat die Kommunikation sicherstellen.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	287-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.381
Eingereicht am:	24.11.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	von Arx (Schliern b. Köniz, glp) (Sprecher/in) Müller (Orvin, SVP) Steiner (Boll, EVP) Schneider (Biel/Bienne, SVP) Flück (Interlaken, FDP) Zryd (Magglingen, SP) de Meuron (Thun, Grüne) Kohli (Bern, BDP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	800/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Abschaffung der Baujagd im Kanton Bern

Der Regierungsrat legt dem Grossen Rat die nötigen Gesetzesanpassungen vor, um folgende Ziele zu erreichen:

1. Die Baujagd ist im Kanton Bern verboten.
2. Ausnahmen müssen behördlich genehmigt werden.
3. Ausnahmen können nur genehmigt werden, wenn folgende Bedingungen zusätzlich zu Art. 16a Abs. 1 Bst. a bis c JaV[1] kumuliert erfüllt sind:
   - Die Durchführung der Baujagd verfolgt als Ziel den Erhalt der Artenvielfalt oder der Lebensräume der einheimischen und ziehenden wildlebenden Tiere, den Schutz bedrohter Tierarten, die Seuchenbekämpfung oder die Bekämpfung substanziellen Wildschadens.
   - Die Baujagd wird zeitlich befristet und gezielt eingesetzt und ist zum Erreichen ihres Ziels geeignet und verhältnismässig.
   - Alle anderen bekannten für die beteiligten Tiere weniger belastenden Methoden zum Erreichen des Ziels haben nachweislich versagt.

12|00|D|v00

[1] Vgl. https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/873

Begründung:

Bei der Baujagd wird ein sogenannter Bodenhund in den Bau eines Fuchses oder eines Dachses geschickt, um die Bewohner aus dem Bau zu treiben. Vor dem Bau warten Jäger und Jägerinnen, um die herausgetriebenen Füchse bzw. Dachse zu erlegen.

Die Füchse bzw. Dachse werden dabei an einem Ort angegriffen, wo sie sich sicher fühlen, den sie für die Aufzucht ihrer Jungen nutzen und der für ihre natürlichen Feinde grundsätzlich nicht zugänglich ist – also an einem Ort, wo sie eine sehr hohe Störungsempfindlichkeit haben und durch den Angriff besonders hohem Stress ausgesetzt sind. Zudem kommt es bei der Baujagd regelmässig zum unterirdischen Kampf zwischen Bodenhund und Fuchs bzw. Dachs, wobei beide schwere Verletzungen erleiden oder getötet werden können. Auch kommt es vor, dass der Bodenhund im Bau stecken bleibt. Und wenn der Fuchs aus dem Bau flüchtet, besteht u. a. die Gefahr, dass man ihn «nur» anschiesst, aber nicht erlegt. Die Baujagd kann daher als ethisch fragwürdige, oft grausame Jagdmethode bezeichnet werden.

Die Durchführung von Baujagden ist in aller Regel nicht notwendig. Auch kann eine dauerhafte regulierende Wirkung auf den Fuchs- bzw. Dachsbestand nicht belegt werden.[2] Zudem ist die Baujagd nur eine unter verschiedenen Methoden, um Füchse und Dachse zu bejagen.

Im Weiteren ist die Vereinbarkeit der Baujagd mit dem Tierschutzgesetz (TSchG) und dem Gesetz über Jagd und Wildtierschutz (JWG) bei näherer Betrachtung zweifelhaft.[3] Aus diesen Gründen ist die Baujagd abzuschaffen. Dies ist im kantonalen Recht möglich. Ein kantonales Verbot steht auch aufgrund der eingeschränkten Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Jagdbereich im Vordergrund.

Für spezielle Situationen, in denen übergeordnete, insbesondere biologische bzw. gesundheitliche Ziele von überwiegendem Interesse verfolgt werden, können Ausnahmen vorgesehen werden. Ausnahmen für eine «angemessene Nutzung der Wildbestände durch die Jagd»[4] sind hingegen auszuschliessen.

Antwort des Regierungsrates

Bei der Baujagd handelt es sich um eine traditionelle Jagdart, die nur noch durch einen kleinen Teil der Jägerschaft aktiv ausgeübt wird. Entsprechend trifft es zu, dass die Baujagd heute keinen flächendeckenden regulatorischen Einfluss auf die Fuchs- und Dachbestände (mehr) hat. Ebenfalls ist bekannt, dass es bei der Baujagd immer wieder zu Verletzungen von Hunden oder Wildtieren kommt.

Die Baujagd kann aber lokal durchaus dazu beitragen, Bestände zu regulieren, Seuchen zu bekämpfen oder die Biodiversität zu fördern, indem der Prädationsdruck auf Bodenbrüter oder Feldhasen verringert wird. Der Regierungsrat nimmt zur Kenntnis, dass die positiven Auswirkungen der Baujagd auch durch die Motionärinnen und Motionäre anerkannt werden.

Der Regierungsrat ist mit einem Verbot der Baujagd grundsätzlich einverstanden. Er legt aber Wert darauf, dass künftig Ausnahmebewilligungen im Sinne der Motion bewilligt werden können.

Verteiler
– Grosser Rat

[2] Vgl. auch Antwort auf Anfrage «Baujagd im Kanton Bern» (https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/5381b1aa81f24563aecbaf4ab62d9649-332/7/PDF/2020.STA.1131-Beilage-D-213239.pdf, S. 21) und [1], S. 14 ff.
[3] Vgl. [1], S. 22 ff. und S. 49. Daraus folgt jedoch nicht die Strafbarkeit der Baujagd.
[4] Vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. d JSG.
[1] Bolliger Gieri, Rüttimann Andreas, Gerritsen Vanessa: Baujagd unter dem Aspekt des Tierschutz- und Jagdrechts. Schriften zum Tier im Recht, Band 10. Schulthess, 2012.

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	298-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.392
Eingereicht am:	01.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Bossard-Jenni (Oberburg, EVP) (Sprecher/in) Steiner (Boll, EVP) Riem (Iffwil, BDP) von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Rothenbühler (Lauperswil, BDP) Kohler (Meiringen, Grüne)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	786/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Punktweise beschlossen** **Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung** **Ziffer 2 und 3: Ablehnung**

Priorisierung der Fördergelder, um Ziele der Energiestrategie 2006 besser zu erreichen

Der Regierungsrat wird beauftragt, das kantonale Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz dahingehend anzupassen,

1. dass Neubauten auf der grünen Wiese zu einem tieferen Ansatz gefördert werden als Sanierungen von bestehenden Gebäuden
2. dass Abbruch und Ersatzneubau zu einem höheren Ansatz gefördert werden als Neubauten auf der grünen Wiese
3. dass bei der Höhe der Fördergelder raumplanerische Kriterien einbezogen werden

Begründung:

Der Bericht zur Energiestrategie 2006 zeigt deutlich, dass die Ziele im Gebäudebereich nicht erreicht wurden und dass durch Neubauten der Gesamtenergiebedarf im Gebäudebereich in der Berichtsperiode sogar gestiegen ist. Der Kanton Bern setzt grosse Beträge an Fördergeldern ein, um den bestehenden Gebäudeenergiebedarf zu senken, bei gleichzeitiger Förderung von Neubauten. Mit der oben beantragten Änderung der Förderpraxis kann die Zielerreichung der Energiestrategie in eine positive Richtung gelenkt werden. Die Summe der Fördergelder für das Programm für erneuerbare Energien soll durch die Anträge nicht beeinflusst werden.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat den «Bericht zum Stand der Umsetzung und zur Wirkung der Massnahmen 2015 – 2019 sowie neue Massnahmen 2020 – 2023» am 12. August 2020 verabschiedet. Zudem wurde dieser im Rahmen der Frühlingssession 2021 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Aus dem Bericht geht hervor, dass die Ziele der kantonalen Energiestrategie bei Halbzeit nur teilweise erreicht wurden. Bei der Energienutzung und der Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien wurden die Zwischenziele deutlich verfehlt. Der Regierungsrat sieht für die aktuelle Umsetzungsperiode eine Reihe neuer Massnahmen vor und setzt sich selber ambitiöse Ziele. Die Sanierungsrate der Gebäudehüllen und der Ersatz fossiler Heizungen sind weiterhin zu tief. Mit besseren Rahmenbedingungen für die Nutzung erneuerbarer Energien und mehr Anreizen für Gebäudesanierungen will der Regierungsrat die Dekarbonisierung des Wärmesektors vorantreiben.

Vor diesem Hintergrund nimmt der Regierungsrat zu den gestellten Anträgen wie folgt Stellung:

1. Per 8. April 2021 wurde das Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz neu ausgerichtet. Es werden nur noch jene Massnahmen finanziell unterstützt, die zu einer deutlichen Reduktion von fossilen Brennstoffen führen. Damit werden die verfügbaren Mittel von Bund und Kanton noch gezielter eingesetzt.

   Bei den Neubauten werden für Gebäude GEAK A/A und Plusenergie keine Beiträge mehr ausgezahlt. Dies weil die Differenz zu den gesetzlichen Minimalanforderungen bei Neubauten immer kleiner wird.

   Gleichzeitig werden die Beiträge für Neubauten nach den Standards Minergie-A und Minergie-P auf den Mindestbeitragssatz gemäss HFM (Harmonisiertes Fördermodell) reduziert. Dies entspricht der Mindestvorgabe des Bundes.

   Im Bereich der Sanierungen werden die Beiträge über den GEAK-Effizienzklassenaufstieg vollzogen. Je umfangreicher die umgesetzten Massnahmen, desto grösser der Klassenaufstieg und desto grösser die Beiträge. Diese sind in der Regel höher als der Beitrag für Neubauten.

   Der Regierungsrat beantragt aus diesem Grund Annahme und Abschreibung der Ziffer 1.

2. Die kantonale Energiegesetzgebung sowie auch das kantonale Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz macht keine Unterscheidung zwischen Neubau und Ersatzneubau. Es gelten dieselben energetischen Anforderungen. Aus energetischer Sicht gibt es keine Gründe, von dieser geltenden Praxis abzuweichen.

   Der Regierungsrat erachtet es auch zukünftig als zielführender, zur Verhinderung von Neubauten auf der grünen Wiese und zur Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen die Planungsinstrumente der Raumplanung, Richtplanung und Nutzungsplanung, einzusetzen.

   Der Regierungsrat beantragt aus diesem Grund die Ablehnung der Ziffer 2.

3. Mit dem Gebäudeprogramm wollen Bund und Kantone den Energieverbrauch und den CO_2-Ausstoss des Schweizer Gebäudeparks reduzieren. Eine bessere Dämmung kann den Wärmebedarf eines Gebäudes um mehr als die Hälfte reduzieren und ein Umstieg auf erneuerbare Energien beim Heizen die CO_2-Emmissionen fast auf Null senken. Das kantonale Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz richtet sich daher primär an Hauseigentümer, die ihre Liegenschaft zeitgemäss bauen oder sanieren wollen. Im Vordergrund steht das Erzielen einer grossen CO_2-Wirkung. Aufgrund der klar formulierten Zielsetzung und der breiten Abstützung erachtet es der Regierungsrat als nicht zielführend, zukünftig im Bereich der energetischen Förderung zusätzliche raumplanerische Kriterien mit einzubeziehen.

   Der Regierungsrat beantragt aus diesem Grund die Ablehnung der Ziffer 3.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	307-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.401
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	696/2021 vom 09. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Generelle Meldepflicht bei Hanfanpflanzungen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die folgenden präventiven Massnahmen auch beim CBD-Hanfanbau in die Wege zu leiten:

1. Meldepflicht: Wer zehn oder mehr Hanfpflanzen anbaut, oder anbauen lässt, erstattet dem Landwirtschaftsamt vor der Aussaat oder Aufzucht Meldung. Diese umfasst:
   a) die angepflanzte Hanfsorte
   b) die Angaben über die Herkunft des Saatguts, namentlich über den Lieferanten, und den für das Saatgut bezahlten Preis
   c) den zu erwartenden THC-Gehalt und allfällige besondere Massnahmen zur Beeinflussung dieses THC-Gehalts, namentlich durch künstliche Belichtung und Bewässerung sowie durch Trennung von männlichen und weiblichen Pflanzen
   d) den genauen Ort und die Grösse der Anbaufläche
   e) Name, Vorname, Geburtsdatum und Adresse des verantwortlichen Produzenten oder der verantwortlichen Produzentin; juristische Personen legen einen aktuellen Handelsregisterauszug bei
   f) den geplanten Verwendungszweck
   g) die geplanten Abnehmenden unter Nennung der Angaben; liegen bereits Abnahmeverträge oder -vorverträge vor, sind diese beizulegen.

2. Kontrollen: Anbauende oder abgebende Personen sowie Anpflanzungen und Betriebe können jederzeit und ohne Vorankündigung kontrolliert werden. Die verantwortlichen Personen sind verpflichtet, den zuständigen Behörden jederzeit Zutritt zu allen Flächen und Räumlichkeiten des Betriebs sowie Einsicht in die Vorräte und Unterlagen zu gewähren. Die zuständigen Behörden können jederzeit Proben entnehmen. Sind die THC-Werte über dem erlaubten Grenzwert, müssen die Kosten der THC-Analysen von den anbauenden oder abgebenden Personen übernommen werden. Die Bewilligungs-

12|00|D|v00

behörde kann verdeckte Testkäufe vornehmen. Nach deren Durchführung werden die verantwortlichen Personen oder die Betriebe über das Ergebnis informiert. Die Gerichte teilen den zuständigen Behörden sämtliche Urteile gegen Personen mit, die Hanf oder Hanfprodukte anbauen oder abgeben. Auf Verlangen stellen sie den zuständigen Behörden die Verfahrensakten zur Einsicht zur Verfügung. Die Verwaltungsstellen informieren sich gegenseitig über alle ihre Entscheide, soweit sie bewilligungsrelevante Aspekte über hanfanbauende oder hanfabgebende Personen oder Betriebe betreffen.

Begründung:

Eine Meldepflicht soll insbesondere auch für Hanfanpflanzungen zum CBD-Gewinn gelten. Es ist zwar unbestritten, dass CBD-Hanf bei diversen gesundheitlichen Problemen Linderung verschaffen kann. Da die Anbauflächen ständig wachsen, sind die Gesetzeslücken als präventive Massnahme zu schliessen. In anderen Kantonen bestehen entsprechende Regelungen.

Antwort des Regierungsrates

Die Meldepflicht für den Hanfanbau wurde in der Vergangenheit bereits auf kantonaler und nationaler Ebene beraten und ablehnend beurteilt. Aufgrund der Motion «20.4545 Meldepflicht für Hanfanbau» von Nationalrätin Geissbühler Andrea Martina wird das Thema im Nationalrat erneut beraten werden. Der Bundesrat beantragt in seiner Stellungnahme vom 17.02.2021 die Ablehnung der Motion, da bereits eine eindeutige rechtliche Grundlage für den Vollzug vorliege: «Jeglicher Hanf, der ohne Bewilligung verwendet wird, muss einen Gesamt-THC-Gehalt von weniger als einem Prozent aufweisen». Die zusätzliche Einführung einer Meldepflicht für Hanf, der einen THC Gehalt von weniger als einem Prozent aufweist, würde nach Einschätzung des Bundesrates lediglich zu einem zusätzlichen administrativen Aufwand führen. Diesem Mehraufwand stünde kein entsprechender Nutzen gegenüber. Der Regierungsrat schliesst sich dieser Einschätzung an. Der administrative Aufwand für die in der Motion vorgesehenen Detailangaben wäre sowohl für die Hanfanbauenden als auch für die Vollzugsbehörden unverhältnismässig hoch und würde einen allfälligen Effizienzgewinn in der Strafverfolgung nicht aufwiegen. Wie die Meldepflicht eine präventive Wirkung entfalten soll, erschliesst sich aus den Ausführungen der Motionärin nicht vollständig. Eine administrativ korrekte Meldung des Anbaus von Hanfpflanzen würde auch nicht sicherstellen, dass der angebaute Hanf auch tatsächlich einen legalen THC-Gehalt aufweist. Die Strafverfolgungsbehörden verfügen durch die Revision des Betäubungsmittelgesetzes und mit der Revision der Strafprozessordnung bereits über wirksame Mittel zur Bekämpfung des illegalen Hanfanbaus.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	317-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.411
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Steiner (Boll, EVP) (Sprecher/in) Rothenbühler (Lauperswil, BDP) Grädel (Schwarzenbach BE/Huttwil, EDU) Dütschler (Hünibach, FDP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	844/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**

Mit Ladestationen - dort wo sie fehlen - nachhaltige Elektromobilität fördern

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. Voraussetzungen zu schaffen, damit in Wohngebieten genügend Ladestationen für E-Fahrzeuge erstellt werden können
2. Voraussetzungen zu schaffen, dass bei Neubauten von Mehrfamilienhäusern genügend Ladestationen für E-Fahrzeuge erstellt werden
3. Voraussetzungen zu schaffen, damit Gemeinden im öffentlichen Raum genügend Ladestationen zur Verfügung stellen
4. Voraussetzungen zu schaffen, damit auf Firmenparkplätzen genügend Ladestationen zur Verfügung stehen

Begründung:

Die Förderung der Elektromobilität ist Teil der Energiestrategie 2050. Fehlende Lademöglichkeiten hindern zahlreiche Interessierte daran, auf die E-Mobilität umzusteigen. Oft besteht das Problem darin, dass Besitzerinnen und Besitzer von Wohnliegenschaften es als unnötig erachten, Ladestationen zu ermöglichen.

Auch bei Neubauten von Mehrfamilienhäusern wird oft verzichtet, den Bau oder Betrieb von Ladestationen zu ermöglichen.

In vielen Gemeinden werden Autos über Nacht in Quartieren oder tagsüber in Park-and-Ride-Anlagen parkiert, dort fehlen meistens die Lademöglichkeiten.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Kanton Bern verfolgt grundsätzlich, gemäss der kantonalen Gesamtmobilitätsstrategie, die 3V-Strategie «vermeiden, verlagern (auf ÖV und Langsamverkehr) und verträglich abwickeln». Damit der verbleibende motorisierte Individualverkehr (MIV) möglichst verträglich abgewickelt werden kann, ist im Bereichsziel Mobilität der Energiestrategie 2006 (ES2006) des Kantons Bern festgelegt, dass im Jahr 2035 10°% der immatrikulierten Fahrzeuge im Kanton einen alternativen Antrieb haben müssen. Damit dieses Bereichsziel erreicht und der MIV, welcher über 70% der CO_2-Emissionen des Sektors Verkehr ausmacht, klimaschonender und energieeffizienter wird, und der aktuellen Entwicklung bei den Neuzulassungen von Steckerfahrzeugen Rechnung getragen werden kann, braucht es zwingend eine entsprechende Ladeinfrastruktur. Gemäss der ES2006 des Kantons Bern sorgt der Kanton für günstige Rahmenbedingungen zur Errichtung der notwendigen Infrastruktur für eine schnelle Verbreitung von alternativen Antriebskonzepten. Der Regierungsrat erachtet dabei die Ladeinfrastruktur als einen zentralen Faktor für den zukünftigen Erfolg der Elektromobilität. Aus diesem Grund hat der Regierungsrat bereits im Rahmen der "Richtlinien der Regierungspolitik 2015–2018 – Legislaturziele des Regierungsrates" festgehalten, die Infrastruktur für den Einsatz von Elektromobilen und energieeffizienten Fahrzeugen zu fördern (vgl. Ziel 6: Fortschrittliche Energiepolitik weiterführen).

Aktuell stehen 587 öffentliche Ladestationen[1] im Kanton Bern zur Verfügung. Damit diese weiter ausgebaut werden, hat der Kanton bereits Massnahmen umgesetzt sowie Weitere geplant. Seit dem 1. April 2017 müssen z.B. verkehrsintensive Vorhaben (VIV) gemäss Art. 91 Bst. b1 der Bauverordnung (BauV; BSG 721.1) Ladestationen errichten und betreiben. Im aktuellen «Bericht zum Stand der Umsetzung und zur Wirkung der Massnahmen 2015 – 2019 sowie neue Massnahmen 2020 – 2023» [2] zur ES2006 des Kantons Bern, welcher vom Regierungsrat 2020 beschlossen wurde, sind insgesamt mehrere konkrete Massnahmen zur E-Mobilität festgehalten. Zusätzlich sind im aktuellen Umsetzungsbericht zur Reduktion des Energieverbrauchs im Verkehr[3] (UBREVV) für den Zeitraum 2020-2024 neun Massnahmen zur Elektromobilität vorhanden, davon fünf zur Ladeinfrastruktur.

Der Regierungsrat hat eine Revision des kantonalen Energiegesetzes[4] (KEnG, BSG 741.1) beschlossen. In der Gesetzesvorlage ist eine indirekte Änderung des Baugesetzes (BauG, BSG 721.0) vorgesehen mit dem neuen Art. 18a. Damit soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um einen angemessenen Teil der Parkplätze für die Elektromobilität vorzubereiten bzw. auszurüsten, damit z.B. Neubauten und grosse Umbauten auf die Marktdurchdringung der Elektromobilität vorbereitet sind und das Laden zu Hause und am Arbeitsplatz ermöglicht wird. Damit sollen Mehrkosten durch spätere teure Nachrüstungen vermieden werden. Die genauen Bestimmungen sind in der BauV noch festzulegen.

Basierend auf den obenstehenden Erläuterungen nimmt der Regierungsrat zu den einzelnen Punkten der Motion wie folgt Stellung.

1. Im Bereich Wohngebiete gibt es bezüglich Ladeinfrastruktur vielerlei Hindernisse, so dass deren Ausbau noch stark verbessert werden muss. Da die Schweiz bzw. der Kanton Bern vor allem aus Mietern und Stockwerkeigentümern besteht und die meisten Personen nicht über ein unabhängiges Wohneigentum verfügen, haben viele Fahrzeughalter keine Möglichkeit ihr Elektrofahrzeug daheim zu laden bzw. sind auf die Zustimmung von Immobilienbesitzern, Verwaltungen und Miteigentümern angewiesen. Damit wie in anderen europäischen Ländern Mieter und Stockwerkeigentümer zukünftig einen Anspruch haben, eine eigene Ladestation installieren zu dürfen, wurde am 19. März 2021 eine entsprechende Motion[5] auf Bundesebene eingereicht.

[1] https://www.uvek-gis.admin.ch/BFE/storymaps/MO_Kennzahlen_Elektromobilitaet/
[2] Geschäfts-Nr.: 2020.WEU.40; RRB Nr.: 855/2020
[3] Geschäfts-Nr.: 2020.BVD.1724; RRB Nr.: 718/2020
[4] Geschäfts-Nr.: 2021.WEU.27; RRB Nr.: 323/2021
[5] Quelle: https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20213371

Einerseits spielen in Wohngebieten die grossen Überbauungen und Mehrparteiengebäude eine Rolle, welche zumeist eine Einstellhalle oder entsprechende Aussenparkplätze haben. Bei der Erschliessung von mehreren Parkplätzen mit Ladeinfrastruktur sind intelligente und steuerbare Ladesysteme aus Sicht der Netzintegration und vor allem für die Stabilität des Stromnetzes vorzuziehen.
Andererseits ist neben den auszulotenden Möglichkeiten von E-Car-Sharing vor allem der Zugang zu öffentlichen Ladestationen, besonders in städtischen Gebieten, wichtig, beispielsweise in der blauen Zone und in Parkhäusern.
Der Regierungsrat ist gewillt, im Rahmen seiner Möglichkeiten bestmögliche Rahmenbedingungen bei der Ladeinfrastruktur in Wohngebieten zu setzen.

2. Bei Neubauten von Mehrfamilienhäusern wird auch heute immer noch oft keine Vorbereitung von Ladeinfrastruktur oder Ladestationen eingeplant und realisiert. Der Regierungsrat hat wie oben beschrieben im Rahmen der Energiegesetzesrevision den neuen Art. 18a BauG vorgeschlagen. Auf dessen Grundlage wird der Regierungsrat prüfen, welche Anforderungen bei Neubauten von Mehrfamilienhäusern erfüllt werden müssen.

3. Ladestationen bei öffentlichen Parkplätzen von Gemeinden spielen eine wichtige Rolle. Die Kompetenz liegt dabei vorderhand bei den Gemeinden, z.B. in den blauen Zonen. Durch den bereits genannten Art. 18a BauG hat der Kanton grundsätzlich die Möglichkeit, Vorgaben zu machen (z.B. Parkhäuser, P+R). Wichtig ist die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand, welche in der Massnahme 20-13 «E-Mobilität öffentliche Hand» im aktuellen Bericht zur ES2006 aufgeführt ist. Eine konkrete Massnahme auf Informations- und Kommunikationsebene im Bereich von Gemeinden ist im Rahmen des UBREVV geplant (Massnahme 7d).
Der Regierungsrat ist gewillt, im Rahmen seiner Möglichkeiten bessere Rahmenbedingungen bei der Ladeinfrastruktur im öffentlichen Raum von Gemeinden zu setzen.

4. Der Ladeinfrastruktur bei Firmen kommt eine wichtige Rolle zu. Einerseits sollen die Firmenflotten elektrifiziert werden, anderseits soll den Mitarbeitenden die Möglichkeit gegeben werden, am Arbeitsplatz ihr Elektrofahrzeug zu laden. Unter anderem wegen der Motion Kohler M 196-2018 «Die E-Mobilität soll im KMU-Bereich gestärkt werden» wird seit Juli 2019 mit dem «kantonalen Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz» die Ladeinfrastruktur bei Unternehmen (KMU) gefördert.
Mit der Massnahme 20-14 «E-Mobilität in KMU» im aktuellen Umsetzungsbericht zur Energiestrategie des Kantons Bern wird die Elektrifizierung von Firmenflotten bzw. deren Ladeinfrastruktur weiterhin gefördert. Im Rahmen des UBREVV sind Massnahmen geplant, um Unternehmen über die Elektrifizierung ihrer Flotten zu informieren.

In den vier Bereichen Wohngebiete, Neubauten von Mehrfamilienhäusern, öffentliche Gemeindeparkplätze und Firmenparkplätze wird jeweils die Formulierung «…Voraussetzungen schaffen damit genügend Ladestationen...» durch die Motionäre benutzt. Die Begriffe «Voraussetzungen» und «genügend» sind nicht klar definiert und lassen einen sehr grossen Interpretationsspielraum zu.
Deshalb und aufgrund der oben genannten Ausführungen befürwortet der Regierungsrat die Annahme der Motion gesamthaft als Postulat.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	044-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.69
Eingereicht am:	16.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Kohler (Meiringen, Grüne) (Sprecher/in) Mentha (Liebefeld, SP) von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Josi (Wimmis, SVP) Flück (Interlaken, FDP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	845/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Rahmenbedingungen für Wasserstoff-Grossproduktion klären

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Er schafft die planerischen Voraussetzungen für die Bewilligungsfähigkeit von grossen Wasserstoffproduktionsanlagen im Kanton Bern.

2. Er schafft Klarheit, wie solche Anlagen konform mit der Störfallverordnung realisiert werden können.

3. Er zeigt auf, welche Rolle die Wasserstoffproduktion vor allem hinsichtlich der Speicherung erneuerbarer Energien in der kantonalen Energiestrategie spielen kann.

Begründung:

Die EU und allen voran Deutschland sehen in der Produktion von Wasserstoff aus erneuerbaren Energien – sogenanntem grünen Wasserstoff – einen zentralen Schlüssel für das Gelingen der Energiewende. Der Ausbau der Produktion und die Forschung werden mit massiven finanziellen Mitteln vorangetrieben. Dennoch stehen neue Wasserstoffproduktionsanlagen selbst in Deutschland vor grossen Herausforderungen. So hat es bei einer solchen Power-to-Gas-Anlage in Wyhlen nahe der Schweizer Grenze rund drei Jahre gedauert, um alle Genehmigungen zu bekommen. Die Kosten für Gutachten und Anwälte verschlangen 1,7 Millionen Euro. Dies, obwohl die Anlage auf dem Gelände des Wasserkraftwerks in Wyhlen steht, das seit über 100 Jahren industriell genutzt wird.

Inzwischen entstehen auch in der Schweiz erste Produktionsanlagen. Insbesondere bei Wasserkraftanlagen. So wollen die Industriellen Werke Basel (IWB) die Wasserkraft am Rhein optimieren und dafür in die Wasserstoffproduktion investieren. Doch die Standortgemeinde Birsfelden hat dagegen Einsprache erho-

12|00|D|v00

ben. Der Gemeinderat zweifelt an der Zonenkonformität, obwohl die Anlage in einer Spezialzone Kraftwerk für «Bauten und Anlagen im Zusammenhang mit der öffentlichen Energiewirtschaft» vorgesehen ist. Der Gemeinderat will zudem Klarheit, ob es sich bei der geplanten Anlage um einen Betrieb handelt, welcher der Störfallverordnung unterliegt.

Solche Fragen würden sich auch bei Projekten im Kanton Bern stellen. Und solche Projekte sind realistisch – besonders bei vielen Wasserkraftwerken. Die Energiewelt verändert sich rasant. Mit steigenden Anteilen der Photovoltaik im Strommix sinken die Strompreise während des Tages besonders im Sommer. Namentlich in Laufkraftwerken, wie wir im Kanton Bern einige davon haben, fällt die Energie aber trotzdem an. Mit diesem Strom Power-to-Gas-Anlagen zu betreiben, kann zu einem neuen Geschäftsmodell werden. Beispielsweise, um Energie in Form von Wasserstoff entweder saisonal zu speichern und damit in Wintermonaten mit wasserstoffbetriebenen Gasturbinen die Versorgungssicherheit zu garantieren oder um ihn für den Schwerverkehr bereitzustellen.

Power-to-Gas-Anlagen könnten auch zur Lösung der Probleme mit der Wasserspeicherung bei den Kraftwerken Obehasli beitragen und wären möglicherweise rascher und mit geringeren Umweltauswirkungen realisierbar. Im Sommer fällt bei den Kraftwerken Oberhasli ein Vielfaches an Wasser an, als in den bestehenden Stauanlagen gespeichert werden könnte. Die KWO werden zu dieser Zeit ebenfalls zu einem Laufkraftwerk. Eine Wasserstoffproduktion bei den Kraftwerken Oberhasli wäre doppelt sinnvoll, weil das Gas dort mit bestehenden Transitgasleitungen zu den Verbrauchern gebracht werden könnte. Ohne Anpassungen der Leitung können heute bis zu 10 Prozent Wasserstoff dem Erdgas beigemischt werden. Die jährliche Transportkapazität der Transitgasleitung liegt bei 61 TWh. Dies entspricht einem Erdgasvolumen von rund 17 Milliarden Kubikmeter, das über die Grimsel transportiert werden kann. Zum Vergleich: Die Jahresproduktion des AKW Mühleberg betrug 3,1 TWh. Es könnten rund 1,7 Milliarden Kubikmeter Wasserstoff in Innertkirchen eingespeist werden. Rein Theoretisch (oder hypothetisch) könnten damit bei einem jährlichen Dauerbetrieb der Elektrolyseure (alkalische Elektrolyseure) pro Stunde maximal rund 190 000 Kubikmeter Wasserstoff eingespeist werden. Dies entspräche einer Power-to-Gas-Anlage mit 265 Modulen mit einer Leistung von je 3,4 MW. Diese grobe Abschätzung zeigt, dass es in Innertkirchen theoretisch möglich wäre, eine Wasserstoff-Grossproduktion zu betreiben und damit einen Beitrag zur Dekarbonisierung des Energiesystems zu leisten. Damit Kraftwerksbetreiber Projekte angehen können, brauchen sie aber Klarheit, ob sie solche Anlagen zonenkonform unter den bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen realisieren könnten.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt das Anliegen der Motionäre, dass es bei den Rahmenbedingungen bezüglich Bewilligungen von (grossen) Wasserstoffproduktionsanlagen Klärungsbedarf gibt, vor allem auch im Hinblick auf die zukünftig immer grössere Anzahl an geplanten Projekten in dieser Hinsicht. Dies liegt einerseits darin begründet, dass es in der Schweiz bisher kaum bewilligte Wasserstoffproduktionsanlagen gibt, anderseits darin, dass es auf Bundesebene bisher keine rechtliche Regulierung für Wasserstoff gibt, wie es z.B. bei den Rohrleitungsanlagen durch das Rohrleitungsgesetz (RLG; SR746.1) der Fall ist, unter welches Wasserstoffanlagen nicht fallen.
Wasserstoff wird in der nahen Zukunft in verschiedenen Sektoren des Energiesystems eine wichtige Rolle spielen, insbesondere in Teilen des Verkehrs. Der Regierungsrat verweist diesbezüglich auf die Antworten zu den Motionen M 054-2021 «Förderung von Infrastrukturen für den wasserstoffbetriebenen Schwerverkehr» (2021.RRGR.79) und M 049-2021 «Mit wasserstoffbetriebenen Brennstoffzellenbussen Dekarbonisierung im öffentlichen Verkehr beschleunigen!» (2021.RRGR.74).

Zu den einzelnen Anträgen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Bei der Bewilligungsfähigkeit von Wasserstoffproduktionsanlagen sind grundsätzlich zwei Teile zu unterscheiden: Einerseits die Produktionsanlage (hauptsächlich Elektrolyseure) und andererseits die mögliche (Zwischen-)Speicherung des Wasserstoffes vor Ort.
   Neben der von den Motionären erwähnten Zonenkonformität gibt es noch weitere Rahmenbedingungen, die bei der Bewilligungsfähigkeit bzw. dem gesamten Bewilligungsprozess eine Rolle spielen, z.B. ob solch ein Vorhaben der UVP-Pflicht unterliegt oder nicht (nach Ziff. 70.5 und Ziffer 22.3 Anhang UVPV). Weitere Themenbereiche wie Brandschutz, Explosionsschutz, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz und ob so ein Vorhaben der Störfallverordnung unterliegt spielen ebenfalls eine Rolle. Der Regierungsrat weist daraufhin, dass es keine Aufsicht oder Oberaufsicht gibt wie beim Erdgas, da Wasserstoff nicht dem RLG unterliegt. Hierzu müsste der Bund Wasserstoff als gasförmigen Brennstoff aufnehmen und entsprechende neue Bestimmungen erlassen.
   Der Regierungsrat ist bereit entsprechend seinen Zuständigkeiten, die notwendigen planerischen Voraussetzungen zu schaffen, damit grosse Wasserstoffproduktionsanlagen zonenkonform bewilligt werden können; allenfalls in Absprache mit anderen Kantonen und dem Bund.

2. Unabhängig von der Störfallverordnung (StFV; SR 814.012) gelten die Regeln der Sicherheit und Technik zum Bau und für den Betrieb von Anlagen. Die Störfallverordnung schützt die Bevölkerung und die Umwelt vor schweren Schädigungen. Somit unterstehen Wasserstoffanlagen erst ab einer Lagermenge von 5 Tonnen (= ca. 55'000 Nm^3) Wasserstoff der Störfallverordnung. Davon betroffen sind vor allem Anlagen zu (Zwischen-)Speicherung des erzeugten Wasserstoffes, die diese Lagermenge überschreiten (Elektrolyseure oder Wasserstofftankstellen sind eher nicht betroffen). Wie bei Störfallanlagen üblich wird die Realisierung im Einzelfall geprüft. Auch bei kleineren Anlagen ist in jedem Fall eine geeignete Standortwahl und die Einhaltung der erforderlichen Sicherheitsabstände gegenüber der Bevölkerung unabdingbar.
   Der Regierungsrat ist in diesem Zusammenhang bereit Klarheit zu schaffen für diejenigen Wasserstoffanlagen, vornehmlich Speicheranlagen, welche der Störfallverordnung unterliegen.

3. Der Rolle des Wasserstoffs kommt, wie bereits eingangs erwähnt, in naher Zukunft im Energiesystem (Stichwort Sektorkopplung) eine wichtige Rolle zu. Aus erneuerbaren Energien erzeugter sogenannter grüner Wasserstoff hat ein grosses Potential zur Speicherung, welche besonders im Winter zukünftig eine wichtige Rolle einnehmen kann, aufgrund der sogenannten «Winterstromlücke». Der Regierungsrat hat dies bereits erkannt und beim aktuellen Umsetzungsbericht zur Energiestrategie (RRB 855/202) die Massnahme 20-10 «Saisonale Wärmespeicherung fördern» aufgenommen, mit der u.a. power-to-x-Anlagen mit entsprechender Speicherbewirtschaftung verstärkt gefördert werden sollen. Zudem hat er die Massnahme 20-21 «Winterstrom» ins Programm integriert. In Umsetzung der Planungserklärung 2a «Der Regierungsrat zeigt Möglichkeiten auf, wie künftig Wasserstoffmobilität ausgebaut und gefördert werden kann.» und der Planungserklärung 2 «Der Regierungsrat überarbeitet in der nächsten Planungsperiode die Grundsätze und die strategischen Ziele sowie sämtliche Teilstrategien, so dass sie mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 kompatibel sind.» des Grossen Rates zum aktuellen Umsetzungsbericht der Energiestrategie, ist der Regierungsrat bereit die Rolle der Wasserstoffproduktion, insbesondere der Speicherung, in der Energiestrategie des Kantons Bern aufzuzeigen.

Aufgrund der obigen Ausführungen ist der Regierungsrat bereit, die Motion gesamthaft anzunehmen.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	054-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.79
Eingereicht am:	17.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Mentha (Liebefeld, SP) (Sprecher/in) Kohler (Meiringen, Grüne) von Arx (Schliern b. Köniz, glp) Flück (Interlaken, FDP) Baumann-Berger (Münsingen, EDU)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	846/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**

Förderung von Infrastrukturen für den wasserstoffbetriebenen Schwerverkehr

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat eine Vorlage samt Rahmenkredit zu unterbreiten, mit der öffentliche Tankstellen und Produktionsstätten für Wasserstoff aus erneuerbarem Strom oder Biomasse gefördert werden. Dabei sind insbesondere Lösungen für Fahrzeuge des Gütertransports und Schwerverkehrs (Lastwagen), Reisecars (Tourismus) und des ÖV (Bus und Schifffahrt) zu unterstützen.

Begründung:

In der Energiestrategie 2006 des Kantons Bern steht: *«Die Entwicklung der Wasserstoffnutzung als Treibstoff wird zusammen mit den Möglichkeiten zur Herstellung des Wasserstoffs beobachtet. Der Kanton Bern ist ausserdem bereit, über seine Forschungsstellen einen Beitrag an die Fortschritte bei der Nutzung von Wasserstoff zu leisten.»* Diese Aussage ist zu defensiv und ungenügend. Der Kanton muss sich aktiv am Aufbau von Wasserstoffproduktionsanlagen und Tankstellen im Kanton Bern beteiligen. Die vorliegende Motion fordert konkrete und aktive Vorschläge, mit denen der Kanton Bern die Dekarbonisierung der Fahrzeugflotte vorantreiben kann.

In der in der Frühlingssession 2021 behandelten Vorlage zum Stand der Umsetzung der Energiestrategie hat der Kanton Bern unter Nr. 20.2 in Aussicht gestellt, eine Strategie zur Dekarbonisierung der Fahrzeugflotte bis 2035 zu erarbeiten.

Unter Nr. 15.13 hält der Regierungsrat fest, es seien Massnahmen aus der Roadmap Elektromobilität vom Bund abzuleiten und umzusetzen: Förderung von alternativen Antrieben und der dafür benötigten Infrastruktur (z. B. Ladeinfrastruktur, Wasserstofftankstellen) sowie den Umstieg auf Langsamverkehr bzw. öffentlichen Verkehr.

12|00|D|v00

Bei der Debatte überwies der Grosse Rat auch eine Planungserklärung zum Thema Wasserstoff: Der Regierungsrat zeigt Möglichkeiten auf, wie künftig Wasserstoffmobilität ausgebaut und gefördert werden kann.

Die vorliegende Motion erweitert diese Stossrichtungen und beinhaltet einen konkreten Vorschlag zu Umsetzung.

«Power to Gas» ist ein Prozess, bei dem Strom dazu verwendet wird, um durch Elektrolyse Wasserstoff herzustellen. Dieser Wasserstoff kann zum direkten Verbrauch (Antrieb eines Elektromotors mittels einer Brennstoffzelle) verwendet werden. Die anfallende Abwärme kann in ein Nahwärmenetz eingespeist werden und somit fossile Energieträger ersetzen − die Effizienz des Wasserstoffeinsatzes wird dadurch weiter erhöht.

Um den Klimawandel aufzuhalten, braucht es dringend alternative Energieträger, die CO_2-frei erzeugt und verbraucht werden. Wasserstoff ist für bestimmte Verkehrsbereiche, insbesondere für den Schwerverkehr, eine optimale Treibstoffalternative zu fossilen Energieträgern wie Benzin und Diesel und trägt zur Dekarbonisierung des Strassenverkehrs bei. Vorausgesetzt der Herstellungsprozess in Form der Elektrolyse geschieht mit CO_2-neutraler, erneuerbarer Elektrizität oder aus Holz/Biomasse. Der Wasserstoff muss deshalb ausschliesslich mit erneuerbarer Energie aus Wasserkraft, Photovoltaik, Wind oder direkt aus Biomasse hergestellt werden.

Mit der vorliegenden Motion soll die Dekarbonisierung des Schwerverkehrs gefördert werden. Grüner Wasserstoff ist der Schlüssel zu einer sinnvollen und effektiven Transformation von fossilen Brennstoffen auf emissionsfreie Brennstoffzellen-Elektromobilität. Im Schwerverkehr ist der Einsatz von klassischen Elektrofahrzeugen mit Batterien wegen dem hohen Eigengewicht der Batterien nicht der bevorzugte Weg.

Die Wasserstoffmobilität bietet alle Voraussetzungen, um die CO_2-Emissionen im Strassenverkehr nachhaltig zu reduzieren und die Zielsetzungen der Energiewende gemäss der kantonalen Energiestrategie zu unterstützen. Seit kurzem stehen bei verschiedenen Grossverteilern LKWs der Marke Hyundai im Einsatz. Seit einigen Jahren ist in der Schweiz der Verein H2 Energy aktiv. Im Kanton Bern gibt es indessen leider noch keine Wasserstoffproduktionsanlage und kaum Wasserstofftankstellen. Das sollte sich rasch ändern, weshalb der Kanton Bern hier Fördermittel einsetzen muss, damit sich diese Technologie landesweit und auch im Kanton Bern verbreitet.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat anerkennt, dass Wasserstoff im zukünftigen Energiesystem und in verschiedenen Sektoren, eine wichtige Rolle einnehmen kann, insbesondere in Teilen des Verkehrs zur Dekarbonisierung. Zur zukünftigen Rolle des Wasserstoffs in der kantonalen Energiestrategie verweist der Regierungsrat auf seine Antwort zu Ziffer 3 der Motion M 044-2021 «Rahmenbedingungen für Wasserstoff-Grossproduktion klären» (2021.RRGR.69). Allgemein eignen sich Brennstoffzellenfahrzeuge vor allem für Bereiche in denen hohe Reichweiten, das Fahrzeuggewicht, hohe Zuladung, Betrieb bei kalten Umgebungstemperaturen und Betankungszeiten relevant sind. Dies trifft insbesondere auf den Schwerverkehr zu. Für den Bereich des öffentlichen Verkehrs (Busse) verweist der Regierungsrat auf seine Antwort zur Motion M 049-2021 «Mit wasserstoffbetriebenen Brennstoffzellenbussen Dekarbonisierung im öffentlichen Verkehr beschleunigen!». Betreffend Fahrzeuge des Gütertransports und des Schwerverkehrs (Lastwagen) hat der Regierungsrat bereits Handlungsbedarf erkannt und mit dem Regierungsratsbeschluss zum Erlass des kantonalen Güterverkehrs- und Logistikkonzept vom 19. Mai 2021 (RRB 606/2021) auch die Massnahme 4.1 «Alternative Antriebe bei Lade- und Betankungsinfrastruktur fördern» beschlossen, welche neben Ladestationen für E-Fahrzeuge des Güterverkehrs auch Wasserstofftankstellen beinhaltet.

Neben der Prüfung von Möglichkeiten einer finanziellen Förderung von Wasserstofftankstellen und Wasserstoffproduktionsanlagen gibt es auch eine indirekte Förderung was die Rahmenbedingungen für die Bewilligungsfähigkeit solcher Anlagen angeht. Hierfür verweist der Regierungsrat auf seine Antwort betreffend der Motion M 044-2021 « Rahmenbedingungen für Wasserstoff-Grossproduktion klären» (2021.RRGR.69).

Neben dem Sektor Verkehr hat Wasserstoff auch ein grosses Potential was die Speichermöglichkeiten von erneuerbaren Energien angeht. Der Regierungsrat hat dies bereits erkannt und beim aktuellen Umsetzungsbericht zur Energiestrategie (RRB 855/2020) die Massnahme 20-10 «Saisonale Wärmespeicherung fördern», und damit u.a. power-to-x-Anlagen mit entsprechender Speicherbewirtschaftung verstärkt fördern, beschlossen.

Aufgrund der oben aufgeführten Ausführungen ist der Regierungsrat bereit die Fördermöglichkeiten für Wasserstofftankstellen und Wasserstoffproduktionsanlagen im Hinblick auf die verschiedenen Verkehrsmittel zu prüfen und eine geeignete Förderung festzulegen. Der Regierungsrat stellt die festzulegende geeignete Förderung in Anbetracht der aktuell angespannten Kantonsfinanzen unter den Vorbehalt der Finanzierbarkeit. Der Regierungsrat ist bereit die Motion als Postulat anzunehmen.

Verteiler
– Grosser Rat

Kanton Bern
Canton de Berne

Statistische Erhebung des Bestandes der ausgesteuerten sowie der Sozialhilfe beziehenden langzeitarbeitslosen Personen im Kanton Bern

Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung der als Postulat angenommenen Motion 226-2017 Gabi Schönenberger (SP, Schwarzenburg)

Datum RR-Sitzung:	05.05.2021
Geschäftsnummer:	2017.RRGR.578
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage ... 3

2. Stand heute ... 4
2.1 Datenübersicht im Kanton Bern ... 4
2.2 Arbeitslose und ausgesteuerte Personen im Kanton Bern ... 4
2.3 Langzeitarbeitslose Sozialhilfebeziehende im Kanton Bern ... 6

3. Gesetzliche Grundlagen ... 8

4. Problematik ... 9

5. Fazit / Ausblick ... 10

6. Antrag an den Grossen Rat ... 10

1. Ausgangslage

In der Frühlingssession 2018 hat Grossrätin Sarah Gabi Schönenberger gefordert, den Bestand der ausgesteuerten sowie der sozialhilfebeziehenden langzeitarbeitslosen Personen im Kanton Bern statistisch zu erheben. Die als Postulat angenommene Motion fordert:

1. Neu den Bestand der ausgesteuerten Personen im Kanton Bern statistisch zu erheben.
2. Neu den Bestand der sozialhilfebeziehenden, langzeitarbeitslosen Personen im Kanton Bern statistisch zu erheben.

Der Regierungsrat teilte in seiner Antwort an die Motionärin grundsätzlich die Meinung, dass eine verbesserte Datenlage hilfreich wäre für die Bearbeitung von komplexen Fragestellungen in diesem Themengebiet. Allerdings stehen der Erfüllung der Forderungen der Motionärin methodische Probleme entgegen. Der Grosse Rat hat die Motion als Postulat angenommen und der Regierungsrat hat zu den beiden Forderungen wie folgt Stellung genommen:

Forderung 1:

- Ausgesteuerte Personen können nicht einfach weiterhin im Arbeitslosenbestand mitgezählt werden, da sich ihre Situation im Verlauf der Zeit wieder verändern kann. Bspw. Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit, Rückzug vom Arbeitsmarkt, Beginn oder Fortsetzung einer Ausbildung oder Abreise ins Ausland.
- Ausgesteuerte Personen, die (freiwillig) weiterhin bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) angemeldet sind, werden bereits heute in der Arbeitslosenstatistik mitgezählt.
- Die Erhebung der nicht mehr bei einem RAV angemeldeten Personen wäre sehr aufwändig und es müsste eine entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen werden.
- Zudem wären interkantonale Vergleiche nur möglich, wenn diese neue Statistik in allen Schweizer Kantonen aufgebaut würde.

Forderung 2:

- In der Sozialhilfestatistik des Bundesamts für Statistik (BFS) wird erhoben, wie viele Personen erwerbslos sind, ebenso die Anzahl der ausgesteuerten sozialhilfebeziehenden Personen, differenziert nach Zeitperiode nach der Aussteuerung (jeweils die letzten fünf Jahre).
- Die gesamte Dauer der Arbeitslosigkeit wird dagegen nicht erhoben.
- Bei den Sozialdiensten würde eine neue Statistik Mehraufwand auslösen. Die Sozialdienste müssen bereits heute zahlreiche soziodemographische und finanzielle Daten erheben, beispielsweise für die Sozialhilfestatistik des BFS oder die Differenzierte wirtschaftliche Hilfe der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI).

Der Aufbau einer neuen Statistik und der daraus entstehende Erhebungsaufwand müsste im Verhältnis zum erwarteten Erkenntnisgewinn stehen, was gemäss obiger Ausführungen des Regierungsrats als kritisch betrachtet wird. Zudem gilt, dass die Möglichkeit von interkantonalen Vergleichen nur gegeben wäre, wenn alle Kantone diese Erhebung auf identische Art und Weise vornehmen würden.

2. Stand heute

Im folgenden Kapitel wird auf die generelle Datenlage im Kanton Bern bezüglich der ausgesteuerten und der langzeitarbeitslosen Personen in der Sozialhilfe eingegangen. Zur Veranschaulichung der Datenlage dienen aktuelle Datensätze.

2.1 Datenübersicht im Kanton Bern

Die nachfolgende Darstellung zeigt, welche Daten im Kanton Bern bereits zum heutigen Zeitpunkt erhoben werden.

Forderung im Postulat Nr.	Dateninhalte	Im Kanton Bern
1	Bei einem RAV registrierte Arbeitslose inkl. Ausgesteuerte (nur noch in Beratung)	Erhoben
1	Erfolgte Aussteuerungen	Erhoben
1	Ausgesteuerte Personen, nicht bei einem RAV gemeldet und ohne Sozialhilfe	Nicht erhoben
2	Ausgesteuerte Personen in der Sozialhilfe – bis 5 Jahre zurück	Erhoben
2	Langzeitarbeitslose Personen in der Sozialhilfe gesamthaft	Nicht erhoben[1]

2.2 Arbeitslose und ausgesteuerte Personen im Kanton Bern

Es werden für den Kanton Bern und die gesamte Schweiz bereits heute alle Personen erfasst, die bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) als Stellensuchende bzw. Arbeitslose[2] gemeldet sind, unabhängig davon, ob ein Anspruch auf Taggeld besteht oder nicht. Die Ausgesteuerten in dieser Personengruppe werden statistisch nicht gesondert ausgewiesen. Ebenfalls erfasst werden jedoch die erfolgten Aussteuerungen aus der Arbeitslosenversicherung. Das SECO publiziert diese Daten in der Arbeitsmarktstatistik.

[1] Wird geprüft im Projekt NFFS (Neues Fallführungssystem für die Sozialhilfe): Mit dem Programm «Neues Fallführungssystem für die Sozialhilfe im Kanton Bern» wird angestrebt, die Landschaft der Fallführungssysteme der Sozialdienste zu vereinheitlichen. Hierbei kann die Erhebung weiterer kantonaler Daten zur Aussteuerung und Langzeitarbeitslosigkeit bei der Anforderungsdefinition für ein einheitliches Fallführungssystem geprüft werden. Diese Daten würden sich jedoch ausschliesslich auf sozialhilfebeziehende Personen beziehen und nur diese Gruppe vollständig erfassen.
[2] Registrierte Stellensuchende = Alle arbeitslosen und nichtarbeitslosen Personen, welche bei einem RAV gemeldet sind und eine Stelle suchen. Registrierte Arbeitslose = Personen, welche bei einem RAV gemeldet sind, keine Stelle haben und sofort vermittelbar sind. Dabei ist unerheblich, ob diese Personen eine Arbeitslosenentschädigung beziehen oder nicht (Definition: SECO).

Tab. 1: Arbeitslose und Aussteuerungen BE / CH

	2016	2017	2018	2019
Arbeitslose, beim RAV gemeldet, Total (Jahresdurchschnitt) (BE)	15'283	14'566	10'764	10'205
Arbeitslose, beim RAV gemeldet, Total (Jahresdurchschnitt) (CH)	149'317	143'142	118'103	106'932
Aussteuerungen pro Jahr (BE)	3'487	3'596	3'013	2'746
Aussteuerungen pro Jahr (CH)	38'894	38'629	34'589	31'425

Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Arbeitsmarktstatistik.[3]

Zusätzlich zu den statistischen Daten des SECO betreffend die Zahl der registrierten *Arbeitslosen* erhebt das Bundesamt für Statistik (BFS) die Anzahl der *Erwerbslosen gemäss Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)*. Diese Statistik basiert auf Befragungen und Hochrechnungen. Sie ist damit weniger genau als die Arbeitslosenstatistik des SECO, erfasst aber auch Erwerbslose, die nicht bei einem RAV gemeldet sind. Die Kriterien für eine Aufnahme in die Statistik sind folgende: 15 - 74 Jahre alt, nicht erwerbstätig (<1h/Woche), aktiv auf Stellensuche, sofort verfügbar.[4] Diese Zahlen liegen nur auf Bundesebene und Ebene Grossregionen vor, nicht aber auf Ebene der Kantone. Folgende Tabelle zeigt die Erwerbslosen im Vergleich zum Total der beim RAV gemeldeten Arbeitslosen (gerundete Werte). Der Vergleich erlaubt aufgrund der methodischen Unterschiede in der Erhebung nur eine ganz grobe Abschätzung der Verhältnisse.

Tab. 2: Arbeitslose gemäss SECO und Erwerbslose nach Definition ILO gemäss BFS

	2016	2017	2018	2019
Registrierte Arbeitslose gemäss SECO, Total (CH)	149'000	143'000	118'000	107'000
Erwerbslose nach Def. ILO (BFS), Total (CH)	238'000	234'000	231'000	216'000

Quellen: Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Arbeitsmarktstatistik; Bundesamt für Statistik (BFS), Erwerbslosenstatistik gemäss ILO (ELS-ILO).

Zur Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz veröffentlichte das BFS eine Analyse, der sich folgende Erkenntnisse entnehmen lassen:

- Im Jahr 2018 waren 64% der in den vorherigen fünf Jahren Ausgesteuerten wieder erwerbstätig, 22% waren erwerbslos (gemäss Definition ILO), 14% waren nicht erwerbstätig.

[3] Die Zahl der Aussteuerungen unterliegt aufgrund der Erhebungsmethode späteren Korrekturen. Die in der Tabelle ausgewiesenen Zahlen repräsentieren den aktuellen Stand und können deswegen von den publizierten Zahlen leicht abweichen.
[4] Das BFS weist die Zahl der Erwerbslosen gemäss Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) bis zu einem Alter von 74 Jahren aus. Die Anzahl der so ausgewiesenen Erwerbslosen im Alter von über 64 Jahren ist jedoch vernachlässigbar. Die Jahresdurchschnittswerte betragen nach den Daten des BFS im Zeitraum von 2016 bis 2019 jeweils zwischen 1000 und 2000 Personen. Diese Zahlen beruhen zudem auf Extrapolationen von weniger als 50 Beobachtungen und sind deshalb mit grosser Vorsicht zu interpretieren.

- Innert einem Jahr nach der Aussteuerung findet mehr als die Hälfte (55%) wieder eine Erwerbsarbeit.

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Situation der Ausgesteuerten Personen, Neuchâtel, November 2019.

Ebenfalls existiert eine aktuelle Studie des SECO zur Wiedereingliederung der Nichtleistungsbeziehenden, in der die Gruppe der noch bei einem RAV angemeldeten Ausgesteuerten für das Jahr 2017 auf Bundes- und Sprachregionsebene quantifiziert und genauer untersucht wird.[5]

2.3 Langzeitarbeitslose Sozialhilfebeziehende im Kanton Bern

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie viele Sozialhilfebeziehende im Kanton Bern in den Jahren 2016 bis 2019 erwerbslos waren, aufgeteilt nach unterschiedlichen Alterskategorien. Zum Vergleich ist ebenfalls der Gesamtwert Schweiz aufgeführt. Statistische Grundlage bildet die Sozialhilfeempfängerstatistik des BFS.

Tab. 3: Sozialhilfebeziehende der Wirtschaftlichen Sozialhilfe im Alter von 15 - 64 Jahren, aus Dossiers mit Leistungsbezug, nach Alter, Erwerbssituation «erwerbslos» und Jahr

Erwerbslose	2016	2017	2018	2019
15-17 Jahre	60	57	54	63
18-25 Jahre	1’563	1’514	1’308	1’237
26-35 Jahre	2’471	2’459	2’196	2’132
36-45 Jahre	2’393	2’354	2’213	2’017
46-55 Jahre	2’472	2’541	2’324	2’132
56-64 Jahre	1’393	1’462	1’484	1’477
Total Kanton Bern	**10’352**	**10’387**	**9’579**	**9’058**
Total Schweiz	**70’064**	**70’600**	**67’206**	**63’489**

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sozialhilfeempfängerstatistik. Auswertung: GSI Data Analytics.

Obenstehende Tabelle zeigt die Anzahl der Erwerbslosen in der Sozialhilfe.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Zahl der Erwerbslosen im Verhältnis zu den übrigen Sozialhilfebeziehenden.

[5] Wiedereingliederung von Nichtleistungsbeziehenden (SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 60 (10.2020)).

Tab. 4: Sozialhilfebeziehende der Wirtschaftlichen Sozialhilfe im Alter von 15 - 64 Jahren, aus Dossiers mit Leistungsbezug, nach Erwerbssituation und Jahr

	2016	2017	2018	2019
Erwerbstätige in Sozialhilfe (BE)	8'608	8'568	9'412	9'845
Erwerbslose in Sozialhilfe (BE)	**10'352**	**10'387**	**9'579**	**9'058**
Nichterwerbspersonen in Sozialhilfe (BE)	11'020	10'820	9'770	9'643
Total Sozialhilfebeziehende 15 - 64 Jahre	29'980	29'775	28'761	28'546
Anteil Erwerbslose an Total Sozialhilfebeziehenden 15 - 64 Jahre	34.5%	34.9%	33.3%	31.7%
Keine Angabe zur Erwerbssituation	774	752	775	694

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sozialhilfeempfängerstatistik: WSH – Standardtabellen, Kanton Bern 2018; Kanton Bern 2019.[6]

«Langzeitarbeitslos» ist in der Sozialhilfestatistik des BFS keine Kategorie. Es kann aber auf Variablen abgestellt werden, die auf eine lange andauernde Arbeitslosigkeit verweisen, wie eine bereits erfolgte Aussteuerung.
Der Sozialhilfestatistik (BFS) lässt sich für den Kanton Bern die Anzahl der ausgesteuerten sozialhilfebeziehenden Personen nach Zeitperiode (Zeitpunkt der Aussteuerung, max. 5 Jahre rückwirkend) und Altersklasse entnehmen.

Anzahl ausgesteuerte Sozialhilfebeziehende Kanton Bern 2019, im Alter von 15 – 64 Jahren, aus Dossiers mit Leistungsbezug (gemäss Sozialhilfeempfängerstatistik des BFS)

Tab. 5: Nach Zeitpunkt der Aussteuerung

	Sozialhilfebeziehende, 15-64 Jahre (BE) 2019
Nicht ausgesteuert	25'883
Ausgesteuert	**3'249**
Ausgesteuert im Jahr 2019	664
Ausgesteuert im Jahr 2018	760
Ausgesteuert im Jahr 2017	692
Ausgesteuert im Jahr 2016	592
Ausgesteuert im Jahr 2015	541
Total Personen	**29'132**
Anteil der Ausgesteuerten	**11%**

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sozialhilfeempfängerstatistik. Auswertung: GSI-Data-Analytics. *Ausgesteuert*: Nur Personen, deren Aussteuerung nicht mehr als 5 Jahre zurückliegt. *Nicht ausgesteuert*: inkl. Personen mit Aussteuerung vor mehr als 5 Jahren und unklarem Aussteuerungsstatus.[7]

[6] Aufgrund jeweils unterschiedlicher Ausschlusskriterien des BFS resultieren zwischen den Tabellen 3/4 und den Tabellen 5/6 leichte Differenzen in der ausgewiesenen Anzahl sozialhilfebeziehender Personen.
[7] Aufgrund jeweils unterschiedlicher Ausschlusskriterien des BFS resultieren zwischen den Tabellen 3/4 und den Tabellen 5/6 leichte Differenzen in der ausgewiesenen Anzahl sozialhilfebeziehender Personen.

Anzahl ausgesteuerte Sozialhilfebeziehende Kanton Bern 2019, im Alter von 15 – 64 Jahren, aus Dossiers mit Leistungsbezug (gemäss Sozialhilfeempfängerstatistik des BFS)

Tab. 6: Nach Altersklassen

	Sozialhilfebezie-hende 15-64 Jahre (BE) 2019 Ausgesteuert	Sozialhilfebezie-hende 15-64 Jahre (BE) 2019 Nicht ausgesteuert	Sozialhilfebezie-hende 15-64 Jahre (BE) 2019 Total	Anteil Ausgesteuerte in Prozent
15-17 Jahre	4	1'802	1'806	0.2
18-25 Jahre	300	3'426	3'726	8.1
26-35 Jahre	601	5'687	6'288	9.6
36-45 Jahre	786	5'729	6'515	12.1
46-55 Jahre	948	5'385	6'333	15
56-64 Jahre	610	3'854	4'464	13.7
Total Personen	**3'249**	**25'883**	**29'132**	**11**

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Sozialhilfeempfängerstatistik. Auswertung: GSI-Data-Analytics. *Ausgesteuert*: Nur Personen, deren Aussteuerung nicht mehr als 5 Jahre zurückliegt. *Nicht ausgesteuert*: inkl. Personen mit Aussteuerung vor mehr als 5 Jahren und unklarem Aussteuerungsstatus.[8]

3. Gesetzliche Grundlagen

Die wichtigsten auf die Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe bezogenen gesetzlichen Grundlagen sind folgende:

Bund	**AVIG**	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, SR 837.0)
	AVIV	Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (Arbeitslosenversicherungsverordnung, SR 837.02)
	AVG	Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, SR 823.11)
Kanton Bern	**AMG**	Arbeitsmarktgesetz (BSG 836.11)
	AMV	Arbeitsmarktverordnung (BSG 836.111)
	SHG	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, BSG 860.1)
	SHV	Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, BSG 860.111)

[8] Aufgrund jeweils unterschiedlicher Ausschlusskriterien des BFS resultieren zwischen den Tabellen 3/4 und den Tabellen 5/6 leichte Differenzen in der ausgewiesenen Anzahl sozialhilfebeziehender Personen.

4. Problematik

Die Schaffung einer neuen Statistik einerseits über die ausgesteuerten Personen und andererseits über die sozialhilfebeziehenden langzeitarbeitslosen Personen im Kanton Bern birgt folgende Schwierigkeiten:

- **Unklarer Erhebungszweck:** Es ist nicht klar, zu welchem Zweck die Personengruppe der ausgesteuerten Personen überhaupt statistisch erfasst werden sollte. Es besteht kein effektiver Bedarf an einer solchen Erhebung.
- **Fehlende gesetzliche Grundlage:** Für die statistische Erhebung der ausgesteuerten Personen im Kanton Bern ist eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Diese müsste zuerst noch geschaffen werden.
- **Phasen der finanziellen Selbständigkeit:** Es ist möglich, die jährlich beim RAV ausgesteuerten Personen sowie die in der Sozialhilfe unterstützten und ausgesteuerten Personen (bis zu fünf Jahren nach der Aussteuerung) auszuweisen. Es ist allerdings nicht möglich, den Gesamtbestand der ausgesteuerten Personen im Kanton Bern zu erfassen (inkl. derjenigen Personen, die weder freiwillig beim RAV gemeldet sind noch Sozialhilfe beziehen). Es gibt damit Personen, die statistisch nicht mehr erfasst werden können. Ein Beispiel wäre eine arbeitslose und ausgesteuerte Person, die noch über genügend Vermögen verfügt, um einige Zeit lang keinen Anspruch auf Sozialhilfe geltend machen zu können.
  Falls die betreffenden Personen nach dieser Phase der finanziellen Selbständigkeit auf Sozialhilfe angewiesen sind, werden sie nach einer gewissen Zeitspanne wieder statistisch erfasst. Wenn sie dagegen nach ihrer Aussteuerung finanziell selbständig bleiben bzw. wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden, ist es fraglich, ob sie in einer entsprechenden Statistik mitgezählt werden sollten. Eine statistische Erfassung aller Ausgesteuerten ist also nicht nur äusserst aufwändig in der Umsetzung, es ist auch kritisch zu hinterfragen, ob eine solche zielführend wäre. Die relevante Personengruppe taucht nur vorübergehend nicht in den bereits bestehenden Statistiken der sozialen Sicherungssysteme auf.
- **Variablen der Sozialhilfestatistik:** Die Sozialhilfestatistik kennt die Variable «langzeitarbeitslos» nicht. Dies steht der Forderung nach einer Statistik aller langzeitarbeitslosen Personen, die Sozialhilfe beziehen, entgegen. Allerdings können sowohl die Anzahl der Erwerbslosen und Nichterwerbspersonen als auch die Anzahl der in den letzten fünf Jahren Ausgesteuerten bereits heute ausgewiesen werden.
- **Interkantonale Vergleichbarkeit:** Ein interkantonaler Vergleich wäre nur möglich, wenn eine neue Statistik in allen Schweizer Kantonen aufgebaut würde. Eine Vereinheitlichung der Erhebung müsste auf Bundesebene angestrebt werden.
- **Regelung auf nationaler Ebene / evtl. Gesetzesänderung:** Eine nationale Regelung würde die Möglichkeit schaffen, unter den einzelnen Kantonen einen Vergleich zu ziehen. Eine Motion auf Bundesebene aus dem Jahr 2015, die ebenfalls die Aufnahme der Ausgesteuerten in die Arbeitslosenstatistik forderte (M 15.4104 Grüter, SVP, 2015), wurde nach Ablauf von zweijähriger Frist abgeschrieben, weil diese nicht im Rat behandelt wurde. Nach Ansicht des Bundesrats sind mit den bestehenden Statistiken genügend Informationen über die Situation der Ausgesteuerten vorhanden. Dies liesse die Schlussfolgerung zu, dass die Gruppe der nicht erfassten Personen mengenmässig als eher gering eingeschätzt wird und eine Forderung auf Bundesebene damit allenfalls wenig Chancen auf Erfolg haben könnte.

5. Fazit / Ausblick

Wie im Kapitel 2 aufgezeigt wird, werden bereits heute einige Daten zum Bestand von Langzeitarbeitslosen und Ausgesteuerten erhoben. Allerdings sind diese Daten nicht durchgehend vorhanden.

Forderung 1
Sobald ausgesteuerte Personen nicht mehr bei einem regionalen Arbeitsvermittlungszentrum gemeldet sind und von der Sozialhilfe keine Unterstützung beziehen, werden sie weder im Kanton Bern noch auf Ebene Schweiz statistisch erfasst. Zu welchem Zweck eine Erhebung dieser Personengruppe eigens durchgeführt werden sollte, ist unklar und lässt sich auch aus der Begründung zur Motion Gabi Schönenberger nicht erschliessen. Dementsprechend steht der Forderung nach Lancierung einer gesonderten kantonalen statistischen Erhebung aller ausgesteuerten Personen in Anbetracht des zu erwartenden Erkenntnisgewinns ein unverhältnismässig grosser Aufwand gegenüber.

Forderung 2
Bezüglich der Erfassung der langzeitarbeitslosen sozialhilfebeziehenden Personen im Kanton Bern bestehen allerdings Optimierungsmöglichkeiten, die im Zuge der Konzipierung eines neuen, einheitlichen Fallführungssystems für die Sozialhilfe geprüft werden können. Zurzeit werden lediglich Personen, die seit maximal fünf Jahren ausgesteuert sind, statistisch ausgewiesen, nicht aber Langzeitarbeitslose im Allgemeinen. Allerdings muss festgehalten werden, dass es für das Ziel der beruflichen Integration in der Sozialhilfe zielführender wäre, wenn zusätzlich die Arbeitsmarktfähigkeit der Klientel erhoben würde. Eine solche statistische Angabe würde auf kantonaler Seite die Angebotsplanung unterstützen und in der Praxis die Vermittlung individueller beruflicher Integrationsmassnahmen fördern. Diese Thematik ist Gegenstand laufender Abklärungen zwischen der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) und der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU).

6. Antrag an den Grossen Rat

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, von vorliegendem Bericht gemäss Artikel 52 Absatz 1 des Gesetztes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21) Kenntnis zu nehmen.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	547/2021
Datum RR-Sitzung:	5. Mai 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer:	2017.RRGR.578
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Statistische Erhebung des Bestandes der ausgesteuerten sowie der Sozialhilfe beziehenden langzeitarbeitslosen Personen im Kanton Bern - Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung der als Postulat angenommenen Motion 226-2017 Gabi Schönenberger (SP, Schwarzenburg)

Aufgrund des Antrags der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion wird beschlossen:

1. Der Postulatsbericht wird genehmigt.

2. Gestützt auf Artikel 52, Absatz 1 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
– Staatskanzlei
– Grosser Rat

Beilagen
– Postulatsbericht

02|08|D|v01

Kanton Bern
Canton de Berne

Familienbericht 2021

Laufende Massnahmen und geplante Weiterentwicklung der Familienpolitik des Kantons Bern

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG ... 1

2. ZUR SITUATION DER FAMILIEN IM KANTON BERN ... 2

3. FAMILIENPOLITISCHE STRATEGIE: BISHERIGE ANSÄTZE UND DEREN WEITERFÜHRUNG ... 4

4. LAUFENDE FAMILIENPOLITISCHE MASSNAHMEN ... 6

4.1 FRÜHE FÖRDERUNG ... 6
4.1.1 Mütter- und Väterberatung ... 7
4.1.2 Regionale Vernetzung ... 8
4.1.3 Familienportal ... 8
4.1.4 Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen ... 9
4.1.5 Niederschwellige Elternbildung ... 10
4.1.6 Hausbesuchsprogramme ... 11
4.1.7 Vorschulische Sprachförderung in Kitas ... 13
4.1.8 Soziale Integration in Kitas ... 15
4.2 FAMILIENERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG ... 15
4.3 SCHULERGÄNZENDE KINDERBETREUUNG ... 16
4.4 FERIENBETREUUNG ... 16
4.5 STEUERLICHE ENTLASTUNG VON FAMILIEN: ABZUG FÜR FREMDBETREUUNG ... 17
4.6 ERHÖHUNG DER PRÄMIENVERBILLIGUNGEN (KRANKENVERSICHERUNG) ... 17
4.7 ALIMENTENBEVORSCHUSSUNG ... 18
4.8 ZIELGRUPPENERREICHUNG UND BILDUNGSVORBEREITUNG ALS QUERSCHNITTSAUFGABEN ... 18
4.8.1 Erreichen spezifischer Zielgruppen ... 18
4.8.2 Frühe Förderung und Elternbildung als Vorbereitung für Bildung und Beruf ... 20

5. ERWOGENE UND VERWORFENE MASSNAHMEN ... 20

5.1 FAMILIENMIETZINSBEITRÄGE ... 20
5.2 ERHÖHUNG FAMILIENZULAGEN ... 22
5.3 STEUERABZÜGE FÜR FAMILIEN, WELCHE IHRE KINDER SELBER BETREUEN ... 22

6. MASSNAHMEN ZUR WEITERFÜHRENDEN ENTWICKLUNG DER KANTONALEN FAMILIENPOLITIK ... 23

6.1 GRÖSSERE OPTIMIERUNGEN BESTEHENDER MASSNAHMEN ... 23
6.1.1 Optimierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung ... 24
6.1.2 Finanzierungsmodell Hausbesuchsprogramme anpassen ... 24
6.2 NEUE, ERGÄNZENDE MASSNAHMEN ... 25
6.2.1 Lohnpromille zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung ... 25
6.2.2 Geleitete Familienzentren ... 26
6.2.3 Situationsspezifische Familienpauschale (SFP) ... 27

7. FAMILIENPOLITISCHE MASSNAHMEN IM ÜBERBLICK ... 33

7.1 LAUFENDE UND ERWARTETE KOSTEN ... 34

LITERATUR ... 37

ANHANG ... 38

Wichtige Vorbemerkung: Der vorliegende Bericht zeigt u.a. auf, dass der Kanton Bern in familienpolitischer Hinsicht bereits mit zahlreichen wichtigen und sinnvollen Massnahmen aktiv ist. Die ergänzend dazu vorgeschlagenen Massnahmen sind als fachliche Einschätzung zu sehen, in welchen Bereichen dieses Engagement weiter optimiert werden kann. Die Ausarbeitung dieser Massnahmen wurde bereits vor der Corona-Pandemie gestartet. Sie zeigen die Richtung auf, in welcher der Regierungsrat die Familienpolitik längerfristig weiterentwickeln möchte. Die dazu notwendigen finanziellen Spielräume erachtet der Regierungsrat indes – nicht zuletzt aufgrund der massiven Kosten der Corona-Pandemie – für derzeit sowie auf weitere Sicht nicht gegeben.

Die Aufnahme der Umsetzung zusätzlicher Massnahmen und damit auch deren Budgetierung wird erst angegangen, wenn dies auch aus Sicht der Kantonsfinanzen und der wirtschaftlichen Situation im Kanton als tragbar erscheint.

1. Einleitung

Familien erfüllen wichtige Funktionen für das darin aufwachsende Kind selber wie auch für die Gesellschaft. Dazu gehören neben dem Erhalt der Generationenfolge insbesondere die gegenseitige Fürsorge und wirtschaftliche Solidarität, der Schutz sowie die Sozialisierung (explizite und implizite Vermittlung von gesellschaftlichen Werten und Normen), die Erziehung und die Förderung des Kindes.

Die Möglichkeiten und Grenzen einer Familie (etwa in finanzieller, zeitlicher oder pädagogischer Hinsicht) beeinflussen indes die Entwicklung des darin aufwachsenden Kindes deutlich und nachhaltig (vgl. etwa Walter & Grgic 2013). Durch eine sichere und vertrauensvolle Beziehung zu den Eltern und Anregungen und Herausforderungen, welche dem individuellen und altersspezifischen Entwicklungsstand entsprechen, erwirbt das Kind von Geburt an aufeinander aufbauende Kompetenzen in allen Bereichen (motorisch, sozio-emotional und kognitiv). Fehlende Vernetzung und Unterstützung sowie unzureichende Kompetenzen der Eltern, aber auch anregungsarme oder gefährliche Lebenswelten wirken sich dagegen negativ auf die Möglichkeiten des Kindes aus, in der Auseinandersetzung mit der Umwelt seine Anlagen zu entfalten und sich seinen individuellen Voraussetzungen entsprechend zu entwickeln.

Unzureichende Ausstattung der Familien sowohl mit materiellen Ressourcen wie auch elterlichen Kompetenzen und geeigneten Unterstützungsmassnahmen verringern die Bildungs- und Lebenschancen der Kinder und Jugendlichen. Neben den unverschuldeten individuellen Nachteilen für die Heranwachsenden erhöhen geringe oder fehlende Kompetenzen, Bildungsabschlüsse ebenso wie unzureichend verinnerlichte soziale Normen die Wahrscheinlichkeit für Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von Unterstützungsleistungen und Delinquenz mit entsprechenden finanziellen Folgen für die Gesellschaft. Sowohl aus moralischer wie auch aus wirtschaftlicher Sicht sind deshalb Massnahmen, welche die Familien bei der Erfüllung ihrer wichtigen Funktionen unterstützen, von gesamtgesellschaftlichem Interesse.

Dieses gesellschaftliche Interesse an Familien, die ihren Kindern eine gesunde und positive Entwicklung ermöglichen, rechtfertigt gezielte Unterstützungsmassnahmen der öffentlichen Hand. Diese kommen jedoch stets subsidiär zum Tragen: In erster Linie ist es Aufgabe der Eltern, für ihre Kinder angemessen zu sorgen. Wann immer möglich sind staatliche Unterstützungsmassnahmen deshalb als Hilfe zu Selbsthilfe auszugestalten.

Die Rahmenbedingungen von Familien haben sich in den vergangenen Jahrzehnten verändert. So stellt etwa eine in weiten Teilen globalisierte Wirtschaft hohe Anforderungen an die Flexibilität und Mobilität von Arbeitnehmenden, soziale Disparitäten haben sich verschärft, Zuwanderungen erweitern die Heterogenität der Gesellschaft, Lebensentwürfe, Wertvorstellungen und Familienformen sind vielfältig geworden (vgl. etwa Höppner 2007, p. 7-8). Während die Bedeutung der Funktionen von Familien vor diesem Hintergrund eher noch steigt, wird deren Erfüllung dadurch vor weitere Herausforderungen gestellt.

Die Verbesserung und die Sicherstellung guter Rahmenbedingungen für Familien bleibt damit auch auf weitere Sicht ein wichtiges Anliegen. Da die Faktoren, welche die Lebenssituation von Familien und Kindern beeinflussen, vielfältig sind, müssen auch die familienpolitischen Massnahmen dieser Multikausalität Rechnung tragen. Sie sind zudem bei Bedarf an veränderte gesellschaftliche Bedingungen anzupassen. Der vorliegende Bericht hat zum Ziel, eine solche Bestandsaufnahme und Aktualisierung der familienpolitischen Massnahmen im Kanton Bern zu leisten.

Die Motion „Für eine wirkungsvolle Familienpolitik“ (109-2015, Schnegg-Affolter) beauftragt den Regierungsrat insbesondere im Hinblick auf die in der bisher diskutierten Form derzeit nicht umsetzbaren Ergänzungsleistungen für Familien sowohl „im nächsten Bericht zum Familienkonzept eine Strategie sowie einen Terminplan zur Umsetzung der geplanten Massnahmen aufzuzeigen“ wie auch „eine Neupriorisierung der Massnahmen“ vorzunehmen. Eine Planungserklärung des Grossen Rats verlangt zudem, dass der Bericht zur Umsetzung des Familienkonzepts dem Grossen Rat alternierend zum Sozialbericht alle vier Jahre vorzulegen ist. Dies soll mit dem vorliegenden Bericht wie folgt umgesetzt werden:

Kapitel 2 gibt einen kurzen Abriss über die Informationen, die zur Lebenssituation von Familien in der Schweiz und im Kanton Bern bestehen. Kapitel 3 legt vor dem Hintergrund der im Familienkonzept von 2009 sowie im ersten Familienbericht von 2014 erwogenen Handlungsmöglichkeiten die Konzeption einer in ihren Zielen und Handlungsfeldern konstanten familienpolitischen Strategie im Kanton Bern dar. Kapitel 4 zeigt auf, welche Massnahmen bereits umgesetzt werden. In Kapitel 5 werden Massnahmen diskutiert, die zwar erwogen, jedoch begründet verworfen wurden. Kapitel 6 schliesslich stellt die Massnahmen zur Weiterentwicklung der Bernischen Familienpolitik vor. Wie in der Vorbemerkung zu diesem Bericht erwähnt, können diese erst angegangen werden, wenn die finanzielle Situation im Kanton Bern dies zulässt. Sie sind daher als Aussicht auf eine längerfristige Planung zu verstehen.

2. Zur Situation der Familien im Kanton Bern

Der Kanton Bern führt keine eigenen statistischen Erhebungen spezifisch zur Situation der Familien durch. Indikatoren müssen sich deshalb auf Datenquellen Dritter, insbesondere des Bundesamtes für Statistik, stützen, welche in vielen Fällen nicht gesondert für den Kanton Bern vorliegen und je nach Art der Daten bzw. deren Erhebungsintervalle mit mindesten einem Jahr Verzögerung verfügbar sind.

Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons Bern lag 2019 bei 1'039'474 Personen. Von den 474'162 privaten Haushalten lebten dabei in 117'548 Haushalten ein Paar mit mindestens einem Kind, in 25'031 Haushalten ein Elternteil mit mindestens einem Kind und in 2'630 Haushalten mehrere Familien mit je mindestens einem Kind zusammen. Somit lebten 2019 rund 145'000 Familien im Kanton Bern und bei rund 31% der Haushalte handelt es sich um Familienhaushalte. Dieser Anteil ist im Vergleich zur gesamten Schweiz, welche einen Anteil der Familienhaushalte von rund 34% aufweist, leicht unterdurchschnittlich. Gegenüber 2013 blieb die absolute Anzahl an Familienhaushalten nahezu unverändert, während der Anteil an der steigenden Gesamtzahl an Privathaushalten um rund ein Prozent gesunken ist, was der schweizweiten Entwicklung entspricht.[1]

Ein kausaler Rückschluss von der Anzahl Familienhaushalte auf die Wirkung familienpolitischer Massnahmen ist indes nicht möglich, denn kantonale Unterschiede in der Entscheidungsrate für eine Familiengründung oder Gründe für den Wohnortswechsel einer bestehenden Familie hängen auch von Faktoren ab, welche unabhängig von familienpolitischen Rahmenbedingungen sind. Dazu gehören beispielsweise Unterschiede in der Bevölkerungszusammensetzung bezüglich Religion und kulturellem Hintergrund, aber auch das soziale Netz der Eltern oder Kinderbetreuungsmöglichkeiten durch Verwandte und Bekannte.

Anhand der Strukturerhebung des BfS lässt sich daneben die folgende Verteilung von Familientypen im Kanton Bern ablesen:

[1] Datenquelle: Bundesamt für Statistik: Strukturerhebung (SE) des Jahres 2019, publiziert Februar 2021. Berechnungen: Kanton Bern, AIS.

- Einelternfamilien mit mindestens einem Kind unter 25 Jahren: 19'524, 4.1% aller Haushalte, 15.4% der Haushalte mit Kindern < 25 Jahren[2] (Vergleich ganze Schweiz: 4.7% aller Haushalte, 16.2% der Haushalte mit Kindern < 25 Jahren),
- Paare mit mindestens einem Kind unter 25 Jahren: 106'569, 22.5% aller Haushalte, 84.5% der Haushalte mit Kindern < 25 Jahren (Vergleich ganze Schweiz: 24.5% aller Haushalte, 83.8% der Haushalte mit Kindern < 25 Jahren),
- Mehrfamilienhaushalte (Haushalte mit mindestens zwei unabhängigen Familienkernen): 2'630, 0.6% aller Haushalte, 2.1% der Haushalte mit Kindern < 25 Jahren (Vergleich ganze Schweiz: 0.7% aller Haushalte, 2.5% der Haushalte mit Kindern < 25 Jahren.

Weitere quantitative Indikatoren zur Situation der Familien in der Schweiz bieten insbesondere die Familienberichterstattung des Bundes 2017 (Familienbericht 2017) mit dem dazugehörigen statistischen Bericht (BFS 2017). Diese stützen sich allerdings auf Erhebungen des Jahres 2013. 2018 hat eine neuerliche Stichprobenerhebung des Bundes zu Familien und Generationen stattgefunden. Mit der vollständigen Publikation deren Ergebnisse wird im Verlauf des Jahrs 2021 gerechnet (zum Zeitpunkt der Fertigstellung des vorliegenden Berichtes nicht greifbar). Aus den ersten Ergebnissen (BFS 2019) können an dieser Stelle folgende Erkenntnisse zusammenfassend herausgegriffen werden:

<table>
<tr><td>Familiengründung</td><td>Anteil der schweizerischen Bevölkerung im Alter von 25 bis 80 Jahren mit mindestens einem Kind:
- Frauen: 69%
- Männer: 62%</td></tr>
<tr><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Geschlechterrollen im Haushalten mit Kindern</td><td>Partner, der sich hauptsächlich um die Hausarbeit kümmert:
<table><tr><th></th><th colspan="2">Haushalte</th></tr><tr><th></th><th>mit Kindern</th><th>ohne Kinder</th></tr><tr><td>Frau</td><td>69%</td><td>42 %</td></tr><tr><td>beide gemeinsam</td><td>26%</td><td>50 %</td></tr><tr><td>Mann</td><td>5%</td><td>8%</td></tr></table></td></tr>
<tr><td>Kinderbetreuung</td><td>Anteil der Familien mit Kindern unter 13 Jahren, in welchen auch andere Personen als die Eltern Betreuungsaufgaben übernehmen: 68%

Anteil der Grosseltern, die ihre Enkelkinder min. einmal pro Woche betreuen: 40% (Grossmütter 45 %, Grossväter 33 %)

Nutzung von familien- und schulergänzender Kinderbetreuung (Kitas und Tagesschulen, ohne Tagesfamilien)
<table><tr><td>nach Sprachregion
- CH-D: 34 %
- CH-F: 48 %
- CH-I: 24 %</td><td>nach Regionstyp
- Grossstädte: 62 %
- übrige städtische Gebiete: 37 %
- ländliche Gebiete: 24 %</td></tr></table></td></tr>
<tr><td>Unterstützung gesundheitlich eingeschränkter Personen</td><td>Anteil der Personen, die mindestens einmal pro Woche unentgeltlich praktische Unterstützung für gesundheitlich eingeschränkte Personen in ihrem Umfeld leisten: 18 %

Zeitaufwand davon: 1-3 Stunden (46 %), 4-9 Stunden (32%), 10-19 Stunden (12%), 20+ Stunden (10 %).</td></tr>
<tr><td>Bedeutung der Ehe</td><td>Anteil der zusammenlebenden Paare ab 25 Jahren, die verheiratet sind: 81%</td></tr>
</table>

[2] Jeweils ohne Mehrfamilienhaushalte, da hierfür das Alter des jüngsten Kindes nicht bekannt

	Anteil der Paare mit gemeinsamen Kindern, die verheiratet sind: 93%

Die nennenswerteste Veränderung in diesen Ergebnissen im Vergleich zum Bericht des Bundes von 2017 liegt in einer leicht gleichmässigeren Aufteilung der Arbeit in Haushalten mit Kindern. Während 2013 noch in 74% der Paarhaushalte mit Kindern die Frau hauptsächlich für die Hausarbeit zuständig war, waren es wie oben ersichtlich 2018 noch 69%. Diese Tendenz spiegelt sich auch in der Befragung zu den Werten und Einstellungen wieder: Während 2013 noch 44% der Männer auf die Frage, ob ein Kind im Vorschulalter und einer Berufstätigkeit der Mutter leide, mit «stimme zu» geantwortet haben, reduzierte sich dieser Anteil 2018 auf 36%. Bei den Frauen war im selben Zeitraum ebenfalls eine Abnahme der Zustimmung zu dieser Aussage von 33 % auf 27% festzustellen.

Keine Ergebnisse aus der Erhebung von 2018 sind bislang verfügbar zur Frage, wie gut die Familien mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen auskommen: Fühlen sie sich von der Erziehung überfordert? Fehlt ihnen Geld für wichtige Anschaffungen oder den Besuch von kulturellen Anlässen? Verfügen sie über Anlaufstellen, wo sie sich bei Fragen Unterstützung holen können?

Hinweise auf die wirtschaftliche Situation von Familien gibt die Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen des BFS (SILC), aus welcher Daten aus dem Jahr 2017 verfügbar sind. Hier wurden Mitglieder unterschiedlicher Haushaltstypen dazu befragt, ob sie es schwierig finden, finanziell über die Runden zu kommen. Dabei zeigt sich klar, dass die finanziellen Verhältnisse insbesondere in Einelternhaushalten in vielen Fällen prekär sind: 27% der Personen aus einem Haushalt dieses Typs gaben an, finanzielle Schwierigkeiten zu haben. Bei Einpersonenhaushalten ohne Kinder sind es im Vergleich dazu lediglich 13% und bei Paaren mit Kindern 14%. Von den Paaren mit Kindern geben indes 22% der Familien mit drei oder mehr Kindern an, finanzielle Schwierigkeiten zu haben, während es bei den Familien mit zwei Kindern lediglich 11% sind. Neben der subjektiven Einschätzung stützt auch die Beurteilung des Einkommens diese Befunde: 22% der Personen in Einelternhaushalten sowie 20% der Personen aus Paarhaushalten mit drei oder mehr Kindern ist demnach auch nach Erhalt von sog. Sozialtransferleistungen (wie beispielsweise Arbeitslosenentschädigungen, Krankentaggelder, Invaliditätsrenten, Familienzulagen, Sozialhilfeleistungen, Prämienverbilligungen oder AHV-Renten) als armutsgefährdet[3] zu klassifizieren.

Anhand dieser quantitativen Eckwerte lässt sich erkennen, dass Familien im Kanton Bern wie in der gesamten Schweiz als strukturierende und gesellschaftsbildende Organisationsform alle übrigen Strukturierungsmerkmale wie soziale oder ethnische Herkunft oder Wohnregion durchdringt. Entsprechend gibt es nicht nur unterschiedlich zusammengesetzte Familien, sondern auch eine grosse Bandbreite in Bezug auf das Ausmass und die Art, in welchem Familien auf eine Unterstützung durch die öffentliche Hand angewiesen sind bzw. eine solche zum Nutzen der Gesamtgesellschaft ist. Familienpolitische Massnahmen sind somit selten für alle Familien in einheitlicher Ausprägung sinnvoll, sondern müssen Zielgruppenspezifisch ausgewählt (z.B. aufsuchende Programme für schwer erreichbare Familien) oder angepasst (z.B. einkommensabhängige Tarife bzw. Betreuungsgutscheine für familienergänzende Kinderbetreuung) werden.

3. Familienpolitische Strategie: Bisherige Ansätze und deren Weiterführung

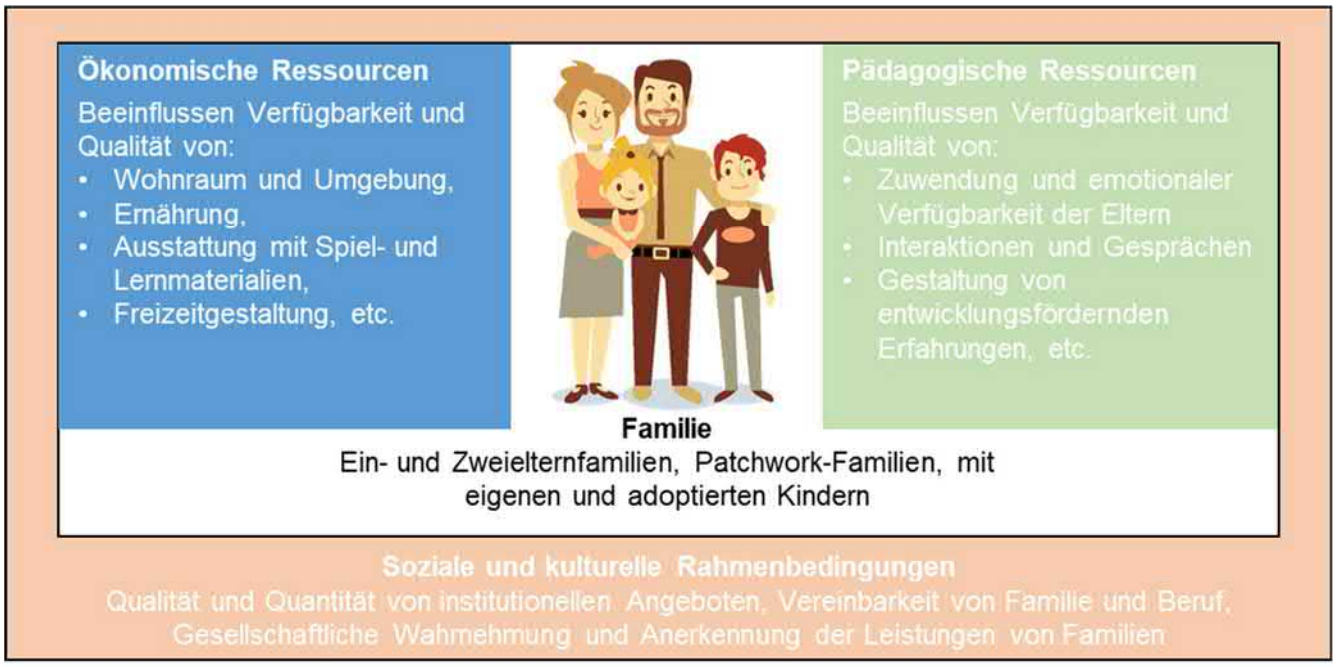
Das Familienkonzept 2009 (2010 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen) in Erfüllung der Motion „Erarbeitung eines Familienkonzepts“ (178-2006, Schnegg-Affolter) formulierte als Ziel der Familienpolitik, „die Familien zu befähigen, ihre gesellschaftspolitisch bedeutenden Leistungen zu erbringen“ (ebd., S. 8). Die Aufarbeitung der Rahmenbedingungen für das Familienleben zeigte eine zunehmende Fragmentierung in den Familienstrukturen sowie eine gestiegene Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern. Bestehende sowie zusätzlich als sinnvoll vorgeschlagene Massnahmen wurden in vier Bereichen verortet: sozialökologische, pädagogische, familieninterne und ökonomische Interventionen. Als prioritär umzusetzende

[3] Armutsgefährdungsschwelle gemäss BFS in Anwendung der Definition der EU = 60% des verfügbaren Medianäquivalenzeinkommens.

Massnahmen wurden vorgeschlagen: Ergänzungsleistungen für Familien (ökonomische Ressourcen), Vernetzung des Beratungsangebotes für Familien (pädagogische Ressourcen), Ausbau des familien- und schulergänzenden Kinderbetreuungsangebotes (soziale/kulturelle Rahmenbedingungen).

Im Jahr 2014 erschien der erste Bericht zur Umsetzung des Familienkonzepts. Darin wurde anhand aktualisierter Daten aufgezeigt, dass die im Familienkonzept aufgezeigten Herausforderungen weiterhin bestehen und damit die Umsetzung von Massnahmen in allen identifizierten Handlungsfeldern wichtig wäre. Verschiedene Massnahmen konnten umgesetzt oder zumindest angegangen werden. So wurden Strukturen zur Vernetzung von Beratungsangeboten geschaffen, ein bedarfsgerechtes Angebot an schulergänzender Betreuung aufgebaut und die familienergänzende Betreuung ausgebaut. Demgegenüber wurde jedoch während des Berichtzeitraums durch den Grossen Rat auf Grund der finanziellen Situation des Kantons entschieden, Familien in prekären ökonomischen Situationen nicht durch Ergänzungsleistungen zu entlasten. In einem Ausblick wurde vor dem Hintergrund beschränkter finanzieller Ressourcen das Ziel hervorgehoben, „Familien so zu fördern, dass sie selber existenzsichernde Einkommen erwirtschaften können“ (ebd., S. 21).

Erklärtes Ziel der familienpolitischen Strategie im Kanton Bern war es somit seit jeher, die Familien bei der Erfüllung ihrer in der Einleitung hervorgehobenen Funktionen zu unterstützen bzw. sie zu befähigen, diese zu erbringen. Für die überwiegende Zahl der Kinder stellt die Familie zumindest im jüngeren Alter die primäre Lebensumwelt dar, was die weitreichenden Einflüsse der Lebenssituation und der materiellen und immateriellen Ressourcenausstattung der Eltern begründet. Wie aufgezeigt wurde, sind die Einflüsse auf die familiären Lebensbedingungen zahlreich, so dass eine ganzheitliche familienpolitische Strategie immer aus einem Bündel von Massnahmen zusammengesetzt sein muss. Diese Massnahmen lassen sich in die im Familienkonzept von 2009 aufgezeigten Handlungsfelder kategorisieren:



Auch vor dem Hintergrund der mit den familienpolitischen Massnahmen gemachten Erfahrungen seit dem Erscheinen des letzten Familienberichtes erscheint es sinnvoll, dieses übergeordnete Ziel und die Strukturierung der Massnahmen in die drei dargestellten Handlungsfelder beizubehalten. **Es bleibt somit die erklärte familienpolitische Strategie des Kantons Bern, die ökonomischen und pädagogischen Ressourcen von Familien zu stärken und soziokulturelle Rahmenbedingungen sicherzustellen, damit die Familien ihre Funktionen möglichst gut wahrnehmen und die Kinder ihr Potenzial entfalten können**. Der Kanton Bern bleibt entsprechend in dieser Zielsetzung und strategischen Ausrichtung konstant und damit auch für die Bevölkerung und bestehende Familien verlässlich.

Bei der Wahl der Massnahmen, mit welchen diese konstant verfolgte Strategie umgesetzt wird, ist demgegenüber eine gewisse Anpassungsfähigkeit notwendig. Dies liegt darin begründet, dass familienpolitische

Massnahmen als solche auf komplexe Systeme wirken: Im Zentrum stehen Entscheidungen von Paaren bzw. Familien, auf welche nur indirekt über die Gestaltung von Rahmenbedingungen Einfluss genommen werden kann. Elemente dieser Rahmenbedingungen interagieren zudem wiederum untereinander und verändern dadurch gegenseitig ihren Einfluss auf solche individuellen Entscheidungen. Dies gilt zwar für alle Lebensbereiche, in besonderem Masse jedoch für Familien, stellen diese doch einen Querschnitt durch zahlreiche andere Bereiche wie Finanzen, Recht, Bildung, Kultur oder Gesundheit dar. Schliesslich gilt in vielen Bereichen eine weitgehende Wahl- und Entscheidungsfreiheit. Die Wirkungen von Massnahmen sind somit nicht immer vollständig vorhersagbar und können sich durch Veränderungen in der Gesellschaft oder durch andere politische Massnahmen verändern. Insbesondere familienpolitische Massnahmen müssen deshalb anhand der damit gemachten Erfahrungen weiterentwickelt, durch geeignetere Massnahmen abgelöst oder durch weitere Massnahmen ergänzt werden können.

Nachfolgend wird in Kapitel 4 der aktuelle Stand der bisherigen und laufenden Massnahmen beschrieben. Kapitel 6 zeigt die Massnahmen auf, welche in Übereinstimmung mit der oben formulierten Strategie angepasst und ergänzt werden sollen.

4. Laufende familienpolitische Massnahmen

Wie in Kapitel 3 beschrieben, werden die familienpolitischen Massnahmen, welche im Hinblick auf die formulierte Strategie ergriffen wurden, laufend weiterentwickelt. Seit 2014 der letzte Familienbericht erschienen ist, wurden denn auch wichtige Schritte gemacht: Die frühe Förderung (Kapitel 4.1) wurde ausgehend vom Konzept frühe Förderung (2012) etabliert. Alle im Konzept vorgeschlagenen Massnahmen wurden geprüft, grösstenteils initiiert, erprobt und wo sie sich bewährten, weitergeführt. Punktuell konnten zudem wichtige Ergänzungen aufgegleist werden. Bei der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kapitel 4.2) wurde mit der Einführung von Betreuungsgutscheinen ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zu einem bedarfsgerechten Angebot erreicht. Ein solcher ist bei der schulergänzenden Kinderbetreuung (Kapitel 4.3) bereits erreicht, wobei im Bereich der Ferienbetreuung (Kapitel 4.4) durch die neue Mitfinanzierung der Bemühungen der Gemeinden ein Anreiz geschaffen wird, die bisher problematische Betreuungslücke zu schliessen. Mit einer Erhöhung der Steuerabzüge für die familienergänzende Kinderbetreuung wird in vielen Fällen eine steuerliche Entlastung von Familien umgesetzt (Kapitel 4.5). Die Familien werden zudem durch eine Erhöhung der Prämienverbilligung (Kapitel 4.6) weiter finanziell entlastet. Mit der Alimentenbevorschussung (Kapitel 4.7) werden weiterhin finanzielle Engpässe verhindert. Nachfolgend wird der aktuelle Stand der wichtigsten Massnahmen dieser jeweiligen Bereiche kurz beschrieben und die wichtigsten Kennzahlen präsentiert.

4.1 Frühe Förderung

Kinder brauchen ein anregungsreiches Umfeld und eine Begleitung in ihrer Entwicklung, welche für Erfahrungen und damit wichtige Lerngelegenheiten sorgt. Nicht alle Familien verfügen indes in gleichem Masse über die dafür notwendigen materiellen und immateriellen Ressourcen. Frühe Förderung bezweckt, allen Vorschulkindern eine ihrem Alter und ihren individuellen Voraussetzungen entsprechende Entwicklung zu ermöglichen. Die Ressourcen von Familien sollen dergestalt gestärkt werden, dass die Kinder stabile Beziehungen erfahren, in anregende Interaktionen treten, dadurch ihre Lebenswelt spielerisch und sicher entdecken und sich darin physisch und psychisch zu bewegen lernen können. Im Vorschulalter erworbene motorische, kognitive, emotionale und soziale Kompetenzen sind wichtige Grundlagen für die weitere Entwicklung und dadurch auch spätere Lebenschancen. Sichtbarstes Beispiel dafür ist der Erwerb der regionalen Schulsprache (Deutsch oder Französisch), welche es erst ermöglicht, zum Zeitpunkt der Einschulung vom schulischen Bildungsangebot von Anfang an zu profitieren und in der Folge seine Berufs- und Lebensperspektiven zu gestalten. Damit hilft frühe Förderung, die Chancengleichheit zu erhöhen, die Gesundheit zu stärken und Armut zu verhindern und kann auch aus wirtschaftlicher Perspektive als lohnende Investition gesehen werden.

Im Jahr 2012 wurde das Konzept frühe Förderung vom Grossen Rat des Kantons Bern zur Kenntnis genommen. In der Umsetzung haben sich einige der darin vorgeschlagenen Massnahmen nicht oder nicht in dieser Form bewährt, während in anderen Feldern bislang nicht identifizierter Handlungsbedarf sichtbar wurde. Über die entsprechenden Anpassungen wurde der Grosse Rat im Rahmen des Sozialberichts 2015 (frühe Förderung stellt ein wichtiges Handlungsfeld der Armutsbekämpfung dar) informiert. Auf die Umsetzung der im Sozialbericht 2015 als neue Massnahmen vorgeschlagene Notfallbetreuung sowie die Unterstützung von Spielgruppen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden wurde indes im Rahmen des Entlastungspakets 2018 verzichtet (die Beträge dafür waren in der Sammel-Massnahme 44.7.7 «Kleinstbeiträge streichen und weitere Kürzungen auf Leistungsverträgen» enthalten). Im Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG, Inkrafttreten per 2022 vorgesehen) wird die frühe Förderung als kantonale Aufgabe verankert. Der derzeitige Umsetzungsstand wird ebenfalls im auf Verwaltungsebene erscheinenden Bericht «Frühe Förderung im Kanton Bern – Strategien und Massnahmen» (Abteilung Familie, letzte Aktualisierung 2020) zusammengefasst.

Aktuell werden die folgenden Angebote der frühen Förderung weitergeführt oder aufgebaut:

4.1.1 Mütter- und Väterberatung[4]

Die seit 2009 kantonsweit organisierte Mütter- und Väterberatung stellt im Bereich der frühen Förderung eine wichtige Partnerin im Kanton Bern dar. Eltern mit Kindern von 0-5 Jahren haben eine Ansprechstelle (persönlich in ihrer Region oder je nach Präferenz auch telefonisch/per Mail), welche ihnen bei Fragen und Problemen rund um die kindliche Entwicklung und Erziehung wie auch Pflege, Gesundheit und Ernährung innert nützlicher Frist Unterstützung leisten oder sie an eine geeignete Unterstützungsstelle weiterleiten kann. Ziel aller Unterstützungsleistungen ist die Stärkung der Betreuungs- und Erziehungskompetenz, damit Kinder in einem Umfeld aufwachsen können, das ihrer Entwicklung förderlich ist.

Deutlich mehr als die Hälfte aller Eltern mit einem neugeborenen Kind nehmen das Beratungsangebot der Mütter- und Väterberatung während des ersten Lebensjahres ihres Kindes in Anspruch. Dies bringt auch die Chance mit sich, dass gesundheitliche Probleme und Entwicklungsauffälligkeiten von Säuglingen und Kindern möglichst früh erkannt und die notwendigen Massnahmen eingeleitet werden können.

Die Leistungen der Mütter- und Väterberatung müssen sich formal und inhaltlich kontinuierlich den Entwicklungen der Gesellschaft anpassen. Es wird deshalb auch grosser Wert daraufgelegt, das Angebot passend für die verschiedenen Bedürfnisse und natürlich auch niederschwellig zu gestalten. Dies beginnt bei den zahlreichen abgedeckten Kommunikationskanälen (Beratung per Telefon, Online, im persönlichen Gespräch mit und ohne Anmeldung) und geht über die kantonsweite Verfügbarkeit von persönlichen Beratungsterminen an 270 Standorten hin zu einem Netzwerk von sog. Schlüsselpersonen aus unterschiedlichen Sprach- und Kulturkreisen, die bei Beratungen übersetzen und erklären können. Die Erreichbarkeit der Familien bleibt indes eine Herausforderung, an welcher auch in Zukunft mit geeigneten Massnahmen und Anpassungen kontinuierlich gearbeitet werden muss.

Kennzahlen 2019	
Anzahl Beratungen mit Fallführung (insbesondere Face-to-Face, per Telefon, per E-Mail)	32’241
Anzahl telefonische Beratungen (ohne Fallführung)	11’177
Anzahl Gruppenberatungen/Anzahl Teilnehmende Eltern	771/4’243
Jährliche Anzahl anonymer Online-Beratungen	181
Erreichungsgrad von Eltern bei ihrem ersten Kind im Rahmen von Beratungen mit Fallführung[5]	60.1%
Kosten[6]	7.5 Mio. Franken

[4] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.
[5] Nicht einbezogen sind Beratungen von Eltern, die telefonisch, in der anonymen Onlineberatung, in Gruppenberatungen, Tür- und Angelgesprächen sowie im öffentlichen Raum erfolgten.
[6] Die Gesamtkosten werden über den Lastenausgleich abgerechnet: 50% davon trägt der Kanton, 50% das Kollektiv der Gemeinden.

4.1.2 Regionale Vernetzung[7]

Damit Angebote der frühen Förderung aufeinander abgestimmt werden können, ist es wichtig, dass sich die Akteure gegenseitig kennen: So wird die Schwelle für eine konkrete, fallspezifische Zusammenarbeit zum Nutzen des Kindes gesenkt. Eine Vernetzung auf regionaler Stufe macht deshalb Sinn, weil viele kleinere Angebote nur regional oder gar lokal tätig sind. Deren Vernetzung dient gleichzeitig der Koordination: Übergeordnete Themen können aufgenommen, eine gemeinsame Sprache entwickelt und unterhalten sowie eine gemeinsame Ausrichtung sichergestellt werden. Seitens des Kantons kann so herausgefunden werden, welche Themen bei den Akteuren gerade kritisch sind und umgekehrt über eigene Ansätze, Anliegen und Fragen diskutieren.

Aktuell finden in 16 spezifisch für diesen Zweck definierten Regionen jährlich ein bis zwei Vernetzungstreffen statt. Diese werden moderiert und wo immer sinnvoll zusammen mit lokalen Partnern vorbereitet und ggf. auch mit deren Beteiligung durchgeführt. In allen Regionen werden Vertretende aus der Fachberatung, der Betreuung, dem Schulbereich, dem Feld der Bildung, Begegnung und Integration sowie aus Behörden und Ämtern eingeladen. Je nach Region nehmen zwischen rund 20 und 70 Vertreterinnen und Vertreter der jeweiligen Arbeitsgebiete an den Treffen teil. Zu den eingeladenen Akteuren aus dem Frühbereich gehören insbesondere Hebammen, Pädiater, Geburtsspitäler, Mütter- und Väterberatung Bern, Erziehungsberatung, Früherziehungsdienst, Elternvereine, Spielgruppenleiterinnen, Kitas, Offene Kinder- und Jugendarbeit, Tageselternvereine, Kindergärtnerinnen, Schulleitungen, Tagesschulen, Regionale Sozialdienste, Regierungsstatthalter, Gemeinderäte Soziales, KESB, die Berner Gesundheit oder das Blaue Kreuz.

Je nach Bedarf der einzelnen Regionen können zudem die Themen und die Frequenzen der Treffen variieren.

Kennzahlen	
Anzahl Regionen	16
Jährliche Anzahl teilnehmender Akteure	500-600
Jährliche Kosten[8]	100'000 Franken

4.1.3 Familienportal[9]

Die Motion 094-2010 «Einrichten einer Website *Familienhandbuch Kanton Bern*» hat gefordert, ein Webportal zu schaffen, in welchem zu familienrelevanten Themen ein Einstieg geboten wird. Seit Ende 2015 betreibt die Abteilung Familie in der Folge die Kantonswebseite www.be.ch/familie (deutsch) bzw. www.be.ch/famille (französisch). Das Anliegen der Motion wird insbesondere durch die Rubrik «Familienthemen» erfüllt. Daneben ist in der Seite eine Suchfunktion integriert, welche das Finden von Kitas und Tagesfamilienorganisationen, von Tagesschulen und Ferienbetreuungsangeboten sowie von Angeboten der frühen Förderung ermöglicht. Die Angaben zu den Angeboten der frühen Förderung werden von den Mütter- und VäterberaterInnen aktualisiert, welche über teils lokale und regionale Kenntnisse der Angebotslandschaft verfügen. Gleichzeitig können die BeraterInnen die Datenbank in der Beratung verwenden, um Eltern, Grosseltern und Erziehungsberechtigten Angebote in ihrer Region empfehlen zu können. Die Webseite erfüllt somit das Ziel, dass Eltern Angebote in ihrer Region kennen sowie einen Einstieg zu Informationen zu häufigen Fragen des Familienlebens haben.

Die Webseite wird regelmässig aktualisiert und bei entsprechendem Bedarf auch strukturell überarbeitet. Seit September 2020 erscheint sie in einem neuen Design mit nutzerzentrierter Menüführung.

[7] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.
[8] Die Gesamtkosten werden über den Lastenausgleich abgerechnet: 50% davon trägt der Kanton, 50% das Kollektiv der Gemeinden.
[9] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.

Die Webseite laufend aktuell zu halten ist aufwändig. Zugleich scheint es sehr wichtig, dass die bestehenden Angebote auch an einem zentralen Ort gefunden und dadurch genutzt werden können. Je vollständiger die Datenbank der Webseite ist, desto eher entlastet sie auch einzelne Gemeinden von der Aufgabe, ihrerseits für die Bevölkerung entsprechende Angebotsverzeichnisse elektronisch oder physisch zu erstellen und zu bewirtschaften.

Kennzahlen	
Jährliche Anzahl Besucher (Interpolation 2020)	43’500
Laufende Kosten	derzeit keine zusätzlichen (Bewirtschaftung im Rahmen der Personalressourcen des Kantons und der Mütter- und Väterberatung)
Einmalige Kosten Re-Design 2020	rund 75'000 Franken

4.1.4 Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen[10]

Das Konzept frühe Förderung im Kanton Bern (2012, S. 6) hält fest:

> *Im Gegensatz zum Begriff der frühen Förderung geht es beim Kindesschutz selbst nicht primär um die Förderung der Kinder, sondern um deren Schutz vor latenten und manifesten Gefährdungen. Der Begriff Kindesschutz steht für sämtliche Massnahmen, welche die physische, psychische und sexuelle Integrität und Gesundheit von Kindern sicherstellen. Man unterscheidet dabei zwischen der Früherkennung und der Gefährdungsabwehr, bei der eine Gefährdung des Kindeswohls sich bereits manifestiert hat und durch eine freiwillige Massnahme oder eine behördliche Kindesschutzmassnahme abgewendet werden soll.*

Bei der Identifikation von gefährdeten Kindern hat die Früherkennung in familienunterstützenden (z.B. Mütter- und Väterberatung) sowie in familienergänzenden Angeboten (z.B. Kindertagesstätten) ein grosses Wirkungspotenzial: Kinder, die in ihrer psychischen und physischen Integrität gefährdet sind, früh zu erkennen, ermöglicht es, auf Risikofaktoren zu reagieren, Missstände zu beseitigen und für die betroffenen Kinder möglichst rasch ein geschütztes Entwicklungs- und Lebensumfeld schaffen zu können. Akteure der frühen Förderung sollen in der Lage sein, erste Anzeichen einer möglichen Kindeswohlgefährdung zu erkennen, einzuschätzen und die Eltern mit angemessenen und koordinierten Hilfestellungen zu unterstützen.

Wichtige Elemente dieser Massnahme sind die Publikation «Einschätzungshilfen zur Früherkennung von Kindeswohlgefährdung für Fachpersonen im Frühbereich (0-5 Jahre)», welche eine schriftliche Orientierung für die Akteure der frühen Förderung bei dieser wichtigen Aufgabe bietet[11]. Diese Publikation ist kostenlos verfügbar und für ausgewählte Berufsgruppen werden in bedarfsgerechten Wellen Schulungen in der Anwendung angeboten. Darüber hinaus besteht eine sogenannte Kooperationsstruktur, in welcher Beobachtungen im Rahmen einer Fachberatung zu Kindesschutzfragen besprochen werden können. Dies ermöglicht es, die gemachten Beobachtungen und Einschätzungen reflektieren und geeignete weitere Schritte bzw. Anlaufstellen gemeinsam definieren zu können. Die Fachberatung steht mit und ohne Anwendung der Einschätzungshilfen kostenlos zur Verfügung und orientiert sich am konkreten Bedarf der anfragenden Fachpersonen.

Ebenfalls Teil der Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen ist die Finanzierung von Übergaben freipraktizierender Hebammen vor Ort an die Mütter- und Väterberatung: Nach der Geburt zahlt die Krankenkasse bis zu zehn Hebammenbesuche während den ersten 56 Tagen nach der Geburt. Im Fokus stehen hier neben Fragen der Kinderpflege auch Aspekte der Frauenheilkunde (Rückbildung, etc.), welche von der Mütter- und Väterberatung nicht abgedeckt werden. Bei diesen Besuchen erhalten die Hebammen oft

[10] Verantwortung liegt beim Kantonalen Jugendamt der DIJ. Die finanziellen Mittel, die dafür im Rahmen der frühen Förderung eingestellt sind, werden von der GSI an die DIJ transferiert.
[11] Eine analoge Publikation existiert mit der Broschüre «Früherkennung von Kindeswohlgefährdung in den Volksschulen des Kantons Bern» auch für Schulen mit Kindern zwischen 6 und 16 Jahren.

einen guten Einblick, ob die Eltern mit den durch das Kind an sie gestellten Anforderungen zurechtkommen. Dabei können auch Risikofaktoren erkannt werden: z.B. ein problematisches oder unangemessenes Verhalten der Mutter gegenüber dem Kind, Überforderungsreaktionen, etc. Bei Familien, von denen davon ausgegangen werden kann, dass sie Regelangebote nutzen sowie bereit und in der Lage dazu sind, Hilfe zu suchen und anzunehmen, reicht es, nach Auslaufen der zur Verfügung stehenden Termine darauf hinzuweisen, dass die Mütter- und Väterberatung sowohl für Fragen der Kindspflege (z.B. Stillen, Ernährung, Schlafen, etc.) als auch für weitere Beratungsthemen (psychosoziale Aspekte, Mutter-Kind-Bindung) zur Verfügung stehen. Bei verhältnismässig wenigen Familien muss allerdings aufgrund deren Situation (z.B. soziale Isolation, fehlende Sprachkenntnisse, keine Erfahrung in der Nutzung von institutionellen Hilfsangeboten) befürchtet werden, dass sie sich nicht von sich aus an die Mütter- und Väterberatung wenden. Diese Familien drohen «verloren» zu gehen. Die Hebammen haben deshalb die Möglichkeit, Übergabetermine zu organisieren. An diesen können die Hebammen die Mütter- und Väterberatung darüber informieren, wie die Familiensituation ist und wo Unterstützung notwendig oder sinnvoll scheint. Die Familien, welche die Hebamme bereits kennen und Vertrauen zu ihr haben, lernen über sie die Mütter- und Väterberaterin kennen, was die Chance deutlich erhöht, dass sie deren Unterstützung annehmen. Dadurch kann besser sichergestellt werden, dass diese Familien nicht aus dem Unterstützungsnetz fallen.

Kennzahlen	
Jährliche Coachings von Fachpersonen bei der möglichen Feststellung von Kindeswohlgefährdungen und daraus folgenden Triagen	ca. 40
Jährliche Anzahl Übergaben Hebammen-MVB	ca. 100
Jährliche Kosten[12]	150'000 Franken

4.1.5 Niederschwellige Elternbildung[13]

Zunehmend geben Eltern an, sich „im Erziehungsalltag oftmals überfordert, hilflos und unsicher“ (Tschöpe-Scheffler 2005, S. 249) zu fühlen. Elternbildung bezweckt deshalb, Eltern Wissen und Fähigkeiten zu vermitteln und Handlungsoptionen zu eröffnen, welche sie zur Erfüllung ihrer Erziehungs- und Sozialisationsaufgaben befähigen – eine Aufgabe, welche vom formellen Bildungssystem nicht abgedeckt wird. Insbesondere bildungsferne und sozioökonomisch schlechter gestellte Familien und/oder Familien mit einem kulturellen Hintergrund, welcher die von Schule und Gesellschaft vorausgesetzten Fähigkeiten und Kenntnisse nicht abzudecken vermag, profitieren von einer Stärkung und Erweiterung ihrer ansonsten ungünstigen Ressourcenausstattung (vgl. Friedrich & Smolka 2012, S. 179).

Während für bildungsgewohnte Familien zahlreiche Angebote auf dem freien Markt zur Verfügung stehen (kostenlose bzw. werbefinanzierte Informationsseiten im Internet, Ratgeberliteratur, Kurse und Vorträge zu Erziehungsthemen), werden andere Eltern davon durch Zugangshürden wie fehlende finanzielle Ressourcen, geringe Sprachkenntnisse, fehlende/andere Bildungsgewohnheiten oder kulturelle Vorbehalte gegenüber der Inanspruchnahme von diesen Unterstützungsangeboten ausgeschlossen. Gerade Eltern, welche durch solche Hürden ausgeschlossen werden, verfügen jedoch häufig über einen besonderen Bedarf nach Information, Sensibilisierung und Befähigung in ihrer wichtigen Rolle. Niederschwellige Elternbildung bezweckt entsprechend, auch diese Eltern bzw. Erziehungsberechtigten mit Angeboten zu erreichen, welche sie darin stärken, ein entwicklungsförderliches Umfeld für ihre Kinder bereitzustellen.

Im Fokus steht jeweils die Eltern-Kind-Beziehung: Zahlreiche Untersuchungen konnten zeigen, dass eine gute Beziehung zwischen Bezugsperson und Kind nicht nur die effektstärkste Einflussgrösse darstellt, sondern dass diese auch daneben vorhandene ungünstige Bedingung (biologische, psychologische und psychosoziale Entwicklungsrisiken) zu kompensieren vermag (vgl. etwa Tschöpe-Scheffler 2003, S. 116; Wustmann 2004, S. 9). Eine gute Beziehung wird als eng, stabil und mit positiven Emotionen besetzt

[12] Die Gesamtkosten werden über den Lastenausgleich abgerechnet: 50% davon trägt der Kanton, 50% das Kollektiv der Gemeinden.
[13] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.

beschrieben, wobei die Bezugsperson Signale des Kindes feinfühlig wahrnimmt und angemessen auf seine Bedürfnisse eingeht, so dass das Kind ein sicheres Bindungsmuster aufbauen kann.

Seit 2014 betreibt der Kanton Bern für diese Angebote ein sog. Fördergefäss: Trägerschaften können sich mit einem Gesuch um Mittel zur Durchführung der von ihnen konzipierten Angebote bewerben. Der Kanton gibt einige Kriterien vor, welchen diese Angebote genügen müssen; insbesondere sind sie so zu gestalten, dass die genannten Hürden aktiv umgangen bzw. abgebaut werden. Die Idee hinter dem Fördergefäss ist, dass dadurch Innovationen und regional oder gar lokal verankerte Angebote aufgebaut und unterstützt werden können.

Mittelfristig ist eine Konsolidierung der bestehenden und eine Ausweitung bewährter Angebote vorgesehen. Es wird in Betracht gezogen, hierzu den Ansatz von zahlreichen kleineren Anbietern fallen zu lassen und einen entsprechend aufgestellten Anbieter damit zu verpflichten, ein auf den bislang gemachten Erfahrungen mit den verschiedenen Ansätzen beruhendes Angebot kantonsweit bereitzustellen. Die Herausforderung dabei wäre, die lokalen Bezüge und Vernetzungen beizubehalten bzw. herzustellen. Zudem ist das Fördergefäss derzeit finanziell zwar im Hinblick auf die eingehenden Gesuche von interessierten Anbietern ausreichend ausgestattet. Da die in diesem Rahmen mitfinanzierten Angebote aber bei weitem keinen kantonsweiten Wirkungsgrad entfalten, wäre ein entsprechendes Vorhaben gegenüber der heutigen Situation zumindest längerfristig mit grosser Wahrscheinlichkeit mit einer Kostensteigerung verbunden.

Kennzahlen	
Anzahl unterstützte Angebote (2021)	15 (an 22 Standorten)
Anzahl erreichte Eltern (2019)	3’559
Jährliche Kosten[14]	500'000 Franken

4.1.6 Hausbesuchsprogramme[15]

Hausbesuchsprogramme richten sich an Familien mit erhöhtem Risiko, Schwierigkeiten bei einer angemessenen Erziehung und Förderung ihrer Kinder aufzuweisen oder zu entwickeln. So können schwierige Lebensumstände wie Armut oder Sprachbarrieren beim Zugang zu wichtigen Ressourcen trotz guter Absichten der Eltern die sozio-emotionale und kognitive Entwicklung der Kinder durch zu wenig stimulierende oder konsistente Erziehung und ein nicht bedarfsgerechtes Entwicklungsumfeld langfristig beeinträchtigen. Hausbesuchsprogramme erreichen Eltern, welche von sich aus Angebote wie die Mütter- und Väterberatung nicht wahrnehmen – beispielsweise aus Unkenntnis des Angebotes oder Angst vor Verständigungsschwierigkeiten. Solche Eltern verfügen nicht über die Kompetenzen, Alternativen zu ihrem Erziehungsverhalten beispielsweise auf Basis von Büchern oder Internetquellen zu reflektieren. Oft orientiert sich der Umgang mit den Kindern an den zeitlichen und wirtschaftlichen Erfordernissen des Alltags und den eigenen Kindheitserfahrungen. Das soziale Umfeld, sofern vorhanden, vermag keine Alternativen aufzuzeigen. Dysfunktionale Erziehungselemente (z.B. „beschäftigen“ durch TV-Konsum statt Förderung der motorischen, sprachlichen, kognitiven und sozio-emotionalen Entwicklung durch anregungsreiche Interaktionen) werden deshalb aufrechterhalten und gefährden die Entwicklung der Kinder. Hausbesuchsprogramme gehen in diese isolierte Situation der Familien hinein und zeigen möglichst nahe am Alltag der Familie auf, mit welchem Verhalten eine gesunde Entwicklung der Kinder gefördert und gesichert werden kann. Dies ist nur für eine relativ geringe Anzahl von Familien notwendig, leitet dort aber entscheidende und nachhaltige Veränderungen ein. Ziel ist es auch, die Familien aus der Isolation zu holen und dazu zu befähigen, zukünftig reguläre Angebote (wie die Beratung bei der MVB oder EB) zu nutzen.

Im Konzept frühe Förderung im Kantons Bern (2012) stellt das Hausbesuchsprogramm «schritt:weise» eine zentrale Massnahme dar. Die Erfahrungen mit diesem Programm haben gezeigt, dass es vorwiegend

[14] 120'000.- Franken davon werden über Mittel des Bundes aus dem Kantonalen Integrationsprogramms (KIP) abgedeckt, der restliche Betrag wird über den Lastenausgleich abgerechnet: 50% davon trägt der Kanton, 50% das Kollektiv der Gemeinden.
[15] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.

für grössere Gemeinden geeignet ist. In der Folge wurde ein ergänzendes Hausbesuchsangebot zusammen mit der Mütter- und Väterberatung konzipiert, welche über ein kantonsweites Netz mit Personal vor Ort ist, welches mit einer entsprechenden Weiterbildung für diese spezifische Begleitung qualifiziert wird. Dadurch wird es möglich, dass die Gemeinden teilnehmende Familien anmelden können, ohne zuvor eine eigene Organisation aufbauen zu müssen. Seit 2020 wird das Programm «schritt:weise» nur noch an den bisherigen fünf Standorten unterstützt und für den weiteren Ausbau auf dieses sogenannte «Hausbesuchsangebot Plus» gesetzt.

Im Hausbesuchsangebot plus werden Eltern (idealerweise) direkt ab Geburt ihres 1. Kindes während 25 Monaten engmaschig, praxisnah und konkret von speziell ausgebildeten Mütter- und Väterberaterinnen angeleitet, wie sie die individuellen und altersgemässen Bedürfnisse ihres Kindes erkennen und damit umgehen können. Je nach Unterstützungsbedarf werden die Eltern zusätzlich an spezialisierte Fachstellen triagiert und der Erstkontakt mit diesen unterstützt. Die Intensität der Begleitung orientiert sich am individuellen Bedarf und an den Entwicklungsschritten der Familie. Die Begleitung erfolgt zuhause und via Telefon sowie mehrsprachig mittels Einsatz von Brücken-bauerinnen:

Erfahrungen des Hausbesuchsprogrammes «Zeppelin» in Zürich haben gezeigt, dass zwar rund 90% der ins Programm aufgenommen Familien einen Migrationshintergrund aufweisen, jedoch nur ca. ein Drittel davon tatsächlich eine interkulturelle Übersetzung benötigt. Um dies realisieren zu können, wird ein Netzwerk von Brückenbauerinnen aufgebaut. Hierfür werden pro Region die Kulturkreise mit dem höchsten Anteil an Kleinkindern (0-3 Jahren) definiert und pro Kulturkreis 1-2 Brückenbauerinnen auf Stundenlohnbasis von der Mütter- und Väterberatung angestellt. Sie begleiten die Hausbesucherinnen in sprach- und kulturentfernte Familien, fungieren als Übersetzerinnen und unterstützen die Familien zudem in weiteren Bereichen, in dem sie beispielsweise den Zugang zu öffentlichen Angeboten erleichtern. Eine interne Schulung bereitet die Brückenbauerinnen auf ihre Aufgaben und die Zusammenarbeit mit der Hausbesucherin vor. Dieses Vorgehen ist kostengünstiger als die Mandatierung von Interkulturellen Übersetzerinnen über einen Vermittlungsdienst (diese werden indes im Falle von drohender Kindeswohlgefährdung eingesetzt, um eine Überforderung der Brückenbauerinnen zu verhindern).

Mit Gruppentreffen und dem Initiieren sowohl von Anschlusslösungen wie einem Kita- oder Spielgruppenbesuch wie auch dem Zugang zu anderen Unterstützungsangeboten wie der regulären Mütter- und Väterberatung oder der Erziehungsberatung wird zudem auf eine Vernetzung und Integration für eine nachhaltige positive Weiterentwicklung hingearbeitet.

Die Teilnahme am Hausbesuchsangebot plus ist für die Familien freiwillig: Die Eltern sind in der Beratungsbeziehung gleichwertige und verantwortliche Partner. Es ist die Entscheidung der Eltern das Angebot anzunehmen. Ein Ausstieg aus dem Angebot ist jederzeit möglich.

Exkurs: Abgrenzung von sozialpädagogischer Familienbegleitung

Mit der sozialpädagogischen Familienbegleitung besteht ein Angebot, das den aufsuchenden Ansatz mit Hausbesuchsprogrammen gemein hat. Die Angebote unterscheiden sich jedoch in Bezug auf das Verhältnis von Belastungen und Ressourcen der Zielgruppe: Hausbesuchsprogramme richten sich als Beratung und Unterstützung an Familien, die trotz identifizierter Belastungen in anderen Bereichen noch gut funktionieren, bei welchen aber die angemessene Förderung und Begleitung der Kinder nicht sichergestellt und deshalb mittelfristig die gesunde Entwicklung des Kindes in Frage gestellt ist. Sozialpädagogische Familienbegleitung richtet sich demgegenüber an Familien, deren Belastungen soweit überwiegen, dass sie unmittelbar Unterstützung benötigen, um ihre Funktionen für das Kind (wie insbesondere Schutz, Förderung und Entwicklung) erfüllen zu können. Sozialpädagogische Familienbegleitung wird in der Regel über einen Sozialdienst vermittelt oder von einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde angeordnet. Hausbesuchsprogramme stellen ein vorgelagertes, präventives Angebot dar, das verhindern soll, dass später sog. besondere Förder- und Schutzleistungen notwendig werden (vgl. entsprechende Abgrenzung im Fachbericht «Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern», DIJ 2017, S. 13-15).

Eine Herausforderung stellt die bislang geforderte Mitfinanzierung durch die Gemeinden dar. Hausbesuchsprogramme sind wie alle Angebote der frühen Förderung eine präventive Massnahme: Da einem

Problem vorgebeugt werden soll, das als solches noch nicht manifest ist, ist es (anders als bei einer Kindeswohlgefährdung oder einer diagnostizierten Entwicklungsverzögerung) nicht augenfällig, weshalb es einer Massnahme bedarf. Es kann deshalb kommunalpolitisch schwierig zu vermitteln sein, dass einem Hausbesuchsprogramm mit entsprechender Weitsicht ein grosser Wert zukommt. Der bisherige Ansatz, dass Gemeinden den Grossteil der Kosten selber tragen müssen, schränkt deshalb die Verbreitung von Hausbesuchsprogrammen ein. Aus finanzpolitischen Gründen kann der Kanton nicht mehr als ein Drittel der Kosten übernehmen.

Kennzahlen	
Anzahl Gemeinden, in welchen schritt:weise angeboten wird (2021)	5
Anzahl mit schritt:weise 2021 voraussichtlich erreichter Familien	217
Mit dem im Rahmen des Budget 2021 durch das Hausbesuchsprogramm Plus potentiell erreichbare Anzahl Familien[16]	420
Kantonale Kostenbeteiligung an schritt:weise 2021[16]	440'000 Franken
Budgetierte jährliche Kosten Hausbesuchsprogramm Plus nach kantonsweitem Ausbau[16]	rund 1 Mio. Franken
Total geplante Ausgaben für Hausbesuchsprogramme[17]	rund 1.45 Mio. Franken

4.1.7 Vorschulische Sprachförderung in Kitas[18]

Analog zum Fördergefäss der niederschwelligen Elternbildung wurde seit 2014 eine kantonale Mitfinanzierung von Angeboten der frühen Sprachförderung ausgeschrieben. Auch hier war das Ziel, Erfahrung mit unterschiedlichen Angebotsformen sammeln zu können. Bis 2017 waren jedoch erst relativ wenige Angebote zur frühen Sprachförderung verfügbar, die sich zudem vorwiegend in zwei Städten konzentrierten.

Die Erfahrungen mit den bestehenden Angeboten zeigten zugleich auf, worin wahrscheinliche Gründe für die geringe Anzahl an bereitgestellten Plätzen der frühen Sprachförderung liegen. Da eine Förderung bei den Kindern zuhause wirtschaftlich nicht effizient wäre, müssen einerseits zunächst Betreuungssettings für Kindergruppen geschaffen werden, in deren Rahmen frühe Förderung betrieben werden kann. Zum Schutz der Kinder kann hierbei auf den Erlass minimaler Qualitätskriterien nicht verzichtet werden. Selbst minimale Anforderungen an diesen Rahmen sind jedoch bereits mit relativ hohen Aufwendungen verbunden. Tatsächlich sind denn auch vor allem dort Angebote der frühen Sprachförderung entstanden, wo an bestehende Betreuungssettings angeschlossen werden konnte, wie beispielsweise im Rahmen von parallel zu Sprachkursen angebotenen Kinderbetreuungsstrukturen. Andererseits ist es schwierig, für Angebote, die lediglich eine stundenweise oder temporäre Anstellung erlauben, qualifiziertes Personal zu finden.

Die entstandenen Angebote lagen zudem alle in einem Zeitbereich unter 3 Stunden und einer Programmdauer von einem halben bis einem Jahr. Aus den Selbstbeurteilungen und Evaluationen wurde ersichtlich, dass diese Dauer und Intensität an der unteren Grenze des Bereiches liegen, in welchem noch relevante Effekte erwartet werden können. Auch die Evaluation anderer Angebote, insbesondere der Sprachförderung in Basel, zeigt, dass im Bereich von Betreuungszeiten zwischen 0 und 20 Stunden „mit jeder zusätzlichen extrafamilialen Betreuungsstunde höhere Deutschkenntnisse zu erwarten sind“ (Grob, Keller & Trösch, 2014). Wie ebenfalls in der Studie zum Angebot in Basel festgehalten, ist davon auszugehen, dass selbst bei guter Qualifikation der Sprachförderfachpersonen trotz nachweisbarer positiver Effekte „ein Einrichtungsbesuch vom Umfang von zwei Halbtagen pro Woche nicht ausreicht, um den Rückstand in den Deutschkenntnissen verglichen mit Kindern mit Deutsch als Erstsprache aufzuholen“ (ebd., S. 49).

[16] Anmeldung und Mitfinanzierung durch die Gemeinden gemäss dem derzeitigen Finanzierungsschlüssel vorausgesetzt
[17] Es handelt sich dabei um die Mittel, die für den kantonalen Beitrag im Umfang von einem Drittel der Gesamtkosten bereitgestellt werden. Diese werden über den Lastenausgleich abgerechnet: 50% davon trägt der Kanton, 50% das Kollektiv der Gemeinden.
[18] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.

Um dieser Problemlage zu begegnen wurde die frühe Sprachförderung im Rahmen des Betreuungsgutscheinsystems in die Förderung in Kitas und bei Tagesfamilien integriert. Statt für die Kinder mit Sprachförderbedarf, welche keine Kindertagesstätte besuchen, spezifische Angebote aufzubauen, wird diesen Kindern nun ebenfalls der Besuch einer Kita bzw. einer Tagesfamilie ermöglicht. Diese familienergänzenden Betreuungsangebote verbinden mehrere Ziele. So stellen sie sicher, dass Eltern einer Arbeit nachgehen können, fördern aber gleichzeitig auch die Entwicklung der Kinder in allen Dimensionen. Aufgrund der höheren Betreuungszeiten in Kitas und einer mehrjährigen pädagogischen Ausbildung zumindest eines Teils der Betreuenden (Kenntnisse darüber, wie Lerngelegenheiten geschaffen bzw. erkannt und genutzt werden können) ist in der Regel von einer guten Vorbereitung der Kinder auf die schulischen Anforderungen auch in Bezug auf die Sprachfähigkeiten auszugehen. Zudem besteht eine gute Grundlage, um Kenntnisse in der Sprachförderung im Rahmen von Weiterbildungen für Kita-Mitarbeitende zu erweitern und so breitenwirksam umzusetzen. Es ist geplant, ab 2021 eine entsprechende Weiterbildungskampagne zu lancieren.

Kinder, welche einen Sprachförderbedarf aufweisen und nicht ohnehin bereits in einer Kita oder bei einer geeigneten Tagesfamilie betreut werden, können unabhängig vom Ausmass der Arbeitstätigkeit der Eltern einen Betreuungsgutschein im Umfang von 40% bekommen. Der Sprachförderbedarf wird dazu von einer Fachstelle niederschwellig bestätigt. Voraussetzung für die Eingabe eines entsprechenden Antrags um einen Betreuungsgutschein ist wie üblich die Teilnahme der Wohngemeinde am Gutscheinsystem des Kantons. Seit August 2020 bezahlen zudem Gemeinden für Gutscheine von Familien aus dem Asylbereich, die spezifisch aufgrund eines Sprachförderbedarfs ausgestellt werden, keinen Selbstbehalt mehr und die verbleibenden Elterntarife können über die Asylsozialhilfe abgerechnet werden.

Im Rahmen von Erstgesprächen und Beratungsgesprächen bei den Ansprechstellen für die Integration wird auf das Angebot einkommensabhängig subventionierter Kita-Plätze zum Spracherwerb für Kinder hingewiesen. Darüber hinaus machen Sozialdienste, die Mütter- und Väterberatung, Kinderärzte und weitere Fachstellen der frühen Förderung bei Bedarf auf das Angebot aufmerksam.

Den Gemeinden steht es frei, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um die Wahrnehmung eines Angebotes der frühen Sprachförderung bei entsprechendem Bedarf für obligatorisch zu erklären. In diesem Zusammenhang können die Kita-Plätze einer Gemeinde als mögliches Angebot eingesetzt werden, wodurch sich der Kanton automatisch an den Kosten der frühen Sprachförderung in einem solchen Setting beteiligt. Im *Asyl- und Flüchtlingsbereich* haben zudem die regionalen Partner bereits heute einen verbindlichen Auftrag zur Umsetzung der Integrationsziele, welche auch die Sprachförderung von Kindern im Vorschulalter betreffen. Bei den Migrantinnen und Migranten, die (ohne Asylantrag) *aus Drittstaaten einreisen* bzw. innerhalb ihres ersten Aufenthaltsjahres in der Schweiz in den Kanton Bern umziehen wird im Rahmen von Erstgesprächen gestützt auf das kantonale Integrationsgesetz abgeklärt, ob ein weiterführender Beratungs- und Integrationsbedarf besteht (wobei der Bereich Kinder/Familie explizit berücksichtigt wird) und die Betroffenen ggf. an eine von vier Ansprechstellen Integration überwiesen. Die Ansprechstellen Integration haben die Möglichkeit, Zielvereinbarungen zu treffen, welche im Rahmen der Unterstützung der Kinder in ihrer Entwicklung auch Massnahmen zur vorschulischen Sprachförderung beinalten können. Weigern sich Eltern oder sind nicht in der Lage, für die angemessene Förderung ihrer Kinder zu sorgen, kann zusammen mit den Migrationsbehörden schliesslich auch noch eine Integrationsvereinbarung getroffen werden, welche ausländerrechtliche Konsequenzen im Falle einer Missachtung androht[19].

Kennzahlen Januar 2021	
Anzahl Kinder mit Betreuungsgutschein, der aufgrund einer sprachlichen Indikation verfügt wurde	316
Anzahl Kinder mit Betreuungsgutschein, die zu Hause nicht die regionale Amtssprache (Deutsch oder Französisch) sprechen	1'933 (15.5% aller Kinder mit Gutschein)

[19] Dies ist nicht möglich bei Personen aus EU/EFTA-Staaten und Personen, die im Rahmen des Familiennachzuges zu einer Person mit Schweizer Bürgerschaft oder Bürgerschaft eines EU/EFTA-Staates nachgezogen werden.

4.1.8 Soziale Integration in Kitas[20]

Wie in Kapitel 4.1.7 (Vorschulische Sprachförderung in Kitas) beschrieben, stellen Kitas nicht nur sicher, dass Eltern einer Arbeit nachgehen können, sondern fördern gleichzeitig auch die Entwicklung der Kinder sowohl in motorischer und kognitiver wie auch in sozio-emotionaler Hinsicht. Im Rahmen des Betreuungsgutscheinsystems können Familien für ihr Kind unabhängig vom Ausmass der Erwerbstätigkeit der Eltern einen Gutschein für eine Betreuung im Umfang von 20-60 Prozent erhalten, wenn das Kind von einem Kita-Besuch im Hinblick auf seine soziale Integration besonders profitiert. Dieser Bedarf wird analog der vorschulischen Sprachförderung von einer Fachstelle niederschwellig bestätigt. Diese Fachstelle legt auch fest, welcher Betreuungsumfang geeignet ist.

Zu denken ist bei dieser Massnahme insbesondere an Kinder, die aufgrund ihrer familiären Situation ansonsten in einem wenig anregungsreichen Umfeld mit kaum altersgerechte Interaktionen und Beschäftigungsmöglichkeiten oder eher isoliert aufwachsen und beispielsweise kaum Kontakt zu Gleichaltrigen haben. Durch den Besuch der Kita können sie lernen, Teil einer Gruppe zu sein, ihre Bedürfnisse gegenüber anderen Menschen zu kommunizieren und umgekehrt Bedürfnisse anderer wahrzunehmen und zu respektieren, Konflikte auszutragen oder mit positiven und negativen Emotionen konstruktiv umzugehen. Diese Lernprozesse finden integriert in das alltägliche Zusammenleben in der Kita statt und werden von den hierfür ausgebildeten Betreuungspersonen begleitet.

Auch auf dieses Förderangebot machen Gemeinden, die Mütter- und Väterberatung, die regionalen Partner und Erstberatungsstellen sowie weitere Akteure der frühen Förderung aufmerksam.

Kennzahlen (Stand Januar 2021)	
Anzahl Kinder mit Betreuungsgutschein, der aufgrund einer sozialen Indikation verfügt wurde	682

4.2 Familienergänzende Kinderbetreuung[21]

Seit August 2019 können die Berner Gemeinden auf Betreuungsgutscheine umsteigen. Im System Betreuungsgutscheine vergünstigen die Gemeinden den Besuch einer Kita oder einer Tagesfamilie, in dem sie den Eltern einen Gutschein ausgeben. Die Höhe dieses Gutscheins hängt vom Einkommen, dem Vermögen, der Familiengrösse und dem Betreuungspensum ab. Die Kita oder die Tagesfamilienorganisation zieht den Gutscheinbetrag von der monatlichen Rechnung ab. Die Eltern können den Gutschein im ganzen Kanton einlösen – sofern die betreffende Kita oder Tagesfamilienorganisation zum System zugelassen ist.

Im August 2020 sind bereits 250 Gemeinden dem Betreuungsgutscheinsystem beigetreten und über 9'000 Kinder erhalten einen Betreuungsgutschein. Mindestens weitere 40 Gemeinden kommen per 1.1.2021 dazu. Aktuell treffen regelmässig Gesuche von Gemeinden oder Leistungserbringer um Zulassung zum neuen System ein.

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die sozialen Leistungsangebote (voraussichtlich per 1.1.2022) soll das bisherige Gebührensystem abgeschafft werden. Bis dahin laufen das Gebührensystem und das Betreuungsgutscheinsystem parallel. Der Kanton finanziert jeden Gutschein mit. Gemeinden welche Gutscheine ausgeben, können die Kosten für Gutscheine abzüglich eines Selbstbehalts von 20% über den Lastenausgleich abrechnen. Damit setzt der Kanton einen zentralen Anreiz zur Entwicklung eines bedarfsgerechten Systems in der familienergänzenden Kinderbetreuung. Ein Monitoring des Gutscheinsystems wird aufgebaut. Dieses soll u.a. Auskunft geben zur Ausgestaltung des Betreuungsgutscheinsystems in den Gemeinden, zur Preisentwicklung der Angebote und der Kosten für die Eltern und zur Entwicklung von Angebot und Nachfrage.

Kennzahlen (Stand Januar 2021)

[20] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.
[21] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.

Anzahl Gemeinden, die am Gutscheinsystem teilnehmen	301 (per 1.8.2021: 307)
Institutionen im Gutscheinsystem	Tagesfamilienorganisationen: 27/27 (100%) Kitas: 322/333 (97%)
Anzahl zum Betreuungsgutscheinsystem zugelassen Kita-Plätze Zum Vergleich: Anzahl subventionierte Kita-Plätze im Gebührensystem 2018	8'831 3'977
Kinder mit Betreuungsgutschein	12'781
Kosten Kanton vor Lastenausgleich (Budget 2021, Kanton und Gemeinden je 50%)	68.5 Mio. Franken

4.3 Schulergänzende Kinderbetreuung[22]

Der Ausbau des Tagesschulangebots wurde mit der Revision des Volksschulgesetzes 2008 gesetzlich verankert. Das Volksschulgesetz verpflichtet den Kanton zur Mitfinanzierung eines bedarfsgerechten schulergänzenden Betreuungsangebots. Die Gemeinden sind verpflichtet, jährlich bei ihren Familien den Bedarf an schulergänzender Betreuung (Tagesschulen) zu erheben und diejenigen Angebote zu führen, für die verbindliche Anmeldungen von mindestens zehn Kindern/Jugendlichen vorliegen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Tagesschulverordnung vom 28. Mai 2008 (TSV)). Den Gemeinden steht es offen, auch Tagesschulen zu führen, wenn die Nachfrage geringer ist.

Mittlerweile haben beinahe 90 % aller Schülerinnen und Schüler Zugang zu einem Tagesschulangebot. Jährlich nimmt die Zahl der geleisteten Betreuungsstunden weiter zu. Das starke Wachstum der Tagesschulen in den letzten 10 Jahren bedeutet für viele Gemeinden eine grosse Herausforderung: Sie müssen ihre Infrastruktur ausbauen, um der zunehmenden Nachfrage vor allem in den Mittagsmodulen begegnen zu können. Die Rekrutierung von qualifiziertem Personal ist schwierig, auch weil die Arbeitsbedingungen in den Tagesschulen teilweise wenig attraktiv sind.

Kennzahlen Schuljahr 2019/20	
Anzahl Gemeinden mit einem Tagesschulangebot	164
Anteil Schülerinnen und Schüler mit Zugang zu einem Tagesschulangebot	90 %
Anzahl Kinder in Tagesschulen	20'022
Kosten[23]	51 Mio. Franken

4.4 Ferienbetreuung[24]

Die Tagesschulen sind in den Schulferien geschlossen. Insbesondere berufstätige Eltern sind darauf angewiesen, auch in den Ferien eine gute und bezahlbare Betreuung für ihre Kinder zu finden. 40 Gemeinden im Kanton bieten mittlerweile Ferienbetreuungsangebote an, welche sie zusammen mit den Eltern finanzieren.

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat in der Märzsession 2018 beschlossen, dass sich der Kanton ab Januar 2019 an der Finanzierung von Angeboten für die Betreuung von Schulkindern in den Schulferien beteiligen kann (Änderung des Volksschulgesetzes). In der Folge beteiligt sich der Kanton Bern ab dem 1.

[22] Verantwortung liegt beim Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung der BKD.
[23] Die Normlohnkosten in der Höhe von 39 Mio. Franken werden über den Lastenausgleich Lehrergehälter abgerechnet: 70% davon trägt der Kanton, 30% das Kollektiv der Gemeinden. Die weiteren Kosten (v.a. Infrastruktur) in der Höhe von 12 Mio. Franken tragen die Standortgemeinden. Im Jahr 2020 sind zusätzlich gut 4 Mio. Franken an Mehrkosten (70% davon zu Lasten des Kantons und 30% zu Lasten der Gemeinden) für die Übernahme der Elternbeiträge während der Corona-bedingten Schulschliessung (März-Mai) angefallen.
[24] Verantwortung liegt beim Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung der BKD.

September 2020 an den Kosten der Gemeinden für die Ferienbetreuung. Art. 20a – 20g der Volksschulverordnung regeln die Bedingungen für eine Mitfinanzierung durch den Kanton sowie den Umfang des Kantonsbeitrags (30 Franken pro Kind und Tag).

Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Einführung von Ferienbetreuung zudem mit einem Leitfaden.

4.5 Steuerliche Entlastung von Familien: Abzug für Fremdbetreuung[25]

Familien können bei der Steuerberechnung diverse Einkommensabzüge geltend machen. Auf Bundesebene beträgt der allgemeine Abzug pro Kind 6500 Franken, die Kosten der Drittbetreuung können bis zur Höhe von 10'100 Franken abgezogen werden. Eine Erhöhung des allgemeinen Abzuges auf 10'000 Franken und des maximalen Abzuges von Kinderdrittbetreuungskoksten auf 25'000 Franken wurde im Rahmen der Volksabstimmung vom 27. September 2020 abgelehnt[26].

Im Kanton Bern wurde der Abzug für die Fremdbetreuungskosten seit dem letzten Familienbericht 2014 zweimal erhöht. Zunächst erfolgte per 1.1.2017 eine Erhöhung auf CHF 8‘000 pro Kind. Im Rahmen der Steuergesetzrevision 2021 wurde schliesslich eine weitere Erhöhung des Abzugs für die Kinderdrittbetreuung auf CHF 12‘000 beschlossen[27]. Dieser Betrag hat sich insofern als mehrheitsfähig erwiesen, als dass er dem Umstand Rechnung trägt, dass die familienergänzende Kinderbetreuung die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglicht und so auch den Fachkräftemangel zu bekämpfen hilft, jedoch möglichst keine Familien mitfinanziert werden, welche sich aufgrund ihrer Einkommens- und Vermögenssituation die Drittbetreuung aus eigener Kraft leisten können bzw. deren Engagement auf dem Arbeitsmarkt die Einkommenssituation der Familie auch dann relevant verbessert, wenn keine weiteren Steuerabzüge vorgenommen werden können.

Kennzahlen	
Entlastungsumfang der Familien ab 2021 im Verhältnis zu den Vorjahren	3.3 Mio. Franken
Steuermindereinnahmen Kanton/Gemeinden ab 2021 im Verhältnis zu den Vorjahren	Kanton: 2.2 Mio. Franken Gemeinden: 1.1 Mio. Franken

4.6 Erhöhung der Prämienverbilligungen (Krankenversicherung)[28]

Per 1. Januar 2020 wurde der Sozialabzug, der in der Berechnung des Prämienverbilligungsanspruchs berücksichtigt wird, für das erste Kind von 10'000 Franken auf 15'000 Franken erhöht. Dadurch erhalten mehr Familien entweder neu eine Prämienverbilligung, oder eine bestehende Prämienverbilligung wird erhöht. Zudem wurden bei Kindern und jungen Erwachsenen bei einem massgebenden Einkommen von 35'001 bis 38'000 Franken die Prämienverbilligungen von 25 auf 50 Prozent angehoben. Die kantonalen Mehrausgaben für beide Zielgruppen zusammen belaufen sich auf rund 23 Millionen Franken

Nachdem steigende Krankenkassenprämien in gewissen Fällen mit dazu beitragen können, dass Familien mit geringen Einkommen Sozialhilfe beziehen müssen, wurde geprüft, ob mit einer weiteren Erhöhung der Verbilligungen der Krankenkassenprämien *selektiv für erwerbstätige Familien* eine relevante Anzahl Familien aus der Sozialhilfe abgelöst werden könnten. Die Kosten für die Krankenkassenprämien aller Familien in der Sozialhilfe beliefen sich 2018 auf rund 57 Mio. Franken, wovon damals bereits rund 23 Mio. Franken durch die Prämienverbilligungen gedeckt wurden. Von den verbleibenden rund 34 Mio. Franken

[25] Verantwortung liegt bei der Steuerverwaltung der FIN.
[26] https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/das-efd/gesetzgebung/abstimmungen/kinderabzug/kinderabzug-dossier.html
[27] https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaeft.gid-524aa45149c44cfe820b1869e1b95028.html
[28] Verantwortung liegt beim Amt für Sozialversicherungen der DIJ.

wurde der Grossteil von der Sozialhilfe getragen[29]. Durch die Erhöhung der Prämienverbilligungen dürften diese Kosten zukünftig tiefer ausfallen. Aber auch unter Annahme einer gleichbleibenden Prämienlast für Familien haben Berechnungen mit Daten für den Kanton Bern der schweizerischen Sozialhilfestatistik gezeigt, dass die Anzahl Unterstützungseinheiten (Haushalte), in denen mindestens eine Person erwerbstätig ist und deren Unterstützungsbedarf so gering ist, dass dieser Fehlbetrag mit zusätzlichen Prämienverbilligungen abgedeckt werden kann, sehr gering ist. Selbst bei verhältnismässig massiver Erhöhung würden deutlich weniger als 10% der erwerbstätigen Familien aus der Sozialhilfe abgelöst (vgl. Anhang)[30]. Entsprechend ist durch die bereits beschlossene Erhöhung der Prämienverbilligungen auch nur ein geringer Rückgang der Sozialhilfequote zu erwarten.

Zu berücksichtigen ist weiter, dass am 17.03.2017 vom Bundesparlament eine Änderung des KVG beschlossen wurde. Darin enthalten ist eine Erhöhung der Prämienverbilligung für Kinder durch die Kantone von 50 auf mindestens 80 Prozent (Art. 65 Abs. 1bis KVG). Diese Änderung trat am 1. Januar 2021 in Kraft. Die kantonalen Mehrausgaben betragen im 2021 rund 7 Millionen Franken.

Kantonale Mehrausgaben für die Erhöhung der Prämienverbilligung zu Gunsten von Familien und jungen Erwachsenen in Ausbildung	
2020	23 Mio. Franken
2021	30 Mio. Franken

4.7 Alimentenbevorschussung[31]

Kinder haben Anspruch auf einen Vorschuss für laufende elterliche Unterhaltsbeiträge, wenn die ihnen zustehenden Alimentenzahlungen ausbleiben. Der Bevorschussungsanspruch steht auch volljährigen Kindern in Ausbildung zu, sofern sie über einen Alimententitel verfügen, der über die Volljährigkeit hinaus gültig und vollstreckbar ist. Zuständig ist die Gemeinde am zivilrechtlichen Wohnsitz der berechtigten Person. Die nicht einbringbaren Vorschüsse der Gemeinde- oder Korporationsbehörden auf Unterhaltsbeiträgen sowie Inkassokosten werden in den Lastenausgleich nach Sozialhilfegesetzgebung einbezogen.

Kennzahlen 2019	
Anzahl der bevorschussten Kinder	3800
Bevorschusste Summe	24 Mio. Franken
Rückerstattung	14 Mio. Franken
Inkassokosten/-aufwand	0.3 Mio. Franken

4.8 Zielgruppenerreichung und Bildungsvorbereitung als Querschnittsaufgaben

Neben den bisher aufgezeigten Massnahmen werden zwei weitere Massnahmen umgesetzt, welche in die obengenannten als Querschnittsaufgaben integriert sind: Massnahmen, um spezifische Zielgruppen zu erreichen und Massnahmen zur Unterstützung der Familien im Hinblick auf ihre Bildungs- und Berufslaufbahn.

4.8.1 Erreichen spezifischer Zielgruppen[32]

Wie zum Ende von Kapitel 2 aufgezeigt, befinden sich die Familien im Kanton Bern in sehr unterschiedlichen Situationen. Sie benötigen entsprechend unterschiedliche Arten von Unterstützungsleistungen in unterschiedlichem Ausmass. Bei allen bisher umgesetzten und geplanten familienpolitischen Massnahmen

[29] Vgl. Sozialhilfestatistik des BfS für den Kanton Bern. Eine Ausdifferenzierung der Fälle, in welchen die Prämien die anrechenbare Maximalhöhe überschritten, ist aufgrund der Datenlage nicht möglich.
[30] Berechnungen des Amtes für Integration und Soziales der GSI auf Basis der Daten der Sozialhilfestatistik des BfS für den Kanton Bern.
[31] Verantwortung liegt beim Kantonalen Jugendamt der DIJ.
[32] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.

wird deshalb zugleich formuliert, an welche Zielgruppe sie sich wendet. Einige Angebote sind dabei prinzipiell für alle Familien offen, wie beispielsweise die Mütter- und Väterberatung. Allerdings findet auch dort eine Binnendifferenzierung des Angebotes statt. Dieses reicht von einfachen Informationen, welche von allen Eltern genutzt werden, bis hin zu Abklärungen und Unterstützung von schwer belasteten Familien. Besondere Massnahmen sind jeweils dann in den Angeboten vorzusehen, wenn Familien zur intendierten Zielgruppe gehören, deren Angebotsnutzung mit Hürden verbunden ist. Eine solche Hürde stellen beispielsweise kulturelle Überzeugungen dar, welche mit Vorbehalten gegenüber der Inanspruchnahme von (insbesondere staatlich organisierten) Unterstützungsangeboten einhergehen. Auch fehlende Sprachkompetenzen, soziale Isolation oder eingeschränkte Mobilität können solche Hürden sein. Die Bemühungen, Familien trotz solcher Hürden zu erreichen, stellen dabei kein eigenständiges Angebot dar, sondern sind als Querschnittsmassnahme bei allen familienpolitisch motivierten Angeboten zu berücksichtigen. Beispiele für diese Umsetzung sind vielfältig:

- Die Mütter- und Väterberatung als wichtige Anlaufstelle für Familien mit Kindern im Vorschulalter arbeitet mit sog. Brückenbauerinnen zusammen, welche durch sprachliche und kulturelle Übersetzungen dazu beitragen, dass das Angebot auch von Eltern gewinnbringend genutzt werden kann, welche diese Art von institutionalisierten Hilfsangeboten wenig kennen oder aufgrund mangelnder Sprachkompetenz andernfalls nicht aufsuchen würden.
- Die kantonal mitfinanzierten Hausbesuchsprogramme «Hausbesuchsangebot plus» und «schritt:weise» setzen ebenfalls solche Brückenbauerinnen ein bzw. rekrutieren bei letzterem die Hausbesuchenden bereits aus kompatiblen Sprach- und Kulturkreisen. Diese Hausbesuchsangebote richten sich explizit an Familien mit Kindern im Vorschulalter und einem erhöhten Unterstützungsbedarf, welche sich aufgrund von Faktoren wie sozialer Isolation oder fehlendem Bezug zu familienexternen Bildungs- und Unterstützungsangeboten nicht von sich aus Hilfe suchen könnten. Durch eine regionale und lokale Verankerung beider Hausbesuchsangebote (Vernetzung mit Kinderärzten, Sozialdiensten, Quartierarbeitenden, etc.) wird sichergestellt, dass Familien mit entsprechendem Bedarf erkannt, individuell angesprochen und für die Teilnahme an dem Programm gewonnen werden können.
- Im Rahmen der Unterstützung von niederschwelligen Elternbildungsangeboten werden explizit Angebote initiiert, koordiniert und mitfinanziert, welche so konzipiert sind, dass Hürden bezüglich der Finanzkraft, Sprachkompetenz oder Bildungsgewohnheit umgangen und somit auch bildungsferne und sozial benachteiligte Eltern von den Unterstützungsleistungen profitieren können. Da es bei der Ansprache dieser Zielgruppe bislang keine einfache bzw. universell anwendbare Strategie gibt, wird bei der Auswahl dieser Angebote auf eine starke Verankerung vor Ort und auf individuelle Bezüge zu der Zielgruppe Wert gelegt. Aktuelle Beispiele solcher Angebote sind etwa die ElMiKi-Gruppen, die Eltern-Kind-Kaffees oder die sogenannten FemmesTische.
- Auch die Förderung des Sprachlernprozesses von Kindern, die nicht über altersgemässe Kenntnisse der Schulsprache verfügen und diese aufgrund des familiären Umfeldes auch nur schwer erwerben können, im Rahmen einer familienergänzenden Kinderbetreuung zu 40%, stellt ein wichtiges Beispiel für die Gestaltung von Zugängen von sozial benachteiligten und bildungsfernen Familien zu vorschulischen Unterstützung dar: Die Integration der Förderung in einer Regelstruktur verhindert Ausgrenzung und Stigmatisierung und schafft zugleich Anknüpfpunkte auch für eine soziale Integration.

Eine wichtige solche spezifische Zielgruppe sind Familien mit Migrationshintergrund. Familienpolitische Massnahmen insbesondere der frühen Förderung, die sich an diese Zielgruppe richtet, haben damit zugleich auch eine wichtige Funktion für deren Integration. Massnahmen der frühen Förderung sind denn auch Teil der Integrationsagenda Schweiz (IAS) und finden Niederschlag im Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) des Kantons Bern sowie in dessen Konzept zur Nutzung der Integrationspauschale (IP) des Bundes. Konkret bedeutet dies:

- Es werden Mittel aus der Integrationspausche dafür eingesetzt, um Familien aus dem Asylbereich mit Hausbesuchsprogrammen erreichen zu können (ab 2021 0.5 Mio. Franken jährlich)
- Der im Betreuungsgutscheinsystem vorgesehene Selbstbehalt von 20% für die Wohnsitzgemeinden wird bei den Familien aus dem Asylbereich, welche aufgrund eines Sprachförderbedarfs ihres Kindes einen Gutschein erhalten, über die Integrationspauschale finanziert.

- Mittel aus dem KIP werden eingesetzt, um Angebote der niederschwelligen Elternbildung mitzufinanzieren (aktuell 120'000.- Franken jährlich).

Männer bzw. Väter stellen ebenfalls eine spezifische Zielgruppe dar, die nicht durch alle Angebote gleichermassen angesprochen und erreicht wird. Die Entwicklung der bestehenden und der Aufbau neuer Angebote beinhaltet daher stets auch Bemühungen, Präferenzen von Vätern sowie männerspezifische Perspektiven (teilweise auch in Verbindung mit Aspekten eines allfälligen Migrationshintergrundes) einzubeziehen. Eine solche Ausgestaltung der Angebote kann allerdings nicht pauschal verordnet werden, sondern muss als kontinuierliches Engagement in das Selbstverständnis der Angebote einfliessen. So ist es beispielsweise gelungen, bei der Mütter- und Väterberatung auch einen männlichen Berater zu beschäftigen, obwohl das Berufsfeld traditionell stark weiblich geprägt und die Rekrutierung geeigneter Männer daher schwierig ist. Darüber hinaus werden Väter auch von migrationsspezifischen Angeboten neben anderen Aspekten in ihrer Rolle als Elternteil adressiert (vgl. insbesondere die entsprechenden Beratungsangebote sowie die in besonderen Fällen möglichen Integrationsvereinbarungen).

4.8.2 Frühe Förderung und Elternbildung als Vorbereitung für Bildung und Beruf[33]

Eltern sehen sich nicht nur mit der Aufgabe konfrontiert, ihren Kindern wichtige motorische, kognitive, emotionale und soziale Kompetenzen zu vermitteln, sondern auch, ihren Kompetenzerwerb in der Schule und Berufsausbildung vorzubereiten und zu begleiten. Die nach wie vor starken statistischen Zusammenhänge zwischen Merkmalen der familiären Herkunft und des Bildungserfolgs verweisen auf diese bedeutende Rolle von Familien. Eltern dabei zu unterstützen stellt somit ein wichtiges familienpolitisches Anliegen dar.

Auch hier ist der konkrete Unterstützungsbedarf der Familien indes unterschiedlich. Familien, welche ihren Kindern bereits aus eigener Kraft im Vorschulalter eine förderliche und gesunde Entwicklung ermöglichen und selber gute Kenntnisse des Bildungssystems haben, benötigen in der Regel kaum Unterstützung bei dieser Aufgabe. Allenfalls notwendiger Beratungsbedarf wird hier vorwiegend im Rahmen des Bildungssystems selber abgedeckt (z.B. Beratungsgespräche bei Bildungsübergängen). Familien, denen es an Ressourcen fehlt, um ihr Kind angemessen zu fördern und/oder welche selber wenig Bildung genossen haben und geringe Kenntnisse des schweizerischen Bildungssystems mitbringen, profitieren entsprechend stark von Angeboten der frühen Förderung (vgl. Kapitel 4.1) im Hinblick auf eine gute Vorbereitung des Kindes vor dem Schuleintritt sowie von Elternbildungsangeboten, welche Aspekte wie Hausaufgabenhilfe und Unterstützung bei der Berufswahl abdecken.

5. Erwogene und verworfene Massnahmen

Die unter Kapitel 1 erwähnte Motion 109-2015 wurde zum Anlass genommen, weitere mögliche familienpolitische Massnahmen zu prüfen. Die nachfolgend dargestellten Massnahmen wurden näher erwogen, aufgrund der auszuführenden Nachteile oder Beschränkungen jedoch wieder verworfen.

5.1 Familienmietzinsbeiträge

Grundsätzliches

Aspekte der Wohnsituation wie Wohnungsgrösse, -lage und -qualität beeinflussen die Möglichkeiten von Familien und damit die Entwicklungschancen der Kinder: Kinder, die in einer sicheren Nachbarschaft (Verkehr, Kriminalität) aufwachsen, können draussen spielen und so bspw. motorische Erfahrungen sammeln, eine ruhige Rückzugsmöglichkeit als Arbeitsplatz ermöglicht Schülern konzentriertes Lernen, etc. In der

[33] Verantwortung liegt beim Amt für Integration und Soziales der GSI.

Schweiz ist die Wohnsituation von rund 21% der Haushalte ungenügend (knapp 30% in dicht besiedelten Gebieten und 18% der Haushalte in ländlichen Gebieten; Bochsler et al., 2015: 61).

Zu den Faktoren, welche die steigenden Kosten je Sozialhilfeempfänger erklären, gehört neben der Zunahme an Einpersonenhaushalten und des längeren Leistungsbezugs insbesondere der Anstieg der Mietkosten (o.A., 2017: 57). Für einen wachsenden Teil der Bevölkerung sind zudem die Mietkosten nicht mehr tragbar, so dass die Sozialhilfe überhaupt erst einspringen muss (Brotschi, 2017). Haushalte mit einer wirtschaftlichen Situation an der Sozialhilfegrenze könnten somit durch Mietzinsbeiträge aus der Sozialhilfe ausgelöst bzw. ein zukünftiger Sozialhilfebezug vermieden werden.

Das Wohnraumförderungsgesetz (WFG) des Bundes will u.a. den Bau oder die Erneuerung von Mietwohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen und die Tätigkeiten von Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus fördern. Dazu wurden entsprechende Darlehen und Bürgschaften gewährt. Im Rahmen des „Entlastungsprogramms 2003 für den Bundeshaushalt“ wurden die direkt gewährten Darlehen allerdings sistiert.

Mögliche Massnahmen

Subjekthilfe
Ein Haushalt erhält gemäss seiner Grösse und definierten Einkommens- und Vermögensgrenzen einen Mietzinsbeitrag (mit Rechtsanspruch). Mitzinsbeiträge erreichen so genau die Haushalte, welche den grössten Bedarf haben. Die Unterstützung ist nicht an eine bestimme Wohnung gebunden, d.h. wenn die Anspruchsberechtigung aufgrund höheren Einkommens wegfällt, ist kein Umzug notwendig.

Die Kriterien können so gewählt werden, dass explizit dort angesetzt wird, wo das Armutsrisiko am grössten ist, z.B. bei Alleinerziehenden sowie bei Familien mit mehr als drei Kindern. Der Kanton Basel-Stadt kennt Mietzinsbeiträge für Familien, in welchen mindestens ein Elternteil seit mindesten 5 Jahren ohne Unterbruch Wohnsitz im Kanton hat. Die Mieten wurden dabei um durchschnittlich 30% reduziert[34]. Bei Wegfall der Familienmietzinsbeiträge in Basel-Stadt würden rund 16% der Beziehenden neu Sozialhilfe beanspruchen müssen, der Rest läge noch knapp darüber.

Bei einem System analog demjenigen von Basel-Stadt wäre im Kanton Bern nach einer groben Schätzung mit direkten Kosten (Mietzinsbeiträgen) in der Höhe von rund 5-6 Mio. Franken zu rechnen[35], dazu kämen die Kosten für die Administration des Systems.

Nachteile:
- Geeigneter Wohnraum (ausreichendes Angebot von Wohnungen entsprechender Grösse und Qualität in geeigneter Lage) muss bereits vorhanden sein.
- Eine staatlich unterstützte Erhöhung der Zahlungsbereitschaft begünstigt Preisanstiege in angespannten Märkten. Am Beispiel von Frankreich, wo zwischen 1992 und 1994 Mietzinsbeiträge eingeführt wurden, konnte gezeigt werden, dass die Mobilität der Mieter und die lokale Verfügbarkeit geeigneter Wohnungen dadurch wenig beeinflusst wurde und als Folge dieses unelastischen Markts zumindest ein Teil der Beiträge durch einen Mietzinsanstieg an die Immobilienbesitzer geht (Laferrère & Le Blanc, 2004). Dieser Effekt ist auch langfristig stabil (Grislain-Letrémy & Trevien, 2016).

Objekthilfe
Der Kanton baut selber preisgünstige Wohnungen bzw. beteiligt sich als Investor an entsprechenden Bauprojekten und vergibt diese Wohnungen zur Kostenmiete an Familien. Im Gegensatz zur Subjekthilfe fliessen die hier investierten Mittel zurück an die öffentliche Hand. Von den erstellten Wohnungen profitieren potentiell auch Familien im mittleren Einkommensbereich.

Nachteile:
- Breitenwirkung beschränkt (Anzahl geförderte Wohnungen) und damit die gerechte Verteilung (mehr Interessenten als Wohnungen) schwierig.

[34] 2016 haben 2.2% der Haushalte (total 2‘137 Familien) Mietzinsbeiträge bezogen, das mittlere massgebende Einkommen lag dabei je nach Quartier zwischen 52‘000.- und 63‘000.- Franken. Die Haushalte erhielten jährlich im Mittel zwischen 3‘481 und 6‘190.- Franken an Beiträgen (max. 12‘000.- pro Jahr), die Mietzinse der Familien in der Stadt lagen zwischen 7‘700 und 26‘500.- Franken (Amberg & Bieri, 2016)
[35] 2.2% von 457‘600 Haushalten (2015) à im Mittel 5‘000.- Franken

- Bei Investitionen besteht Möglichkeit von Mitnahmeeffekten (die Objekte wären auch ohne kantonales Engagement finanziert und erstellt worden), bei hoher Bautätigkeit besteht Gefahr, renditeorientierte Investoren zu verdrängen.

Folgerungen

Weder Subjekt- noch Objekthilfe zur Förderung von geeignetem und bezahlbarem Wohnraum für Familien vermögen zu überzeugen: Bei der Objektförderung wird die geringe Reichweite als zentrales Problem gesehen (wodurch die Massnahme allenfalls für Gemeinden/Städten attraktiv sein kann), bei der Subjektfinanzierung stellt die Gefahr eines generellen Anstiegs der Mietzinse im relevanten unteren Preissegment den grössten Vorbehalt dar.

Obwohl die Wohnqualität für Familien wichtig wäre und aktuell zumindest teilweise Aufholbedarf besteht und obwohl steigende Mietzinse gerade für Alleinerziehende und grosse Familien ein wichtiger Faktor sein können, dass diese Sozialhilfe beziehen müssen, erscheint deshalb eine kantonale Massnahme, welche spezifisch an Mietzinsen orientiert ist, nicht zielführend.

5.2 Erhöhung Familienzulagen

Mit den Familienzulagen besteht ein gesellschaftlich anerkanntes Instrument, um die hohen Kosten für den Unterhalt von Kindern teilweise auf alle Arbeitstätigen, welche ihrerseits von funktionierenden Familien profitieren, zu verteilen. Der Kanton Bern hat diese bereits gegenüber den vorgeschriebenen Mindestbeträgen von Fr. 200 auf Fr. 230 (Kinder) und von Fr. 250 auf Fr. 290 (junge Erwachsene in Ausbildung) leicht erhöht (Art. 1 Abs. 2 Gesetz über die Familienzulagen [KFamZG; BSG 832.71]). Eine pauschale Erhöhung für alle erwerbstätigen Eltern erscheint nicht zielführend, da so auch gutverdienende Eltern zusätzliche Mittel erhalten würden und bereits eine geringe Erhöhung mit hohen Kosten verbunden wäre.

5.3 Steuerabzüge für Familien, welche ihre Kinder selber betreuen

Die Möglichkeit, Kosten für die Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten und in Tagesfamilien von den Steuern abzusetzen, kann als Benachteiligung von Eltern aufgefasst werden, welche ihre Kinder selber betreuen, dafür teilweise auf eine Erwerbstätigkeit verzichten und zugleich keine externen Kosten als Steuerabzug geltend machen können. Steuerabzüge für die Betreuung der eigenen Kinder zuzulassen würde diese Benachteiligung aufheben. Aus sozialpolitischer und wirtschaftlicher Perspektive stehen dem allerdings zwei Aspekte gegenüber:

- Abzüge bei den Fremdbetreuungskosten können nur vorgenommen werden, wenn während dieser Zeit einer Erwerbsarbeit nachgegangen wird. Die kantonalen Subventionen sind denn auch an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gekoppelt; bereits gutverdienende Familien erhalten für die Fremdbetreuung keine kantonale Unterstützung. Ein Steuerabzug für die Eigenbetreuung wäre dem gegenüber nicht an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gekoppelt und würde damit das Leistungsfähigkeitsprinzip wie auch das Rechtsgleichheitsgebot verletzen, zumal ein pauschaler Abzug nicht an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gekoppelt wäre und insbesondere gutverdienenden Haushalten zugutekäme.
- Die steuerliche Absetzbarkeit von Betreuungskosten als Mittel, die Erwerbsbeteiligung und damit auch das Steuersubstrat zu erhöhen, lohnt sich volkswirtschaftlich insbesondere auch deshalb, weil die Betreuung von Kindern in Gruppen in Bezug auf die je Kind aufzuwendenden Arbeitszeiten der Betreuenden deutlich günstiger ist als eine (familiäre) Einzelbetreuung.

Bereits im Familienkonzept 2009 wurde zudem auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die eigene Betreuungstätigkeit (etwa im Gegensatz zur kostenfreien Betreuung durch die Grosseltern) nachzuweisen. In einer nationalen Volksabstimmung zur Einführung von Eigenbetreuungsabzügen wurde die Vorlage

schweizweit abgelehnt[36]; auch im Kanton Bern wurde sie mit rund 57% Nein-Anteil verworfen. Eine steuerliche Absetzbarkeit von familiären Betreuungszeiten soll deshalb weiterhin nicht verfolgt werden.

6. Massnahmen zur weiterführenden Entwicklung der kantonalen Familienpolitik

Wie in Kapitel 3 aufgezeigt, bleibt es die erklärte familienpolitische Strategie des Kantons Bern, die ökonomischen und pädagogischen Ressourcen von Familien zu stärken und soziokulturelle Rahmenbedingungen sicherzustellen, damit die Familien ihre Funktionen möglichst gut wahrnehmen, die Kinder ihr Potenzial entfalten und Familien ein existenzsicherndes Einkommen erwirtschaften können. Die Massnahmen zur Umsetzung dieser Strategie wurden bereits seit dem letzten Familienbericht kontinuierlich überprüft und bei Bedarf angepasst (vgl. Ausführungen in Kapitel 4). Solche kontinuierlichen Anpassungen müssen aufgrund der gegebenen finanziellen und personellen Ressourcen nicht nur mit den politisch gestützten Zielen in Übereinstimmung stehen, sondern sind auch in ihrem Ausmass an relativ enge Grenzen gebunden. Ergänzende Massnahmen, welche ein zusätzliches Budget benötigen oder strukturelle Veränderungen bspw. in der interdirektionalen Zusammenarbeit erfordern, sind deshalb in diesem Rahmen nicht möglich. Der vorliegende Bericht, welcher der Motion „Für eine wirkungsvolle Familienpolitik“ (109-2015, Schnegg-Affolter) folgend nicht nur den aktuellen Umsetzungsstand darstellen, sondern auch Vorschläge für eine Weiterentwicklung machen soll, bietet entsprechend die Gelegenheit, grössere Weiterentwicklungen in der Familienpolitik zu entwerfen. Wie in der Vorbemerkung und in der Einleitung erwähnt, ist deren Umsetzung indes an entsprechende finanzielle Möglichkeiten gebunden, welche der Regierungsrat zum Erscheinungszeitpunkt des Berichtes auf längere Sicht als nicht gegeben erachtet.

Die im weiteren ausgeführten Weiterentwicklungen lassen sich zwei Kategorien zuordnen: Optimierungen von bestehenden Massnahmen und neue, ergänzende Massnahmen. Beide Massnahmenkategorien stützen sich auf die mit der bisherigen Umsetzung familienpolitischer Massnahmen gemachten Erfahrungen und adressieren entsprechend hierin verortete Lücken bei der Erreichung des strategischen Ziels, die ökonomischen und pädagogischen Ressourcen von Familien zu stärken und geeignete soziokulturelle Rahmenbedingungen sicherzustellen.

6.1 Grössere Optimierungen bestehender Massnahmen

Die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung hat in der kantonalen Familienpolitik ein besonderes Gewicht, da sie zugleich über die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf die soziokulturellen Rahmenbedingungen einwirkt, den Familien durch die Möglichkeit zur Erwerbsarbeit eine Verbesserung der ökonomischen Ressourcen aus eigener Kraft ermöglicht und zugleich die pädagogischen Ressourcen der Familie durch die frühe Förderung im Rahmen der Kinderbetreuung ergänzt. Das System bietet dadurch eine gute Grundlage, um auch weitere Ziele wie insbesondere die Integration von Kindern mit stärkeren Beeinträchtigungen anzugehen (Kapitel 6.1.1).

Hausbesuchsprogramme adressieren demgegenüber nur einen kleinen Teil der Familien, jedoch aber gerade diejenigen, welche ansonsten von keinem präventiven Angebot erfasst werden. Massnahmen, um dieses Angebot in möglichst allen Gemeinden verfügbar zu halten, erscheinen deshalb wichtig (Kapitel 6.2.2).

[36] Volksinitiative «Familieninitiative: Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen»: https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis378.html

6.1.1 Optimierung im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung[37]

Anpassungen in Folge des laufenden Monitorings

Bezüglich des Gutscheinsystems wird aktuell ein Monitoring aufgebaut, auf dessen Grundlage Justierungen vorgenommen werden können. Im Fokus stehen dabei u.a. die Entwicklung von Angebot und Nachfrage und der Preise bzw. der finanziellen Belastung der Familien. Es gilt aber beispielsweise auch zu beobachten, ob es wie erhofft gelingt, über die Integration der vorschulischen Sprachförderung in den Kitas mehr Kinder mit entsprechendem Bedarf zu erreichen.

Pilotprojekt zur Integration von beeinträchtigten Kindern in regulären Kitas

Kindertagesstätten und Tagesfamilienorganisationen, welche Gutscheine entgegen nehmen wollen, müssen bereit sein, Kinder mit besonderen Bedürfnissen zu betreuen. Sie können den Zusatzaufwand einpreisen. Damit die Eltern nicht höhere Kosten tragen müssen, erhalten Eltern von Kindern mit besonderen Bedürfnissen eine zusätzliche Abgeltung (CHF 50.- pro Betreuungstag in einer Kita / CHF 4.25 pro Betreuungsstunde bei Tagesfamilien). Stand August 2020 erhalten 79 Kinder mit besonderen Bedürfnissen eine Pauschale für den ausserordentlichen Betreuungsaufwand. Allerdings ist zu erwarten, dass die Pauschale nicht immer ausreicht. In einem Pilotprojekt soll deshalb erprobt werden, welche Rahmenbedingungen es braucht, damit Kinder mit (stärkeren) Beeinträchtigungen ansonsten reguläre Kitas besuchen können.

6.1.2 Finanzierungsmodell Hausbesuchsprogramme anpassen[38]

Da zunächst eine Gemeinde die Pionierrolle übernommen und das Hausbesuchsprogramm *schritt:weise* bei sich installiert hat, wurde der Finanzierungsanteil der Gemeinden seither grundsätzlich sehr hoch angesetzt (derzeit finanziert die Standortgemeinde 2/3 direkt selber – nur der Kantonsanteil von 1/3 wird zudem noch über den Lastenausgleich abgerechnet)[39]. Der Finanzierungsschlüssel gilt auch für das neue Hausbesuchsangebot plus, welches die Mütter- und Väterberatung im Auftrag des Kantons anbietet.

Es ist festzustellen, dass die Hemmschwelle, ein Hausbesuchsprogramm anzubieten, hoch ist. Ein zentraler Grund dafür sind die erwähnten hohen Kosten. Da direkt die Gemeinden dafür aufkommen müssen, kann der Gemeindeanteil auch für Familien, die Sozialhilfe beziehen, nicht über diese abgerechnet werden. Damit besteht der Fehlanreiz, auch in risikobelasteten Familien so lange nicht aktiv zu werden, bis namhafte Probleme nach aussen dringen. In solchen indizierten Fällen kann beispielsweise sozialpädagogische Familienbegleitung gesprochen werden, deren Kosten für Familien in der Sozialhilfe bis Ende 2021 vollumfänglich über die SIL und voraussichtlich ab 2022 im Rahmen des FSG abgerechnet werden können.

Präventive Angebote wie Hausbesuchsprogramme helfen, Probleme und damit auch Kosten frühzeitig klein zu halten. Es ist daher stossend, dass für diese die Gemeinden so stark finanziell belastet werden, während indizierte Angebote kantonal bzw. über den Lastenausgleich getragen werden. Es wird deshalb vorgeschlagen, den bisher mit 66% sehr hohen Eigenfinanzierungsanteil der Standortgemeinden für die Hausbesuchsprogramme auf einen Selbstbehalt von 20% zu reduzieren (dies entspricht dem Selbstbehalt, der beispielsweise auch bei der familienergänzenden Kinderbetreuung und der offenen Kinder- und Jugendarbeit gilt) und die verbleibenden Kosten zukünftig dem Lastenausgleich zuzuführen[40].

Es ist davon auszugehen, dass durch diese Massnahme der Erreichungsgrad der Zielgruppe steigt. Da die Zielgruppe eben gerade nicht von anderen Angeboten erreicht wird, sind Schätzungen zur Anzahl Familien, welche in besonderem Mass von einer Begleitung durch ein präventives Hausbesuchsprogramm

[37] Für die Umsetzung wäre das Amt für Integration und Soziales der GSI vorzusehen.
[38] Für die Umsetzung wäre das Amt für Integration und Soziales der GSI vorzusehen.
[39] Die kantonale Finanzierung stützte sich dabei auf Art. 60 SHG in Verbindung mit dem Konzept frühe Förderung (2012), wobei der Finanzierungsschlüssel sich aus den in diesem Rahmen möglichen finanziellen Mittel des Kantons ergab.
[40] Damit würden die Hausbesuchsprogramme als Teil der frühen Förderung analog wie die anderen Angebote nach Art. 38 Abs. 1 im Entwurf zum Gesetz über die sozialen Leistungsangebote (SLG) behandelt.

profitieren würden, nur als eher grobe Annäherung möglich. Eine Publikation der Jacobs Foundation[41] geht davon aus, dass bei einem Ausbauszenario, dass sich «am potenziellen Bedarf von Risikofamilien» orientiert, schweizweit rund 8'100 Plätze in Hausbesuchsprogrammen (tatsächlich gemeint sind erreichte Familien pro Jahr, vgl. Kostenschätzung im Bericht) geschaffen werden müssten. Bei einem Bevölkerungsanteil von rund 12% ergäbe dies bei einer linearen Reduktion für den Kanton Bern einen Bedarf von rund 970 erreichten Familien (aktuell finanziert der Kanton den Zugang für rund 640 Familien zu 33% mit). Bei Kosten von rund 5'000 Franken pro Jahr wäre somit von maximalen Vollkosten von rund 5 Mio. Franken auszugehen. Davon würden nach dem neuen Finanzierungsschlüssel die Gemeinden einen Selbstbehalt von 20% tragen, so dass für den Kanton und die Gesamtheit der Gemeinden je rund 2 Mio. Franken und die Standortgemeinden rund 1 Mio. Franken anfallen würden. Allerdings ist natürlich eine Beschränkung der Ausgaben bzw. eine Limitierung der angebotenen Plätze – wie sie auch aktuell umgesetzt wird – weiterhin möglich.

6.2 Neue, ergänzende Massnahmen

Nachfolgend werden die Massnahmen vorgestellt, welche zur Adressierung von Lücken in der Angebotslandschaft neu aufgebaut werden. Einen Sonderstatus nimmt dabei Kapitel 6.2.1 ein: Hierin wird nicht der Aufbau eines zusätzlichen Angebotes vorgeschlagen, sondern eine Massnahme, mit welcher das bestehende Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung breiter abgestützt finanziert werden kann. Damit verbunden ist auch die Idee, Mittel für die als dann vorgeschlagenen Massnahmen der Familienzentren sowie der situationsspezifischen Familienpauschale freizuspielen.

6.2.1 Lohnpromille zur Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung[42]

Aktuell trägt der Kanton Bern zusammen mit den Gemeinden die finanzielle Last für die Subventionierung der Kosten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung, die Eltern beteiligen sich an den Betreuungskosten proportional zu ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. 2012 hat die Motion Wüthrich (M082-2012) gefordert, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, um Arbeitgeber an der Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung zu beteiligen. Primäres Argument ist, dass die Arbeitgeber ebenfalls von diesen Angeboten profitieren: Die Eltern stehen der Wirtschaft schneller wieder zur Verfügung, womit weniger Wissen verloren geht, das Einarbeiten von neuen Mitarbeitenden entfällt und gut ausgebildetes Personal der Wirtschaft erhalten bleibt. Für die Motionsantwort wurde berechnet, dass mit Einnahmen bzw. einer entsprechenden Belastung der Unternehmen zwischen 10 und 30 Millionen Franken jährlich zu rechnen wäre. Die Motion wurde primär mit dem Argument, dass der Produktionsfaktor Arbeit nicht höher belastet werden soll, mit 61 zu 84 Stimmen abgelehnt.

Im Hinblick auf wichtige und notwendige familienpolitische Massnahmen, welche im Rahmen dieses Berichtes vorgeschlagen werden, ist zugleich mit einer Mehrbelastung des Kantonshaushaltes zu rechnen (vgl. insbesondere die Einführung einer situationsspezifischen Familienpauschale, Kapitel 6.2.3). In Anbetracht solcher Mehrausgaben für den Kanton erscheint es sinnvoll, dass sich in dem Bereich, in welchem die Arbeitgebenden klar von familienpolitischen Massnahmen profitieren, sie sich als Nutzniesser der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung auch an deren Kosten beteiligen. Dadurch werden die notwendigen Mittel freigespielt, um sich Mehrausgaben für die Familien leisten zu können. Mit der erfolgten Steuergesetzrevision 2021 und der Senkung der kantonalen Steueranlage für juristische Personen wurde der Wirtschaftsstandort zudem steuerlich gefördert. Eine – vor diesem Hintergrund verhältnismässig geringe – Beteiligung an einer spezifischen Massnahme zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt erscheint daher sinnvoll und zulässig.

[41] Jacobs Foundation (Hg.) 2016: Whitepaper zu den Kosten und Nutzen einer Politik der frühen Kindheit. Autoren/-innen: Stern, S., Gschwend, E., Iten, R. (INFRAS), Bütler, M., Ramsden, A. (SEW-HSG Universität St. Gallen), Zürich und St. Gallen.
[42] Für die Umsetzung wären voraussichtlich die FIN und die GSI gemeinsam vorzusehen.

Im Hinblick auf eine zunehmende Durchmischung der Geschlechter in den Branchen ist auch das Argument, wonach eine branchenübergreifende Mitfinanzierung aufgrund unterschiedlicher Geschlechterverhältnisse der Mitarbeitenden als unfair anzusehen ist, zunehmend als vernachlässigbar anzusehen. Zudem profitieren auch männerlastige Branchen, wenn die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt wird.

Auch besteht seitens der Arbeitgeber weitgehender Konsens darüber, dass die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung eine wichtige Aufgabe für die Wirtschaft erfüllt. In der Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative 17.412 «Chancengerechtigkeit vor dem Kindergartenalter» (Aebischer), welche eine Erweiterung des Bundesgesetzes über die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendförderungsgesetz, KJFG; 446.1) um die Zielgruppe der Vorschulkinder und damit eine Grundlage zur Förderung der frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) gefordert hat, äusserte sich der Schweizerische Arbeitgeberverband zustimmend zu der Vorlage. Insbesondere wurde betont, dass die familienergänzende Kinderbetreuung eine wichtige Massnahme sei, um dem Fachkräftemangel zu begegnen, so dass neben den berufstätigen Eltern in Form der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf «auch dem ganzen Werk- und Wissensplatz Schweiz zugute»[43] komme.

Bereits heute kennen mindestens 3 Kantone diese Finanzierung. Im Kanton Waadt wird eine (geringfügige) Abgabe von 0.8, im Kanton Freiburg von 0.4 und im Kanton Neuenburg von 1.7 Promille der AHV-pflichtigen Lohnsumme von den Familienausgleichskassen erhoben und für die familienergänzende Kinderbetreuung verwendet[44].

Wichtig ist, dass Arbeitgeber, welche bereits heute ihren Mitarbeitenden vergünstigte Kita-Plätze anbieten, von einer solchen Abgabe zu befreien wären, bzw. die Beiträge bei der Berechnung angerechnet würden.

6.2.2 Geleitete Familienzentren[45]

Aus Gesprächen mit Gemeinden ist bekannt, dass es teilweise eine Herausforderung ist, Familien mit einem Unterstützungsbedarf in die hierfür passenden, bestehenden Angebote zu vermitteln. Davon betroffen sind neben den ohnehin als schwer erreichbar erkannten Familien, für welche eigens aufsuchende Angebote geschaffen wurden (vgl. Kapitel 4.1.6 Hausbesuchsprogramme), auch Familien, welche zwar grundsätzlich Unterstützungsangebote in Anspruch zu nehmen bereit wären, jedoch Mühe haben, sich in den für den Zugang zu diesen Angeboten relevanten Strukturen zu orientieren. So kennen Eltern beispielsweise das Konzept von Aufgabenhilfen nicht, während ihre Kinder stark davon profitieren würden. Auch finanzielle Unterstützungsangebote sind teilweise nicht bekannt, obwohl ein Bedarf danach bestehen würde. Selbst wenn das Angebot bekannt ist, kann der Zugang dazu erschwert sein, beispielsweise, weil für die Beantragung eines Betreuungsgutscheins fehlende Sprachkenntnisse eine Hürde darstellen können. Solche Beratungen sind Sache der Gemeinden. In Städten sowie in zu Regionen zusammengeschlossenen Gemeinden würde es sich anbieten, diese niederschwellige Beratung durch eine eigens dafür geschaffene Stelle abzuwickeln. Das hätte die Vorteile, dass

- Eltern nicht vorgängig herausfinden müssten, bei welcher Stelle sie welche Unterstützung bekommen können,
- Eltern ihren Beratungsbedarf nicht explizit formulieren, sondern lediglich ihre Situation und ihre Ziele beschreiben können müssen und
- die Beratung durch eine auf solche niederschwelligen Anfragen spezialisierte Stelle effizienter abgewickelt werden kann, da zum Beispiel Kenntnisse der Angebotslandschaft oder der auszufüllenden Anträge und Formulare und eine Routine in der dazugehörigen Beratung aufgebaut werden können.

Klar ist indes, dass eine solche zentrale und niederschwellige Anlaufstelle nicht sämtliche Beratungs- und Unterstützungsleistungen *ersetzen* kann. Sie erfüllt in erster Linie die Aufgabe, den Unterstützungsbedarf zu klären, den Eltern Orientierung zu bieten (ggf. auch durch Übersetzungen) und sie bei administrativen

[43] https://www.arbeitgeber.ch/arbeitsmarkt/chancen-der-fruehen-foerderung-packen/
[44] https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2719/fam-Kinderbetreuung_Erl.-Bericht_de.pdf, S. 29
[45] Für die Umsetzung wäre das Amt für Integration und Soziales der GSI vorzusehen

Herausforderungen zu entlasten. Für alle spezialisierten Beratungs- und Unterstützungsleistungen verweist sie die Eltern bzw. ihre Kinder an die hierfür kompetenten bestehenden Angebote wie die Mütter- und Väterberatung, Sozialdienste, Kinderärzte und Hebammen, Kitas- und Tageseltern, Spielgruppen, Krabbelgruppen, Elterntreffs und –Cafés, die Erziehungsberatung, Hausbesuchsprogramme, usw.

Eine solche Erstberatungs- und Triagestelle muss unbedingt auch bzw. primär physisch erreichbar sein. Das heisst, es muss sich um ein «Walk-In»-Angebot handeln, das möglichst zentral gelegen und durch öffentliche Verkehrsmittel erschlossen ist. Es bietet sich an, diese Erstanlaufstelle örtlich in der unmittelbaren Nähe anderer für Familien relevante Angebote zu integrieren. Durch eine solche örtliche Verbindung entsteht ein Gebilde, das mit dem Begriff «Familienzentrum» bezeichnet werden kann.

Hierbei ist jedoch insofern Vorsicht geboten, als dass der Begriff des «Familienzentrums» derzeit inflationär gebraucht wird, oft jedoch nicht mehr als einfache Elterntreffs in Verbindung mit einem anderen Angebot für Familien bezeichnet. Für das hier vorgeschlagene Konzept ist indes nicht nur die örtliche Zusammenführung von Angeboten für Familien wichtig, sondern insbesondere deren Verbindung und Ergänzung durch die oben beschriebene Erstberatungs- und Triagestelle. Wie im Titel dieses Kapitels ersichtlich, wurde deshalb für das Vorhaben der Begriff der «geleiteten Familienzentren» gewählt.

Die Verbindung von Angeboten für Familien bringt daneben aber auch für sich genommen zwei wichtige Vorteile mit sich:

- Kennen Eltern den Nutzen eines ersten niederschwelligen Angebotes (z.B. Mütter- und Väterberatung), sind sie auch eher bereit, die räumlich damit verbundenen und damit als dazugehörig verstandenen Angebote vor Ort zu nutzen, wie beispielsweise eine psychologische Beratung oder einen moderierten Elterntreff. Empfiehlt z.B. die Erstberatungsstelle einen Besuch bei der Mütter- und Väterberatung, so kann sie die Eltern mit allenfalls anwesendem Kind gleich zu den angrenzenden Räumlichkeiten dieser Beratungsstelle begleiten und dort durch eine Übermittlung des Anliegens und ein gegenseitiges Bekanntmachen die Familie übergeben. Dadurch wird verhindert, dass die Triage nicht funktioniert, weil die Familie nach der Erstberatung nicht bei der empfohlenen Beratungsstelle vorstellig wird, z.B. weil gegen deren Besuch kulturelle Vorbehalte bestehen.
- Die örtliche Verbindung von Angeboten für Familien reduziert auch die Hürde für einen Austausch zwischen den Angeboten. Wie in Kapitel 4.1.2 (Regionale Vernetzung) aufgezeigt wurde, ist eine solche fallunspezifische Kommunikation über aktuelle Fragen und Herausforderungen wichtig, um gemeinsame Lösungen und Vorgehensweisen finden zu können.

Familienzentren verfolgen damit das Ziel, eine umfassende und bedürfnisgerechte Palette an Förderangeboten in der frühen Kindheit an einem Ort konzentriert und für Familien einfach zugänglich zu machen.

Der Umstand, dass solche Zentren lokal bzw. zumindest regional eingerichtet werden müssen, macht es zwingend erforderlich, dass die Initiative bei den Gemeinden liegt. Nur so kann es gelingen, geeignete Räumlichkeiten bereitstellen und Verträge mit den einzelnen Trägerschaften abschliessen zu können. Zudem ist die Gemeinde in vielen Fällen erste Anlaufstelle bei Fragen der Bevölkerung. Der Kanton kann die Schaffung von Familienzentren in grösseren Gemeinden und Gemeindeverbänden durch die Bereitstellung eines Leitfadens unterstützen.

6.2.3 Situationsspezifische Familienpauschale (SFP)[46]

Im Familienkonzept 2009 wurde als eine zentrale Massnahme zur Stärkung der ökonomischen Ressourcen von Familien die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien vorgeschlagen. Diesem Ansinnen wurde durch die parlamentarische Initiative 147-2012 „Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien (FamEL)“ (Steiner-Brütsch; Langenthal, EVP), die vom Grossen Rat mit 81 zu 61 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen wurde, Nachdruck verliehen. Die in der Folge erarbeitete Gesetzesvorlage sah vor, den Betrag abzudecken, um welchen die anrechenbaren Ausgaben die Einnahmen einer Familie

[46] Die geeignete Administrationseinheit für die Umsetzung wäre zu prüfen; vorgeschlagen wird das Amt für Sozialversicherungen der DIJ (vgl. auch letzter Abschnitt dieses Kapitels).

übersteigen (Finanzdefizit), wobei solche nur an jene Familien ausgerichtet werden sollten, welche ein Erwerbseinkommen erzielen, welches nicht zur Deckung des Lebensunterhalts ausreicht. Während die Initiative im September 2012 vom Grossen Rat noch angenommen wurde, entschied dieser jedoch aus finanziellen Überlegungen in der Juni-Session 2013, nicht auf den in der Zwischenzeit erarbeiteten Gesetzesentwurf einzutreten. Auch eine Modellvariante, bei welcher nur Alleinerziehende und Familien mit mindestens drei Kindern anspruchsberechtigt gewesen wären, wurde verworfen. Je nach Umsetzungsform wurde mit Mehrkosten in der Höhe von 37-120 Mio. Franken gerechnet.

Heute kennen die Kantone Solothurn[47], Genf[48] und Waadt[49] Familienergänzungsleistungen. Trotz unterschiedlichem Ausmass werden in diesen drei Kantonen durch die Berechtigungskriterien mehr Familien erreicht und in höherem Ausmass unterstützt, als dass es bei einem reinen Sozialhilfesystem der Fall wäre. Die Beiträge orientieren sich (wie die Bezeichnung «Familienergänzungsleitung» bereits nahelegt) an der Bemessung der Ergänzungsleistungen (EL), welche deutlich höher ausfallen als die Sozialhilfeansätze. In allen Fällen handelt es sich um ein vorgelagertes Unterstützungssystem, welches auch dazu führt, dass formal weniger Familien im Sozialhilfesystem erfasst werden. Sie gehören damit aber immer noch zu den „Empfänger/innen Sozialhilfe im weiteren Sinn“, wie das Bundesamt für Statistik sie erfasst.

2018 wurde mit der Motion 136-2018 «Einkommensschwache Familien vor der Sozialhilfe bewahren und Ergänzungsleistungen ermöglichen!» (De Meuron; Grüne, Thun) ein neuerlicher Vorstoss unternommen, eine Massnahme zur zusätzlichen Unterstützung von Familien in prekären wirtschaftlichen Situationen auch im Kanton Bern einzuführen. In der Antwort dazu hat der Regierungsrat festgehalten, dass das Anliegen grundsätzlich nach wie vor wichtig und unterstützungswürdig erscheint. Dies auch in Übereinstimmung mit der bereits eingeschlagenen familienpolitischen Strategie, welche weiterzuverfolgen mit vorliegendem Bericht vorgeschlagen wird. Es wurde jedoch beantragt, die Motion aus finanzpolitischen Gründen abzulehnen. Im Hinblick auf diese Diskrepanz wurde in Aussicht gestellt, im Rahmen des Familienberichtes eine alternative Massnahme zu präsentieren, mit welcher armutsgefährdete Familien entlastet werden können. Familienergänzungsleistungen sind aufgrund der fehlenden Erwerbsanreize nur bedingt als sinnvolles Mittel anzusehen. Insbesondere aufgrund der hohen Kosten haben sie sich auch wiederholt als politisch nicht mehrheitsfähig erwiesen. Da das Ziel, trotz Erwerbstätigkeit armutsgefährdete Familien zu unterstützen, jedoch weitgehend unbestritten ist, bedarf es einer Massnahme, welche dieses Anliegen auf einem neuen, innovativen Weg adressiert. Die Motion wurde daraufhin in der Sommersession 2019 zurückgezogen, um diesem in Aussicht gestellten «Gegenvorschlag» eine Chance zu geben.

Als eine solche einfachere und kostengünstigere Alternative zu den verworfenen Familienergänzungsleistungen wird nun nachfolgend die Einführung einer sogenannten Situationsspezifischen Familienpauschale vorgeschlagen, deren Umsetzung mit der zustimmenden Kenntnisnahme dieses Berichtes durch den Grossen Rat an die Hand genommen werden könnte.

Zielgruppe

Auch Familien ausserhalb der Sozialhilfe können in prekären finanziellen Situationen leben. Ihre Existenz ist zwar gesichert, doch die darüberhinausgehend verfügbaren Mittel sind stark beschränkt. Während bei Erwachsenen dies zumindest in einigen Fällen als Situation erscheint, die eigenverantwortlich gewählt

[47] SO: Personen haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen für Familien, wenn sie folgende Voraussetzungen kumulativ erfüllen: Wohnsitz/Aufenthalt im Kanton Solothurn ununterbrochen während 2 Jahren vor Antrag; **Kinder unter 6 Jahre**, Bruttoeinkommen des Haushaltes > 7‘500 Franken (mind. 1 Kind unter 3 Jahren, 1 erwachsene Person)/> 15‘000 Franken (kein Kind unter 3 Jahren, 1 erwachsene Person)/>30‘000 (mind. 1 Kind unter 3 Jahren, zwei erwachsene Personen), die anerkannten Ausgaben übersteigen die anrechenbaren Einnahmen.

[48] GE : Les prestations se composent d’une prestation complémentaire annuelle en espèces et du remboursement des frais de garde d’enfants et de soutien scolaire. On droit aux prestations complémentaires familiales les personnes qui, cumulativement : on leur domicile sur le territoire de la République et canton de Genève depuis 5 ans au moins ; vivent en ménage commun avec des **enfants de moins de 18 ans** ; exercent une **activité lucrative salariée** (une personne adulte : 40%, deux personnes adultes : 90%). Le montant annuel des PC familles correspond à la part des dépenses reconnues qui excède le revenu déterminant, mais ne doit pas dépasser le montant prévu.

[49] VD: Ont droit aux prestations complémentaires cantonales pour familles les personnes qui remplissent cumulative les conditions suivantes : domicile dans le Canton de Vaud depuis 3 ans au moins et disposent d’un titre de séjour valable ; **enfants âgés de moins de 16 ans** ; les dépenses reconnues (entre autres : montants annuels destinés à la couverture des besoins vitaux, le montant annuel des frais de loyer) sont supérieures aux revenus déterminants. Le montant de la PC familles ne peut dépasser le total des montants forfaitaires déterminés (1 enfant de moins de 6 ans, couple = 34'794.-, 1 enfants de 6 à 16 ans, couple = 6'219.-).

oder zu ändern ist, gilt dies für Familien nicht: Kinder können nicht auswählen, in welche Familie sie geboren werden, und sie werden mindestens bis zum Abschluss der obligatorischen Schulzeit nicht in der Verantwortung gesehen, zum Haushaltseinkommen beizutragen.

Während Kinder nicht für die wirtschaftliche Situation der Familie verantwortlich sind, hat diese umgekehrt einen relevanten Einfluss auf ihre Lebenschancen: Die Entwicklung der Kinder (bis hin zu späteren Bildungsabschlüssen und Berufskarrieren) hängt nachweislich nicht nur von ihrer genetischen Ausstattung, sondern auch von der Sicherheit und dem Anregungsreichtum ihres Umfeldes ab. Diese wiederum ist an das Vorhandensein eines minimalen finanziellen Spielraums gekoppelt, welche die reine Existenzsicherung überschreitet. Beispiele dafür sind die Wohnsituation (sichere Explorationsmöglichkeiten, Bewegungsraum) oder die Freizeitaktivitäten (z.B. Besuch von kindergerechten kulturellen Einrichtungen).

Das Modell einer situationsspezifischen Pauschale

Das bisher verfolgte Konzept von Familienergänzungsleistungen orientiert sich an den von der AHV und IV bekannten Ergänzungsleistungen: Ein Recht auf diese Leistungen besteht dann, wenn die anerkannten Ausgaben die verfügbaren Einnahmen überschreiten. Zur Ermittlung des Anrechtes auf solche Leistungen und deren Umfang muss somit stets die wirtschaftliche Situation der Antragssteller individuell überprüft werden.

Dies führt zum einen zu hohen administrativen Aufwänden, zum anderen wird gerade dadurch der Anreiz zu wirtschaftlichem Verhalten unterlaufen. Während letzteres bei der AHV und IV aufgrund der Situation der Nutzniessenden weniger kritisch ist, stellt es die Übertragbarkeit des Modells auf Familien, welche Bemühungen zur Verbesserung ihrer Einkommenssituation unternehmen könnten, in Frage.

Bei Familienergänzungsleistungen käme zudem noch die Frage hinzu, wie diese mit anderen bedarfsabhängigen Leistungen wie der einkommensabhängigen Subventionierung der familienergänzenden Kinderbetreuung interagieren würde: Durch den Erhalt von Familienergänzungsleistungen würde das Einkommen der Familie steigen. Dieses stellt jedoch ebenfalls eine zentrale Grundlage für die Berechnung der kantonalen Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung dar. Bei einem höheren Einkommen fallen die Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung geringer aus. Da bei der Deklaration für den Erhalt von Familienergänzungsleistungen allerdings nur die ursprünglichen Beiträge an die familienergänzende Kinderbetreuung deklariert werden können, die auf Basis des selbsterwirtschafteten Einkommens errechnet wurden, steigt gegenüber dieser Berechnungsgrundlage für die Familienergänzungsleistungen nun aber der tatsächliche Finanzbedarf in dem Umfang an, in welchem die Beiträge für die familienergänzende Kinderbetreuung reduziert wurden. Würde dies durch eine Erhöhung der Familienergänzungsleistungen ausgeglichen, würde sich erneut die Berechnungsgrundlage für die familienergänzende Kinderbetreuung verändern und diese damit sinken, usw.

Um diese Probleme zu umgehen und das System einfach und schlank zu gestalten wird deshalb vorgeschlagen:

- Einfach überprüfbare Kriterien der wirtschaftlichen Situation festzulegen, welche als Indikator für einen Bedarf herangezogen werden,
- basierend darauf eine *pauschale* monetäre Unterstützung auszurichten und
- diese nach oben dergestalt zu begrenzen, dass keine negativen Erwerbsanreize entstehen.

Ein solches System lässt sich weitgehend automatisieren, so dass die administrativen Kosten geringgehalten werden können. Nicht zuletzt ist es so auch besser möglich, die Kosten für den Kanton durch Anpassung der Höhe der Pauschale zu steuern und den finanziellen Möglichkeiten anzupassen.

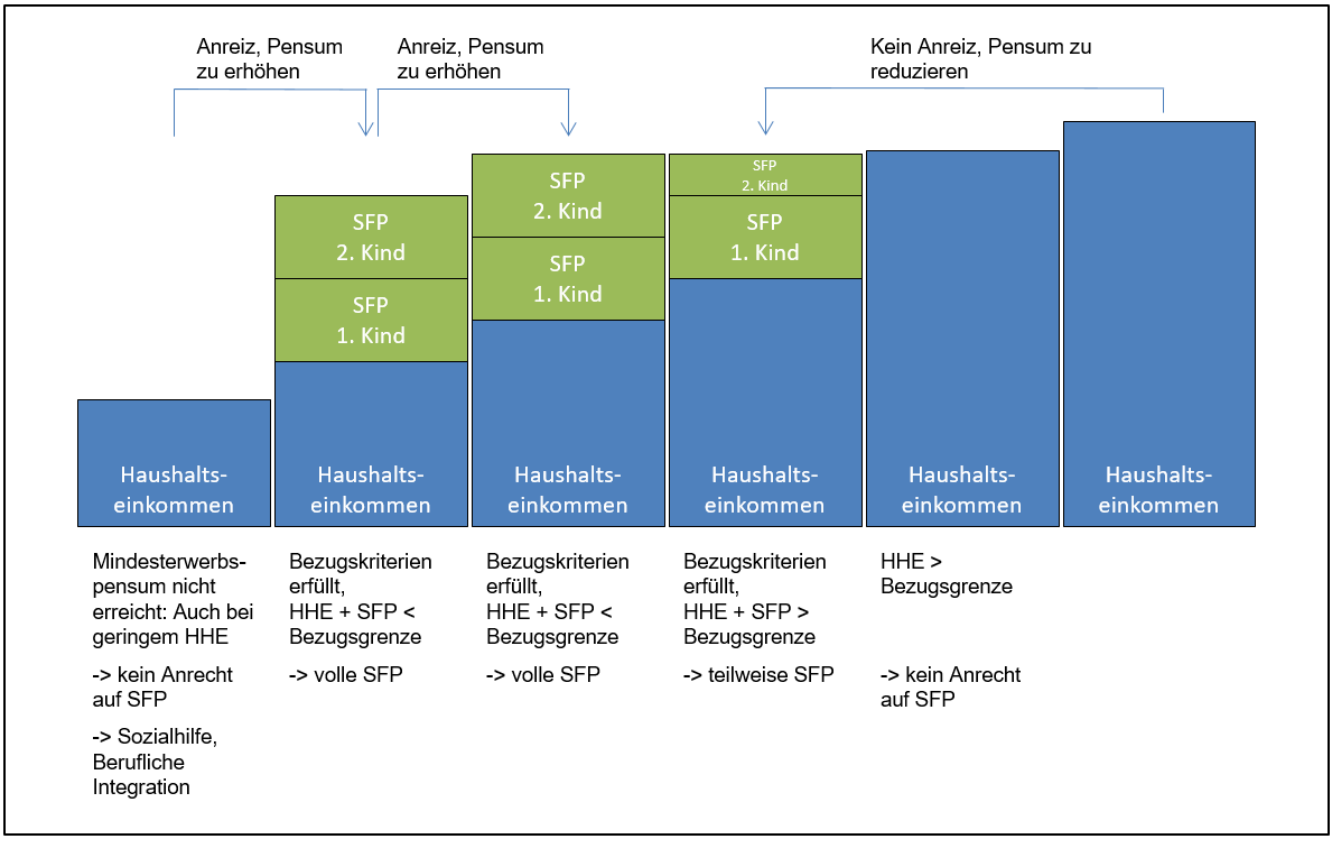
Anders als bei den Kinderzulagen, auf welche prinzipiell jede Familie Anrecht hat, werden situationsspezifische Familienpauschalen nur für Familien ausgerichtet, die trotz Erwerbstätigkeit in zumutbarem Umfang mit bescheidenen finanziellen Mitteln auskommen müssen.

Die Bezugsberechtigung richtet sich nach folgenden Kriterien:

- Familien mit Kinder in einem bestimmten Altersbereich: Vorgeschlagen wird ein Altersbereich der Kinder von *0-16 Jahren*, da Jugendliche in höherem Alter zu ihrer Förderung immer weniger auf das familiäre Umfeld angewiesen sind. Alleinstehende und Paare ohne Kinder erhalten keine situationsspezifische Familienpauschale.
- Mindesterwerbstätigkeit: Werden Familienergänzungsleistungen als eine Unterstützungsform aufgefasst, die denjenigen Familien zugutekommen soll, welche bereits alles Zumutbare unternehmen, um aus eigener Kraft ein ausreichendes Einkommen zu erwirtschaften, so muss die Arbeitstätigkeit relativ hoch angesetzt werden. Dies erscheint einerseits fair gegenüber Familien, deren Kinder nur deshalb nicht in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen leben, weil die Eltern sich mit einem entsprechenden Arbeitsumfang um das notwendige Einkommen bemühen, andererseits verhindert es auch, dass Eltern in Ermangelung finanzieller Anreize nicht in zumutbarem Umfang erwerbstätig werden. Darüber hinaus senkt eine hohe vorausgesetzte Erwerbstätigkeit den Kreis der Bezüger und damit die Kosten für den Kanton. Es wird deshalb vorgeschlagen, eine Arbeitstätigkeit *von 60% für Alleinerziehende bzw. von 160% für Paare* für einen Bezug vorauszusetzen (in den bisher diskutierten Varianten von Familienergänzungsleistungen war die Voraussetzung ein Erwerbspensum von 50% für Alleinerziehende und von 100% für Paare). Damit würde u.a. sichergestellt, dass sich bei Paaren beide Partner an der Erwerbsarbeit beteiligen müssen. Bei Bedarf können die kantonal subventionierten Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung – je nach Situation im Umfang von bis zu bis 80% – genutzt werden. Unabhängig vom Umfang der Erwerbstätigkeit ist mit dieser Voraussetzung bereits sichergestellt, dass nur in der Schweiz niedergelassene Personen, welche hier auch arbeiten dürfen, die Möglichkeit einer Bezugsberechtigung haben.
- Einkommensobergrenze: Die Pauschale wird nur ausbezahlt, wenn trotz der Mindesterwerbstätigkeit ein bestimmtes Haushaltseinkommen nicht erreicht wird. Es wird vorgeschlagen, dieses bei der Armutsgefährdungsgrenze festzulegen. Diese liegt definitorisch bei 60% des mittleren Haushaltseinkommens, wobei die Anpassung an die verschiedenen Haushaltsgrössen anhand der modifizierten OECD-Äquivalenzskale vorgenommen wird (Die älteste Person wird mit 1 gewichtet, jede weitere Person ab 14 Jahren mit 0.5 und Kinder unter 14 Jahren mit 0.3). Für das Jahr 2014 hätten sich dadurch beispielsweise folgende Einkommensobergrenzen ergeben: Für einen Familienhaushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren monatlich 5'136 Franken, für einen Familienhaushalt mit einem alleinerziehenden Elternteil und zwei Kindern unter 14 Jahren monatlich 3'933 Franken (BFS 2017).

Um zu verhindern, dass im oberen Grenzbereich Familien, die zum Bezug der Familienpauschale berechtigt sind, nach deren Erhalt schliesslich ein höheres verfügbares Einkommen haben als Familien, die knapp über der Berechtigungsgrenze liegen und deshalb keine Pauschale erhalten, würde die Pauschale nur bis maximal zu einem Gesamteinkommen in der Höhe der Einkommensobergrenze ausbezahlt. Familien unter der jeweiligen Einkommensobergrenze ihrer Haushaltsgrösse würden also auf diesen Grenzwert angehoben, jedoch keine Familie darüber hinaus[50].

[50] Damit ergäbe sich für Familien knapp über der Einkommensobergrenze theoretisch ein Anreiz, ihr Erwerbspensum zur reduzieren und den finanziellen Verlust durch den Erhalt einer Familienpauschale zu kompensieren. Dies wäre allerdings nur in den Fällen überhaupt möglich, in denen die Einkommensobergrenze mit einem so hohen Arbeitspensum erreicht wird, dass bei dessen Reduktion die Mindesterwerbstätigkeit noch eingehalten würde (also z.B. bei einem Paar von 180 auf 160%, wobei die Einkommensreduktion nicht grösser sein dürfte als die erhaltene Pauschale). Es ist fraglich, ob sich solche Fälle in der Realität finden lassen würden.



Eine wichtige Variable stellt zudem die Höhe der Pauschale dar. In Anlehnung an die mittlere Bezugshöhe im Kanton Solothurn (welche nach Bedarfswerten gerechnet wird), erscheint eine Höhe von rund 800 Franken/Kind zielführend. Dass dieser Betrag sich bei mehreren Kindern linear summiert, während der reale Bedarf pro zusätzlichem Kind leicht abnimmt, ist insofern unproblematisch, als dass wie oben ausgeführt die (in Abhängigkeit der Familiengrösse festgelegte) Einkommensobergrenze in keinem Fall überschritten werden kann. Zeigt sich in der Umsetzung, dass die tatsächlich ausbezahlten Beträge aufgrund der festgesetzten Einkommensobergrenze in allen Fällen geringer sind, so kann dieser Betrag später auch reduziert werden.

Ablösung von Familien aus der Sozialhilfe

Das resultierende Haushaltseinkommen ist bei einer Orientierung an der Armutsgefährdungsgrenze in jedem Fall so hoch, dass in zumutbarem Umfang erwerbstätige Familien keine Sozialhilfe mehr beziehen. Gemäss den Auswertungen der Daten der wirtschaftlichen Sozialhilfe des Kantons Bern durch das BFS waren 2016 insgesamt 3‘006 Familien (Paare oder Alleinerziehende mit Kindern) von der Sozialhilfe abhängig. Da die Erwerbstätigkeit dieser Familien nur in groben Kategorien erfasst wird, lässt sich nicht exakt beziffern, wie viele davon den vorausgesetzten Beschäftigungsgrad erreicht hätten. Je nach Annahmen, die für die Schätzung der Verteilung der Familien innerhalb der Kategorien des Erwerbsumfangs getroffen werden, liegt die Anzahl der Familien, die bei einer Einführung von situationsspezifischen Familienpauschalen aus der Sozialhilfe abgelöst würden, zwischen 150 und 800 Familien. Das kann als wenig erscheinen, reduziert jedoch nicht den Wert der vorgeschlagenen Massnahme:

- Familien, die nicht im zumutbaren Umfang erwerbstätig sind und deshalb trotz (geringfügiger) Erwerbstätigkeit von der Sozialhilfe abhängig sind, sollen weiter dazu angehalten werden, ihre Erwerbstätigkeit auszuweiten um möglichst aus eigener Kraft ein ausreichendes Einkommen zu erwirtschaften. In dieser Situation bleibt die Sozialhilfe die geeignete Unterstützungsleistung: Sie ist als übergangsweise und ggf. rückerstattungspflichtige Hilfe konzipiert und entsprechend mit Anforderungen wie auch Fördermöglichkeiten verbunden, im Arbeitsmarkt (weiter) Fuss zu fassen.

- Für die Familien, die bereits im zumutbaren Umfang arbeitstätig sind und dennoch so wenig verdienen, dass sie auf finanzielle Unterstützung angewiesen sind, ist die Sozialhilfe nicht das geeignete Instrument. Es ist daher wichtig und richtig eine Massnahme zu schaffen, welche die betroffenen Working-Poor-Familien aus dieser stigmatisierten Situation befreit, selbst wenn deren Zahl im Kanton Bern verhältnismässig gering scheint.
- Es ist bekannt, dass nicht alle Personen, welche Anrecht auf Sozialhilfe hätten, diese beantragen. Mit der Schaffung von situationsspezifischen Familienzulagen werden damit auch Familien erreicht, die in obiger Sozialhilfestatistik nicht enthalten sind, sich aber in derselben Situation befinden.

Kosten für den Kanton

Eine Auswertung von Daten zum Einkommen von Familienhaushalten (SILC 2017) zusammen mit dem BFS hat ergeben, dass es im mit diesen Daten eingrenzbaren Untersuchungsraum «Espace Mittelland» (umfasste die Kantone Bern, Freiburg, Solothurn, Neuenburg und Jura) rund 29’000 Einelternhaushalte mit Kindern und rund 195'000 Paarhaushalte mit Kindern gibt. Eine weitere Eingrenzung nach Alter der Kinder ist leider mit diesen Daten nicht möglich. Innerhalb von SILC werden Kinder bis zu einem Alter von 25 Jahren als solche erfasst, so dass die nachfolgenden Schätzungen die Kosten (bei einer Begrenzung der Bezugsberechtigung auf Familien mit Kindern im Alter von 16 Jahren) überschätzen dürften.

Von diesen Familien sind rund 55% der Alleinerziehenden und 28% der Paarhaushalte im vorliegend als zumutbar angesehenen Umfang von mindestens 60 Stellenprozenten bzw. mindestens 160 Stellenprozenten arbeitstätig. Es zeigt sich, dass dort, wo ein hoher Beschäftigungsgrad zum Erwirtschaften eines Einkommens über der Armutsgrenze notwendig ist, dies bereits in vielen Fällen eigenverantwortlich unternommen wird. Von den Familien, die einer Erwerbstätigkeit im zumutbaren Umfang nachgehen, verfügen lediglich noch rund 3% der Einelternhaushalte und 1% der Paarhaushalte über ein Einkommen an oder unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze.

Leider können diese Zahlen nicht isoliert für den Kanton Bern ausgewertet werden, da in den verfügbaren Daten lediglich die Regionszugehörigkeit erfasst ist. Es ist davon auszugehen, dass es je nach Struktur der Wirtschaft in den jeweiligen Kantonen nicht unerhebliche Unterschiede in den oben genannten Anteilen gibt. In Ermangelung spezifischerer Daten wird für die weitere Schätzung indes angenommen, dass diese Anteile unverändert auf den Kanton Bern übertragen werden können.

Bei einer entsprechenden Anwendung auf den Kanton Bern würden damit 1'080 Paarfamilienhaushalte (0.9% von 120'000 Haushalten) und 708 Einelternfamilienhaushalte (2.9% von 24'400 Haushalten) die Bezugsberechtigungen erfüllen.
Leider ist nicht bekannt, wie viele Kinder diese Familien haben. Ebenfalls fehlen Angaben dazu, um welchen Betrag die Haushaltseinkommen dieser Familien unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze liegen. Eine Verbindung von der geschätzten Anzahl bezugsberechtigter Familien zu den Gesamtkosten der Massnahme muss deshalb notgedrungen sehr limitiert ausfallen. 2018 waren im Kanton Bern 19.1% der Einwohnerinnen und Einwohner im Alter zwischen 0 und 19 Jahren, was rund 198'000 Kindern/Jugendlichen in diesem Alter entspricht. Bei einer Verteilung auf die rund 144'400 Familienhaushalte im Kanton Bern lässt sich eine mittlere Kinderanzahl von 1.37 Kindern je Familienhaushalt errechnen. Wird vorausgesetzt, dass sich dieser Anteil bei den betroffenen Familien nicht relevant von demjenigen der übrigen Familien unterscheidet, so hätten die total 1'788 bezugsberechtigten Familien zusammen rund 2’450 Kinder. Würde für jedes davon die volle Pauschale von 800.- Franken/Monat ausbezahlt, so wäre mit monatlichen Nettokosten (ohne Administration) von 1.96 Mio. Franken/Monat bzw. 23.52 Mio. Franken jährlich zu rechnen. In Anlehnung an die Familienergänzungsleistungen des Kantons Solothurn, welche im Mittel je unterstütztem Haushalt bei diesem Betrag lagen, dürfte der tatsächliche Betrag wohl näher bei 17 Mio. Franken liegen (1'788 bezugsberechtigte Haushalte x 12 Monate x 800.- Franken).

Dieser Schätzbereich von rund **17 – 23 Mio. Franken** dürfte die tatsächlichen Kosten weiterhin eher überschätzen, da einige der in die Schätzung mit eingeflossenen Kinder durch den vorgesehenen Altersbereich tatsächlich ausgeschlossen würden. Diese Kosten würden zudem durch die Einsparungen in der Sozialhilfe weiter reduziert. Selbst bei der Annahme, dass diese Maximalschätzung von rund 23 Mio. Franken eintreten würde, läge der Betrag noch deutlich tiefer als die erwarteten Kosten der wie oben beschrieben

in den Jahren 2009, 2012 und 2018 vorgeschlagenen Familienergänzungsleistungen, welche von der 2010 mit einer Schätzung beauftragten SODK mit (je nach Umsetzungsform) 37-120 Mio. Franken beziffert wurden.

Organisation

Es wird vorgeschlagen, das Modell einer solchen situationsspezifischen Familienpauschale zunächst als Pilot umzusetzen, um in der Praxis überprüfen zu können, ob dadurch wirksam verhindert werden kann, dass Kinder und Jugendliche in finanziell prekären Situationen aufwachsen und welche Kosten tatsächlich entstehen.

Während für die Erarbeitung und Koordination der familienpolitischen Strategie als interdisziplinärem Bereich insbesondere die Gesundheits-, Sozial und Integrationsdirektion GSI (unter Federführung deren themenspezifischen Fachabteilung Familie innerhalb des Amtes für Integration und Soziales AIS) zuständig ist, dürfte es sinnvoll sein, für die Umsetzung dieser ökonomischen Massnahme eine administrative Einheit zu wählen, welche bereits über Zugang zu Einkommensdaten verfügt. Es wäre daher eine administrative Angliederung beim bereits für die Prämienverbilligung zuständigen Amt für Sozialversicherungen der Direktion für Inneres und Justiz DIJ zu prüfen. Um die Steuerdaten auf Ebene der Haushalte zusammenführen zu können, wäre eine entsprechende Berechtigung (Verbindung mit GERES) in der Gesetzesgrundlage vorzusehen.

7. Familienpolitische Massnahmen im Überblick

Wie in Kapitel 3 aufgezeigt, ist das Ziel der familienpolitischen Strategie im Kanton Bern, die Familien bei der Erfüllung ihrer wichtigen gesellschaftlichen Funktionen (Erhalt der Generationenfolge, gegenseitige Fürsorge und wirtschaftliche Solidarität sowie Schutz, Sozialisierung, Erziehung und Förderung des Kindes) zu unterstützen bzw. sie zu befähigen, diese zu erbringen. Dies soll dadurch erreicht werden, dass die ökonomischen und pädagogischen Ressourcen von Familien wo nötig gestärkt und familienfreundliche soziokulturelle Rahmenbedingungen sichergestellt werden.

Die nachfolgende Tabelle fasst die bisher hierfür verfolgten Massnahmen und deren Umsetzungsstand (vgl. für nähere Ausführungen auch Kapitel 4) sowie die in Kapitel 6 vorgeschlagenen grösseren Weiterentwicklungen nach diesen drei Bereichen gegliedert zusammen:

Ökonomische Ressourcen	Pädagogische Ressourcen	Soziokulturelle Rahmenbedingungen
Steuerliche Entlastung von Familien Abzug für die Kinderdrittbetreuung auf CHF 12‘000 beschlossen	**Mütter und Väterberatung (MVB)** Niederschwellig zugängliche Beratungsstelle für Eltern mit Kindern im Alter von 0-5 Jahren (Beratung an 270 Standorten persönlich sowie über Telefon und digitale Medien)	**Regionale Vernetzung von Angeboten der frühen Förderung** 1-2 jährliche Treffen in 16 Regionen: Anbahnen von fallspezifischer Zusammenarbeit, gemeinsame Sprache und Ausrichtung
Erhöhung der Prämienverbilligungen Seit 2020 stärkere Entlastung von Familien und jungen Erwachsenen in Ausbildung.	**Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen** Publikation von Einschätzhilfen, Coaching, Übergaben freipraktizierender Hebammen an die MVB	**Familienportal** www.be.ch/familie: Informationen zu Familienthemen und –angeboten, Öffentliche Sichtbarkeit des kantonalen Engagements für Familien
Alimentenbevorschussung	**Hausbesuchsprogramme**	**Familienergänzende Kinderbetreuung**

Minderjährige haben Anspruch auf einen Vorschuss der laufenden elterlichen Unterhaltsbeiträge	Aufsuchendes präventives Angebot für risikobelastete Familien. Neben schritt:weise in 5 städtischen Gemeinden seit August 2020 neu Hausbesuchsangebot plus, welches allen Gemeinden offen steht.	Seit Sommer 2019 Umstellung auf Betreuungsgutscheinsystem: Jeder Gutschein wird kantonal mitfinanziert.
	Entfall des Gemeindeanteils bei der Finanzierung von Hausbesuchsprogrammen *Neu vorgeschlagen*	**Pilotprojekt zur Integration von beeinträchtigten Kindern in regulären Kitas** *Neu vorgeschlagen*
Situationsspezifische Familienpauschale (SFP) *Neu vorgeschlagen*	**Niederschwellige Elternbildung** Initiieren und Unterstützen von lokalen und regionalen Angeboten zur Stärkung und Befähigung von Eltern	**Schulergänzende Kinderbetreuung** Verpflichtung der Gemeinden, bei nachgewiesenen Bedarf entsprechende Angebote bereitzustellen; kantonale Mitfinanzierung
	Vorschulische Sprachförderung in Kitas	**Ferienbetreuung**
	Löst seit 2020 die spezifischen Fördergefässe der vorschulischen Sprachförderung ab: Kinder mit entsprechendem Bedarf erhalten unabhängig von Berufstätigkeit der Eltern einen 40%-Gutschein	Seit Januar 2019 kantonale Mitfinanzierung der Ferienbetreuungsangebote der Gemeinden möglich
	Soziale Integration in Kitas Kinder mit entsprechendem Bedarf erhalten unabhängig von Berufstätigkeit der Eltern einen 20-60%-Gutschein	**Geleitete Familienzentren** *Neu vorgeschlagen*

7.1 Laufende und erwartete Kosten

Die bereits laufenden Massnahmen werden grösstenteils über den Lastenausgleich Sozialhilfe abgerechnet, so dass die Kosten je hälftig beim Kollektiv der Gemeinden und beim Kanton anfallen. Für einzelne Massnahmen, welche für die Gemeinden zugleich einen Standortvorteil mit sich bringen (insbesondere die familienergänzende Kinderbetreuung) wird von den Wohnsitzgemeinden ein Selbstbehalt erhoben. Schliesslich werden Massnahmen, welche in abgrenzbaren Teilen spezifisch die Migrationsbevölkerung erreichen, für diese ausweisbaren Teilbereiche über die Bundesmittel der Integrationspauschale und/oder das Kantonale Integrationsprogramm mitfinanziert. Die nachfolgende Tabelle greift die Massnahmen mit familienpolitischem Bezug aus dem Bericht von 2014 (Bezugsjahr 2012) auf und setzt diesen die aktualisierten Werte aus dem Jahr 2020 gegenüber. Die Kosten für die in dieser Tabelle enthaltenen Massnahmen sind bereits seit längerem im Finanzplan eingestellt. Ausgewiesen werden jeweils nur die kantonsseitig anfallenden Kosten. Wo weitere Kosten entstehen ist dies als Fussnote vermerkt.

Sozialpolitische Interventionsebene	**Ausgaben 2012**[51] (Anteil Kanton, in Mio. CHF)	**Ausgaben 2020**[52] (Anteil Kanton, in Mio. CHF)	**Zuständige kantonale Direktion**
Sozialökologische Interventionsebene			
Förderung Gleichstellung von Frau und Mann und Beseitigung direkter/indirekter Geschlechterdiskriminierung mittels Grundlagenarbeit, Information und Sensibilisierungsmassnahmen	0.010	0.000[53]	STA
Familienergänzende Kinderbetreuung (umfasst seit 2019 auch frühe Sprachförderung und soziale Integration)	26.600	34.250[54]	GSI
Schulergänzende Kinderbetreuung	16.100	28.300[54]	BKD
Ferienbetreuung	-	0.000[55]	BKD
Pädagogische Interventionsebene			
Mütter- und Väterberatung	3.300	3.750[54]	GSI
Regionale Vernetzung	-	0.050[54]	GSI
Familienportal	-	0.075	GSI
Früherkennung von Kindeswohlgefährdungen	-	0.075[54]	GSI/DIJ
Elternbildung (seit 2014 Fokus auf niederschwellige Elternbildung)	*Keine differenzierten Angaben*	0.250[54]	GSI
Hausbesuchsprogramme (2012: Nur schritt:weise in Pilotphase)	0.135	0.300[54]	GSI
Ehe-, Partnerschafts- und Familienberatungen	0.454	0.446[54]	GSI
Beratung + Hilfe 147 (Pro Juventute) und Elternnotruf	0.088	0.093[54]	GSI
Offene Kinder- und Jugendarbeit	8.590	8.548[54]	GSI
Gesundheitsförderung und Suchtpräventionsangebote	3.400	3.972[54]	GSI
Jugendförderung	4.788	0.000[56]	DIJ
Erziehungsberatung	13.100	13.986	BKD
Sonderschulheime sowie Kinder- und Jugendheime ohne Schule[57]	32.738[58]	35.205[59]	GSI
Familieninterne Interventionsebene			
Frauenhäuser	1.110[60]	1.542[54,61]	GSI

[51] Beträge gemäss Familienbericht 2014. Bitte Hinweise zur Zusammensetzung dieser Beträge in den jeweiligen Fussnoten beachten. Die Vergleichbarkeit ist dadurch teilweise eingeschränkt oder nicht gegeben, weshalb von der Bildung von Summen über die beiden Referenzjahre abgesehen wird.
[52] Soweit bereits vorhanden gemäss Rechnung 2020, andernfalls budgetierte Beträge.
[53] Im Jahr 2020 wurden keine Projekte spezifisch für Familien durchgeführt. Alle Leistungen der Fachstelle, insbesondere die Information und Beratung, decken jedoch auch Fragestellungen mit Bezug zu Familien ab.
[54] Nur Kantonsanteil des Lastenausgleichs.
[55] Kantonsbeiträge für das Schuljahr 2020/21 werden Ende 2021 ausbezahlt.
[56] Keine Ausgaben 2020.
[57] Beinhaltet die Betriebsbeiträge «Wohnen» (stationäre Unterbringung),
[58] Eine Rekonstruktion des im Bericht von 2014 genannten Betrages (65.476 Mio. Franken) hat ergeben, dass es sich hierbei fälschlicherweise um die Ausgaben *vor* Lastenausgleich gehandelt hat, weshalb dieser Betrag in der Tabelle zur besseren Vergleichbarkeit um den Gemeindeanteil (50%) bereinigt wurde.
[59] Im Gegensatz zum Betrag von 2012 ausschliesslich Kantonsanteil nach Lastenausgleich inkl. der drei staatlichen Institutionen (Hochrechnung Leistungsverträge 2020 «Wohnen/Betreuung»; Auswertung Rechnung 2020 Staatliche Institutionen Kostenträger «Wohnen»).
[60] Berichtet wurde hier die Zahl aus der Rechnung 2011.
[61] Rechnungsbetrag ohne Berücksichtigung von einmaligen Reserverückzahlungen und Beiträgen an die durch die Covid-Pandemie verursachten Sonderkosten.

Kindsschutz und Vormundschaftspflege (Pflegekinderwesen, private Tagespflege, Alimentenbevorschussung)	1.094	10.3[62]	DIJ
Jugendhilfemassnahmen	3.964	2.378	DIJ
Berner Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt	*Keine differenzierten Angaben*	0.434	SID
Ökonomische Interventionsebene			
Prämienverbilligungen für Familien	180.000	165.450[63]	DIJ
Familienzulagen	586.497[64]	9.600[65]	DIJ
Kinderrelevante Steuerabzüge (Mindereinnahmen)	272.000	282.400	FIN
Ausbildungsbeiträge (ohne Darlehen)	26.000	33.923	BKD

In obiger Zusammenstellung nicht enthalten sind die Kosten sowie Einnahmen für die in Zukunft (unter Vorbehalt eines entsprechenden finanziellen Spielraums des Kantons Bern, vgl. Vorbemerkung und Einführung dieses Berichtes) zur Aufnahme vorgeschlagenen Massnahmen zur Optimierung des familienpolitischen Engagements. Eine Übersicht gibt die nachfolgende Tabelle:

Massnahme	Erwartete Kosten/Erträge (in Mio. Franken) Kanton	Gemeinden
Reduktion des Gemeindeanteils bei der Finanzierung von Hausbesuchsprogrammen auf einen Selbstbehalt von 20%	2.03[66]	-2.03
Entlastung durch Lohnpromille zur Finanzierung der Familienergänzenden Kinderbetreuung	-5 – -15	-5 – -15
Situationsspezifische Familienpauschale (SFP)	8.5 – 11.5	8.5 – 11.5
Pilotprojekt zur Integration von beeinträchtigten Kindern in regulären Kitas	0.075	0.075

Die weitere Umsetzung der bisherigen Massnahmen und entsprechend die Fortführung deren Finanzierung ist unbestritten. Die Umsetzung der neu vorgeschlagenen bzw. mit Kostenfolge anzupassenden Massnahmen richtet sich zeitlich nach den finanziellen Möglichkeiten insbesondere des Kantons. Der Umsetzungszeitpunkt neuer Massnahmen auf Basis dieses Berichtes können entsprechend im Rahmen der Budgeteingaben debattiert werden.

[62] Nur Kantonskosten der Alimentenbevorschussung, Zahlen von 2019.
[63] Nicht enthalten in diesem Betrag sind die Restprämien für Sozialhilfe- und Ergänzungsleistungsbeziehende, welche seit 2012 über das Budget der Sozialhilfe/Ergänzungsleistungen ausgerichtet werden
[64] Dieser Betrag von 2012 beinhaltet Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Beiträge und zeigt damit (entgegen der Spaltenbeschriftung) nicht die Aufwände des Kantons.
[65] Effektiv durch den Kanton finanziert werden lediglich die Familienzulagen für Nichterwerbstätige und die Familienzulagen in der Landwirtschaft, ein Vergleich mit der Zahl von 2012 ist damit nicht möglich.
[66] Gemäss Art. 29b FILAG wird diese Lastenverschiebung durch eine Verrechnung des entsprechenden Betrages wieder kompensiert.

Literatur

Abteilung Familie der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (2020). Frühe Förderung im Kanton Bern – Strategie und Massnahmen. Bericht der Verwaltung, letzte Aktualisierung April 2020.

Amberg, Helen; Bieri, Oliver (2016). Evaluation Familienmietzinsbeiträge Basel-Stadt. Bericht zuhanden des Amts für Sozialbeiträge des Kantons Basel-Stadt. Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

BFS, Bundesamtes für Statistik (2017). Familien in der Schweiz, Statistischer Bericht 2017. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

BFS, Bundesamt für Statistik (2019). Erhebung zu Familien und Generationen 2018: Erste Ergebnisse. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Brotschi, Markus (2017). Hohe Mieten und Scheidungen belasten die Sozialhilfe. Tagesanzeiger vom 07.09.2017.

Familienbericht 2017, Bericht des Bundesrates vom 26. April 2017 in Erfüllung der Postulate 12.3144 Meier-Schatz vom 14. März 2012 und 01.3733 Fehr vom 12. Dezember 2001.

Friedrich, Lena; Smolka, Adelheid (2012). Konzepte und Effekte familienbildender Angebote für Migranten zur Unterstützung frühkindlicher Förderung. Zeitschrift für Familienforschung, 24 (2), S. 178-198.

Grislain-Letrémy, Céline ; Trevien, Corentin (2016). The Impact of Housing Subsidies on the Rental Sector: The French Example. Institut national de la statistique et des études économiques, document de travail N° G2014/08.

Grob, Alexander; Keller, Karin und Trösch, Larissa M. (2014). ZweitSprache – mit ausreichenden Deutschkenntnissen in den Kindergarten. Wissenschaftlicher Abschlussbericht. Basel: Universität Basel.

Hümbelin, Oliver (2016). Nichtbezug von Sozialhilfe und die Bedeutung von regionalen Unterschieden. Social Sciences Working Paper No. 21. Bern: Universität Bern.

Laferrère, Anne; Le Blanc, David (2004). How do housing allowances affect rents? An empirical analysis of the French case. Journal of Housing Economics, 13(1), 36-67.

o.A. (2017): Kostenentwicklung in der Sozialhilfe. Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 14.3892 Sozialdemokratische Fraktion und 14.3915 Bruderer Wyss vom 25. September 2014.

Tschöpe-Scheffler; Sigrid (2005). Unterstützungsangebote zur Stärkung der elterlichen Erziehungsverantwortung: Starke Eltern haben starke Kinder. Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, 25 (3), S. 248-262.

Walter, Sabine; Grgic, Mariana (2013). Verhaltens- und Kompetenzentwicklung im Kontext der Familie. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 16 (3), p. 503-531.

Wustmann, Corinna (2006). Das Konzept der Resilienz und seine Bedeutung für das pädagogische Handeln. In: Bohn, Irina (Ed.): Dokumentation der Fachtagung „Resilienz - Was Kinder aus armen Familien stark macht“ am 13. September 2005 in Frankfurt am Main (S. 6-14). Frankfurt a.M.: ISS.

Anhang

Berechnungen zur Ablösung aus der Sozialhilfe durch eine selektive Erhöhung der Prämienverbilligungen

Es wurde geprüft, wie viele Familien mit Erwerbstätigkeit keine Sozialhilfe mehr beziehen müssten, wenn die Krankenkassenprämienvergünstigungen erhöht würden. Als Grundlage dafür wurde auf Zahlen für den Kanton Bern der schweizerischen Sozialhilfestatistik 2016 zurückgegriffen[67]. Diese weist total 6‘796 sog. Unterstützungseinheiten (Haushalte) mit Alleinerziehenden oder Paaren mit mind. einem Kind (Familien) aus. Davon ist in 2‘982 Unterstützungseinheiten mindestens eine Person erwerbstätig. Die durchschnittlichen monatlichen Auszahlungsbeträge für diese Familien haben einen Mittelwert von 2‘211.- Franken mit einer Standardabweichung von 1‘344.- Franken, d.h. rund 68% der unterstützten Familien erhalten monatlich zwischen 867.-und 3‘555.- Franken. Mit einer Erhöhung des Beitrags an erwerbstätige Familien um maximal 867.- Franken könnten also lediglich diejenigen Familien aus der Sozialhilfe abgelöst werden, welche bislang monatlich weniger als 867.- Franken bezogen haben. Das ist rund die Hälfte der verbleibenden 32%, also 16% (die anderen 16% haben mehr als 3‘555.- Franken bezogen). Das entspricht rund 473 Familien, welche so maximal erreicht werden könnten. Allerdings sind alleine 306 Familien davon Alleinerziehende. Die Krankenkassenprämien für Kinder liegen i.d.R. bei 100.- Franken/Monat oder knapp darüber. Da Sozialhilfebeziehende bereits heute die höchste Stufe der Prämienverbilligung ihrer Alterskategorie und Prämienregion erhalten, würde selbst eine vollständige Übernahme der Krankenkassenprämien der Kinder einen maximalen zusätzlichen Beitrag von rund 50.-/Kind pro Monat ausmachen. Bei den Erwachsenen ist der maximal über eine weitere Vergünstigung der Krankenkassenprämie zu erreichende Beitrag zum verfügbaren Einkommen abhängig vom gewählten Versicherungsmodell. Da heute die Verbilligung für Sozialhilfebeziehende zwischen 183.- und 221.- Franken pro Monat beträgt (Art. 10a Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 11 Abs. 1 KKVV), würde jedoch selbst eine Verdoppelung und damit ein zusätzlicher Betrag von 200.- Franken pro Monat nicht ausreichen, um in den Bereich von zusätzlichen 867.- Franken zu kommen. *Mit über diese Massnahme maximal realisierbaren zusätzlichen 200.- Franken für eine erwachsene Person und 50.- zusätzlichen Franken für ein Kind würden somit lediglich 214 Familien erreicht, also rund 7.3 Prozent* (vgl. nachfolgende Tabelle).

	Anzahl erwerbstätige Familien	Realisierbarer Zusatzbetrag (RZ)	Anzahl Familien, deren gesamter Unterstützungsbedarf mit dem RZ gedeckt werden könnte
Alleinerziehende mit 1 Kind	1110	250	80
Alleinerziehende mit 2 Kindern	635	300	39
Alleinerziehende mit 3+ Kindern	165	350	11
Paare mit 1 Kind	320	450	28
Paare mit 2 Kindern	371	500	31
Paare mit 3+ Kindern	359	550	25
Total	2982		214

[67] Die Interpretation der Auszahlungsbeträge ist mit Vorbehalt zu lesen, da die Angaben zur Verteilung nicht vollständig einer Normalverteilung folgen, in Ermangelung anderer Verteilungsparameter jedoch nicht anderes analysiert werden können.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	546/2021
Datum RR-Sitzung:	5. Mai 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer:	2016.GEF.516
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Familienbericht 2021: Laufende Massnahmen und geplante Weiterentwicklung der Familienpolitik des Kantons Bern

Aufgrund des Antrags der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion wird beschlossen:

1. Der Bericht «Familienbericht 2021: Laufende Massnahmen und geplante Weiterentwicklung der Familienpolitik des Kantons Bern» wird genehmigt.

2. Gestützt auf Artikel 52, Absatz 1 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Alle Direktionen
– Grosser Rat

Beilage
– Familienbericht 2021

02|08|D|v01

Die Berner Spitallandschaft im Umbruch

Schlussbericht zur Beantwortung der Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler)

Bern, Oktober 2020

pwc

Finaler Bericht

Zusammenfassung

Die Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler) «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat» forderte, die Chancen und Risiken der Spitalversorgung für den Kanton Bern darzulegen. Des Weiteren sollen Steuerungsmechanismen des Kantons gegenüber allen kantonalen Leistungserbringern aufgezeigt werden. Der hier vorliegende externe Expertenbericht beantwortet die Motion und soll eine wichtige Grundlage für die Teilstrategien «somatische und psychiatrische Versorgung und Rehabilitation (ambulant und stationär)» und «integrierte Versorgung» im Rahmen der «Gesundheitsstrategie des Kantons Bern 2020-2030» (nachfolgend Gesundheitsstrategie)zur Weiterentwicklung der bernischen Gesundheitsversorgung schaffen. Zudem soll die aktuelle Spitalversorgung evaluiert und mögliche Chancen und Risiken sowohl für die Leistungserbringer als auch für den Kanton als Eigner aufgezeigt werden.

Die Erkenntnisse der Analyse der heutigen Situation, sowie der möglichen Entwicklungsszenarien in der Berner Versorgungslandschaft können anhand folgender Kernaussagen zusammengefasst werden:

1. **Die dynamischen Entwicklungen im Gesundheitswesen führen zu unterschiedlichen, teilweise konträren Auswirkungen auf die beteiligten Akteure**

Nicht nur für die Spitäler, sondern auch für den Kanton in seinen unterschiedlichen Rollen, z.B. als Eigner und Regulator, bringen die vielfältigen Trends im Gesundheitswesen Chancen und Risiken mit sich. Der zunehmende Preis- und Margendruck, der Wettbewerb, der Fachkräftemangel, die demographischen Entwicklungen und die zunehmende Digitalisierung sind seit Jahren anhaltende Trends. Alle am System beteiligten Akteure sind heute und in Zukunft intensiv gefordert.

2. **Die Zunahme der Multimorbidität aufgrund der Alterung der Bevölkerung sowie das Bevölkerungswachstum erhöhen Komplexität und Nachfrage der medizinischen Behandlungen**

Im Vergleich zur Gesamtschweiz weist die Berner Gesamtbevölkerung einen überproportionalen Anstieg der älteren Bevölkerungsgruppe und dadurch insgesamt ein leichtes Wachstum auf. Mit der zunehmenden Alterung der Bevölkerung nimmt die Multimorbidität sowie der Anteil der chronisch erkrankten Patienten stark zu. Dadurch entsteht ein erhöhter Präventions- und Versorgungsbedarf. Es werden mehr geriatrische und internistische Präventions- und Versorgungsleistungen benötigt, die Anforderungen an die Koordination der Leistungserbringer steigen. Einer integrierten Versorgung kommt dadurch eine höhere Bedeutung zu. Auch die Nachfrage an Rehabilitationsbehandlungen sowie psychiatrischer und psychosomatischer Betreuung wird aufgrund zunehmend multimorbider Krankheitsbilder weiter ansteigen.

Durch die Ambulantisierung wird eine Stagnation der stationären Fallzahlen sowie ein starkes Wachstum der ambulanten Konsultationen in den Bereichen Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie erwartet. Für das Jahr 2035 ist zu erwarten, dass die kumulierten stationären Fallzahlen über alle Behandlungsbereiche konstant bleiben, die Verweildauern voraussichtlich jedoch abnehmen. Die kumulierte Nachfrage nach stationären Betten kann je nach Ausmass dieser Effekte in Zukunft gar sinken.

3. **Die wohnortsnahe Grundversorgung ist aufgrund der geographischen Gegebenheiten im Kanton Bern zentral für die Qualität der Versorgung der Bevölkerung**

Patienten lassen sich zur Mehrheit innerhalb ihrer Versorgungsregion behandeln. Bei Notfällen akzentuiert sich die Behandlung in der «eigenen» Versorgungsregion. Über 70% der innerregionalen Bevölkerung lässt sich im Notfall innerhalb ihrer Versorgungsregion behandeln. Insgesamt ist die wohnortsnahe, spitalgebundene Grundversorgung in den Gesundheitsversorgungsregionen wichtig.

4. Die Profitabilität der Berner Spitalunternehmen ist aktuell nicht ausreichend, um Investitionen langfristig eigenständig finanzieren zu können

Die RSZ, also die akutsomatischen Spitäler mit Kantonsbeteiligung[1], erwirtschaften grösstenteils eine EBITDAR-Marge von unter 6.0%. Die RPD, also die psychiatrischen Spitäler mit Kantonsbeteiligung, lagen mehrheitlich über 8.0% EBITDAR-Marge. Für die langfristige eigenständige Finanzierung des operativen Betriebs sowie von Investitionen sollte in der Akutsomatik im Durchschnitt eine EBITDAR-Marge von 10.0% erwirtschaftet werden; in der Psychiatrie liegt der Zielwert bei rund 8.0% und in der Rehabilitation zwischen 8.0% und 10.0%. Kleinere und weniger hoch installierte Spitäler kommen vermutlich bereits mit einem Wert von 8.0% - 10.0% aus[2]. Die akutsomatischen Spitäler mit Kantonsbeteiligung haben diese Ziel-EBITDAR-Marge in den vergangenen Jahren mehrheitlich jeweils verfehlt. Auch andere akutsomatische kantonale Akteure mit privater Trägerschaft verfehlen diese Ziele teilweise. Hinsichtlich der Liquidität weisen die betrachteten Akteure aktuell ein solides Fundament aus. Die nicht ausreichende Profitabilität führt in der langen Frist dazu, dass sich die aktuell gute Eigenkapitalsituation verschlechtert, die Fremdfinanzierung schwieriger wird und womöglich auch zu einer Verschlechterung der Liquidität führt. Gleichzeitig reduziert sich dadurch die Substanz der Kliniken, was letztlich zu einer Überschuldung führen kann und indirekt öffentliche Mittel verzehrt.

5. Die Erreichung einer bedarfsorientierten Versorgungssteuerung wird in einem 4+ statt 6+-Regionenmodell aufgrund von grösseren und effizienteren Versorgungsregionen vereinfacht

Die Versorgungsplanung kann mit einer Orientierung an grösseren Einzugsgebieten in vier Versorgungsregionen einen Anreiz und ein Zeichen setzen Redundanzen, Doppelspurigkeiten und Ineffizienzen zu vermeiden. Um eine sinnvolle Grösse[3] pro Versorgungsregion in der Akutsomatik zu erreichen, ist eine Vereinfachung auf 4 Versorgungregionen aus externer Sicht empfehlenswert (Berner Mittelland; Biel-Seeland-Berner Jura; Oberaargau & Emmental; Berner Oberland). Dadurch kann die Grund- und Notfallversorgung in den einzelnen Regionen langfristig sichergestellt werden und innerhalb der Versorgungsregionen sinnvolle wohnortsnah-abgestufte Angebote aufgebaut werden. Dazu müssen innerhalb der Versorgungsregionen die Spitalgesellschaften enger zusammenarbeiten und aktiv Kapitalverflechtungen oder Zusammenschlüsse prüfen. Eine Harmonisierung der Versorgungsregionen auch im Bereich der Psychiatrie und Rehabilitation kann die Grundlage für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Bereichen bieten, um die Integration in das Versorgungsmodell zu realisieren.

6. Ein klares, durch den Kanton vorgegebenes Zielbild für die Weiterentwicklung der Berner Gesundheitsversorgung mit stärkeren Netzwerkstrukturen gibt den Spitälern Leitplanken für die Ausgestaltung im Rahmen ihrer unternehmerischen Freiheiten

Für die Weiterentwicklung der Gesundheitsversorgung kann der Kanton Bern den Spitälern ein klares Zielbild geben und dies in der Teilstrategie «somatische und psychiatrische Versorgung und Rehabilitation (ambulant und stationär)» transparent verankern.

Aus externer Perspektive ist für den Kanton Bern ein dezentrales Hub-and-Spoke Netzwerk mit dynamischer Einbindung verschiedener Akteure am erfolgversprechendsten. Dieses orientiert sich an am bereits bestehenden Ziel der abgestuften Versorgung im Kanton sowie auch innerhalb der Versorgungsregionen und einer starken Vernetzung im Rahmen eines abgestuften Netzwerks. Kooperationen und Vernetzungen innerhalb neu zusammengeschlossener Versorgungsregion sollten genutzt werden. Neue Spitalmodelle bieten Chancen für die Gesundheitsversorgung. Die Beurteilung und Entscheidung für neue Angebots-, Kooperations- und Geschäftsstrategien müssen durch die Spitäler im Rahmen ihrer unternehmerischen Freiheit eigenständig getroffen werden. Die Versorgung in Netzwerken mit unterschiedlichen Leistungserbringern wird dabei in Zukunft weiter an Relevanz gewinnen.

[1] In diesem Bericht werden unter Spitälern mit Kantonsbeteiligung alle akutsomatischen Spitäler mit vollständiger öffentlicher Trägerschaft bzw. kantonaler Beteiligung zusammengefasst. Der Kanton hält eine Minderheitsbeteiligung an der Insel Gruppe AG und besitzt die Konzerntochter Spital Netz Bern Immobilien AG. Aufgrund der im Stiftungsreglement und in Verträgen zugestandenen Rechte des Kantons sowie der Systemrelevanz in der Gesundheitsversorgung und -ausbildung wird die Insel Gruppe zu den öffentlich getragenen Spitälern gezählt.

[2] Vgl. PwC (2017): Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2016

[3] Auf Basis der bestehenden Spitalstrukturen und einer Analyse von PwC, sind als kritische Grösse rund 18'000 Patientinnen und Patienten mit stationärem Spitalaufenthalt (stationären Fälle) pro Versorgungsregion notwendig, um effizient abgestimmte Strukturen zu ermöglichen.

Die Gesundheitsstrategie und die auf dieser Grundlage zu erarbeitenden Teilstrategien bieten den Leistungserbringern Orientierungshilfen für die Ausrichtung ihrer künftigen Unternehmensstrategien. Denkbar ist aus externer Perspektive, diese gemeinsam mit zentralen Entscheidern der Leistungserbringer zu diskutieren und weiter zu entwickeln, um die Akzeptanz und Umsetzung des Zielbilds langfristig zu ermöglichen.

7. **Die finanzielle Ausgangslage (Eigenkapitalbasis) der öffentlichen Spitäler ist aktuell robust. Unternehmerische Risiken und anstehende Grossinvestitionen können die Spitäler in finanziell schwierige Situationen bringen und zu einem Verzehr des Eigenkapitals bzw. indirekt einer Vernichtung öffentlicher Mittel führen**

Ein hohes bzw. hoch bleibendes Eigenkapital stellt für Spitäler einen Risikopuffer dar, um künftig Verluste in einzelnen Jahren zu kompensieren. Aktuell schneiden die Spitäler mit Kantonsbeteiligung bei den ermittelten Bilanzkennzahlen im Schweizer Vergleich sehr gut ab. Die Profitabilität war in den letzten Jahren jedoch ungenügend, d.h. lag unter dem Zielwert von 8.0 - 10.0 % EBITDAR-Marge. Dies führt über die Zeit zu einer Reduktion des Eigenkapitals der Berner Spitäler und somit der Beteiligungswerte des Kantons. Gleichzeitig werden zukünftig signifikante Investitionen in die Digitalisierung und Infrastruktur nötig sein. Da die Finanzierung dieser für den langfristigen Erfolg der Berner Spitäler wichtigen Investitionen bei anhaltend ungenügender Rentabilität nicht gegeben ist, wären neue Zuschüsse oder Garantien des Kantons nötig. Zusätzlich könnten Investitionen gebündelt werden – z.B. könnten Investitionen in Digitalisierung zwischen mehreren Spitälern koordiniert werden.

Die hohen Eigenkapitalquoten sind wesentlich auf die Immobilienaufwertungen zurückzuführen, welche bei der Einführung der neuen Spitalfinanzierung vorgenommen wurden. Auch wenn es sich dabei um Buchwerte handelt, so führt eine Abnahme infolge negativer Jahresergebnisse zu einem Vermögensverzehr der vom Kanton eingelegten Mittel, unabhängig davon ob es am Ende zu einer Überschuldung kommt oder nicht. Somit handelt es sich um einen indirekten Verzehr von öffentlichen Mitteln. Zur Risikoreduktion könnte der Kanton aktiv prüfen, inwiefern durch Beteiligungen privater Akteure das eigene Risiko reduziert werden kann.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung 1

1.1 Auslöser des Berichts 1
1.2 Auftrag PwC 1
1.3 Aufbau und Methodik des Berichts 1
1.4 Limitationen des Berichts 2

2. Aktuelle Situation der Berner Spitallandschaft 4

2.1 Status Quo der Versorgungslandkarte 4
2.2 Aktuelle Nachfragesituation & Entwicklungen 7
2.3 Finanzielle Ausgangslage der Berner Akutspitäler und Psychiatrien 9
2.4 Ziele und Aufgaben der Berner Spitallandschaft im Rahmen der Versorgung 16

3. Anstehende Veränderungen in den Berner Versorgungsstrukturen 19

3.1 Trends im Schweizer Gesundheitswesen und ihre Auswirkungen 19
3.2 Nachfrageentwicklung durch den demographischen Wandel und der Bedarf an stationärer Versorgung 21
3.3 Aktuelle Transformation im Gesundheitswesen 22

4. Zentrale Chancen und Risiken für die Berner Spitallandschaft 23

4.1 Die Leistungserbringer und der Kanton als Sichersteller der Versorgung, Regulator und Eigner – ein Spannungsfeld 23
4.2 Zukünftige finanzielle Chancen und Risiken 28
4.3 Risiken und Auswirkungen durch potenzielle Veränderung der Spitallandschaft aufgrund von Ausfällen von Leistungserbringern 32

5. Versorgungsszenarien und 4+ Versorgungsregionen zur Optimierung der Versorgungsplanung 35

5.1 Hub-and-Spoke-Modell als Lösungsansatz zur Realisierung integrierten Versorgung 35
5.2 Voraussetzung zur Neuordnung der Versorgungsregionen (4+-Regionen-Modell) 38
5.3 Ansätze zur Schaffung eines Zielbildes für Leistungserbringer auf der Basis eines Hub-and-Spoke-Modells 40
5.4 Anwendung und Beurteilung des Hub and Spoke Modells im Kanton Bern 41

6. Mögliche Massnahmen zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsinstrumente 44

6.1 Der Kanton Bern bereits heute Gestalter der Gesundheitsversorgung in mehreren Rollen 44
6.2 Ziele zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsinstrumente für die Versorgungsplanung 45
6.3 Mögliche Massnahmen zur Erreichung der Ziele für die Versorgungsplanung 46
6.4 Mögliche Massnahmen zur Verbesserung der Steuerungsinstrumente des Kantons in der Eignerrolle 49

7. Die Berner Spitallandschaft im Umbruch – Fazit und Empfehlungen der PwC 51

8. Anhang 54

1. Weitere Analysen zur Versorgungssituation im Kanton Bern 55
2. Ausgangslage der Berner Spitallandschaft 56
3. Ergänzung zu den zukünftigen Veränderungen in den Berner Versorgungsstrukturen 58
4. Versorgungsszenarien 63

Abkürzungen und Glossar

Anlagedeckungsgrad 2	Deckung des Anlagevermögens durch Eigenkapital und langfristiges Fremdkapital
ANP	Advanced Nurse Practitioner; Pflegefachperson mit vertiefter, pflegerischer Expertise
approximativ	angenähert; ungefähr
Aufsuchende Angebote	Behandlungen, bei welchen das medizinische Personal zum Patienten kommt. Vor allem in der Psychiatrie vorhanden.
Baserate	Basispreis; Betrag, der für einen Behandlungsfall mit Kostengewicht 1.0 bezahlt wird.
Cash Flow	Geldfluss
EBIT	Earnings before Interest and Taxes, d.h. Betriebsergebnis vor Zinsen und Steuern
EBITDA	Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization, d.h. Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und immateriellen Vermögenswerten
EBITDAR	Earnings before Interest, Taxes, Depreciation, Amortization and Rent, d.h. Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und immateriellen Vermögenswerten und Mieten
Eigenfinanzierungsgrad	Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital eines Unternehmens
eHealth	Verwendung digitaler Technologien im Gesundheitswesen und beinhaltet alle Informations- und Kommunikationstechnologien, die für Behandlung, Diagnose, Prävention Überwachung und Verwaltung zum Einsatz kommen
ePD	elektronisches Patientendossier
EFAS	Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen
Eigenkapitalquote	Verhältnis von Eigenkapital zum Gesamtkapital
Elektive Behandlungen	Wahlbehandlungen, die nicht dringlich und aufschiebbar sind. Der Zeitpunkt der Behandlung wird vom Patienten bestimmt
Globalbudget	Finanzielles Steuerungsinstrument, das aus einem maximal pro Jahr verfügbaren Betrag besteht, welches verbindliche Zielvorgaben gibt (Kostenziel, Kostenbremse, Kostendach). Beim Überschreiten der Vorgabe sind finanzielle Sanktionsmechanismen vorhanden
GSI	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern
HLB	Hirslanden Bern AG
HSM	Hochspezialisierten Medizin
Hub-and-Spoke Modell	Abgestuftes Versorgungsmodell bestehend aus dem Zentrumsspital für umfängliche Gesundheitsversorgung und den dezentralen Satellitenspitäler für die Grundversorgung.
ICHOM	International Consortium for Health Outcomes Measurement
Impairment-Test	Test zur Feststellung der Werthaltigkeit, z.B. einer Bilanzposition wie einer Immobilie

Interdependenzen	Wechselseitige Abhängigkeit, wenn ökonomische Variablen sich wechselseitig beeinflussen
Integrierte Versorgung	Als integrierte Versorgung wird im vorliegenden Bericht die inter-organisationale Zusammenarbeit zwischen Akteuren verschiedenere Stufen der Leistungserbringung verstanden. Integration mit Versicherungen sind nicht gemeint.
Kooperationswettbewerb	Kooperationswettbewerb (engl.: Coopetition) meint die Kooperation zwischen Wettbewerbern in vereinzelten Bereichen der Leistungserstellung (z.B. gemeinsame Einkaufsgesellschaft zwischen zwei konkurrenzierenden Spitalgesellschaften)
Kumulativ	zusammengerechnet
Liquiditätsgrad 2	Deckung der kurzfristigen Verbindlichkeiten durch flüssige Mittel und Forderungen
LHG	Lindenhofgruppe
machine-learning	Eine Form der künstlichen Intelligenz; Auf Basis von Mustern in Datenbeständen sind IT-Systeme in der Lage, eigenständig Lösungen für Probleme zu finden.
Mindestfallzahlen	Mindestmengenvereinbarung für spezifische Eingriffe / Untersuchungen: Festlegung einer konkreten Art und der jährlich geforderten Anzahl dieser Eingriffe
Multimorbidität	Gleichzeitiges Bestehen mehrere Erkrankungen bei einem Patienten
Niedergelassene	Ärzte (selbstständig oder mit anderen Ärzten) in einer medizinischen Einrichtung wie Arzt- oder Gemeinschaftspraxis
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
operative Führung	Management; Führung des medizinischen und nicht medizinischen Kerngeschäfts
precision medicine	Behandlung und Prävention von Krankheiten, welche die Variabilität von Genen, Umwelt und Lebensstil für jede Person berücksichtigt auf Basis der Gensequenzen der Patienten
Privat- und Halbprivatpatienten	Patienten mit Zusatzversicherung
PROMS	Patient Reported Outcome Measures: Patientenbefragung bezüglich der individuellen Wahrnehmung hinsichtlich der Auswirkung ihrer Behandlungstherapie oder Krankheit
Ressourcenadäquat	Entsprechend den zur Verfügung stehenden Ressourcen
Rettungsdienste ohne kantonalem Leistungsvertrag:	Ambulanz und Rettungsdienst Grindelwald GmbH, Ambulanzdienst Lauterbrunnen, Rehazentrum Heiligenschwendi, Ambulanz- und Rettungsdienst Sense AG in Wünnewil (Kanton Freiburg), Ambulanz- und Rettungsdienst Murten und Umgebung (Kanton Freiburg)
Rangrücktrittsvereinbarungen	Vorläufiger Verzicht auf die Erfüllung der Forderung, um eine Überschuldung eines Unternehmens resp. eine Insolvenz zu verhindern
RPD	Regionaler psychiatrischer Dienst
RSZ	Regionales Spitalzentrum

Skill-Grade-Mix	Teamzusammensetzung in Bezug auf Fähigkeiten, Berufs- und Lebenserfahrung sowie die Durchmischung unterschiedlicher Bildungsabschlüsse
Swiss DRG	Tarifsystem für stationäre, akutsomatische Spitalleistungen, welches stationäre schweizweit nach Fallpauschalen schweizweit regelt
TARMED	Tarif für ambulante, ärztliche Leistungen
Terrestrische Rettungsdienste	Rettungsdienste ohne kantonalem Leistungsvertrag
Überversorgung	Regionales Überangebot an Gesundheitsanbietern
VaR	Value at Risk ist eine Kennzahl, um das Risiko eines Verlustes bei einer Investition zu quantifizieren.
Verschuldungsgrade	Verhältnis zwischen dem bilanziellen Fremd- und Eigenkapital
Vollversorgung	Spital, das alle Behandlungsbereiche inkl. Notfallversorgung rund um die Uhr abdeckt
Vorhalteleistungen	Leistungen, welche unabhängig von ihrer Nutzung, rund um die Uhr betrieben werden müssen bzw. hohe Investitionen zu Beginn erzeugen (Personal auf Notfallstation, Medizintechnische Geräte wie MRT, etc.)
Zentrumsspital/ Endversorger	Leistungserbringer mit breitem Leistungsangebot über die reine Grundversorgung hinaus. Aufgrund ihrer Grösse (hohe Anzahl von Fällen und Konsultationen) haben sie meist eine wichtige Rolle in den Versorgungsstrukturen
Zero-Night-DRG	Tarif für stationäre Pauschalen ohne Übernachtung

1. Einleitung

1.1 Auslöser des Berichts

Die Geschäftsprüfungskommission des Kantons Bern verlangt mit der Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler) «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat», dass die (finanziellen) Chancen und Risiken aus der Spitalversorgung für den Kanton Bern dargelegt werden. Des Weiteren sollen mögliche Massnahmen zur Anpassung der Spitalstrukturen zur langfristigen Sicherstellung einer funktionierenden, wirtschaftlichen Spitalversorgung – namentlich für die Standorte und Angebote – aufgezeigt werden. Die Motion wurde durch den Grossen Rat in der Novembersession 2019 angenommen.

1.2 Auftrag PwC[4]

Der Spitalbericht soll die Anliegen der Motion beantworten und der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (nachfolgend GSI) als wichtige Grundlage für die Weiterentwicklung der kantonalen Gesundheitsversorgung, die nächste Versorgungsplanung sowie die Einführung von Massnahmen in der kantonalen Eignerrolle für die Spitäler mit Kantonsbeteiligung dienen. Dabei soll der Bericht an die «Gesundheitsstrategie des Kantons Bern 2020-2030» (nachfolgend Gesundheitsstrategie) anknüpfen und eine Grundlage für ihre Teilstrategien «somatische und psychiatrische Versorgung und Rehabilitation (ambulant und stationär)», Langzeitversorgung (ambulant und stationär)», «Gesundheitsförderung und Prävention», «Rettungswesen» und vor allem «integrierte Versorgung» bilden.

PwC als externe Auftragnehmerin erstellt unter Einbezug der GSI einen Bericht zur Spitallandschaft im Kanton Bern mit folgenden Schwerpunkten:

- Visualisierung und Analyse des Status Quos des Berner Gesundheitsversorgungsnetzes in den drei Bereichen Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation
- Darstellung und Gewichtung der bestehenden (finanziellen) Chancen und Risiken aus der Spitalversorgung für den Kanton Bern anhand eines Chancen- und Risiko-Portfolios
- Modellierung verschiedener Versorgungsszenarien der zukünftigen Veränderung in der Berner Gesundheitsversorgung
- Darstellung der Erkenntnisse der Analysen und Simulationen sowie die Erarbeitung von Empfehlungen für den Kanton zur Versorgungssteuerung und zur Wahrnehmung der Eignerrolle.

1.3 Aufbau und Methodik des Berichts

Aufbau des Berichts

Zuerst wird die Ausgangslage der Berner Spitallandschaft beschrieben (Kapitel 2). Hierfür werden sowohl der Status Quo als auch die Ziele im Rahmen der Gesundheitsversorgung dargestellt. Das Kapitel 3 befasst sich mit den Trends im Schweizer Gesundheitswesen sowie den anstehenden Veränderungen der Versorgungsstrukturen und möglichen Konsequenzen für die Berner Versorgungsplanung. Im Kapitel 4 werden die zentralen Chancen und Risiken aus Perspektive der verschiedenen relevanten Akteure dargestellt. Daraufhin werden mögliche (integrierte) Versorgungsszenarien aufgezeigt und als Empfehlung ein potenzielles Modell für die künftige Gestaltung der Berner Spitallandschaft eingeführt (Kapitel 5). Kapitel 6 fasst die Empfehlungen zu möglichen Umsetzungen von sinnvollen Steuerungsmechanismen in den Bereichen Versorgungsplanung und Eignerrolle zusammen bevor der Bericht mit dem Fazit und weiteren Empfehlungen aus Sicht PwC an den Kanton und den weiteren politischen Prozess abgeschlossen wird (Kapitel 7). Der Aufbau dieses Berichts orientiert sich somit an der unterstehenden Logik (vgl. Abbildung 1).

[4] Der Projektauftrag ist durch das Dokument «Bericht zur Motion 192-2019 Siegenthaler (GPK), Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat (SPITALBERICHT)» geregelt. Im Projektauftrag sind vor allem inhaltliche Detailbetrachtungen dargestellt.

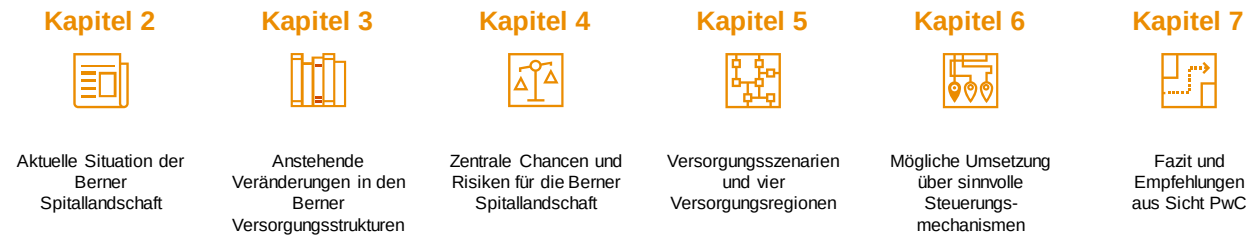


Abbildung 1: Methodik und Struktur des Spitalberichts

Verwendete Grundlagen für den Bericht

Bei der Erstellung des Berichtes wird stets auf die effektiven Gegebenheiten des Kantons eingegangen, sowie die Versorgungsplanung 2016 gemäss Spitalversorgungsgesetz und die Gesundheitsstrategie des Kantons Bern 2020-2030 sowie der Einfluss auf ihre Teilstrategien berücksichtigt. Ausserdem werden bei der Analyse und Darstellung alle heute vorhandenen Versorgungsstrukturen in den unterschiedlichen Regionen im Kanton Bern berücksichtigt. Dies stellt die Realisierbarkeit der einzelnen Szenarien sicher. Es werden jeweils die aktuellsten zu Verfügung stehenden Datenquellen herangezogen.

Methodik des Berichts:

Methodisch baut der Bericht auf den folgenden Ablauf auf:

1. **Analyse der Ausgangslage sowie Analyse der anstehenden Veränderungen**
2. **Ableitung von Chancen und Risiken aus den Analysen**
3. **Ableitung von Versorgungsszenarien, welche die Risiken adressieren**
4. **Empfehlungen zur Umsetzung der präferierten Szenarien**

Zur Analyse der Ausgangslage werden vor allem Patientenstromanalysen und Nachfrageprognosen auf Basis von Sekundärdaten (BfS Daten; Datenbezug über GSI) herangezogen, um Präferenzen von Patienten in der Berner Versorgungslandschaft festzustellen (Ist-Analyse). Diese werden in Notfallbehandlungen und elektive Behandlungen sowie ambulant und stationär unterteilt, um ein Verständnis für die Wirkungsmechanismen der aktuellen Versorgungslandschaft zu verstehen. Aufbauend auf Analysen der Fallzahlen der einzelnen Leistungserbringer werden Aussagen bzgl. Qualität und Effizienz möglicher Behandlungen abgeleitet. Weitere Analysen zum Versorgungsraum und den aktuellen Trends und Veränderungen in der Berner Gesundheitsversorgung stellen die zukünftigen Herausforderungen für die Struktur der Gesamtversorgung aus kantonaler Perspektive sowie aus Sicht der Leistungserbringer dar. Diese weiteren Analysen beinhalten ebenfalls die Analyse der finanziellen Ausgangslage der Spitäler mit Kantonsbeteiligung und von weiteren Leistungserbringern zum Vergleich.

Zentrale Chancen und Risiken sowohl aus Kantons- als auch aus Leistungserbringersicht werden aufgezeigt und ihre Wirkung in einer Risikoübersicht für die verschiedenen Akteure reflektiert. In einem nächsten Schritt werden die Herausforderungen aufgenommen und in möglichen Zielbildern bzw. Versorgungsszenarien entsprechend adressiert (Soll-Analyse). Die Organisation der aktuellen 6+ Versorgungsregionen wird kritisch hinterfragt und ein Vorschlag für deren Anpassungen aufgezeigt. Die Versorgungsszenarien werden im Anschluss an einem Kriterienkatalog bewertet. Abschliessend werden aus der aktuellen Situation und den Wirkungszusammenhängen in der Versorgungsentwicklung konkrete Empfehlungen zur Umsetzung des Zielbildes für die unterschiedlichen Akteure im Gesundheitswesen, unter anderem den Spitälern mit Kantonsbeteiligung und dem Kanton selbst, abgeleitet.

1.4 Limitationen des Berichts

Die Analyse der Ausgangslage basiert auf unterschiedlichen öffentlichen Datenquellen aus vergangenen Jahren. Es wurde keine eigene Datenerhebung vorgenommen. Es wurden jeweils die aktuellsten zu Verfügung stehenden Datenquellen herangezogen. Die Analysen und die Beschreibung der Berner Spitallandschaft erfolgte ohne Konsultation der kantonalen Leistungserbringer. Die Modelle wurden anhand der externen Expertise PwC aus diversen Projekten im Schweizer und Berner Spitalumfeld sowie aus öffentlichen Daten erstellt.

Der Fokus des Berichts liegt auf den Entwicklungen in der Akutsomatik. Die Bereiche Psychiatrie und Rehabilitation sind ebenso integrale Bestandteile der Versorgung und werden im Bericht teilweise berücksichtigt. Die Gewichtung orientiert sich teilweise auch entlang der mengenmässigen und finanziellen Relevanz der Teilmärkte, da die Akutsomatik mit Abstand am meisten Fälle vorweist sowie finanzielle Mittel benötigt. Zudem werden die mit der Berner Spitallandschaft in Verbindung stehenden Angebote und weitere Analysen (wie beispielsweise die der Niedergelassenen-Strukturen) im Anhang kurz qualitativ dargestellt, um eine Gesamtsicht zu ermöglichen.

Die im Bericht beschriebenen Szenarien sind auf einem hohen Abstraktionslevel konzipiert. Die konkrete Ausgestaltung oder Modellierung der einzelnen Szenarien sowie Massnahmen ist nicht Teil dieses Berichts und obliegt den Leistungserbringern im Rahmen ihrer unternehmerischen Freiheit, d.h. aus den geschilderten Modellen können keine konkreten Rückschlüsse auf die zukünftige Entwicklung von einzelnen Spitalstandorten im Kanton Bern gezogen werden. Wohl aber kann ein Zielbild daraus abgeleitet werden. Der Kanton, handelnd durch Gross- und Regierungsrat, sollte dafür sorgen, dass optimale Rahmenbedingungen zur Erreichung der Ziele und Modelle Verfügung stehen.

Die Entwicklungen im Rahmen der Covid-Pandemie ab Anfang 2020 wurden nicht im Detail in die Analysen miteinbezogen. Es ist davon auszugehen, dass sich die Entwicklungen und Transformation der Spitalversorgung aufgrund der Pandemie weiter beschleunigen werden.

2. Aktuelle Situation der Berner Spitallandschaft

2.1 Status Quo der Versorgungslandkarte

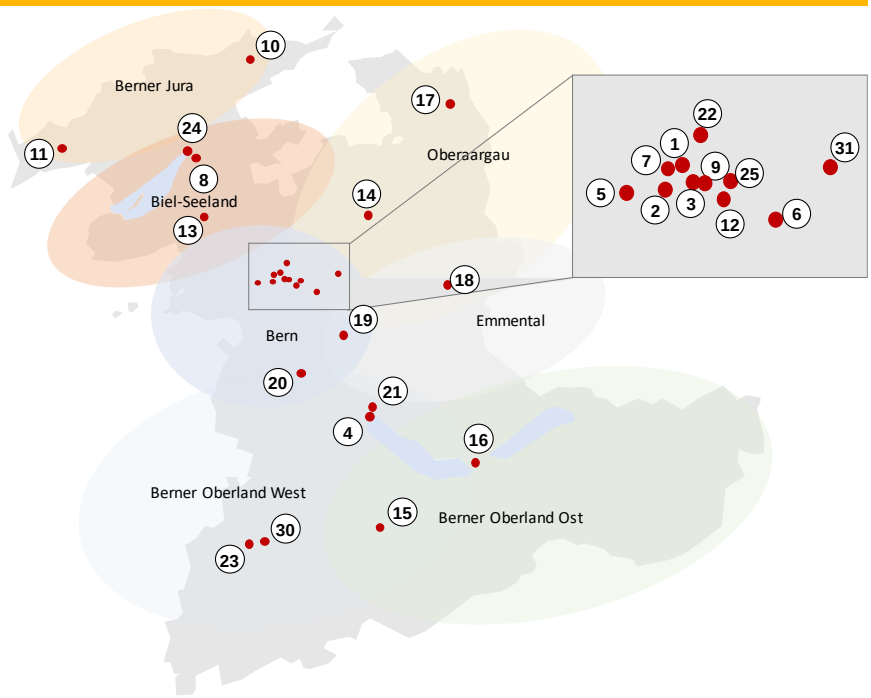
Akutsomatik

Die akutsomatische Gesundheitsversorgung ist im Kanton entsprechend dem 6+-Regionenmodell in 7 Versorgungsregionen gegliedert (siehe Abbildung 2). Diese Versorgungsplanung entstand auf Basis der Patientenströme innerhalb des Kantons und wurde im Zuge der Versorgungsplanung 2011-2014 erstmals vorgestellt.[5]

Im Kanton Bern haben 31 Spitäler einen Leistungsauftrag im Bereich der Akutsomatik (inklusive Geburtshäuser). Die Insel Gruppe bietet nebst der Grundversorgung das umfangreichste und (hoch-)spezialisierteste Leistungsangebot an und nimmt somit die zentrale Rolle in der Gesundheitsversorgung des Kantons als Endversorger im abgestuften Versorgungsmodell ein. Sie wird somit häufig als «systemrelevant» bezeichnet. Von den 31 Spitälern mit einem Leistungsauftrag in der Akutsomatik befinden sich 27 Spitäler im Kanton, 4 befinden sich in den angrenzenden Kantonen Solothurn und Neuenburg. Die akutsomatischen Leistungserbringer im Kanton Bern sind über das gesamte Kantonsgebiet verteilt. Im urbanen Gebiet rund um die Stadt Bern herrscht eine sehr hohe Spitaldichte:

Berner Spitallandschaft - Akutsomatik

Nr. Spital (Standort)
1 Engeriedspital, Lindenhofgruppe AG
2 Inselspital, Insel Gruppe AG
3 Klinik Beau-Site, Hirslanden Bern AG
4 Klinik Hohmad, Klinik Hohmad AG
5 Klinik Permanence, Hirslanden Bern AG
6 Klinik Siloah AG & Klinik Gümligen, SMNH SA
7 Lindenhofspital, Lindenhofgruppe AG
8 Klinik Linde, Hirslanden Klinik Linde AG
9 Salem-Spital, Hirslanden Bern AG
10 Hôpital de Moutier, Hôpital du Moutier SA
11 Hôpital de St-Imier, Hôpital du Jura bernois SA
12 Sonnenhofspital, Lindenhofgruppe AG
13 Spital Aarberg, Insel Gruppe AG
14 Spital Burgdorf, Regionalspital Emmental AG
15 Spital Frutigen, Spitäler fmi AG
16 Spital Interlaken, Spitäler fmi AG
17 Spital Langenthal, SRO AG
18 Spital Langnau, Regionalspital Emmental AG
19 Spital Münsingen, Insel Gruppe AG
20 Spital Riggisberg, Insel Gruppe AG
21 Spital Thun, Spital STS AG
22 Spital Tiefenau, Insel Gruppe AG
23 Spital Zweisimmen, Spital STS AG
24 Spitalzentrum Biel, Spitalzentrum Biel AG
25 Stationen Oranienburg-Belvoir, Stiftung Diaconis*
30 Geburtshaus Maternité Alpine, Genossenschaft **
31 Geburtshaus Luna (Ostermundigen) AG**
* Palliativ Care
** Geburtshäuser



Quelle: Geoportal Kanton Bern Spitäler und Kliniken 2020

Abbildung 2: Verteilung der akutsomatischen Spitäler mit einem Leistungsauftrag (Aktuelle Versorgungsregionen schematisch angedeutet)

Psychiatrie

Wie bei der Akutsomatik ist die Gesundheitsversorgung der stationären Psychiatrie in Versorgungsregionen gegliedert. Dabei basiert die räumliche Gliederung in vier Versorgungsregionen[6]: Agglomeration Bern, Aaretal-Oberland, Biel-Seeland-Berner Jura und Oberaargau-Emmental. Die Sicherstellung der psychiatrischen

[5] Quelle: Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (2011): Versorgungsplanung 2011-2014 gemäss Spitalversorgungsgesetz

[6] Quelle: Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (2016): Versorgungsplanung 2016 gemäss Spitalversorgungsgesetz, S. 16

Grundversorgung sowie deren Erreichbarkeit ist innerhalb aller Versorgungsregion grundsätzlich gewährleistet. Für die ambulante, psychiatrische Versorgung werden die vier Regionen zusätzlich in ambulante Sektoren gegliedert. Die vier psychiatrischen Versorgungsregionen organisieren die ambulante, stationäre und teilstationäre, bzw. tagesklinische Leistungserbringung sowie weitere aufsuchende Angebote[7] und können der psychiatrischen Versorgungsplanung im Detail entnommen werden.

In der Psychiatrie haben 14 Unternehmen mit 26 Standorten in vier Versorgungsregionen einen psychiatrischen Leistungsauftrag. Wie bei der Akutsomatik zeigt die Region mit der Agglomeration Bern eine Zentralisierung von unterschiedlichen Leistungsanbietern. Die dort vertretene Universitäre Psychiatrischen Dienste Bern AG (UPD) zeigt aus Gesamtsystembetrachtung das umfangreichste Leistungsangebot und nimmt mit der Anbindung an die Universität die Rolle des Endversorgers in der Psychiatrie ein. Erwähnenswert ist die akutspitalassoziierte ambulante und stationäre Psychiatrie in den Versorgungsregionen Oberaargau, Emmental sowie Berner Oberland Ost und West. Hier wird auf eine Integration von Akutsomatik und Psychiatrie gesetzt, während im Berner Jura, in Bern selbst sowie in Münsingen grosse rein stationäre Psychiatrien betrieben werden. Zentral in der weiteren Entwicklung ist die Motivation und das Ziel eine stärkere Integration von psychiatrischen Angeboten auch innerhalb der Städte, um die Entstigmatisierung der Psychiatrie weiter zu fördern.

Alle Leistungsbereiche auf der Spitalliste sind an mehrere Leistungserbringer flächendeckend über den Kanton Bern vergeben. Lediglich die in unmittelbarer zur Berner Kantonsgrenze liegende Klinik St. Urban (Luzerner Psychiatrie, *lups*) weist einen ausserkantonalen Leistungsauftrag auf. In der Psychiatrie besteht aus Gesamtkantonssicht im Kanton Bern ein hoher Eigenversorgungsgrad und eine gute Versorgungssituation in der psychiatrischen institutionellen Leistungserbringung. In einzelnen Bereichen und im Rahmen von regionalen Besonderheiten gibt es Engpässe, z.B. in der Kinder- und Jugendpsychiatrie oder im Rahmen der zweisprachigen stationären Angebote in Biel, welche allerdings in aktuellen Projekten verstärkt adressiert werden (vgl. neues Angebot am Spitalzentrum Biel betrieben durch das Psychiatriezentrum Münsingen).

Hintergrund RPD und interkantonale Zusammenarbeit

Sowohl die UPD und das PZM als auch die Réseau santé mentale AG (RSM), ehemals Services psychiatriques Jura bernois - Bienne-Seeland (SPJBB), wurden per 1. Januar 2017 verselbstständigt und seither als privatrechtliche Aktiengesellschaften mit öffentlicher Trägerschaft geführt. Die RSM wurde per 1. Januar 2018, also im Folgejahr, in das HJB integriert[8].

Im Sinne einer interkantonalen Zusammenarbeit soll am Standort Moutier eine interjurassische Psychiatrie aufgebaut werden, welche den HJB-Standort in Bellelay ersetzen soll. Die Zusammenarbeit betrifft dabei das HJB und das Hôpital du Jura (HJU). Die aktuellen Arbeiten befinden sich im politischen Prozess sowie der konzeptionellen Erarbeitung und sind geprägt von der geplanten Abstimmung der Gemeinde Moutier betreffend der Kantonszugehörigkeit.

Rehabilitation

Ein breites Leistungsangebot ist im Kanton Bern ebenfalls in der Rehabilitation vorhanden. Anders als in der Akutsomatik und Psychiatrie gibt es in der Rehabilitation keine räumliche getrennte Planung in Versorgungsregionen. Dies begründet sich auf die Historie, in der die Nähe zum Wohnort vor allem in der stationären Rehabilitation einen geringeren Stellenwert einnahm. Aktuell ist jedoch ein verstärkter Trend zur wohnortsnahen Rehabilitation insbesondere im ambulanten eingeschränkt aber auch im stationären Bereich feststellbar, sowie eine zunehmende Integration mit stationären akutsomatischen Leistungserbringern[9]. Eine kantonale Planung der Rehabilitation findet z.B. mit Hilfe von Spitallisten statt. Es weisen 12 innerkantonale Leistungserbringer einen Leistungsauftrag in der Rehabilitation auf. Spezialisierte Rehabilitationskliniken sind lediglich in den Verwaltungsregionen Biel-Seeland, Berner Jura und Berner Oberland vertreten[10].

[7] Behandlungen, bei welchen das medizinische Personal zum Patienten kommt. Vor allem in der Psychiatrie vorhanden.
[8] Die weitere Entwicklung der Leistungserbringer und ihrer Versorgungsplanung ist auch abhängig von der immer wieder aufkommenden Diskussion bzgl. eines möglichen Kantonswechsels des Berner Juras. Dies ist in der Planung zu berücksichtigen.
[9] Vgl. dazu zu Beispiel die Reha Clinic Gruppe, mit Angeboten an verschiedenen Akutspitälern (z.B. Spital Limmattal, Kantonsspital Glarus).
[10] Die Berner Klinik Montana liegt geographisch ausserhalb des Kantons Bern, Sitz der Stiftung ist in Bern. Dementsprechend gilt sie als innerkantonale Leistungserbringerin.

Hinzu kommen weitere akutsomatische Leistungserbringer, welche ebenfalls Leistungsangebote im Bereich der Rehabilitation aufweisen (sogenannte Mischbetriebe, nicht dargestellt). Diese übernehmen eine zentrale Rolle in der rehabilitativen Versorgung.

Die ausserkantonalen Leistungsaufträge mit 6 weiteren Leistungserbringern sind vor allem in spezialisierten Leistungsbereichen vorhanden. Insgesamt ist die Versorgung innerhalb des Kantons als gut zu bewerten.

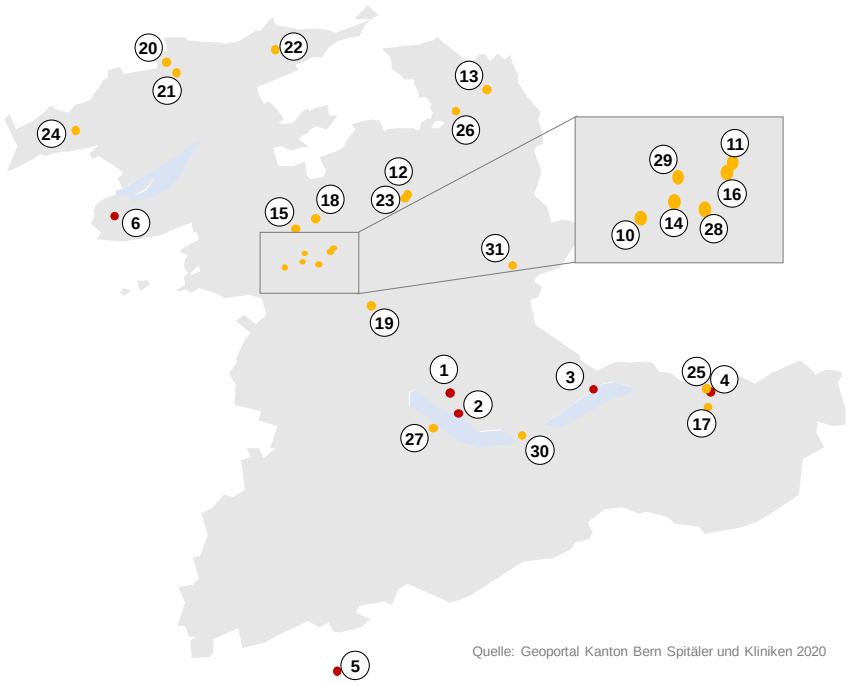
In den nachfolgenden Analysen wird die Rehabilitation aufgrund der weniger umfangreichen Datengrundlage und im Vergleich zu Akutsomatik geringeren Umfang nur noch am Rande betrachtet. Insgesamt ist eine Gewichtung nach Grösse der Bereiche vorgenommen worden

Berner Spitallandschaft – Rehabilitation & Psychiatrie

Nr. Spital (Standort)
1 Berner Reha Zentrum, Berner Reha Zentrum AG
2 Klinik Schönberg, Klinik Schönberg AG
3 Klinik Oberried, Kurklinik Eden AG
4 Klinik Hasliberg, Rehaklinik Hasliberg AG
5 Höhenklinik Montana, Berner Klinik Montana (Stiftung)
6 Klinik Bethesda, Fürsorgeverein Bethesda
10 GPZ Morgenstrasse Bern, UPD Bern AG
11 Kinder- und Jugendklinik, UPD Bern AG
12 Suchtfachklinik Selhofen, Stiftung Klinik Selhofen
13 Klinik SGM, Stiftung für ganzheitliche Medizin
14 Klinik Soteria, Interessengem. Sozialpsychiatrie IGS
15 Suchtfachklinik Südhang, Stiftung südhang Klinik ST
16 Klinik Waldau, UPD Bern AG
17 Privatklinik Meiringen, PK Reichenbach b.M. AG
18 Privatklinik Wyss, Privatklinik Wyss AG
19 PZM Psychiatriezentrum Münsingen AG
20 Klinik Bellelay, Hôpital du Jura bernois SA
21 Station Fuet, Hôpital du Jura bernois SA
22 Station Le Moutier, Hôpital du Jura bernois SA
23 Spital Burgdorf, Regionalspital Emmental AG
24 Station Saint-Imier, Hôpital du Jura bernois SA
25 Station «Au soleil», Privatklinik Meiringen
26 Klinik Wysshölzli, Marie Sollberger-Stiftung
27 Therapiestation Olvido, UPD Bern AG
28 Therapiestation Tremola, UPD Bern AG
29 Klinik Murtenstrasse Bern, UPD Bern AG
30 Spital Interlaken, spitäler fmi AG
31 Spital Langnau, Regionalspital Emmental AG

Legende

- Rehabilitation
- Psychiatrie



Quelle: Geoportal Kanton Bern Spitäler und Kliniken 2020

Abbildung 3: Spitallandschaft der stationären Rehabilitation und Psychiatrie im Kanton Bern (die Versorgungsregionen wurden aus Darstellungsgründen nicht eingezeichnet) – akutsomatische Leistungserbringer wurde mit ihrem Rehabilitations- und Psychiatrieangebot nicht mehr dargestellt

Exkurs: Trägerschaft der Leistungserbringer

Der Kanton Bern unterscheidet grundsätzlich nicht nach Trägerschaft der Spitalgesellschaften, sondern nur zwischen Listenspitälern und solchen, die nicht auf einer Spitalliste sind. Für die Spitäler mit Kantonsbeteiligung gibt es allerdings spezifische Instrumente der Aufsicht und Begleitung gemäss Eigentümerstrategien sowie des Beteiligungscontrollings des Kantons. Trägerschaften spielen in der umfassenden Gesundheitsversorgung historisch eine Rolle. Die Versorgung im Kanton Bern bietet ein ausgeglichenes Leistungsangebot durch Leistungserbringer in öffentlicher und privater Trägerschaft. Von den 53 gemeldeten Listenspitäler waren 25 innerhalb des Kantons (Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation) in privater Trägerschaft.

Rund 25% der aus dem Kanton Bern stammenden Austritte wurden von Spitälern mit privater Trägerschaft verzeichnet, wobei die Insel Gruppe AG mit ca. 25% der Austritte nicht mitberücksichtigt ist und zu den Spitälern mit Kantonsbeteiligung gezählt wird[11]. Das Hôpital du Jura bernois SA (HJB) ist beispielsweise weiterhin als öffentlich getragenes Akutspital eingetragen[12], weist allerdings seit 2020 eine private Minderheitsbeteiligung von 35% durch die Swiss Medical Network SA auf[13]. Weitere Minderheitsaktionäre sind vereinzelt bei Spitalgesellschaften vorhanden (bspw. Spitalzentrum Biel).

[11] Bern (2016): Versorgungsplanung 2016 gemäss Spitalversorgungsgesetz (SpVG)
[12] SpVG Art. 21
[13] Nach Art. 21 SpVG muss die Aktienmehrheit eines Regionalspitals in der Regel in Kantonsbesitz sein (>50%). Ausnahmen für Mindestbeteiligungen sind vorhanden.

2.2 Aktuelle Nachfragesituation & Entwicklungen

Bevölkerungsentwicklung im Kanton Bern

Die Analyse der Bevölkerungsdaten und -prognosen gibt klare Indizien über die künftige Entwicklung der Nachfrage nach Gesundheitsleistungen. Es wird klar, dass die Bevölkerungsentwicklung und die epidemiologische Zusammensetzung die Nachfrage an Gesundheitsleistungen in Zukunft stark steigen lassen wird.

Im Kanton Bern nimmt die Gesamtbevölkerung von 2020 bis 2035 jährlich durchschnittlich um rund 0.6% zu, bzw. um rund 96'000 Personen[14]. Während das jährliche Bevölkerungswachstum bei den unter 65-Jährigen eher gering ausfällt[15], nimmt die Gruppe der über 65-Jährigen pro Jahr um 2.5% und somit im Zeitraum von 2020 bis 2035 um rund 85'000 Personen zu[16]. Werden die einzelnen Regionen im Kanton Bern betrachtet, so ist dieser Trend allgemein zu beobachten, wobei er in ländlichen Regionen noch etwas stärker ausfällt.

Insgesamt kann gefolgert werden, dass die zunehmende Alterung vor allem multimorbide und chronische Krankheitsbilder verstärkt und die Nachfrage nach geriatrisch-internistischen, sowie neurologischen Behandlungen steigen wird.

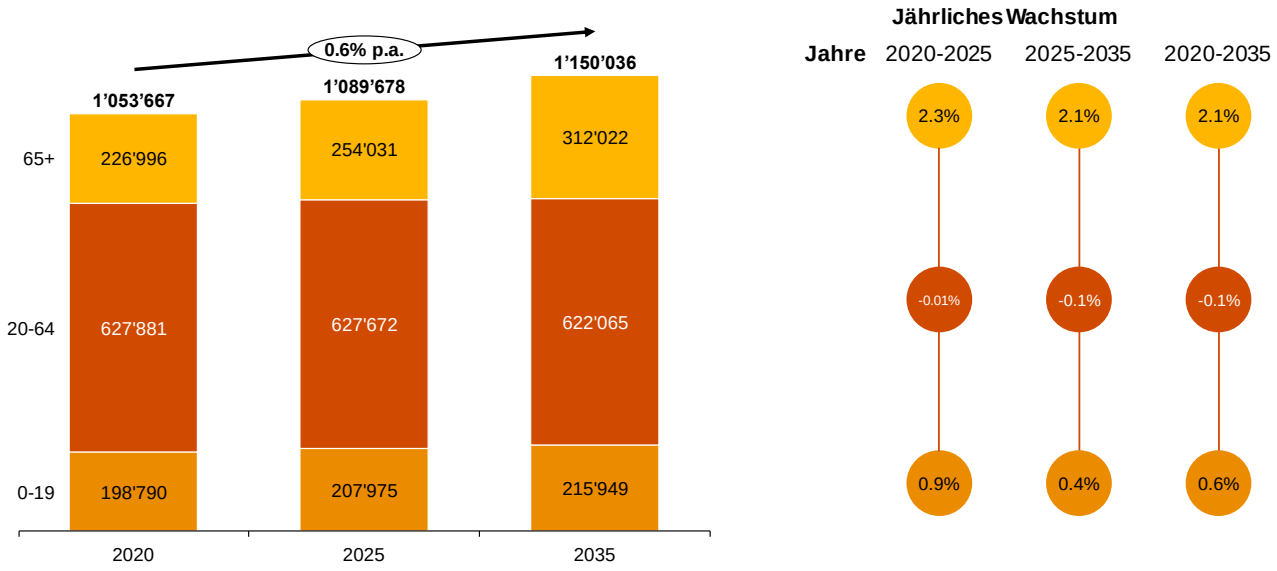


Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen im Kanton Bern, 2020-2035

Patientenstromanalyse stationärer Spitalaufenthalte (Fälle)

Die Analyse der Patientenströme der stationären Fälle lässt drei zentrale Erkenntnisse zu:

1. Patienten lassen sich zu einem grossen Teil wohnortsnah in ihren Versorgungsregionen behandeln.
2. Bei elektiven Behandlungen ist die Mobilität höher und der Sog aus dem Zentrum stärker.
3. In der Analyse sind sämtliche Fälle (Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation) dargestellt. Bei einer Fokussierung auf die Akutsomatik verstärken sich diese Effekte zusätzlich.

Trotz freier Spitalwahl in der ganzen Schweiz lassen sich die meisten Patienten innerkantonal behandeln, wobei sich durchschnittlich 60% der Patienten für eine Behandlung in der Versorgungsregion entscheiden, in der ihr Wohnsitz liegt. Lediglich im Berner Jura beträgt der innerregionale Anteil nur rund 49%. Rund 34% der Fälle aus dem Berner Jura suchen einen Leistungserbringer in der Versorgungsregion Biel-Seeland auf, was vor allem durch die geographischen Bedingungen und die kürzeren Wege zu Leistungserbringern in Biel-Seeland erklärt werden kann[17]. Zudem deckt der Rettungsdienst Biel Regionen aus der Versorgungsregion Berner

[14] Gesamtwachstum von 9.1%
[15] 0-19-Jährige: 0.6%; 24-64-Jährige: -0.1% jährlich
[16] BfS: Bevölkerungsprognose
[17] Dies lässt sich vor allem durch die grosse Nähe der Grenze der Versorgungsregion zum Spitalzentrum Biel in der Versorgungsregion Biel-Seeland erklären.

Jura ab, welche die Anfahrten an das Spitalzentrum Biel begründen – von den 34 Prozentpunkten gehen ca. 9 Prozentpunkte auf solche Patienten zurück[18].

Werden die stationären Austritte mit Eintrittsart Notfall betrachtet, wird eine noch deutlichere Verteilung der Versorgung innerhalb der Versorgungsregionen ersichtlich. Über 62% der Bevölkerung lässt sich im Notfall innerhalb der «eigenen» Versorgungsregion versorgen. In der Versorgungsregion Bern sind es gar über 90% der Patienten. Wiederum zeigt sich in der Notfallbehandlung, dass sich rund 30% der Bevölkerung aus dem Berner Jura in der Region Biel-Seeland behandeln lässt.

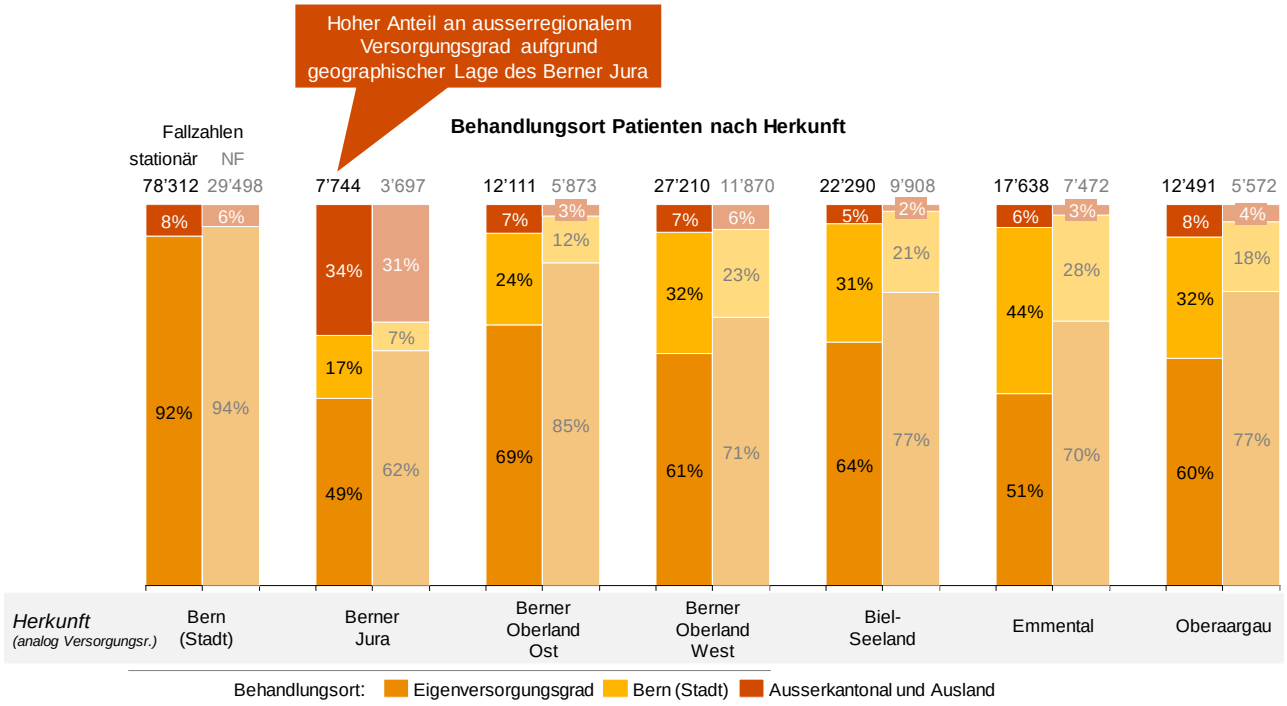


Abbildung 5: Patientenstromanalyse der stationären Fälle (links) und Notfälle (rechts)

Patientenstromanalyse ambulanter Konsultationen

Die Analyse der Patientenströme der spital-ambulanten Konsultationen unterstützen drei weitere Erkenntnisse:

1. Patienten lassen sich zu einem grossen Teil wohnortsnah in Ihren Versorgungsregionen behandeln
2. Bei psychiatrischen Behandlungen nehmen Patienten einen längeren Anfahrtsweg in Kauf, möglicherweise aufgrund der Stigmatisierung oder einer mangelnden wohnortsnahen Verfügbarkeit
3. In der Analyse sind sämtliche spitalgebundenen TARMED Fälle dargestellt.

Aus den Patientenströmen ist ersichtlich, dass mit rund 487'000 von insgesamt rund 1'090'000 Konsultationen die meisten Patienten aus der Versorgungsregion Bern stammen. Der Eigenversorgungsgrad ist, wie in Abbildung 6 ersichtlich, mit 95% sehr hoch. Diese Tendenz der hohen Eigenversorgungsgrade und die Bedeutung der wohnortnahen Versorgung, lässt sich auch bei den weiteren sechs Versorgungsregionen erkennen, lediglich nicht im selben Ausmass (zwischen 56% und 72% der spital-ambulanten Konsultationen finden innerhalb der eigenen Versorgungsregion statt).

[18] Annäherung auf Basis der Patientenströme in MedStat Regionen. Es liegt eine gewisse Ungenauigkeit aufgrund der Zuteilung der Gemeinden zu den MedStat Regionen vor, welche allerdings zu vernachlässigen ist.

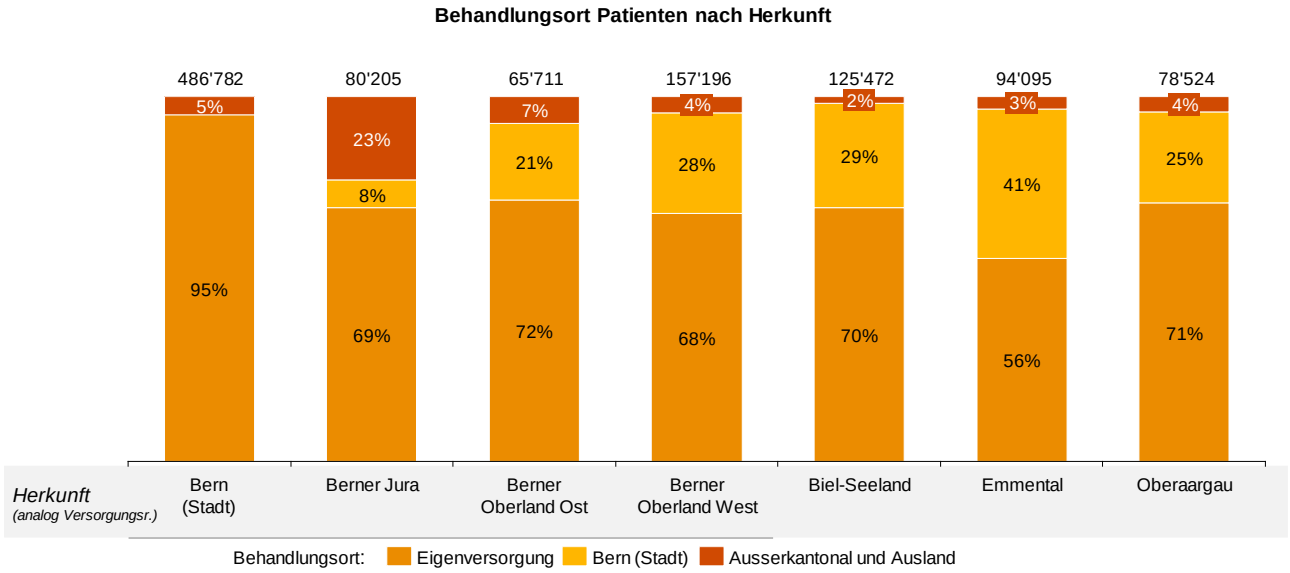


Abbildung 6: Patientenstromanalyse der ambulanten Konsultationen

2.3 Finanzielle Ausgangslage der Berner Akutspitäler und Psychiatrien

Im Bericht werden alle akutsomatischen Spitäler mit Kantonsbeteiligung im Detail analysiert und wo möglich mit privaten Trägerschaften verglichen. Zu diesen analysierten Spitälern zählt aufgrund der Minderheitsbeteiligung des Kantons und dem öffentlichen Charakter auch die Insel Gruppe. Analog den akutsomatischen Spitälern wurden bei den Psychiatrien die Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD) AG sowie die Psychiatriezentrum Münsingen AG (PZM) in die Analysen miteinbezogen. Auf die Rehabilitation wird nicht gesondert eingegangen.

Insgesamt werden ausschliesslich historische Daten verwendet. Auf deren Basis wird im weiteren Verlauf in Kapitel 4.2 eine statistische Simulation durchgeführt.

Datenverfügbarkeit bei privaten Einrichtungen

Die Daten von privaten Berner Akutspitälern, psychiatrischen Kliniken und Rehabilitationskliniken sind nur sehr beschränkt öffentlich verfügbar. Nur einzelne Einrichtungen veröffentlichen Geschäfts- oder Revisionsberichte inkl. den Jahresrechnungen. Die Meisten publizieren keine oder nur unvollständige Finanzkennzahlen.

Der Verband der Privatspitäler des Kantons Bern (VPSB) umfasst sechs Akutspitäler, drei Psychiatrische Kliniken und drei Rehabilitationskliniken und veröffentlicht in seinem Jahresbericht jeweils ausgewählte Finanz- und Leistungskennzahlen seiner Leistungserbringer.

Mit der Lindenhofgruppe AG (LHG) und der Hirslanden Bern AG (HLB) werden aufgrund der zentralen Rolle als Zentrumsspitäler sowie aufgrund der guten Datenverfügbarkeit zwei private Akutspitäler mit öffentlich verfügbaren Daten in die Analyse miteinbezogen.

Betrachtung der Profitabilität

Grundsätzlich kann die finanzielle Ausgangslage der akutsomatischen Spitäler mit Kantonsbeteiligung als solid bezeichnet werden. Einige dieser Spitäler weisen jedoch Investitionsbedarf bei ihrer Infrastruktur auf. Entsprechende Bauprojekte sind geplant, in der Umsetzung begriffen oder in Einzelfällen bereits abgeschlossen. Neben Investitionen in die bauliche und medizintechnische Infrastruktur werden zunehmend auch höhere Investitionssummen in digitale Anlagen wie neue Informationssysteme, Patienten- und Zuweiserplattformen oder sonstige digitale Infrastruktur notwendig. Dies wird sich auf die finanzielle Situation dieser Spitäler auswirken.

Zur Beurteilung der finanziellen Tragbarkeit solcher Investitionsvorhaben wird neben weiteren Finanzkennzahlen regelmässig der Betriebsgewinn vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Mieten, kurz EBITDAR, als

zentrale Kennzahl herangezogen.[19] Im Vergleich zu einem Spital mit weitgehend abgeschriebener Infrastruktur führen Investitionen in der Regel zu künftig höheren Abschreibungen und Zinsen. Wenn es nicht gelingt, den EBITDAR mit der neuen Infrastruktur zu erhöhen, reduzieren sich künftig Betriebs- (EBIT) und Reingewinn, bis letztlich ein Verlust resultiert, der das Eigenkapital schmälert.

Ziel EBITDAR-Marge von 10.0% in der Akutsomatik

Der EBITDAR eines Spitals muss langfristig höher sein als die jährlichen Abschreibungen (und falls relevant Mieten), Zinsen und allfälligen Steuern. Gelingt dies, resultiert im Mittel ein ausgeglichenes oder positives Jahresergebnis. Die Ziel-EBITDAR-Marge wurde daher als Funktion der Kapitalkosten (Zinsen auf Eigen- und Fremdkapital), der durchschnittlichen Anlagenutzungsdauer, des mittleren Kapitalumschlags, der Mieten und Steuern hergeleitet. Der Zielwert von 10.0% ist das Resultat mehrerer PwC Studien[20]. In der Schweizer Spitallandschaft hat sich die EBITDAR-Zielmarge von 10.0% vielerorts durchgesetzt. Kleinere und weniger hoch installierte Spitäler kommen vermutlich ebenfalls mit einem Wert von 8.0% - 10.0% aus[21].

Vor dem Hintergrund der erwähnten Investitionsvorhaben wird das Erreichen des EBITDAR-Margenzielwertes von 10.0% (für kleinere, weniger installierte Spitäler 8.0% - 10.0%) in Zukunft noch wichtiger, um die aktuell solide Eigenkapitalbasis und den resultierenden Risikopuffer bestehen zu lassen. Investitionen in Neu- oder Umbauten sowie besonders auch in IT-Infrastruktur haben meistens Prozessoptimierungen und die Hebung von Synergien zum Ziel, welche die EBITDAR-Marge verbessern. Entsprechend wichtig sind das Erreichen dieser Ziele und das regelmässige Nachprüfen nach der erfolgten Investition. Gelingt dies nicht, führen die höheren Abschreibungen im ungünstigsten Fall zu wiederkehrenden Verlusten und damit einem strukturellen Defizit. Dies wiederum lässt das Eigenkapital über die Zeit stetig schrumpfen, der Risikopuffer nimmt ab und die Fähigkeit Risiken eigenständig abzuwehren sinkt. Für die Trägerschaft erhöhen sich dadurch die finanziellen Risiken der Beteiligung. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht können in einer solchen Situation Investitionen zunehmend nur noch mit zusätzlichen Beiträgen oder Garantien der Eigner finanziert werden. Die Buchwerte in der Bilanz der Trägerschaft müssten bei anhaltend ungenügenden Ergebnissen zudem auf ihre Werthaltigkeit geprüft (sog. «Impairment-Test») und nötigenfalls abgeschrieben werden.

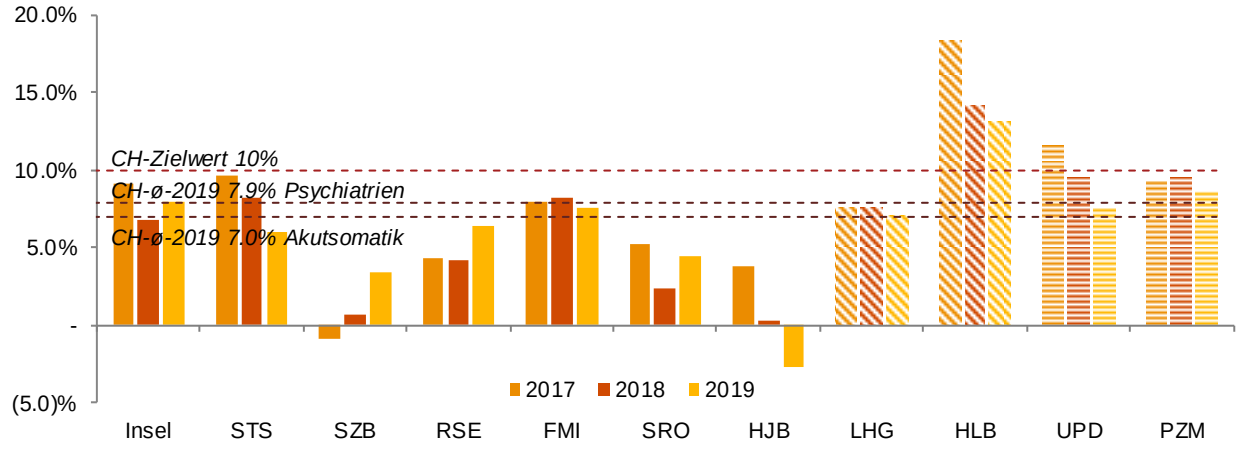


Abbildung 7: EBITDAR-Margen 2017-2019[22]

Abbildung 7 zeigt, dass über die Betrachtungsperiode von 2017 bis 2019 kein Spital mit Kantonsbeteiligung die Ziel-EBITDAR-Marge von 10.0% erreicht oder übertroffen hat. Mit Werten zwischen 5.9% und 9.6% weisen die Spital STS AG (STS), die Spitäler FMI AG (FMI) sowie die Insel Gruppe AG (Insel) die höchsten EBITDAR-Margen auf und konnten den gemäss Aufsichtskonzept Beteiligungscontrolling definierten EBITDA-Zielwert[23]

[19] Bei einem Spital ohne Mietobjekte sind EBITDAR und EBITDA identisch.
[20] Vgl. PwC (2013): Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2012
[21] Vgl. PwC (2017): Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2016
[22] Da die Insel-Gruppe eine spezielle gesetzliche Stellung als Universitätsspital einnimmt und durch den Kanton beherrscht wird (der Verwaltungsrat der Inselspital-Stiftung wird durch den Verwaltungsrat gewählt), haben wir die Insel Gruppe hier mitberücksichtigt.
[23] Grundsätzlich verwendet PwC im Gesundheitswesen EBITDAR als operative Profitabilitätskennzahl. Das kantonale Beteiligungscontrolling beinhaltet jedoch keinen Richtwert für die EBITDAR-Marge, weshalb stellvertretend der EBITDA-Richtwert aufgezeigt wird.

von 8.0% teilweise erreichen. Die gleichen drei Spitalunternehmen weisen über die letzten drei Jahre konstant positive Reingewinn-Margen aus.

Die Regionalspital Emmental AG (RSE) sowie die Spitalregion Oberaargau (SRO) verfehlten mit den erwirtschafteten EBITDAR-Margen zwischen 2.3% und 6.5% den Zielwert von 10.0% deutlich. Auch der im Aufsichtskonzept Beteiligungscontrolling definierte untere Schwellenwert von 5.0% konnte nur in jeweils einem Jahr erreicht werden. Während das RSE in den Jahren 2017 und 2019 positive Reingewinn-Margen ausgewiesen hat, waren diese mit -2.6%, -5.9% und -3.9% beim SRO stets negativ. Die Verluste der SRO entstehen durch sehr hohe Abschreibungen aufgrund von kürzlich getätigten grossen Infrastrukturinvestitionen (Erhalt und Neubau).

Sowohl das Spitalzentrum Biel (SZB) als auch das Hôpital du Jura Bernois (HJB) haben in den letzten drei Jahren jeweils in einem Jahr ein negatives Ergebnis auf Stufe EBITDAR erwirtschaftet. Während das HJB im Jahr 2017 auf Stufe Reingewinn noch positiv war, hat das SZB in sämtlichen Jahren negativ abgeschlossen.

Im Vergleich zur durchschnittlichen EBITDAR-Marge[24] der Schweizer Spitäler aus dem Jahr 2019 schneiden die Spitäler mit Kantonsbeteiligung grösstenteils schwächer ab. Einzig die STS, FMI sowie die Insel konnten den Durchschnittswert von 7.0% teilweise erreichen. Auch bei der Reingewinn-Marge zeigt sich ein ähnliches Bild. Während die STS den Schweizer Durchschnittwert (2019) von 1.1% in allen drei Jahren übertraf, war dies bei der Insel und der FMI in jeweils zwei Jahren und beim HJB lediglich im Jahr 2017 der Fall.

Die tiefe Profitabilität bzw. die bereits jetzt teilweise negativen Jahresergebnisse stellen langfristig eine Herausforderung für die finanzielle Gesundheit und damit Eigenständigkeit der Spitäler dar. Insbesondere vor dem Hintergrund der zukünftigen Investitionsvorhaben muss die Profitabilität deutlich verbessert werden. Aufgrund der neuen Spitalfinanzierung gibt es für die Spitäler keine kantonalen Mittel zu vergünstigten Konditionen mehr für die Finanzierung von Infrastruktur oder Investitionszuschüsse. Folglich müssen sich die Spitäler selbst über erarbeitete und einbehaltene Gewinne oder alternativ über Fremdkapital finanzieren können, wobei Fremdkapitalzinsen die Jahresergebnisse weiter belasten. Aufgrund der aktuellen Ausgangslage sind negative Jahresergebnisse in Zukunft jedoch (weiterhin) bei einigen Spitälern wahrscheinlich.

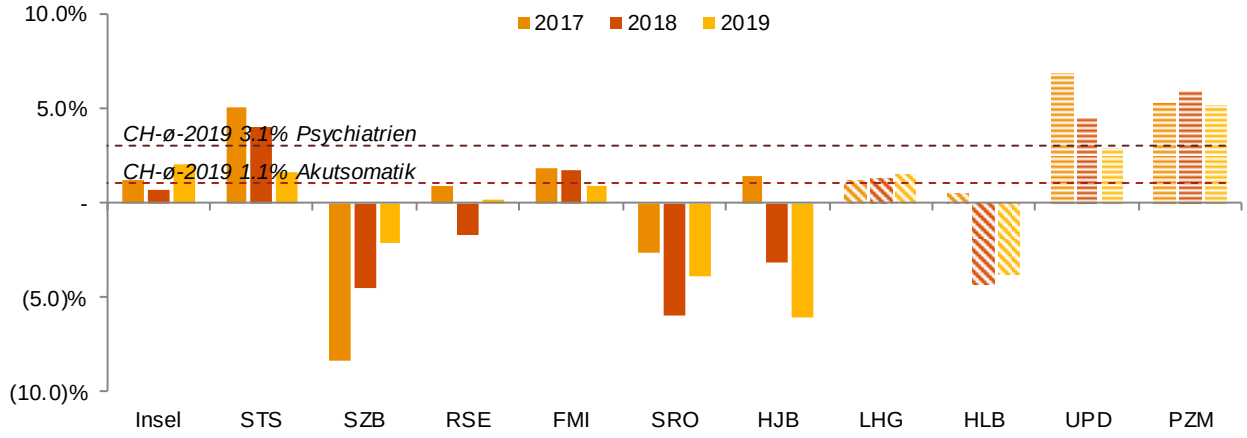


Abbildung 8: Reingewinn-Margen 2017-2019

Die beiden privaten Spitäler weisen im Vergleich zu den Spitälern mit Kantonsbeteiligung hohe EBITDAR-Margen aus. Besonders die HLB konnte über die letzten drei Jahre Margen zwischen 18.3% und 13.2% ausweisen und liegt daher deutlich über dem Schweizer Durchschnitt von 7.0%. Die EBITDAR-Margen der LHG sind deutlich tiefer (zwischen 7.0% und 7.6%), befinden sich jedoch auch oberhalb bzw. im Bereich des Schweizer Durchschnitts. Anzumerken ist, dass bei den privaten Spitälern der Anteil zusatzversicherter Patienten deutlich höher ist als bei den Spitälern mit Kantonsbeteiligung, was höhere durchschnittliche Umsätze pro Patienten ermöglicht[25]. Ferner führt die unterschiedliche Ertragsdarstellung bei Belegarztspitälern tendenziell zu höheren EBITDAR-Margen. In Bezug auf die Reingewinn-Marge sehen die Ergebnisse anders aus.

[24] Als Schweizer Durchschnitt wird der Medianwert von 46 Schweizer Spitälern mit öffentlich verfügbaren Daten für das Jahr 2019 verwendet.
[25] Kennzahlen Schweizer Spitäler (2018) – Annäherung über Kennzahl Anteil Patienten halbprivat oder privat (%, stationär).

Während die LHG Reingewinn-Margen zwischen 1.2% und 1.5% aufweist und somit oberhalb des Durchschnittswertes von 1.1% liegt, war die Reingewinn-Marge der HLB im Jahr 2017 tiefer als der Schweizer Durchschnitt und in den letzten zwei Jahren sogar deutlich negativ. Dies ist erklärbar durch die Mietaufwände der HLB von rund 14.0% des Umsatzes, welche gruppeninternen verrechnet werden.

Die finanzielle Ausgangslage der UPD und des PZM präsentiert sich aus Profitabilitätssicht sehr stabil. Sowohl die UPD als auch das PZM konnten in den letzten drei Jahren relativ hohe EBITDAR- und Reingewinn-Margen erwirtschaften. Das PZM hat EBITDAR- resp. Reingewinn-Margen zwischen 8.6% und 9.3% resp. 5.2% und 5.9% erreicht und lag somit stets oberhalb des Schweizer Durchschnitts[26] (7.9% resp. 3.1%). Die Werte der UPD lagen in den Jahren 2017 bis 2019 bei 11.6%, 9.5% und 7.5% resp. 6.8%, 4.6% und 2.9% und somit lediglich im Jahr 2019 unterhalb des Schweizer Durchschnitts.

Betrachtung der Kapitalstruktur

Zur weiteren Beurteilung der finanziellen Verfassung der Spitäler mit Kantonsbeteiligung wurden neben den Profitabilitätskennzahlen auch die Bilanzkennzahlen analysiert. Diese umfassen die Eigenkapitalquote, welche als Verhältnis zwischen Eigen- und Gesamtkapital (Bilanzsumme) definiert ist und den Verschuldungsgrad. Der Verschuldungsgrad entspricht dem Verhältnis des verzinslichen Fremdkapitals zum Eigenkapital. Die beiden Kennzahlen dienen zur Analyse der Finanzierungsstruktur und ermöglichen das frühzeitige Erkennen einer drohenden Überschuldung[27]. Bei der Berechnung sind Finanzkennzahlen nach anerkannten Rechnungslegungsstandards (z.B. Swiss GAAP FER bei den Spitälern mit Kantonsbeteiligung) zu verwenden, um einen den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Einblick in die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu ermöglichen. In der Praxis wird dafür der Begriff «true and fair view» verwendet.

In Bezug auf die Eigenkapitalquote erreichten alle Spitäler mit Kantonsbeteiligung den vom kantonalen Beteiligungscontrolling im Aufsichtskonzept Beteiligungscontrolling definierten Minimalwert von 30.0%. Mit Ausnahme des RSE haben sogar alle Spitäler den Zielwert von 50.0% deutlich übertroffen. Die vergleichsweise tiefere Eigenkapitalquote des RSE ist primär auf die 2014 emittierte Anleihe in Höhe von CHF 75.0 Mio. zurückzuführen, welche noch bis 2023 läuft. Ferner unterscheidet sich die Ausgangslage der RSE AG durch die geänderten Rechtsgrundlagen, wodurch der Neubau nicht durch den Spitalinvestitionsfonds des Kantons finanziert wurde. Bei den anderen RSZ ist anzumerken, dass dieses Eigenkapital nicht durch gute Jahresergebnisse selbst erarbeitet worden ist, sondern auf die Aufwertung der per Verselbstständigung mit einem Buchwert von Null übertragenen Immobilien bei Einführung der neuen Spitalfinanzierung zurückzuführen ist.

Allgemein können bei den Spitälern mit Kantonsbeteiligung über die Jahre sinkende Eigenkapitalquoten beobachtet werden. Sowohl beim SZB als auch beim SRO und beim HJB wird diese Entwicklung in den letzten drei Jahren deutlich. Aufgrund herausfordernder Trends wie dem generellen Kostendruck, sinkenden Tarifen und dem zunehmenden Fachkräftemangel wird dieser Effekt aus Sicht PwC in Zukunft noch zunehmen, wenn weitere Infrastrukturprojekte oder Investitionen beispielsweise in die Digitalisierung finanziert werden müssen, besonders wenn die erwartete Profitabilitätssteigerung ausbleibt oder nur teilweise erreicht werden kann. Alternativ könnten in Zukunft Investitionen gebündelt werden – z.B. könnten Investitionen in Digitalisierung zwischen mehreren Spitälern koordiniert werden, um Deckungsbeiträge zu Erhöhen und Investitionskosten zu verteilen.

Zudem ist anzumerken, dass in den Abschlüssen nach Obligationenrecht (OR) die Eigenkapitalquoten deutlich tiefer sind als bei den Abschlüssen nach Swiss GAAP FER. Da Abschlüsse nach OR jedoch keine «true and fair view» Betrachtung wiedergeben, sondern stille Reserven enthalten können und die finanzielle Situation zu negativ erscheinen kann, hat diese Betrachtung mit Vorsicht zu erfolgen.

Im Schweizer Vergleich schneiden die Spitäler mit Kantonsbeteiligung in Bezug auf die Eigenkapitalquote sehr gut ab. Mit Ausnahme des RSE konnten alle Spitäler den Durchschnittswert von 47.6% deutlich übertreffen.

[26] Als Schweizer Durchschnitt wird der Medianwert von 9 Schweizer Psychiatrien mit öffentlich verfügbaren Daten für das Jahr 2019 verwendet.
[27] Beim Verbrauch des Eigenkapitals handelt es sich um einen indirekten Verzehr öffentlicher Mittel über die Kantonsbeteiligung.

Die sehr hohen Eigenkapitalquoten sind auf die mit der Einführung von Swiss GAAP FER verbundene Aktivierung der Sachanlagen (Immobilien), die hauptsächlich damit verbundene Auflösung von stillen Reserven bzw. Aufwertung von Sachanlagen und deren Zuweisung zu den Gewinnreserven, zurückzuführen.

Die Eigenkapitalquoten der privaten Spitäler sind deutlich tiefer als diejenigen der Spitäler mit Kantonsbeteiligung und betragen bei der LHG zwischen 27.3% und 30.0% und bei der HLB zwischen 16.4% und 23.9%. Bezüglich der Eigenkapitalquote der HLB gilt es anzumerken, dass die Rangrücktrittsvereinbarungen in den Analysen zum Eigenkapital addiert wurden. Ohne diese Anpassung war das Eigenkapital der HLB in den letzten zwei Jahren negativ. Gegebenenfalls können auch Mietmodelle für die betriebenen Immobilien Einfluss auf die Eigenkapitalstruktur der Gesellschaften haben.

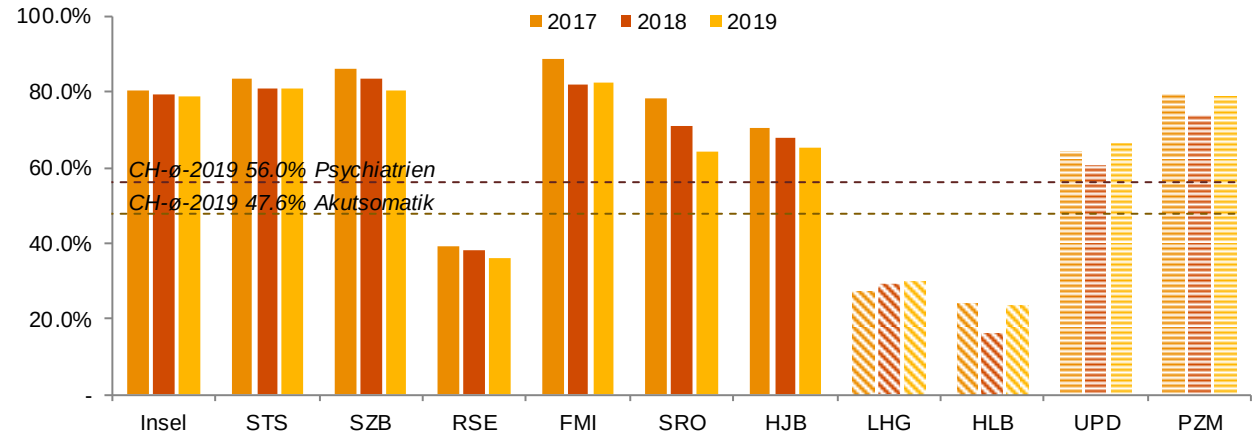


Abbildung 9: Eigenkapitalquoten 2017-2019

Wie bei der Eigenkapitalquote schneiden die Spitäler mit Kantonsbeteiligung auch beim Verschuldungsgrad mehrheitlich sehr gut ab. Im Schweizer Vergleich liegt einzig das RSE über dem Durchschnittswert von 65.6%.

Der Verschuldungsgrad der LHG beträgt zwischen 87.4% und 109.8% und liegt oberhalb des Schweizer Durchschnitts. Bei der Berechnung des Verschuldungsgrads der HLB wurden keine Verpflichtungen gegenüber dem Konzern einbezogen, weshalb der Verschuldungsgrad sehr tief ausfällt. Dies wird damit begründet, dass sowohl Forderungen als auch Verpflichtungen gegenüber dem Konzern bestehen, welche jedoch im Jahresbericht nicht genauer erläutert werden, weshalb keine aussagekräftige Bestimmung des Verschuldungsgrads möglich ist.

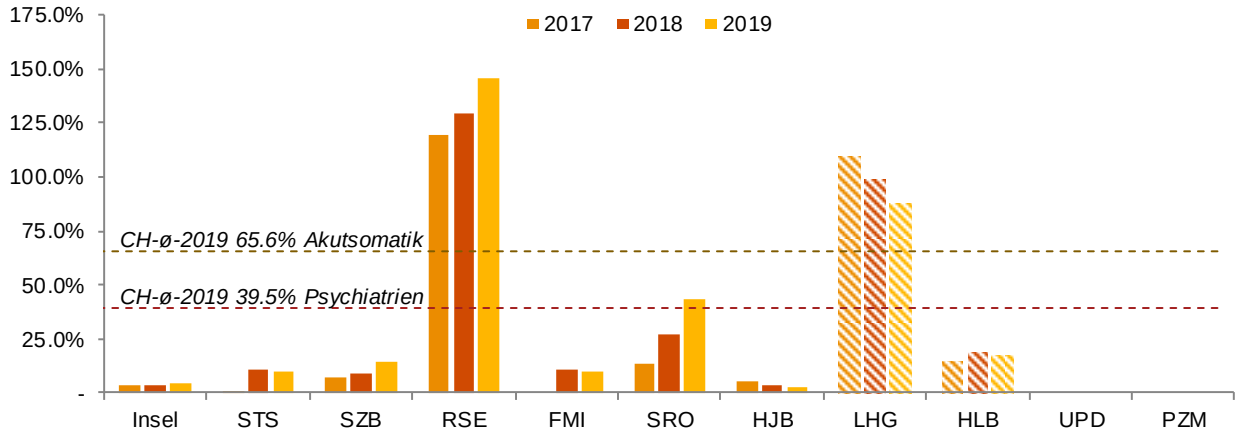


Abbildung 10: Verschuldungsgrad 2017-2019

Die meisten Spitäler mit Kantonsbeteiligung sind aktuell hauptsächlich mittels Eigenkapital finanziert. Die Verschuldungsgrade lagen über die letzten drei Jahre zwischen 0.0% und 14.0%. Einzig das RSE und das SRO haben ihre Investitionen teilweise durch langfristige Finanzverbindlichkeiten finanziert. Das RSE hat eine Anleihensobligation ausgegeben sowie Hypotheken, Darlehen und Investitionskredite aufgenommen. Letztere

wurden über die vergangenen zwei Jahre zusätzlich aufgenommen, was zu einem Anstieg des Verschuldungsgrades geführt hat. Er lag über die letzten drei Jahre zwischen 119.5% und 145.6%. Bei der Fremdfinanzierung des SRO handelt es sich um ein Darlehen. Der Verschuldungsgrad lag während den letzten drei Jahren zwischen 13.3% und 43.2%.

Aufgrund der Beteiligungsverhältnisse der Spitäler mit Kantonsbeteiligung sind hohe Eigenkapitalquoten bzw. tiefe Verschuldungsgrade als positiv zu werten. Die Ausgangslage unterscheidet sich gegenüber privaten Unternehmen, bei welchen klare Eigenkapital-Renditevorstellungen bestehen und das Fremdkapital aufgrund der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Zinsen vorteilhaft sein kann, deutlich. Aus Sicht PwC ist die Aufnahme von verzinslichem Fremdkapital aus rein kapitalstrukturbedingten Überlegungen (Erhöhung bzw. Maximierung der Eigenkapitalrendite) bei den Spitälern mit Kantonsbeteiligung nicht empfehlenswert. Eine solche belastet das Finanzergebnis durch liquiditätswirksame Zinszahlungen und reduziert die Liquidität. Dividenden an den Kanton führen zum gleichen Ergebnis, diese fliessen jedoch an den Kanton als Eigner. Daher ist eine Erhöhung des Fremdkapitalanteils bzw. des Verschuldungsgrads nach Meinung von PwC nur dann anzustreben, wenn Erneuerungs- oder Umbauprojekte dies erfordern und die finanzielle Tragbarkeit langfristig gegeben ist.

Die beiden untersuchten Psychiatrien mit Kantonsbeteiligung stehen aus Finanzierungssicht gut da. Beide Institutionen haben keine nennenswerten Finanzverbindlichkeiten und weisen über die letzten drei Jahre einen Verschuldungsgrad von 0.0% aus. Der Schweizer Durchschnitt im Jahr 2019 beträgt 39.5%. Der vergleichsweise sehr tiefe Verschuldungsgrad wiederspiegelt sich in einer hohen Eigenkapitalquote der Psychiatrien. Die Eigenkapitalquote der UPD betrug während den letzten drei Jahren zwischen 60.4% und 66.3%, diejenige des PZM zwischen 73.9% und 79.5%, während der Schweizer Durchschnitt im Jahr 2019 bei 56.0% lag.

Betrachtung der Liquidität

Als abschliessendes Teilgebiet zur Beurteilung der finanziellen Ausgangslage wurde die Liquidität der Spitäler mittels den Kennzahlen Liquiditätsgrad 1 bis 3 analysiert.

Beim Liquiditätsgrad 1 werden die flüssigen Mittel ins Verhältnis zum kurzfristigen Fremdkapital gesetzt. Ein Wert von 100% bedeutet, dass die bilanzierten Verbindlichkeiten, die in den nächsten zwölf Monaten fällig werden, durch die vorhandenen flüssigen Mittel gedeckt sind. Entsprechend könnten diese Verbindlichkeiten auch bei einem Zahlungsverzug der ausstehenden Forderungen beglichen werden, ohne dass weitere Massnahmen zu ergreifen wären. Während aus einer reinen Risikosicht ein möglichst hoher Wert für diese Kennzahl erstrebenswert erscheint, ist die Bereitstellung der dafür benötigten finanziellen Mittel auch mit Kosten verbunden (einerseits explizite Kosten wie aktuell mögliche Negativzinsen als auch Opportunitätskosten). In der Praxis gilt, dass der Liquiditätsgrad 1 stets höher als 25% sein sollte. Für das Spitalwesen mit seinen hohen monatlichen Personalkosten erachtet PwC diesen Wert als eher tief. Die nachfolgende Abbildung zeigt den Liquiditätsgrad 1 für die Berner Spitäler.

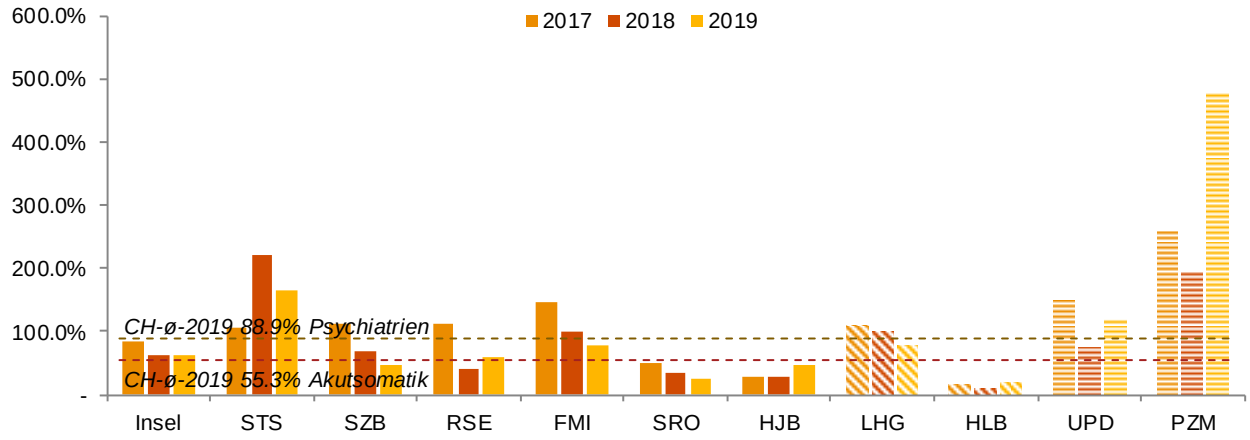


Abbildung 11: Liquiditätsgrad 1, 2017-2019

Bei der Betrachtung des Liquiditätsgrad 1 erscheinen die Berner Akutspitäler insgesamt relativ nahe am schweizweiten Durchschnitt zu liegen. Auffällig sind die tiefen Werte der HLB, welche durch die Holdingstruktur

der Muttergesellschaft des HLB begründet liegen können. Da die Hirslanden Gruppe mehrere Tochtergesellschaften in unterschiedlichen Regionen betreibt, hat sie die Möglichkeit, übergeordnet die flüssigen Mittel zu optimieren und muss entsprechend weniger Liquidität in den einzelnen Tochtergesellschaften halten. Bei zahlreichen weiteren Spitälern (z.B. STS, FMI oder RSE) ist ein negativer Trend ersichtlich, welcher durch die Bauvorhaben sowie die unzureichenden finanziellen Ergebnisse der jeweiligen Häuser begründet werden kann: die Liquiditätsbestände dieser Spitäler waren 2017 überdurchschnittlich hoch, weil sie kurz vor einem Bauprojekt standen und entsprechend vermutlich Liquiditätsreserven aufgebaut haben. Aus demselben Grund dürfte die vergleichsweise hohe Liquidität beim PZM zu beobachten sein[28]. Hier führte allerdings auch eine Rückzahlung von kurzfristigen Verbindlichkeiten gegenüber dem Kanton zu einem starken Anstieg im Jahr 2019[29]. Insgesamt verfügt die Mehrheit der untersuchten Spitäler sowohl im Kanton Bern als auch der gesamten Schweiz über ein solides Liquiditätspolster.

Im Vergleich zum Liquiditätsgrad 1 setzt der Liquiditätsgrad 2 das Umlaufvermögen (exkl. Vorräte) ins Verhältnis zum kurzfristigen Fremdkapital. Ein wichtiger Bestandteil bei der Anwendung dieser Kennzahl ist daher die Prüfung der Werthaltigkeit der ausstehenden Forderungen eines Unternehmens, welche zusätzlich zur Liquidität addiert werden. Da im Spitalbetrieb ein Grossteil der Forderungen gegenüber Parteien mit einer hohen Kreditwürdigkeit besteht (Kantone und Versicherungen), ist die Werthaltigkeit der Debitoren üblicherweise hoch. Aus einer Risikosicht sollte eine Untergrenze von 100% bei dieser Kennzahl dennoch nicht unterschritten werden. Wie die nachfolgende Abbildung zeigt, ist dies für alle Berner Institute mit Ausnahme des HLB erfüllt. Beim HLB sei wiederum auf die spezielle Konstellation als Teil einer grösseren Gruppe verwiesen. Hier müsste eine Liquiditätsanalyse sinnvollerweise aus Sicht der Gesamtgruppe vorgenommen werden. Tendenziell erscheinen die Berner Spitäler auf einem Niveau leicht unter dem Schweizer Durchschnitt, was auf ein leicht geringeres Liquiditätspolster (im Sinn der Definition bestehend aus Liquidität und Forderungen) hindeutet.

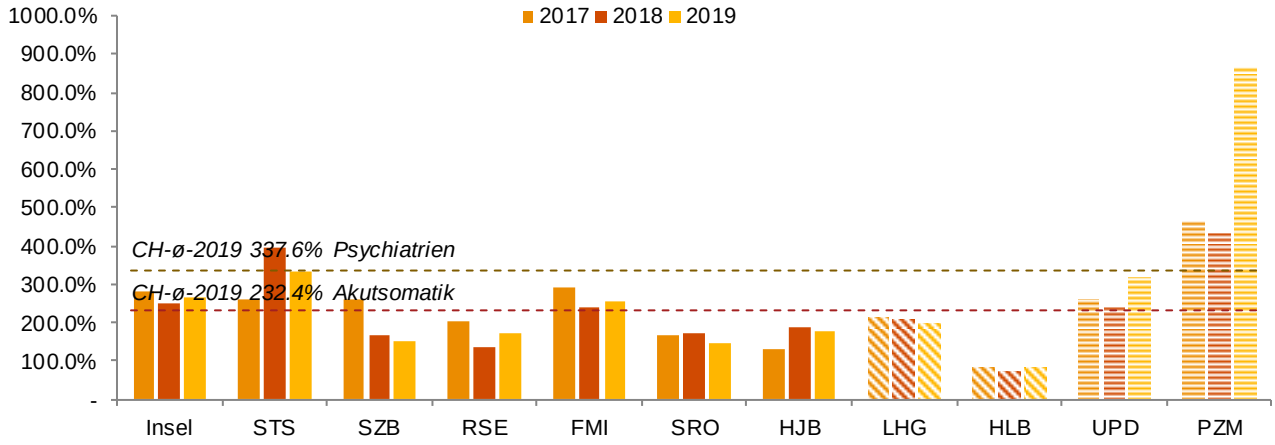


Abbildung 12: Liquiditätsgrad 2, 2017-2019

Im Vergleich zu den zwei bisher genannten Kennzahlen wird beim Liquiditätsgrad 3 das gesamte Umlaufvermögen ins Verhältnis zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten gesetzt. Ein Wert von 100% würde hier bedeuten, dass sämtliche bilanzierten Vermögenswerte des aktiven Umlaufvermögens (Debitoren, Vorräte, nicht fakturierte Leistungen etc.) veräussert resp. zu Geld gemacht werden müssten, um die bilanzierten kurzfristigen Verbindlichkeiten mit einer Laufzeit von weniger als zwölf Monaten zu decken. Ein Wert von 100% wäre entsprechend als sehr tief anzusehen und würde auf ein potenzielles Liquiditätsproblem hindeuten. Wie in der nachfolgenden Abbildung ersichtlich wird, ist dies (wiederum mit der Ausnahme des HLB) für keines der Berner Spitäler der Fall. Tendenziell liegen die Werte der Berner Spitäler sehr nahe am schweizweiten Durchschnitt.

[28] Anstieg der übrigen kurzfristigen Verbindlichkeiten des Psychiatriezentrums Münsingen.
[29] Dieser ist auch auf den Wechsel der Abgeltung des Kantons auf Grund der Einführung von Tarpsy zurück zu führen.

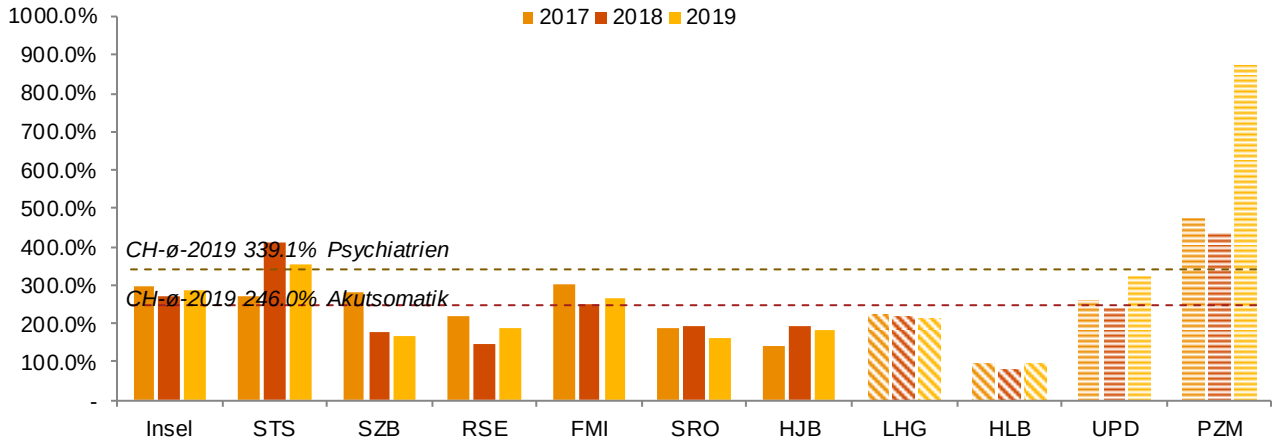


Abbildung 13: Liquiditätsgrad 3, 2017-2019

Abschliessend ist zu klären, welcher der drei Liquiditätsgrade für das Schweizer Spitalwesen am relevantesten erscheint. Dazu kann festgehalten werden, dass die kurzfristigen Forderungen der Spitäler tendenziell eine wichtige Bedeutung einnehmen, da sie einerseits von hoher Qualität sind und andererseits einen sehr wesentlichen Umfang erreichen können. Vorräte sind ebenfalls von Bedeutung. Diese sind den Forderungen in ihrer Bedeutung aber tendenziell untergeordnet, da der grösste Teil der Leistungserbringung in der Regel durch medizinische Leistungen erbracht wird und nicht durch die verwendeten Materialien. Vor diesem Hintergrund erscheint PwC die Verwendung des Liquiditätsgrades 2 ein sinnvoller Ansatz zur Beurteilung der Liquiditätssituation eines Spitals. Allerdings kann die Orientierung an generellen Richtwerten nach Meinung von PwC zu ungenügenden Liquiditätsbeständen führen. Gerade weil ein Grossteil der Leistungserbringung in einem Spital über die Mitarbeiter zustande kommt, kann die Beurteilung oder Festlegung der Liquidität anhand einer reinen Bilanzarithmetik zu einer einseitigen Betrachtung führen. PwC empfiehlt auch die hohen monatlichen Personalaufwendungen in der Bemessung der Liquiditätsreserve zu berücksichtigen.

Gesamtbeurteilung aus Sicht PwC

Grundsätzlich schneiden die Spitäler mit Kantonsbeteiligung bei den Bilanzkennzahlen im schweizweiten Quervergleich sehr gut ab. Dies liegt hauptsächlich an den Aufwertungseffekten im Rahmen der Einführung der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 und der Einführung von Swiss GAAP FER. Dabei profitieren die Spitäler davon, dass die Immobilien im Rahmen der Verselbstständigung mit einem Buchwert von Null übertragen und mit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung aufgewertet wurden. Ebenso erscheint die Liquidität aktuell auf einem branchenüblichen Niveau und es sind aus den Jahresrechnungen keine akuten Gefahren infolge ungenügender Liquidität auszumachen.

Die ungenügende Profitabilität birgt jedoch das Risiko, dass sich die solide Ausgangslage in Zukunft nicht beibehalten lässt. Zudem zwingt die neue Spitalfinanzierung die Spitäler mit Kantonsbeteiligung, die Mittel für Investitionen in Infrastruktur aber auch für Digitalisierung und sonstige Entwicklungen selber zu erwirtschaften oder über Fremdkapital zu finanzieren, wodurch die Verschuldungsquote zu- bzw. die Eigenkapitalquote im nächsten Investitionszyklus voraussichtlich abnehmen wird. Kapitalgeber beurteilen die Kreditvergabe und deren Konditionen u.a. anhand der oben gezeigten Kennzahlen – insbesondere, wenn dereinst die heute bei den meisten Kreditinstitutionen vorherrschende Annahme des Bestehens einer impliziten Staatsgarantien in Frage gestellt oder gar verneint würde, wäre die Kapitalmarktfähigkeit der Spitäler eingeschränkt.

2.4 Ziele und Aufgaben der Berner Spitallandschaft im Rahmen der Versorgung

In der Berner Spitallandschaft richten sich die Ziele und Aufgaben der Versorgung nach deren Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit[30]. Spezifisch heisst das, dass eine wirksame, wirtschaftlich tragbare

[30] Wie für die gesamte Schweiz laut Krankenversicherungsgesetz (KVG) gültig.

medizinische und pflegerische Versorgung gewährleistet und die benötigten Einrichtungen bereitgestellt werden.[31] Des Weiteren zielt der Kanton Bern aufgrund der eigenen kritischen Bevölkerungsgrösse auch für spezifische Behandlungen darauf ab, einen möglichst hohen Eigenversorgungsgrad zu erreichen, und die Behandlungen innerkantonal anzubieten.

Die **Wirksamkeit** der Gesundheitsversorgung richtet sich auf eine evidenzbasierte Versorgung, welche messbare Verbesserungen für den Patienten ermöglicht. Der Kanton ist damit verpflichtet, eine hohe Behandlungsqualität und Patientensicherheit für die Berner Bevölkerung anzustreben und diese über entsprechende Steuerung sicherzustellen. Durch das Monitoring von Behandlungsergebnissen wird die Qualität gemessen und davon abgeleitet auch sichergestellt.[32]

In Bezug auf die **Zweckmässigkeit** ist eine Abwägung zwischen übermässigen Vollversorgung und Bedarf sowie von Abdeckung der Bevölkerung zentral. Darunter fällt die Bündelung der (Hoch-) Spezialversorgung, wodurch subkritische (von der Menge für eine qualitativ hochwertige und effiziente Leistungserbringung nicht ausreichende) Leistungsbereiche verhindert und eine qualitative Versorgung sichergestellt werden können. Die Bündelung ermöglicht zudem einfache Eintritte und die richtige Triage der Patienten in den zweckmässigen dezentralen Strukturen.

In Bezug auf die **Wirtschaftlichkeit**[33] richten sich die Ziele und Aufgaben, nach den ressourcenadäquaten Strukturen. Bereits bestehende Infrastrukturen werden in die kontinuierliche Planung der Gesundheitsversorgung verstärkt berücksichtigt.

Stärken und Schwächen der Berner Spitallandschaft

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Stärken (grün) und Schwächen (rot) sowie eine externe Bewertung durch PwC (rechte Spalte) der Berner Spitallandschaft:

Anzahl und Grösse der Leistungserbringer

	Im Kanton Bern existieren viele Spitäler mit sowohl einem Basis- als auch spezialisierten Leistungsauftrag. Dies zeigt ein leistungsstarkes Gesundheitsversorgungsangebot in allen Versorgungsregionen, welches eine gute Zugänglichkeit durch die Bevölkerung sicherstellt	Hohe Relevanz
	Insbesondere in der Akutsomatik ist die Grundversorgung wohnortsnah sichergestellt und mit motorisiertem Individualverkehr für mehr als 80% der Berner Bevölkerung innert 30 Minuten erreichbar. Zudem ist der Wohnort für 80% nicht weiter als 50 Kilometer vom nächsten Spital entfernt[34].	Hohe Relevanz
	Durch die zahlreichen Leistungserbringer bestehen auch in spezialisierten Leistungsangeboten Doppelspurigkeiten, was zu erhöhten Kosten, aber aufgrund der mangelnden Konzentration auch zu Qualitätsverlusten führt (vgl. Mindestfallzahlen).	Mittlere Relevanz
	Vor allem in der Stadt Bern ist eine sehr hohe Dichte an akutsomatischen Leistungserbringern bzw. eine Überversorgung in einzelnen Leistungsangeboten feststellbar, was zu einer mangelnden Wirtschaftlichkeit führen kann sowie für das Gesundheitswesen aufgrund hoher Behandlungsdichte Mehrkosten mit sich bringt.	Mittlere Relevanz
	Der Kanton ist durch seine geographischen Gegebenheiten mit einer relativ grossen Fläche bei teilweise geringer Bevölkerungsdichte in der schnellen Erreichbarkeit aller Gebiete eingeschränkt. Zudem gibt es in den weitläufigen Regionen kleinere Regionalspitäler mit einem geringen Einzugsgebiet. Dies sichert zum einen die regionale Gesundheitsversorgung, erschwert allerdings zum anderen ein Erreichen der kritischen Grösse der Patientenmenge für einen qualitativen und wirtschaftlichen Betrieb. Spitäler ohne fokussierte Angebote neben der reinen Grundversorgung haben grundsätzlich grosse Herausforderungen ein wirtschaftliches Geschäftsmodell zu betreiben. Markterfahrungen zeigen, dass für ein erfolgreiches stationäres Angebot neben der Grundversorgung mindestens zwei fachspezifische Schwerpunkte notwendig sind.	Hohe Relevanz

[31] Bern (2016): Versorgungsplanung 2016 gemäss Spitalversorgungsgesetz
[32] Bern (2016): Versorgungsplanung 2016 gemäss Spitalversorgungsgesetz
[33] Die Wirtschaftlichkeit wird hierbei auf Einzelleistungsebene beurteilt und nicht auf Unternehmensebene.
[34] Versorgungsplanung Kanton Bern, 2016, SpVG

Kooperationen

	Eine Vernetzung der unterschiedlichen ggf. sektorenübergreifenden Akteure (z.B. zwischen Spital und Niedergelassenen oder zwischen Spital und Alters- und Pflegeheimen oder aber zwischen Akutspital und Psychiatrie / Rehabilitation) ist vereinzelt vorhanden, oder teilweise in Konzernstrukturen bereits abgebildet.	Mittlere Relevanz
	Der Grad der Kooperationen reicht aber flächendeckend aus PwC Perspektive für eine integrierte und schnittstellenfreie, sektorenübergreifende Versorgung nicht aus. Wie in der Gesamtschweiz liegt das Potential in weiteren Allianzen und Kooperationsbemühungen für Qualitätsverbesserungen und Effizienzen in der Leistungserbringung. Hierbei stehen vor allem auch gegenseitige Beteiligungen zur Untermauerung der Kooperationsabsichten im Fokus.	Mittlere Relevanz

3. Anstehende Veränderungen in den Berner Versorgungsstrukturen

3.1 Trends im Schweizer Gesundheitswesen und ihre Auswirkungen

Die Versorgung im Schweizer Gesundheitssystem steht in Wechselbeziehung zwischen den Dimensionen Patientenzentrierung, Qualität und Wirtschaftlichkeit. Diese drei Dimensionen beeinflussen sich gegenseitig und es liegen hohe Interdependenzen vor. In Abbildung 14 sind die aktuellsten Trends aufgezeigt, welche auf die genannten Dimensionen und somit auf die gesamte Gesundheitsversorgung aktuell und in Zukunft wirken. Im Anschluss werden die für den Spitalbericht zentralen Gesamtschweizer Trends, welche auch auf den Kanton Bern übertragbar sind, kurz erläutert.

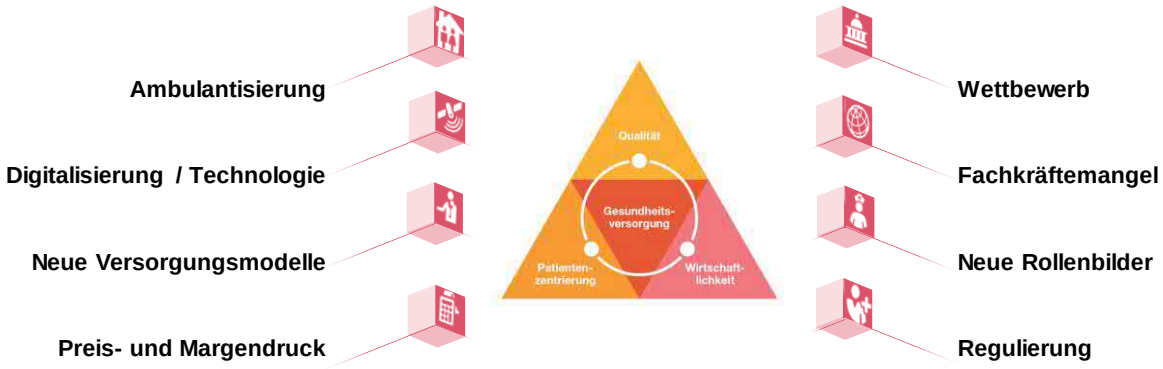


Abbildung 14: Aktuelle Trends im Schweizer Gesundheitswesen

Die **Ambulantisierung** wird auf unterschiedlichen Ebenen an Bedeutung gewinnen. Zum einen ermöglicht der medizinische Fortschritt die Durchführung von immer mehr ambulanten Eingriffen und Therapien[35]. Zum anderen sorgen politische Bestrebungen dafür, dass stationäre Eingriffe verlagert und vermehrt in ambulante Tageskliniken oder in speziellen ambulanten Infrastrukturen erbracht werden, was die Wirtschaftlichkeit im System verbessert[36]. Die zunehmende ambulante Leistungserbringung ist nicht nur medizinisch indiziert und politisch gewollt – sie entspricht auch der Orientierung an Patientenpräferenzen und dem Bedürfnis nach flexibler, wohnortsnaher und niederschwelliger Versorgung. Für wiederkehrende einfache medizinische Abklärungen und Behandlungen, welche im Spital oder in sonstigen ambulanten Einrichtungen erbracht werden können wie beispielsweise onkologische Therapien, sollten aus Patientensicht keine längeren Reisezeiten notwendig sein.

Einhergehend mit dem medizinischen Fortschritt gewinnt die **Digitalisierung** und Nutzung **neuer technologischer Möglichkeiten** zunehmend an Bedeutung. Die Einführung des elektronischen Patientendossiers (ePD) als einheitliche Datenplattform für Patientendaten soll die Qualität in komplexen Versorgungsstrukturen sicherstellen und die Patienten entlang des Patientenpfads begleiten. Der Einsatz von telemedizinischen Plattformen, beispielsweise im Rahmen von ärztlicher Erstbeurteilung ermöglicht vermehrt ortsunabhängig mit dem Arzt zu interagieren, was vor allem für die flächendeckende Versorgung chronisch kranker relevant ist. Der Einsatz von künstlicher Intelligenz, «precision medicine» und machine-learning ermöglicht immer präzisere Diagnosen und Behandlungsempfehlungen zu stellen. Die verschiedenen Akteure im Gesundheitswesen sind zunehmend digital miteinander verbunden.

[35] PwC (2016): Ambulant vor Stationär. Oder wie sich eine Milliarde Franken jährlich einsparen lassen
[36] PwC (2018, 2019): Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2017, 2018

Neue Versorgungsmodelle gewinnen aufgrund der medizinischen Weiterentwicklung und Spezialisierung sowie der zunehmenden multimorbiden Erkrankungsbilder der Bevölkerung zunehmend an Bedeutung[37]. Einfache patientenzentrierte Übergänge zwischen vor- und nachgelagerten Institutionen werden benötigt. Insgesamt kann durch die Weiterentwicklung der Versorgungsmodelle die Qualität sowie durch die verstärkte Konzentration von Leistungsangeboten und die Abstufung im System die Wirtschaftlichkeit gesteigert werden.

Durch den demografischen Wandel, die regulatorischen Eingriffe, die Ambulantisierung bei nicht kostendeckenden Tarifen, die Anpassungen der Vergütung von stationären Behandlungen[38] sowie die Reduktion des Anteils an Zusatzversicherten[39] besteht in der Schweiz ein erheblicher Druck auf **Preise und Margen** bei den Leistungserbringern. Dieser soll das System stärker an die Dimension der Wirtschaftlichkeit orientieren. Den stetig steigenden Gesundheitskosten und damit höheren Krankenkassenprämien werden verstärkt entgegengewirkt.

Eine **Zunahme des Wettbewerbs** im Gesundheitswesen ist weiterhin zu erwarten und wird durch die folgenden Punkte beeinflusst:

- Rückgang des Anteils an Zusatzversicherten
- Zusätzlicher Aufbau von Kapazitäten von vielen Spitälern im Rahmen von Wachstumsstrategien und infrastrukturellen Erneuerungen
- Auflösende Grenzen zwischen den Leistungsangeboten (beispielsweise spitalambulante Versorgung)

Neue Geschäfts- und Versorgungsmodelle sind zunehmend notwendig, um langfristig als Leistungserbringer wettbewerbsfähig und wirtschaftlich zu sein. Ein Wettbewerb um Qualität wird aufgrund der steigenden Transparenz zunehmend in den Fokus rücken.

Um der Kostenentwicklung entgegenzuwirken kommt es zu zahlreichen **Regulierungen** vor allem im Bereich der Tarife und im Rahmen der Vergabe der Leistungsaufträge. Eine der wichtigsten in Kraft getretenen Regulierungen ist die Einführung neuer Tarifmodelle, wie die seit 2012 eingeführten Swiss DRG in der stationären Akutsomatik. Zudem stehen einzelne Tarife selbst unter Druck. So hat der Bundesrat für das Jahr 2018 in verschiedenen Bereichen Senkungen am TARMED Tarif in der ambulanten Akutsomatik vorgenommen[40]. Auch in der stationären Psychiatrie und der Rehabilitation sowie im ambulanten Bereich gibt es Anpassungen der Tarifsysteme in naher Zukunft oder naher Vergangenheit. Weitere Regulierungen wie beispielsweise Mindestfallzahlen und weitere steigende Anforderungen bei der Vergabe von Leistungsaufträgen, ambulante Listen oder auch Globalbudgets können im Einzelnen weitreichende Effekte auf die Leistungserbringer sowie die Angebotsbreite und -tiefe mit sich bringen. Grundsätzlich sollen Regulierungen primär die Dimensionen Qualität (Indikationsqualität sowie gemessene und wahrgenommene Patientenqualität) und Wirtschaftlichkeit verbessern. Zudem sind die Kostendämpfungspakete (KVG-Änderung: Massnahmen zur Kostendämpfung) des BAG, bzw. des Bundesrats in der aktuellen Debatte vieler Leistungserbringer deutlich spürbar[41].

Der Wettbewerb um gut ausgebildete und spezialisierte **Fachkräfte** wird sich zukünftig weiter verschärfen. Das allgemeine Wachstum im Gesundheitswesen sowie die hohen Qualifikationsanforderungen sorgen dafür, dass das Gesundheitswesen überdurchschnittlich stark vom Fachkräftemangel betroffen ist[42]. Auch die Lohnstrukturen und Arbeitsbedingungen können eine zunehmend wichtige Rolle, bei der Berufswahl spielen. Es ist davon auszugehen, dass sich der Fachkräftemangel im Gesundheitswesen in ländlichen Regionen, insbesondere in der Deutschschweiz akzentuiert, wodurch der Kanton Bern von dieser Entwicklung stark betroffen sein wird[43]. Die niedergelassenen Versorgungsstrukturen in ländlichen Regionen sind überproportional vom Fachkräftemangel betroffen, da die Arbeitsplatzattraktivität aufgrund der Ansprüche junger Ärztinnen und Ärzte abnimmt. Der richtige und effiziente Einsatz von Fachkräften über alle Versorgungsbereiche erscheint somit auch

[37] Soins intégrés en Suisse, Obsan, 2017
[38] Im Rahmen von Tarifverhandlungen zwischen Krankenkassen und Leistungserbringern.
[39] Die Bedeutung an Zusatzversicherten vor allem bei jüngeren Bevölkerungsgruppen nimmt zunehmend ab (Kosten-Nutzen-Verhältnis wird geringer bewertet). Insgesamt reduziert sich der Anteil an zusatzversicherten Patienten in der Schweiz, welche in Leistungserbringern behandelt werden.
[40] Faktenblatt: Anpassungen des Ärztetarifs TARMED, Bundesamt für Gesundheit, 2017
[41] Vgl. dazu die laufenden Revisionsprojekte des BAG.
[42] Fachkräftemangel in der Schweiz, Staatssekretariat für Wirtschaft, 2016
[43] Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken hat der Kanton Bern Ausbildungsverpflichtungen im nichtuniversitären Bereich eingeführt.

aus einer Gesamtversorgungssicht sinnvoll. Es besteht sowohl kantonal als auch national Handlungsbedarf dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Aufgrund der Personalknappheit entwickeln sich neue **Rollenbilder** und gesetzliche Grundlagen werden zunehmend geschaffen. Gleichzeitig ist es notwendig, dass sich der Skill-Grade-Mix verändert (z.B. vermehrte Delegation von Ärzten an hoch qualifiziertes Pflegepersonal). Aufgaben die früher ausschliesslich durch Ärzte ausgeführt wurden, werden nun an spezialisiertes Pflegpersonal übergeben. Die neuen Rollenbilder werden ebenfalls durch die Organisation in Netzwerken, z.B. in Gruppenpraxen und Gesundheitszentren, und die Änderung der Bedürfnisse der Arbeitnehmer, unterstützt.

Die Anzahl der **zusatzversicherten** Patienten wird sich in den kommenden Jahren weiter reduzieren. Der steigende Komfort für Grundversicherte im Spital, wie auch die Verlagerung vom stationären in den ambulanten Bereich machen die herkömmlichen Zusatzversicherungen sowie die steigenden Prämien in der OKP weniger attraktiv. Das führt zu einem steigenden Wettbewerb um die verbliebenen zusatzversicherten Patienten sowie zu einem weiteren Rückgang der Wirtschaftlichkeit der Spitäler. Die unterschiedlichen Leistungserbringer sind von diesem Trend unterschiedlich betroffen, je nach aktueller Zusammensetzung der Patienten sowie der aktuellen Durchdringung an Zusatzversicherten im Einzugsgebiet (RSZ haben geringere Anteile an Zusatzversicherten; Leistungserbringer im Zentrum haben einen erhöhten Wettbewerb und sind bereits heute meist stärker von dieser Patientengruppe abhängig). Da der Kanton Bern im schweizweiten Vergleich allerdings einen relativ geringen Anteil zusatzversicherter Patienten[44] hat, trifft dieser Trend die Spitäler in Bern vermutlich weniger hart als in anderen Kantonen.

3.2 Nachfrageentwicklung durch den demographischen Wandel und der Bedarf an stationärer Versorgung

Die Analyse der Nachfrageentwicklung zeigt, dass die Nachfrage nach stationären Leistungen primär durch das Bevölkerungswachstum und den demographischen Wandel bis ins Jahr 2035 um ungefähr 15% ansteigen wird. Durch die geschilderten Veränderungen des Gesundheitswesens werden zunehmend Leistungen ambulant statt stationär durchgeführt. Insgesamt geht PwC davon aus, dass sich der Effekt der Ambulantisierung und der Reduktion der Verweildauern gegenüber dem starken Bevölkerungswachstum ausgleicht. In Zukunft wird der Bedarf an stationärer Spitalinfrastruktur im Vergleich zu heute eher leicht sinken.

Von allen Fällen im Kanton Bern wurden im Jahr 2019 über 80% im Akutspital behandelt, und jeweils nur knapp 10% je in der Rehabilitation und Psychiatrie. Werden die Verweildauern in den einzelnen Behandlungsgebieten betrachtet, so ist die Verweildauer (VWD) in der Akutsomatik mit ca. 4.9 Tagen deutlich kürzer, verglichen mit der Rehabilitation (VWD 20.8 Tage) und der Psychiatrie (VWD 25.6 Tage). Die durchschnittliche VWD aller Fälle im Jahr 2035 ist demzufolge stark geprägt durch die akutsomatischen Fälle, wodurch mit einer mittleren VWD von 7.0 Tagen (± 0.5 Tage) ausgegangen werden kann.

Das folgende Szenario wiederspiegelt die Nachfrageentwicklung mit einer aus PwC-Einschätzung mittleren Eintrittswahrscheinlichkeit. Extremszenarien mit einer stärkeren Ausprägung der Ambulantisierung respektive Aufrechthaltung der stationären Behandlungen würden den Effekt gegebenenfalls noch verstärken oder etwas abschwächen. Aufgrund der Nachfragebetrachtung wurden hier auch ausserkantonale Patienten (spezialisierte Versorgung, Freizeitunfälle, etc.) berücksichtigt, da es sich um eine Kapazitätsbetrachtung handelt.

[44] Alle Berner Spitäler wiesen im Jahr 2018 17.4% Zusatzversicherte aus (gewichteter Durchschnitt), die Gesamtschweiz 21.2%. (Berechnung auf Basis der Kennzahlen der Schweizer Spitäler 2018) – Annäherung da auch ausserkantonale Patienten enthalten sind.

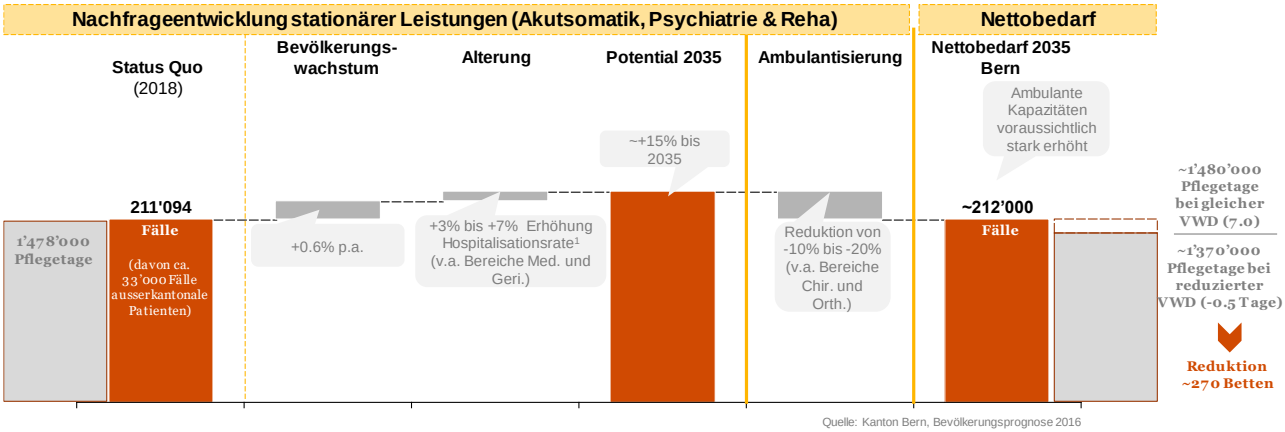


Abbildung 15 Entwicklung der Nachfrageentwicklung (inkl. ausserkantonale Patienten) von stationären Leistungen 2035[45]

3.3 Aktuelle Transformation im Gesundheitswesen

Eine stärker integrierte und unterschiedliche Stufen übergreifende Versorgung erfordert eine enge Vernetzung von verschiedenen Leistungserbringern[46], um bedarfsorientierte Versorgungsstrukturen zu schaffen. Eine solche kann anhand eines Netzwerkmodells (nachfolgend in Kapitel 5.1 Hub-and-Spoke-Modell[47] genannt) dargestellt werden.

Hintergrund dieser Transformation im Gesundheitswesen ist die zunehmende Spezialisierung und die sich verändernden Rollen der Leistungserbringer. So wird eine zunehmende integrierte und abgestufte Versorgung sinnvoller Weise immer häufiger angestrebt und umgesetzt. Zahlreiche Leistungserbringer richten sich an diesem Trend langfristig aus und schaffen Kooperationen sowie neue Geschäftsmodelle vor allem im ambulanten Bereich.

Aus Versorgungssicht werden aufgrund der zunehmenden Mobilität der Bevölkerung sowie der weiteren Spezialisierung der Medizin zunehmend in grösseren Versorgungsregionen gedacht und geplant – zunehmend auch über Kantonsgrenzen hinweg. Eine bedarfsorientierte Versorgungssteuerung ist dank der steigenden Mobilität in grösseren und damit effizienteren Versorgungsregionen möglich - dies durch eine stärkere Abstufung und Leistungskonzentration innerhalb der einzelnen Versorgungsregionen.

[45] Die PwC-Annahme zur Ambulantisierung basiert auf einer Verschiebung von allen Spitalaufenthalten von bis zu 2 Tagen auf Basis der Gesamtfallzahlen in der Schweiz. Die obere Grenze integriert zusätzlich 50% der Fälle zwischen 3-5 Tagen bei Patienten welche maximal 70 Jahre alt sind.
[46] PwC (2020): Zukunft der Versorgungslandschaft Schweiz & Schweizer Spitäler; PwC (2017, 2018): So gesund waren die Finanzen 2016, 2017
[47] Fokus (2018): Der stetige Wandel des Schweizer Gesundheitswesens. (https://fokus.swiss/2018/07/der-stetige-wandel-des-gesundheitswesens/)

4. Zentrale Chancen und Risiken für die Berner Spitallandschaft

4.1 Die Leistungserbringer und der Kanton als Sichersteller der Versorgung, Regulator und Eigner – ein Spannungsfeld

Aus den Versorgungsstrukturen und der Organisation der Berner (Spital-)Versorgungslandschaft können ausgehend von den dargestellten Analysen sowie den zukünftigen Trends zahlreiche Chancen und Risiken abgeleitet werden. Diese sind je nach eingenommener Perspektive unterschiedlich zu bewerten und weisen teilweise hohe gegenseitige Abhängigkeiten auf. In diesem Zusammenhang wird im Rahmen der Diskussion meist auf die Spitalversorgung als wichtiger Teil der Gesamtversorgung eingegangen. Weitere Versorgungssektoren können ebenfalls betroffen sein, auch wenn diese im vorliegenden Spitalbericht nicht aufgeführt sind.

Dabei werden für die jeweiligen Perspektiven, die Chancen und Risiken auf Basis der Trendanalyse aus Sicht des Leistungserbringers und aus Sicht des Kantons als Sichersteller der Versorgung, Regulator und Eigner erläutert. Aufbauend auf diesen sollen in den folgenden Kapiteln Ansatzpunkte für ein neues Versorgungsmodell sowie konkrete Handlungsempfehlungen für sinnvolle Steuerungsmechanismen des Kantons erarbeitet werden. Trends können je nach Perspektive sowohl eine Chance als auch ein Risiko darstellen. Alle nachfolgenden Trends, haben eine hohe bis sehr hohe Eintretenswahrscheinlichkeit.

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Chancen (grün) und Risiken (rot) sowie eine externe Bewertung durch PwC (rechte Spalte), gegliedert nach unterschiedlichen Perspektiven[48]:

Ambulantisierung

Kanton	Aus kantonaler Perspektive bietet die Ambulantisierung die Chance der langfristigen Kostenreduktion im Gesundheitswesen. Die Verlagerung von stationär auf ambulant entlastet den Kanton, weil die Versicherer 100% der ambulanten Kosten tragen und die ambulanten Eingriffe im Vergleich zur stationären Behandlung kostengünstiger sind.[49].	Geringe Auswirkung
	Die Ambulantisierung kann die Leistungserbringer in finanziell herausfordernde Situationen bis hin zu finanziellen Schwierigkeiten bringen, welche einen indirekten negativen finanziellen Einfluss auf den Kanton als Eigner haben könnten. Der Substanzwert der Unternehmung nimmt ab, wenn ambulante Leistungen langfristig nicht kostendeckend erbracht werden können. Schlimmstenfalls kommt es zu einer Spitalschliessung. Der Kanton verliert das eingebrachte Eigenkapital. Auch das Verschwinden von Leistungserbringern durch starke Ambulantisierung kann einen Effekt auf die Versorgung haben, welcher allerdings lediglich kurzfristig Herausforderungen mit sich bringen könnte.	Starke Auswirkung
Leistungserbringer	Leistungserbringer haben die Chancen mit neuen Geschäftsmodellen neue Patienten zu gewinnen und auch in der ambulanten Grundversorgung eine grössere Rolle einzunehmen. Zudem bietet die Ambulantisierung die Chance das stationäre Geschäft noch stärker auf komplexe Fälle auszurichten.	Mittlere Auswirkung
	Aus Sicht der Leistungserbringer bringt die Ambulantisierung grosse Veränderungen: Das Leistungsangebot muss von stationär auf ambulant angepasst werden. Regionale Spitalzentren (RSZ) und Regionale psychiatrische Dienste (RPD) werden stark davon betroffen sein. Es gilt die Prozesse und Infrastrukturen zu mehr ambulanter effizienter Leistungserbringung hin, zu gestalten. Dadurch können neue, effizientere Behandlungsprozesse im Vergleich zu hohem Koordinationsaufwand im stationären Bereich entstehen.	Starke Auswirkung

[48] Skala: Sehr geringe bis sehr starke Auswirkung
[49] Der etwaige Einfluss der politischen Bestrebung zur einheitlichen Finanzierung ist bei dieser Aussage nicht berücksichtigt.

	Aus Sicht des Leistungserbringers bringt die Ambulantisierung neue Herausforderungen, da das heutige und wohl auch künftige Tarifwerk für Spitäler meist nicht kostendeckend ist – der finanzielle Druck steigt vor allem dann, wenn die ambulante Leistungserbringung weiterhin stark mit der stationären vor allem prozessual verwoben bleibt.	Sehr starke Auswirkung
	Herausforderungen kann es auch hinsichtlich des Personals im Rahmen der Aus- und Weiterbildung geben. Zudem müssen sich Fachpersonal stationär, ambulant und Springer, Belegärzte im Unternehmen wohl fühlen (Unternehmenskultur, Aus- und Weiterbildung, Karriereplanung etc.).	Mittlere Auswirkung

Digitalisierung / Technologie

Kanton	Die Digitalisierung ermöglicht vor allem grossen Spitälern mit (hoch-)spezialisierten Angeboten die Chance einer verbesserten Behandlung von Patienten und neuer Behandlungsformen (precision medicine, systematische Auswertung grosser, anonymisierter Datenmengen mit Big Data Analysen über Krankheiten und Behandlungen). Zudem sieht der Kanton als Leistungseinkäufer Potentiale für Kostensenkungen aus der Digitalisierung der Versorgungslandschaft.	Mittlere Auswirkung
	Die Digitalisierung erleichtert die Abrechnungen des Kantonsanteils an den Behandlungskosten und schafft Datenbasis für die Versorgungsplanung.	Geringe Auswirkung
	Digitalisierung fördert die integrierte Versorgung und reduziert das Risiko von redundanten Behandlungen.	Mittlere Auswirkung
	Zusätzliche Herausforderungen entstehen für den Kanton insbesondere in der Geschwindigkeit der Digitalisierung. Zudem entstehen neuen Fragestellungen wie Datenschutz, Plattformbildung mit verschiedenen Akteuren (z.B. ePD) und ähnlichem.	Mittlere Auswirkung
Leistungserbringer	Neue Technologien, Digitalisierung, personalisierte Medizin sowie eHealth unterstützen die Leistungserbringer und sind eine Chance für die Weiterentwicklung in Richtung Qualitätssicherung und Wirtschaftlichkeit. Der Einsatz von digitalen Lösungen ergibt neue Chancen in der Entwicklung von Leistungsangeboten, sowohl für die Patienten als auch für das Fachpersonal. Effizienzpotentiale sollen leistungserbringerübergreifend erschlossen werden, zum Beispiel über eine schnittstellenfreie, einheitliche IT-Infrastruktur im gesamten Kanton oder zumindest innerhalb der Versorgungsregionen. Dazu können gemeinsame IT-Gesellschaften oder gezielte Kooperationen helfen. Gleichzeitig sollten auch niedergelassene Ärzte über die gleiche IT-Infrastruktur angebunden werden. Standardisierungen auf Bundesebene sind mitzutragen.	Starke Auswirkung
	Risiken liegen hier vor allem bei kleineren regionalen Versorgungsstrukturen, welche Investitionen in die Digitalisierung finanziell stärker belasten als die grösseren Zentrumsversorger. Kooperationen können hier möglicherweise Abhilfe schaffen.	Mittlere Auswirkung
	Zudem besteht das Risiko, dass die Investitionen hohe finanzielle Verpflichtungen mit sich bringen. Derzeit fehlen intensive Investitionen in die Digitalisierung insbesondere bei den Hausärzten. Zudem fehlt ein System, welches den Erfassungs- und Pflegeaufwand (Kosten) von digitalen Daten auf alle späteren Nutzniesser (z.B. Spitäler) überträgt oder ein finanzielles Anreizsystem für Erfasser. Als Lösung könnten Investitionen gebündelt werden – z.B. könnten Investitionen in Digitalisierung zwischen mehreren Spitälern koordiniert werden.	Hohe Auswirkung

Neue Versorgungsmodelle

Kanton	Ambulantisierung und Digitalisierung schaffen die Voraussetzungen für neue (Spital-) Versorgungsmodelle mit mehr Mobilität (Patienten und Fachpersonal), wie beim Hub-and-Spoke Modell. Die stärkere Vernetzung, Redimensionierung und Flexibilisierung der Versorgungslandschaft ermöglichen eine verbesserte Qualität durch die Abstimmung von spezialisierten Leistungserbringern und Fachwissen bei gleichzeitiger Verbesserung der Wirtschaftlichkeit.	Sehr starke Auswirkung

	Die interdisziplinäre Versorgung kann bei nicht effizienter Ausgestaltung die Gesamtkosten in den Versorgungsstrukturen aufgrund hoher Abstimmungsaufwände steigern. Dies beispielsweise durch zahlreiche Doppelspurigkeiten und Überkapazitäten in der Versorgung. Als Finanzierer kann dies aus Sicht des Kantons mit finanziellen Risiken verbunden sein.	Mittlere Auswirkung
Leistungserbringer	Neue Versorgungsmodelle und zunehmende Interdisziplinarität ermöglichen ähnlich wie die Ambulantisierung neue Geschäftsmodelle (Transformationsprozesse). Durch die Fokussierung auf ausgewählte Leistungsbereiche der erweiterten Grundversorgung kann die Qualität weiter sichergestellt werden und gleichzeitig über Kooperationen im Netzwerk die breite Versorgung angeboten werden - dies unabhängig von Trägerschaften. Ein klares Profil des Leistungserbringers schafft zudem Wettbewerbsvorteile, da Patienten aus einem grösseren Einzugsgebiet sich behandeln lassen. Spezialisierung wird zunehmend in den Zentrumsspitälern mit Endversorgungsstatus konzentriert.	Starke Auswirkung
	Die Alterung der Bevölkerung und vermehrt multimorbide Patienten und damit meist aufwändigere Behandlungen können bei einer hohen Vernetzung und interdisziplinären Versorgung enorme Kosten im System aufwerfen, da sie eine überproportionale hohe Behandlungskomplexität und Abstimmungsaufwände erzeugen. Zentrumsversorger haben im Rahmen von Kooperationen eher Chancen, da sie als Kooperationspartner meist von höherer Relevanz sind. Kleinere RSZ und RPD können jedoch auch in Kooperationen eine effizientere Leistungserbringung erreichen und sich so im Wettbewerb behaupten. Coopetition, aber auch Kooperationen sind entlang des Patientenpfades bzw. der Behandlungskette möglich.	Mittlere Auswirkung
	Die Grenzen der Spezialisierung werden vor allem bei multimorbiden Patienten erreicht. Verbreitete Mehrfacherkrankungen sollten an einem Ort behandelt werden können (Mengengerüst, Transportfähigkeit).	Mittlere Auswirkung

Preis- und Margendruck

Kanton	Der Preis- und Margendruck soll zu einer Effizienzsteigerung und zu sinkenden Gesundheitskosten führen. Dies führt zur finanziellen Entlastung des Kantons als Mitfinanzierer des Systems.	Geringe Auswirkung
	Für den Kanton als Eigner führt der wirtschaftliche Druck zu einem substanziellen finanziellen Risiko bis zu einer Insolvenz eines kantonseigenen Unternehmens (beispielsweise Abschreibung auf die Beteiligung oder Liquiditätsengpässe). Durch die kantonale Verpflichtung der Aufrechterhaltung und Bereitstellung der Gesundheitsversorgung ist der Kanton verpflichtet neue Versorgungsstrukturen und die Grundlage für Transformationen der unterschiedlichen Spitalgesellschaften zu schaffen, was als Chance aber auch als finanzielles Risiko gesehen werden kann.	Starke Auswirkung
Leistungserbringer	Die Leistungserbringer, welche besser sind als der Schweizer Durchschnitt, profitieren finanziell im Wettbewerb vom System der Fallpauschalen (DRG).	Mittlere Auswirkung
	Der Preis- und Margendruck gibt zudem Anreiz zur Spezialisierung, was wiederum die Qualität erhöht (Prozesse, Mindestmengen, Spezialisten, moderne Methoden und Medizinaltechnik etc.).	Geringe Auswirkung
	Die Privat- und Halbprivatpatienten verfügen aus Sicht des Leistungserbringers über eine hohe Kostendeckung/ Gewinnmarge. Sie finanzieren teilweise nicht kostendeckende Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und vor allem im ambulanten Bereich mit, was zwar nicht im Sinne des KVGs, allerdings für den wirtschaftlichen Erfolg der Spitäler notwendig ist. Durch den Rückgang an Privat- und Halbprivatpatienten nehmen diese Leistungen ab, wodurch Deckungslücken entstehen können. Je nach Ausprägung dieses Effektes kann das Risiko in den einzelnen Regionen unterschiedlich ausfallen. Die regionalen Leistungserbringer sind aufgrund des geringeren Anteils an Privat- und Halbprivatpatienten, die städtischen aufgrund des hohen Wettbewerbs um diese Patientengruppe betroffen. Im Kanton Bern ist der Anteil der Zusatzversicherten geringer als im Schweizer Schnitt, womit der Effekt schwächer ausfallen dürfte.	Mittlere Auswirkung

Wettbewerb

Kanton	Durch den Wettbewerb zwischen den einzelnen Spitälern im Kanton Bern ergeben sich Chancen für die Weiterentwicklung der Leistungserbringer. Durch die Zusammenarbeit kann sowohl die Qualität als auch die Wirtschaftlichkeit gegenüber des Status Quos weiter gesteigert werden. Langfristig kann durch eine gegenseitige Kapitalbeteiligung oder gar Zusammenschlüsse von Betriebsgesellschaften die Zusammenarbeit weiter gestärkt werden.	Starke Auswirkung
	Durch den verstärkten Wettbewerb kann der Kanton Regulierungen vor allem im Hinblick auf Kostenreduktion und Qualität reduzieren. Zudem ist keine zentrale Spitalangebotsplanung mit entsprechenden Risiken in diesem Fall mehr notwendig.	Mittlere Auswirkung
	Ein Risiko im Wettbewerb ist der Aufbau von Überkapazitäten und der Zunahme von unnötigen Behandlungen, zu welchen die Leistungserbringer gedrängt werden, um wirtschaftlich überleben zu können. Weiter besteht das Risiko, dass durch staatliche Regulation Wettbewerb, auch zur Qualitätssteigerung, verhindert wird.	Starke Auswirkung
Leistungserbringer	Für den einzelnen Leistungserbringer bietet der neue, zunehmende Qualitätswettbewerb Chancen, sich von anderen Leistungserbringern abzuheben. Qualitätsmessungen (beispielsweise durch PROMS, z.B. nach ICHOM-Standard) setzen den eigenen Qualitätsstandard hoch und unterstreichen bei entsprechenden Ergebnissen die Behandlungsqualität des Spitals. Es kommt zur Abkehr von reinen Mengenausweitungsstrategien.	Mittlere Auswirkung
	Über gute, fokussierte Leistungen kann sich ein Spital im Markt differenzieren. Dies betrifft sowohl das Kerngeschäft als auch die Leistungserbringung im Supportbereich. Grössere Leistungserbringer, wie Zentrumsversorger haben hier meist Vorteile in ihrer Ausstrahlungskraft. Für kleine RSZ oder RPD ist der Wettbewerb eher ein Risiko. Im Wettbewerb können die Leistungserbringer ihre unternehmerische Freiheit nutzen, und sich entsprechend ihren Visionen ausrichten.	Starke Auswirkung
	Die Wettbewerbsintensität führt zu einem höheren Druck auf die Effizienz der Spitäler und wirkt für sie teilweise hemmend. Während dies für die Versorgung hauptsächlich Vorteile mit sich bringt vor allem in Bezug auf die Qualität, entstehen dadurch finanzielle Risiken, wenn Spitalgesellschaften nicht genügend Rentabilität erwirtschaften und ihr Eigenkapital langfristig aufbrauchen. Somit handelt es sich aktuell um einen indirekten Verzehr von öffentlichen Mittel. Dies kann schlussendlich in einer Überschuldung enden. Beteiligungslösungen, in denen Spitäler mit Kantonsbeteiligung auch private Aktionariate aufnehmen, können die Risiken mittigeren.	Starke Auswirkung
	Es besteht zudem der Anreiz, die Attraktivität der Institution durch neue Infrastrukturen zu steigern. Amortisation wird hierbei meist mit einem prognostiziertem Patientenzuwachs hergeleitet. Dieser kann zu unsicherer Refinanzierbarkeit der Investitionen führen.	Starke Auswirkung

Regulierung

Kanton	Durch vorausschauende Planung und Steuerung über die bestehenden Instrumente Versorgungsplanung, Leistungsaufträge (Spitalliste) und Leistungsverträge (Vorhalteleistungen) sowie geeignete Rahmenbedingungen können Fehlentwicklungen vermieden bzw. korrigiert werden. Unter Wettbewerbsbedingungen stehen die unternehmerische Freiheit und damit auch die unternehmerische Verantwortung der Listenspitäler im Fokus.	Starke Auswirkung
	Mit der Einführung von Mindestfallzahlen und Qualitätsanforderungen fördert der Regulator bei Leistungserbringern die Transformation hin zu einem abgestuften, vernetzten Versorgungsmodell. Spezialisierte Angebote werden zunehmend in den Zentrumsspitälern mit Endversorgungsstatus konzentriert.	Starke Auswirkung

	Durch kantonale Regulierungen können Fehlanreize durch zu grosszügige Leistungsauf- und -verträge entstehen. Ein gutes Beispiel sind Mindestfallzahlen, die zu einer steigenden Behandlungsanzahl im Kanton führen können.	Starke Auswirkung
	Nationale Regulierungen können gegen die Entwicklungen im Kanton Bern wirken, wenn es der nationalen Politik in der Weiterentwicklung des Gesundheitswesens nicht schnell genug geht.	Starke Auswirkung
Leistungserbringer	Bedingt durch Regulation (wie beispielsweise Mindestfallzahlen, Globalbudget oder (ambulante) Tarife) können Fehlanreize im Gesundheitssystem auf unterschiedlichen Ebenen entstehen oder verschoben werden. Sowohl im Kerngeschäft als auch im Supportbereich könnten dadurch neue Innovationen verhindert oder ausgebremst werden. Aus Sicht der Leistungserbringer stellt die Regulation meist ein Risiko dar, da beispielswiese kleinere Regionalspitäler von Einschränkungen durch Mindestfallzahlen stärker betroffen wären als grössere Zentrumsversorger. Grundsätzlich führt Regulierung zumeist zu einem Mehraufwand in Dokumentation und Prozessumstellungen.	Starke Auswirkung

Fachkräftemangel

Kanton	Neue Rollenbilder z.B. durch neue kantonale Ausbildungslehrgänge können den Fachkräftemangel abschwächen. Zudem kann der Kanton seine Zulassung von ausländischen Fachkräften vereinfachen. Ausbildungskapazitäten können auch vom Kanton mitfinanziert und so gesteigert werden.	Mittlere Auswirkung
	Der Kanton Bern hat seine Studienkapazitäten in den letzten Jahren mit 300 zusätzlichen Studienplätzen erhöht. Dies leistet einen Beitrag angesichts des erwartenden Fachkräftemangels.	Geringe Auswirkung
	Auswirkungen auf die Ausbildungskosten (Beiträge) und die Durchsetzung der Ausbildungsverpflichtung. Je nach Rekrutierung negative Auswirkungen auf die Leistungsangebote (z.B. Sprachkompetenzen, Spezialitäten). Grundsätzliche Probleme in der Aufrechterhaltung der Gesundheitsversorgung durch Fachkräftemangel in verschiedenen Bereichen (Spital, Spitex, Praxis, …).	Mittlere Auswirkung
Leistungserbringer	Siehe auch «Neue Rollenbilder» Leistungserbringer können ihre Mitarbeiter durch die Schaffung von neuen Ausbildungslehrgängen (Praxisteil) langfristig an ihr Unternehmen binden. Durchbrechen der starren und steilen Hierarchien in den Institutionen kann zudem die Arbeitgeberattraktivität steigern.	Geringe Auswirkung
	Der Fachkräftemangel ist bei allen Leistungserbringern, auch in den niedergelassenen Strukturen, vorhanden. Mangelndes Fachpersonal kann die Leistungserbringer im Einzelfall zum Einstellen von einzelnen Leistungsangeboten zwingen. Unattraktive Arbeitsbedingungen können den Fachkräftemangel weiter verstärken (im Sinne einer Negativspirale). Dabei ist eine unterschiedliche regionale Betroffenheit erkennbar: In Zentrumsspitälern ist der Fachkräftemangel weniger spürbar verglichen zu peripheren Spitälern. Allerdings steigt der Wettbewerb um Personal und führt zu einer Lohnspirale, welche negative finanzielle Auswirkungen auf die Leistungserbringer hat.	Sehr starke Auswirkung

Neue Rollenbilder

Kanton	Der Kanton muss die Rahmenbedingungen und Zulassungen neuer Rollenbilder sicherstellen. Zudem kann er durch die Finanzierung oder Subventionierung von Ausbildungsstellen diese neuen Rollenbilder entsprechend fördern	Mittlere Auswirkung
Leistungserbringer	Der Einsatz von neuen Fachkräfterollen, beispielsweise die Etablierung der Advanced Nurse Practitioner (ANP), ergänzt das Fachkräfteangebot. Zudem unterstützen diese zugleich das Behandlungsangebot. Diese neuen Rollenbilder werden vermehrt eingesetzt und steuern dem Fachkräftemangel entgegen. Sie stellen grosse Chancen für Leistungserbringer für die langfristige Sicherstellung einer effizienten Versorgung dar.	Starke Auswirkung

4.2 Zukünftige finanzielle Chancen und Risiken

Um die finanziellen Risiken des Kantons betreffend die Versorgungslandschaft einzuschätzen, wurde das künftige Überschuldungsrisiko (Ansatz 1) sowie das Risiko eines Liquiditätsengpasses (Ansatz 2) für die Berner Spitäler analysiert. Dazu hat PwC die Value at Risk (VaR) Methode verwendet. Die Methode wird in zahlreichen Risikobetrachtungen im Beteiligungsmanagement verwendet und wird im Nachfolgenden aufgrund ihrer Komplexität vereinfacht und verständlich erläutert.

Die Analyse erfolgt auf Basis der aktuellen Geschäftsberichte der Spitäler mit Kantonsbeteiligung und im Vergleich zur durchschnittlichen Reingewinn- und EBITDAR-Entwicklung der Schweizer Spitäler über die vergangenen zehn Jahre. Die finanziellen Daten wurden den Abschlüssen nach Swiss GAAP FER entnommen, wenn solche verfügbar waren. Die nachfolgende Tabelle gibt einleitend einen Überblick zum finanziellen Gesamtrisiko aus Sicht des Kantons Bern. Daraus wird ersichtlich, dass neben dem bilanzierten Aktienkapital auch weitere Beträge im Risiko stehen.

Übersicht zum finanziellen Gesamtrisiko des Kantons Bern per 31.12.2019

Akutsomatik	Darlehen an die Spitäler	+	Bürgschaften für Kredite der Spitäler	+	Bilanzierter Beteiligungswert	-	Verpflichtungen an die Spitäler	=	Maximales Ausfallrisiko
Insel Gruppe AG	-		-		0.3		-		0.27
Spital Netz Bern Immobilien AG	-		-		23.1		-		23.06
SRO AG	-		18.0		14.7		-		32.73
Regionalspital Emmental AG	10.0		14.4		11.7		-		36.06
Spitalzentrum Biel AG	-		16.8		35.0		-		51.85
Spital STS AG	-		-		17.5		-		17.47
Spitäler FMI AG	-		7.2		10.7		-		17.95
Hôpital du Jura bernois SA (Gruppe)	-		-		29.0		-3.2		25.87
Zwischentotal	**10.0**		**56.4**		**142.0**		**-3.2**		**205.25**
Regionale Psychiatrische Dienste									
Universitäre Psychiatrische Dienste (UPD) AG	-		-		62.69		-12.50		50.19
Psychiatriezentrum Münsingen AG	-		-		59.84		-7.08		52.76
Zwischentotal	**-**		**-**		**122.5**		**-19.6**		**102.95**
Gesamttotal	**10.0**		**56.4**		**264.5**		**-22.7**		**308.2**

Tabelle 1: Übersicht zum finanziellen Gesamtrisiko des Kantons Bern (Stichtag: Jahresabschluss 2019 der Spitalgesellschaften und des Kantons)

Die Ergebnisse unserer Analyse sind als Simulation mit folgenden einschränkenden Annahmen zu interpretieren: Erstens liegt nur eine geringe Anzahl historischer Datenpunkte für eine statistisch zuverlässige Schätzung der Mittelwerte und Standardabweichungen für die VaR-Analyse vor. Zweitens wird davon ausgegangen, dass die modellierten Reingewinn- sowie EBITDAR-Margen normalverteilt und voneinander unabhängig sind. Dies bedeutet, dass zukünftige Margenverbesserungen und -verschlechterungen über den gleichen Zeitraum betrachtet gleich wahrscheinlich sind, unabhängig von der historischen Entwicklung der einzelnen Margen.

Um das Risiko einer Überschuldung sowie das Risiko eines Liquiditätsengpasses zu analysieren, werden in der VaR-Analyse die zwei nachfolgenden Ansätze verwendet:

Ansatz 1 – Überlegungen zum Risiko einer Überschuldung

Das Ziel dieses Ansatzes liegt in der Berechnung eines Minimalwertes, welchen das Eigenkapital der Berner Spitäler mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit (Konfidenzintervalle von 90%, 95% oder 99%) bis ins Jahr 2035 nicht unterschreiten wird. Ausgangsbasis dafür bilden die Geschäftsberichte des Jahres 2019, welchen die Buchwerte des Eigenkapitals entnommen wurden.

In einem ersten Schritt werden mithilfe der VaR-Analyse die Reingewinn-Margen für die Jahre 2020 bis 2035 simuliert. Basierend auf mehreren Szenarien für die Verteilungsparameter der Reingewinn-Margen (Mittelwert und Standardabweichung) wird eine Zeitreihe von minimal zu erwartenden Reingewinn-Margen simuliert, welche die Berner Spitäler mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit (Konfidenzintervalle) in den Jahren 2020 bis 2035 nicht unterschreiten werden. Anschliessend wird die minimal zu erwartende Reingewinn-Marge auf die erwarteten Umsatzplanungen (Vorjahr inkl. Bevölkerungswachstum) angewendet, um die Veränderung des Eigenkapitals für jedes Jahr zu berechnen. Diese Veränderung des Eigenkapitals wird anschliessend zur Ausgangsbasis (2019) des Eigenkapitals addiert, um den entsprechenden Minimalwert des Eigenkapitals zu erhalten.

Als Erweiterung dieses Ansatzes wird eine «Überschuldungswahrscheinlichkeit» berechnet, indem die Vorgehensweise invertiert wird: zunächst wird die Reingewinn-Marge berechnet, welche für eine Überschuldung nötig wäre. Anschliessend kann approximiert werden, mit welcher Wahrscheinlichkeit diese eintritt.

Ansatz 2 – Überlegungen zum Risiko eines Liquiditätsengpasses

Das Ziel des zweiten Ansatzes besteht darin, einen Minimalwert zu berechnen, welchen die flüssigen Mittel (netto) der Spitäler mit Kantonsbeteiligung mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit (Konfidenzintervall von 90%, 95% oder 99%) bis zum Jahr 2035 nicht unterschreiten werden. Die flüssigen Mittel (netto) werden hierbei definiert als flüssige Mittel abzüglich Finanzverbindlichkeiten.

Die Abschätzung des Cash Flows erfolgt auf Basis des Gewinns vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Mieten («EBITDAR») und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Investitionen. Sofern eine Netto-Schuld besteht, werden zusätzlich kalkulatorische Zinskosten von 5% berücksichtigt. Der minimal zu erwartende Cash Flow wird analog wie im Ansatz 1 mit einem statistischen Modell zur EBITDAR-Marge hergeleitet. Dabei werden die gleichen Szenarien für die Verteilungsparameter (Mittelwert und Standardabweichung) berücksichtigt.

Anders als bei Ansatz 1 besteht aus Liquiditätssicht keine klar definierte Grenze, welche von Gesetzes wegen nicht überschritten werden darf. Zur Einordnung der Resultate werden daher zwei weit verbreitete Finanzierungskennzahlen berechnet:

- Netto-Verschuldung / EBITDAR: Für diese Kennzahl wird in der Praxis üblicherweise ein Maximalwert von vier bis sechs verlangt, im Gesundheitswesen liegt dieser Wert teilweise höher.
- Verschuldungsgrad (Netto-Verschuldung / Total Aktiven): In der Praxis liegen viele Werte zwischen 20% und 60%. Darüber liegende Werte sollten nur kurzzeitig (nach Abschluss einer neuen Finanzierung) beobachtet werden können und die Ausnahme darstellen.

Die nachfolgenden zwei Grafiken veranschaulichen die Logik unserer Berechnung für die beiden Ansätze:

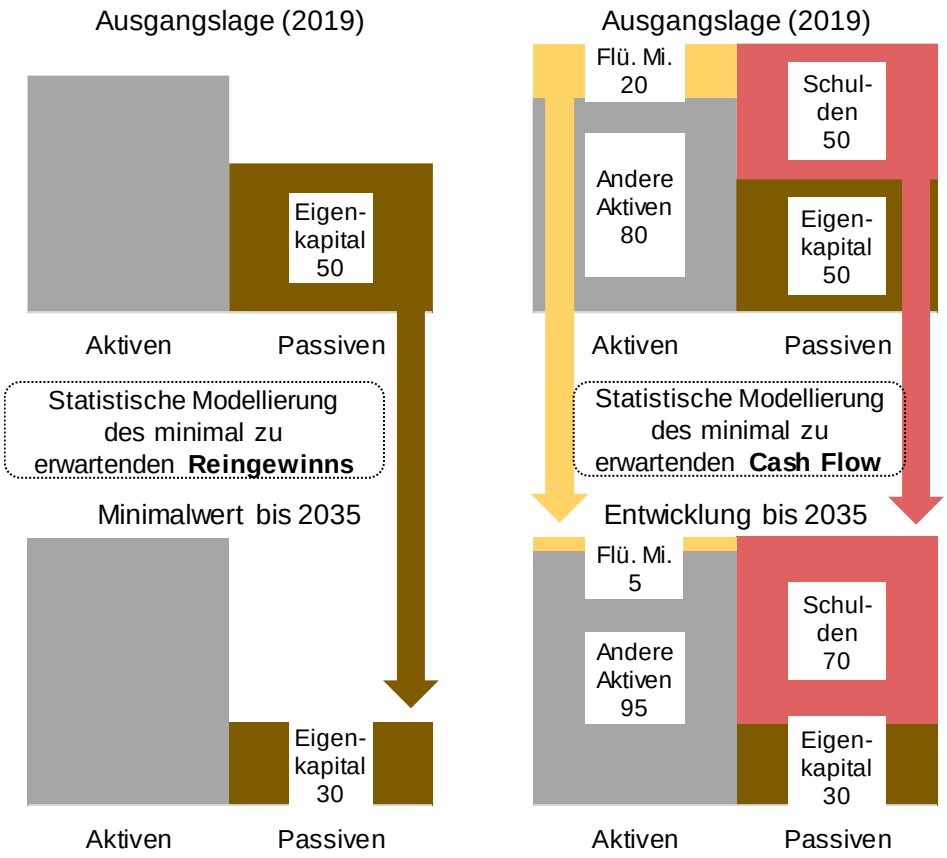


Abbildung 16: Analyse des Risikos einer Überschuldung (links) und des Risikos eines Liquiditätsengpasses (rechts)

Ergebnisse der Überschuldungsanalyse

Die nachfolgende Abbildung zeigt den minimalen Eigenkapitalwert in Relation zum Buchwert des Eigenkapitals gemäss dem Jahresabschluss 2019 (100%). Die Höhe der Balken symbolisiert dabei die Streuung der Resultate aufgrund der unterschiedlichen Szenarien für die Verteilungsparameter und die Farbe der Balken steht für die drei Konfidenzintervalle, die für die VaR-Schätzung verwendet werden. Die Spitäler 1 bis 7 stehen für die 7 Spitäler mit Kantonsbeteiligung, die wir bei unserer VaR-Analyse anonym behandelt haben.[50]

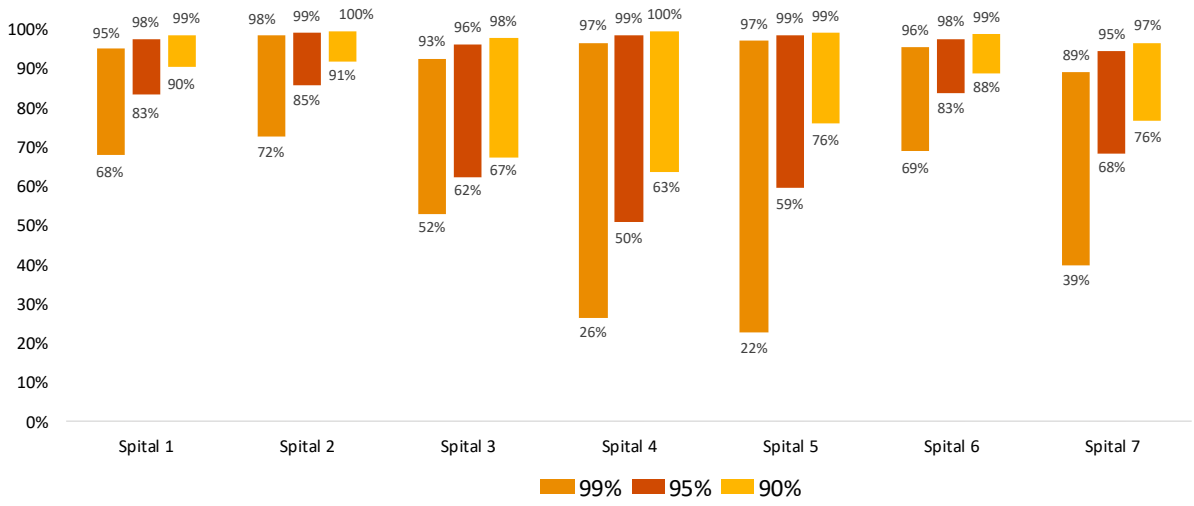


Abbildung 17: VaR Analyse - Minimaler Eigenkapitalwert

Ein Wert unter Null würde auf eine Überschuldung hindeuten. Ein Wert von 80% bedeutet, dass sich der Buchwert des Eigenkapitals gemessen am Bestand per Ende 2019 bis 2035 um 20% reduzieren wird, d.h. dannzumal noch 80% des Ausgangswertes per Ende 2019 betragen wird. Insgesamt zeigt sich, dass einige Spitäler bis ins Jahr 2035 sehr nahe an eine Überschuldung geraten könnten. So könnte beispielsweise das Eigenkapital von Spital 5 bei einem Konfidenzintervall von 99% auf nur 22% des aktuellen Buchwerts sinken. Die Wahrscheinlichkeit, dass dies passiert, ist jedoch sehr gering (1%) und eine solche Situation würde wohl erst nach mehreren Jahren mit negativen Margen, abnehmender Liquidität und kontinuierlicher Verschlechterung der Substanz resultieren. Entsprechend würde das Ampelsystem des Beteiligungscontrollings eine solche Situation mit grosser Wahrscheinlich frühzeitig erkennen. Hätte Spital 5 anfänglich beispielsweise eine Eigenkapitalquote von 60%, so würde eine Reduktion des Eigenkapitals auf 22% des Ausgangswertes zu einer Reduktion der Eigenkapitalquote auf 25% führen (unter der Annahme, dass das Fremdkapital konstant bleibt). Der Minimalwert des Ampelsystems wäre somit verletzet und eine entsprechende Warnung sichtbar. Insgesamt fällt die Überschuldungswahrscheinlichkeit einzelner Spitäler über den betrachteten Zeitraum gering aus, wie die nachfolgende Abbildung zeigt:

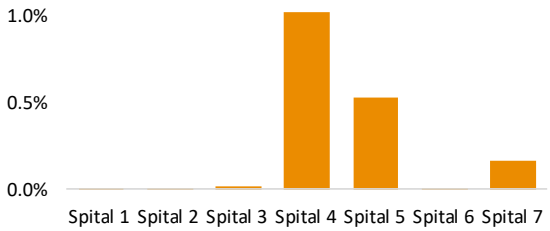


Abbildung 18: VaR Analyse - Überschuldungswahrscheinlichkeit der Spitäler mit Kantonsbeteiligung

Ergebnisse der Liquiditätsanalyse

Nettoverschuldung über EBITDA: Die nachfolgende Abbildung zeigt den maximalen Wert der Nettoverschuldung im Verhältnis zum EBITDAR im Jahr 2035, wobei die Höhe der Balken wiederum die Spannweite der einzelnen Szenario-Resultate darstellt.

[50] Spitäler wurden in der Darstellung anonymisiert, da es sich um eine rein mathematische Simulation handelt, welche mit hohen Unsicherheiten behaftet ist. Ziel des Modells ist es eine Bandbreite zu ermitteln, in welcher die Entwicklung in Zukunft liegen könnte.

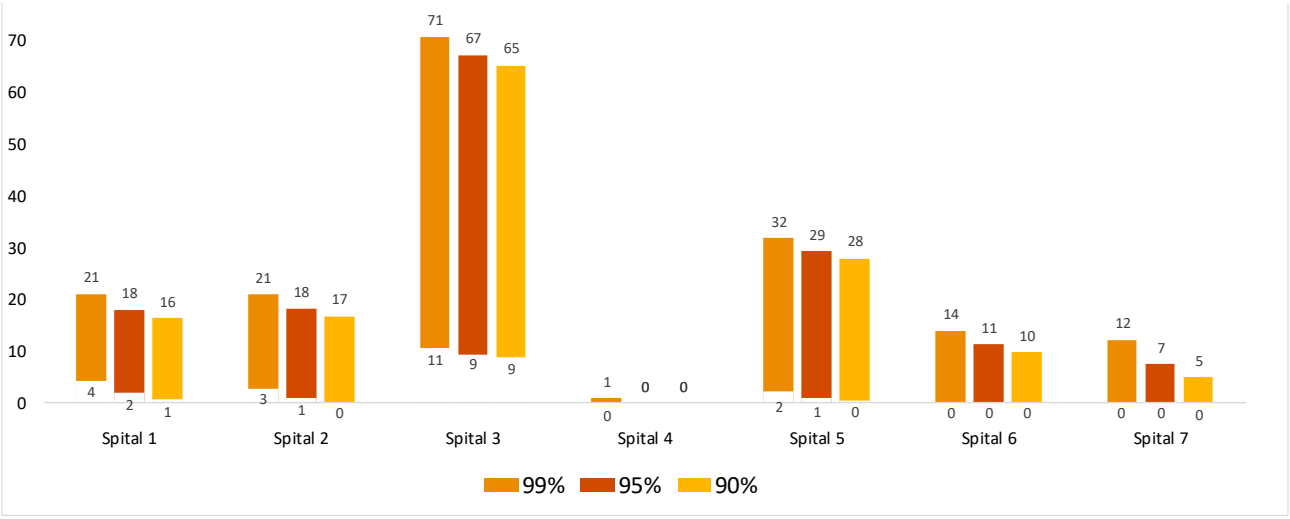


Abbildung 19: VaR Analyse – Maximaler Nettoverschuldung über EBITDA

Aufgrund der unterschiedlichen Situationen der Spitäler (z.B. ob vor kurzem eine externe Finanzierung aufgenommen wurde oder nicht) sind deutliche Unterschiede erkennbar. Eine Einordnung dieser Kennzahl erfordert vertiefte Analysen zur finanziellen Situation eines Spitals (zu dessen Marktposition und betrieblichen Entwicklung, den erwarteten Investitionen sowie ausstehenden Finanzierungen). Insgesamt kommt in der Grafik oben die ungenügende Profitabilität auf Stufe EBITDA zum Ausdruck. Wenn es nicht gelingt, diese bei einer nötigen höheren Verschuldung zu verbessern, liegt diese Kennzahl rasch in einem zu hohen Bereich. Der Profitabilität kommt in diesem Zusammenhang doppelte Bedeutung zu, weil sie einerseits zu einem höheren Fremdkapitalbedarf (Zähler) und andererseits einem tieferen EBITDA führt (Nenner).

Verschuldungsgrad: Die Abbildung unten zeigt den maximalen Verschuldungsgrad im Jahre 2035 auf und bestätigt die grossen Unterschiede zwischen den einzelnen Spitälern, die bereits in der oberen Abbildung ersichtlich sind.

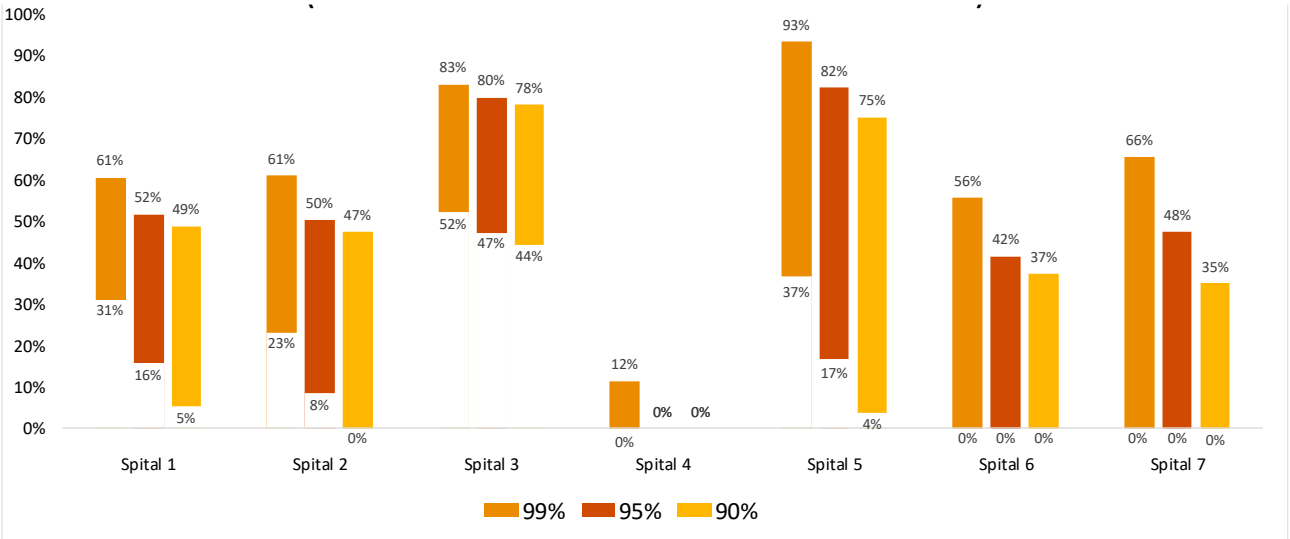


Abbildung 20: VaR Analyse – maximaler Verschuldungsgrad

Während gewisse Spitäler (beinahe) komplett eigenfinanziert bleiben, kann der Fremdfinanzierungsanteil bei anderen Spitälern bis 2035 ein hohes Niveau erreichen. Insbesondere bei Spital 3 und Spital 5 besteht ein gewisses Risiko, die anderen Spitäler liegen auch bei einem Konfidenzintervall von 99% noch in einem kurzzeitig akzeptablen Rahmen. Diese Kennzahl reagiert jedoch tendenziell Träger als die Nettoverschuldung über den EBITDA. Auch wenn es nicht zu einer starken Überschreitung der definierten Richtwerte kommt, so ist der Erreichung einer genügend hohen Rentabilität durch das Management der Spitäler trotzdem höchste Priorität einzuräumen. Eine präzise Einordung dieser Kennzahl bedingt vertiefte Analysen zu der finanziellen Situation

der einzelnen Spitäler anhand der detaillierten finanziellen Businesspläne. Dennoch deutet ein hoher Fremdfinanzierungsanteil auf höhere Kapitalkosten, mehr Auflagen von Investoren sowie auf ein erhöhtes Konkursrisiko der Spitäler hin. Dies könnte zusätzliche finanzielle Zuschüsse des Kanton Bern erfordern. Alternativ könnte der Kanton den Verkauf von Aktien an privat getragene Spitäler oder Investoren in die Wege leiten. Die Abwägung dieser Massnahmen können dabei nicht aus rein finanzieller Betrachtung erfolgen, sondern müssen auch die politischen Zielsetzungen des Kantons Bern berücksichtigen. Aus finanzieller Perspektive bleibt festzuhalten, dass bei Verdacht eines nachhaltigen Wertverlustes der Beteiligungen des Kantons eine Neubewertung zu erfolgen hat. Zusätzliche Investitionen liessen sich dann wohl nur finanzieren, wenn Effizienzmassnahmen zur Erhöhung der Rentabilität verbindlich ergriffen werden.

4.3 Risiken und Auswirkungen durch potenzielle Veränderung der Spitallandschaft aufgrund von Ausfällen von Leistungserbringern

Der Kanton ist verantwortlich für die wohnortsunabhängig Gewährleistung der Grund- und Notfallversorgung in allen Versorgungsregionen. Ziel und gesetzliche Verpflichtung gemäss SpVG ist, dass auch bei einem schrittweisen Rückgang und gar Ausfällen von Leistungserbringung an einem Standort aufgrund der vorher geschilderten Risiken, die Versorgungssicherheit sichergestellt bleibt.

Im Folgenden werden Versorgungsrisiken aus gesamtsystemischer Betrachtung in verschiedenen Szenarien beschrieben, die durch allfällige Ausfälle bzw. Insolvenzen von Leistungserbringern entstehen können. Grundsätzlich ist eine finanzielle Beurteilung dieser schematischen Szenarien nicht möglich, da es sehr stark auf die konkreten Einzelfälle, das Umfeld und auch die Szenarien ankommt. Weitere mögliche Transformationen wie beispielsweise in Gesundheitszentren werden hier nicht betrachtet.

Wegfalle eines dezentralen Regionalen Spitalzentrums (RSZ) durch Insolvenz

Der Wegfall eines dezentralen RSZ kann eine grosse Auswirkung auf die regionale Gesundheitsversorgung haben. Kurzfristig müssten Rettungsbetriebe einen höheren Aufwand betreiben, um die Patienten an den jeweiligen Versorger mit entsprechender Leistungserbringung zu überführen. Zum einen ist das RSZ für die Sicherstellung der umfassenden Grund- und Notfallversorgung zuständig. Das Leistungsangebot deckt zum anderen auch den regionalen Leistungsbedarf an ambulanter Grundversorgung ab, abhängig von den Strukturen im niedergelassenen Bereich (Spital als Rückgrat der regionalen Gesundheitsversorgung in der Rolle der Koordination des Gesundheitssystems.). RSZ sind zuständig für akute somatische und teilweise psychiatrische Behandlungen, zugleich aber auch für die wohnortsnahe Prävention und Nachsorge. Ein Wegfall eines RSZ kann folglich ein Risiko für die Sicherstellung der Gesundheitsversorgung darstellen. Dies kann zu zwei möglichen Szenarien führen:

Szenario A – Weiterbetrieb durch einen anderen Betreiber

Ist der Bedarf an der Gesundheitsversorgung im Gebiet des betroffenen RSZ weiter vorhanden, so sind zwei Szenarien denkbar:

(I) ein weiteres Spital mit Kantonsbeteiligung übernimmt dessen Leistungsangebot oder wird durch den Kanton auf Basis des SpVG dazu verpflichtet oder

(II) eine private Trägerschaft übernimmt das durch Insolvenz weggefallene Spital.

Die Attraktivität für private Träger ist stark vom einzelnen Standort abhängig, jedoch im Allgemeinen aus Sicht PwC als hoch zu bezeichnen. Bei einer allfälligen Übernahme eines Leistungserbringers könnte sich das Leistungsangebot ändern, da das Betriebsmodell langfristig rentabel gestaltet werden muss und vermutlich eine Abstimmung des Leistungsangebots in der übernehmenden Gruppe (unabhängig davon, ob es eine nationale private Gruppe oder ein anderes RSZ ist). Eine Anpassung der Leistungsaufträge zu einer bedarfsgerechten Versorgung sollte im Anschluss durch den Kanton überprüft und im Rahmen der Möglichkeiten sichergestellt werden. Sollte aufgrund z.B. des mangelnden

Einzugsgebiets keine rentable Leistungserbringung möglich sein, kann es notwendig werden, dass der Kanton über ausgeschriebene GWL den für die Versorgungssicherheit notwendigen Standort jährlich im Betrieb finanziert. Wie hoch diese Kosten sind, wäre im Einzelfall zu evaluieren.

Szenario B – Aufgabe des Standorts

Eine Insolvenz ohne Ersatz oder Übernahme des Spitals – also mit Einstellung des Leistungsangebots – ist denkbar, wenn die Nachfrage nach stationärem Leistungsangebot nicht mehr vorhanden ist, und (*c*) die Angebotsleistungen stattdessen in einem reduzierteren Betrieb beispielsweise durch ein ambulantes Gesundheitszentrum in anderer Trägerschaft sichergestellt werden können. Ebenfalls ist denkbar, dass (*d*) der Wegfall eines RSZ aufgrund des regionalpolitischen Hintergrunds verhindert wird, und beispielsweise durch die Aufrechthaltung eines ambulanten Gesundheitszentrums, mit finanzieller Unterstützung des Kantons (GWL) unabhängig an welche Trägerschaft, ersetzt wird. Die dauerhafte Finanzierung nicht versorgungsrelevanter Standorte ist aus externer Perspektive nicht sinnvoll.

Wegfall eines Zentrumsspitals durch Insolvenz

Kurzfristig müssten Patientenverschiebungen innerhalb des Kantons in Kauf nehmen. Ein Wegfall eines Zentrumsspitals kann, falls es weiterhin in gleichen Umfang für die Versorgungssicherheit benötigt wird, ebenfalls unterschiedliche Auswirkungen haben. Sollte die Nachfrage nicht mehr vorhanden sein oder eine alternativ Versorgungsstruktur verfolgt werden ist eine Transformation in einen Spoke bzw. ein RSZ oder gar ein Gesundheitszentrum zu prüfen. Im Falle des Weiterbetriebs in einer ähnlichen Grösse ergeben sich zwei Szenarien:

Szenario A – Ausbau Leistungsangebot durch andere Zentrumsspitäler

Zum einen können weitere Zentrumsspitäler in derselben Versorgungsregion ihr Leistungsangebot erweitern, wodurch die Leistungen stets innerhalb der Versorgungsregion angeboten werden können, und dadurch die Gesundheitsversorgung sichergestellt ist. Eine Konsolidierung des Leistungsangebots gewährt die Sicherstellung der Gesundheitsversorgung. Allerdings ist aufgrund der Grösse eines Zentrumsspitals ein Kapazitätsengpass kurzfristig zu erwarten. Wichtig ist, dass sowohl andere Zentrumsspitäler als auch weitere Gesundheitseinrichtungen wie RSZs aber auch Gesundheitszentren möglichst viel der Versorgung übernehmen. Dies stellt aus externer Perspektive eine Chance für die Umsetzung einer abgestuften Versorgung dar. Spezialisierung wird hingegen zunehmend in den Zentrumsspitälern mit Endversorgungsstatus konzentriert.

Szenario B – Übernahme Zentrumsspital durch anderes Zentrumsspital

Zum anderen können von Insolvenz bedrohte Zentrumsspitäler durch öffentliche oder private Unternehmen übernommen werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein anderes öffentliches oder privates Unternehmen Interesse an der Übernahme eines Zentrumsspitals hat, ist aufgrund der gegebenen Attraktivität und Grösse des Patientenguts des Zentrumsspitals sehr gross. Durch die Übernahme des Leistungsangebots und die Weiterführung des Leistungsangebots kann die Gesundheitsversorgung sichergestellt werden.

Wegfall eines Spitals durch Insolvenz bei aktueller Überversorgung

Sollte in den heutigen Versorgungsstrukturen eine Überversorgung und zu grosse Kapazitäten in der urbanen Region Bern oder auch in ländlichen Regionen bestehen, könnte eine Schliessung ohne Weiterbetrieb der Strukturen erfolgen. Somit kann auch ein Wegfall und Insolvenz von Spitalunternehmen einen positiven Effekt auf die Versorgung haben und die Überversorgung sowie angebotsinduzierte Nachfrage reduzieren bzw. die gesamte Versorgungsstruktur verbessern. Im meist vorhandenen politischen Diskurs hinsichtlich des Erhalts oder Abbaus von Spitalstrandorten ist ein offener Diskurs dazu förderlich, um das entsprechende Bewusstsein zu erhöhen. Somit wird nicht wie bisher meist üblich am Status Quo festgehalten. Aus regionalpolitischem Blickwinkel wird in diesem Kontext häufig eine Weiterentwicklung des kantonalen Gesamtsystems verhindert[51].

[51] Das Beispiel der Schliessung des Zieglerspitals stellt eine Reduktion der Überkapazitäten dar.

Erkenntnisse mit Hinblick auf die Versorgungsszenarien

Veränderungen beispielsweise durch Übernahmen, Zusammenschlüsse oder Insolvenzen eines Spitalunternehmens können im Hinblick auf die Versorgungsszenarien zu Chancen führen. Folglich können daraus positive langfristige Veränderungen im Berner Gesundheitssystem entstehen. Dabei ist von zentraler Bedeutung, das Fachpersonal nicht zu verlieren. Aus diesem Grund müssen frühzeitig Übergangslösungen aktiv gesucht werden. Entweder werden Anschlusslösungen in der bestehenden Spitalgesellschaft gesucht oder eine neue Übergangsgesellschaft aufgebaut. Auch bei Situationen, wo ein reiner Wegfall von Überkapazitäten stattgefunden hat, ist eine Verteilung von Fachpersonal über weitere Spitalgesellschaften und Gesundheitsanbieter sinnvoll.

Welche Rolle die bestehenden Infrastrukturen haben, ist im Einzelfall zu entscheiden. Wichtig ist, dass der Wettbewerb um Nachfolgelösungen auch mit den privaten Akteuren vor Ort entsteht und nicht isoliert nur unter den öffentlichen Versorgern stattfindet. Ein Verkauf der Spitalimmobilie sollte nicht gleichgesetzt mit einem uneingeschränkten Weiterbetrieb inkl. Leistungsaufträge durchgeführt werden, da scheinbar ein rentabler Betrieb in gleicher Form nicht möglich ist.

5. Versorgungsszenarien und 4+ Versorgungsregionen zur Optimierung der Versorgungsplanung

Nach Spitalversorgungsgesetz (SpVG) ist der Regierungsrat für die Sicherstellung der Gesundheitsversorgung im Kanton Bern zuständig[52]. Der Kanton hat eine steuernde Rolle über die Spitalliste und erbringt die Aufgaben zur Erfüllung der gesetzlichen Pflichten nicht selbst. Auf Basis der vorgestellten Entwicklungen sowie der Beurteilung von Chancen und Risiken hat PwC mögliche Versorgungsszenarien entwickelt. In drei Versorgungsszenarien werden mögliche Zielbilder ausgehend vom vorher dargestellten, abgestuften Hub-and-Spoke Netzwerk beschrieben. So könnte der Kanton proaktiv die Entwicklung der Versorgungsstruktur durch klar formulierte Teilstrategien für die einzelnen Bereiche (insbesondere «somatische und psychiatrische Versorgung und Rehabilitation (ambulant und stationär)») im Rahmen der Gesundheitsstrategie fördern. Aufbauend auf einer anschliessenden Bewertung wird eine externe Empfehlung für das zukünftige Berner Versorgungsmodell gegeben.

Die Spitäler können sich auf Basis dieses klaren Zielbilds, welches durch die GSI als Zielvorgabe kommuniziert wird, bei grundlegenden strategischen Entscheidungen oder Veränderungen in der Versorgungslandschaft (beispielsweise tiefgreifende Angebotsveränderung einzelner Spitalunternehmen, finanzielle Liquidation einer Spitalgesellschaft) neu ausrichten. Zur ausgewogenen Ausarbeitung der Zielbilder empfiehlt PwC den Einbezug von Leistungserbringern in die Erarbeitung eines finalen Zielbildes, damit die Akzeptanz und nachhaltige und langfristige Umsetzbarkeit ermöglicht werden kann.

5.1 Hub-and-Spoke-Modell als Lösungsansatz zur Realisierung integrierten Versorgung

Aufbauend auf der in Kapitel 3.3 aktuell stattfindenden Transformation im Schweizer Gesundheitswesen hat PwC bereits in der Vergangenheit ein Hub-and-Spoke Modell entwickelt und gemeinsam mit unterschiedlichen Leistungserbringern sowie Kantonen als Eigner und Kostenträger auf konkrete Fragestellungen angewendet. Das Modell funktioniert unter folgenden Voraussetzungen: Mindestens ein Hub (regional oder im Zentrum) und mehrere Spokes bilden gemeinsam ein Netzwerk. Eine stufengerechte Versorgung wird durch den Patienten selbst oder durch eine geeignete Triage zwischen den Leistungserbringern in diesem Netzwerk sichergestellt. Die Patienten können darauf vertrauen, dass sie dank grosser Transparenz, nachvollziehbaren Handlungen und medizinische Qualität die optimale Behandlung am dafür bestgeeignetsten Ort innerhalb des Netzwerks erhalten. Grundsätzlich gilt: Je spezialisierter eine Leistung ist, desto seltener wird sie erbracht. Dies führt zu einer Abstufung vom medizinischen (und zumeist geografischen) Zentrum zu den dezentralen Standorten.

[52] SpVG, Art. 12

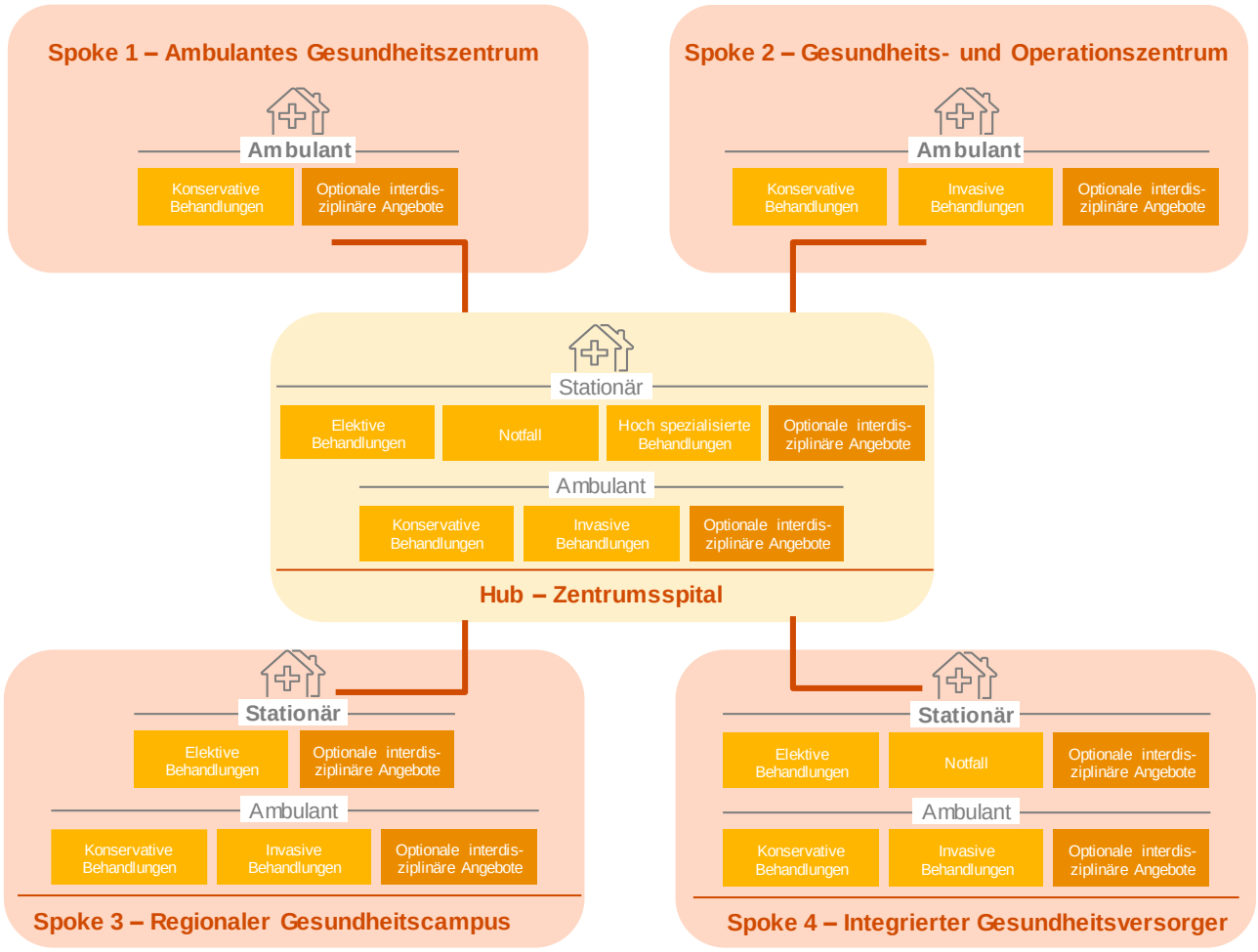


Abbildung 21: Schematische Darstellung Hub-and-Spoke Modell[53]

Das ideale Hub-and-Spoke-Modell stellt eine abgestufte Versorgung im Netzwerk sicher. Dazu werden medizinisch komplexe oder technologie-/ infrastrukturintensive Prozeduren in einem Zentrum (Hub) vorgehalten, welches zudem die Grundversorgung im Zentrum abdecken kann. Verschiedene Spokes (Speichen) stellen zudem die Grundversorgung in der Fläche sicher, wobei sich die Grösse und die thematischen Schwerpunkte der Spokes unterscheiden können. Spokes können sich hierbei gegenseitig ergänzen.

Das Zentrumsspital als Hub

Der Hub muss nicht zwingend ein Universitätsspital sein. Ein privat oder öffentlich getragenes Zentrumsspital kann als Hub fungieren. Für gewöhnlich stellt dies mit mindestens 18'000[54] stationären Fällen die grösste Versorgungseinrichtung im Modell dar. Ein Hub kann Funktionen für den ganzen Kanton, für mehrere Versorgungsregionen oder für eine Versorgungsregion übernehmen. In grossen Versorgungsregionen sind regionale Hubs mit einem Volumen von mindestens 8'000-12'000[55] stationären Fälle und lediglich einem Fokus auf ein erweitertes Grundversorgungsangebot denkbar. Diese regionalen Hubs nehmen dann eine Rolle innerhalb einer kleinflächigeren Versorgungsregion in dem dortigen Netzwerk ein und verfügen über einen Anschluss an einen zentralen Hub mit Endversorgungscharakter.

Im Hub kommt es zu einer Bündelung von Kompetenzen und Expertisen für die Behandlung komplexer (Mehrfach-)Erkrankungen. Der Hub beinhaltet eine umfangreiche Notfallversorgung sowie ausgebaute Intensivkapazitäten. Alle komplexen und spezialisierten Fälle werden in den Hubs behandelt, damit die kritischen Mindestfallzahlen je Erkrankungstyp erreicht werden können.

[53] Angelehnt an PwC 2020: Zukunft der Versorgungslandschaft Schweiz
[54] Herleitung auf Basis der bestehenden Spitalstrukturen der Schweiz – Analyse PwC
[55] Herleitung auf Basis der bestehenden Spitalstrukturen der Schweiz – Analyse PwC

Die dezentralen Spokes als Grundversorger, ob Spital oder Gesundheitszentrum

Die Spokes sind um die Hubs herum angesiedelt und stellen die Grundversorgung in Wohnortnähe sicher. Der Fokus der Spokes liegt auf der Behandlung von einfacheren und häufigen Fällen und wird gegebenenfalls zwecks Profilierung im Wettbewerb durch einen spezifischen medizinischen Schwerpunkt (z.B. Geriatrie oder Orthopädie) ergänzt. Spokes stellen in der Versorgungsregion die flächendeckende, bedarfsorientierte Notfallversorgung rund um die Uhr sicher und übernehmen in dieser Rolle eine zentrale Funktion in der Triage von Patienten ein. Sofern sie die Patientinnen und Patienten nicht selbst versorgen, organisieren sie die Verlegung in eine geeignete Institution (Hub, Gesundheitszentrum, Hausarzt etc.).

Spitäler ohne fokussierte Angebote neben der reinen Grundversorgung haben grundsätzlich grosse Herausforderungen ein wirtschaftliches Geschäftsmodell zu betreiben. Der Markt zeigt, dass für ein erfolgreiches stationäres Angebot mindestens zwei fachspezifische Schwerpunkte notwendig sind. Dies ist auch bei den elektiven stationären Behandlungen im Spoke 3 und 4 der Fall.

Spezialisierte ambulante Spokes können dank effizienter Prozesse im Rahmen der ambulanten Grundversorgung rentabler betrieben werden als die komplexeren Spitalgebilde mit stationären und ambulanten Notfall- und Elektivpatienten. Trotz sinkender Erträge zum Beispiel mit einem rein ambulanten Angebot können durch die bessere Nutzung von Ressourcen höhere Deckungsbeiträge erwirtschaftet werden. Die Spokes weisen stationäre Patienten den regionalen Hubs zu. Dies führt somit auch aus einer Gesamtsystembetrachtung zu einer stärkeren Auslastung von Vorhalteleistungen in den Hubs und somit eine teilwiese signifikanten Effizienzsteigerung im Gesamtsystem.

Ambulante Leistungen im Spitalwesen als Bestandteil der dezentralen Leistungserbringung

Durch die Entwicklungen und Veränderungen des Schweizer Gesundheitssystems gewinnt das klassische Spital in der ambulanten Gesundheitsversorgung zunehmend an Bedeutung. Spitalambulante Leistungen machen wie erwähnt zunehmend einen signifikanten Anteil des gesamten Leistungsangebots aus. Dabei wird ersichtlich, dass Personen je länger je weniger den Hausarzt aufsuchen und dessen Leistungsangebot in Anspruch nehmen. Die Zahl der Hausärzte nimmt zudem wie beschrieben ab. Stattdessen wächst der Anteil an Notfallpraxen und Gesundheitszentren, die teilweise direkt im Spital integriert sind und die Rolle des Hausarztes auch im Sinne der Systemsteuerung übernehmen. Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang auch das telemedizinische Angebot, welches die Patientensteuerung in erster Instanz übernehmen kann.

Diese Veränderungen begünstigen die Entwicklung neuer Versorgungsmodelle. Immer mehr Gesundheitszentren werden errichtet, die neben der ambulanten Behandlung auch die Notfallbehandlung sicherstellen. Diese rein ambulanten Versorgungsinstitutionen, die heute noch kaum existieren, gewinnen durch ihre Effizienzvorteile in der Leistungserbringung zunehmend an Bedeutung. Eine möglichst klare Trennung von ambulanten und stationären Strukturen ist hierbei zukunftsweisend.

Rolle des Rettungswesens in einer abgestuften Versorgungslandschaft im Netzwerk

Zu den Hauptaufgaben des Rettungswesens zählt die Durchführung der Erst- und Notfallversorgung von Notfallpatienten[56] vor Ort mit dem Ziel, die Patienten/-innen in einen transportfähigen Zustand zu bringen, um sie dann anschliessend mit dem Rettungswagen oder -helikopter in ein geeignetes Spital zu befördern. Die Rettungsdienste wie auch private Anbieter werden in Zukunft zunehmend Verlegungstransporte zwischen den Standorten im Rahmen einer abgestuften Versorgung übernehmen. Hierbei ist allerdings zu erwähnen, dass für Verlegungen nicht immer vollausgerüstete Rettungsfahrzeuge nötig sind.

Die Notfallversorgung ist im Kanton Bern entlang der kantonalen Rettungsdienste organisiert. Eine schnelle, notfallmässige Behandlung wird durch diese Rettungsdienste sichergestellt. Dafür sind 23 Rettungsdienste im Kanton Bern zum Betrieb zugelassen.[57] Die Rettungsdienste stellen sich aus Boden- und Luftrettung zusammen. Je nach Bedarf operieren sie im ganzen Kanton.

[56] Definition nach Interverband Rettungswesen (IVR): «Unmittelbar vor dem Tod oder von schwerer gesundheitlicher Schädigung bedrohter Verletzter oder Erkrankter».
[57] Quelle: GSI (2020): Rettungsdienste

Im Rahmen der Versorgungsplanung 2007-2010 beschloss der Regierungsrat die 80/30 Versorgungsregel. Demnach ist die Versorgungssicherheit dann gewährleistet, wenn 80% der Berner Bevölkerung innerhalb von 30 Minuten durch die Berner Rettungsdienste über die Strasse erreicht werden können.[58] Die Erreichbarkeit kann mit einem Verkehrsmodell und der Bevölkerungsverteilung überprüft werden. Seit der Einführung dieser Versorgungsreglung hat sich die planerische Regel des bernischen Rettungswesens nicht mehr geändert. Dennoch wurden in den vergangenen Jahren Optimierungsprojekten bei der Lokalisation der unterschiedlichen Rettungsstützpunkte im Kanton Bern durch die GSI durchgeführt.

Bei einem verstärkten Aufbau von Hub-and-Spoke-Strukturen und allfälliger Reduktion dezentraler Kapazitäten, wäre der Ausbau von Rettungsdiensten zur Einhaltung der Versorgungsregeln vermutlich notwendig[59], da die Wege zwischen hoch installierten Notfallstationen weiter werden könnten. So wäre z.B. vorstellbar, dass regionale Gesundheitscampusse oder ambulante Gesundheitszentren als Basis für den Rettungsdienst dienen, sodass die Patienten von dort, bzw. ihrem Unfall-/ Krankheitsort direkt in die regionalen Hubs verlegt werden, wenn ein medizinischer Notfall festgestellt wurde. Auch der Ausbau der Luftrettung mit Stützpunkten in den regionalen Hubs wäre denkbar, um die Erreichbarkeit von Notfallpatienten (z.B. bei kritischen Indikationen wie Herzinfarkt) zeitnah und engmaschig sicherzustellen.

Grundsätzlich ist aus Sicht PwC eine Verstärkung der Rettungsdienste aus Wirtschaftlichkeitsüberlegung den Erhalt von unnötigen stationären Versorgungsstrukturen vorzuziehen. In Bezug auf die Patientenzentrierung und die Qualität der Versorgung ist eine Neuausrichtung unabhängig der historischen Strukturen notwendig.

5.2 Voraussetzung zur Neuordnung der Versorgungsregionen (4+-Regionen-Modell)

Auf Basis der bisherigen Argumentationen und dem durch PwC entwickelten und vorgeschlagenen Zielbild ist eine neue Gliederung des bisherigen 6+-Regionenmodell in neu 4+ Versorgungsregionen (Berner Mittelland; Biel-Seeland-Berner Jura; Oberaargau & Emmental; Berner Oberland) aus externer Perspektive sinnvoll und wird durch PwC empfohlen. Durch die vorgeschlagene Einteilung können Kooperationen innerhalb der neuen Versorgungsregionen, aufgrund der höheren Fallzahlen und somit stärkeren Fokussierung auf einzelne Leistungsangebote, gestärkt werden. Durch die neue grossräumigere Organisation werden die Leistungsanbieter im Rahmen ihrer unternehmerischen Freiheit aufgefordert Kooperationen auch mit weiter entfernten Organisationen aktiv im Sinne der abgestuften Versorgung zu entwickeln. Spezialisierung wird innerhalb der Neuordnung der Versorgungsregionen zunehmend in den Zentrumsspitälern mit Endversorgungsstatus konzentriert.

Die Versorgungsregionen sind so gestaltet, dass zum einen auf den aktuellen (Spital-)Strukturen aufgebaut wird und zum anderen eine Steuerung der Versorgung und Patientenströme realistisch ist. Hierfür ist je Versorgungsregion ein Einzugsgebiet von mindestens 18'000 stationären, akutsomatischen Fällen als gesamte Nachfrage notwendig[60].Damit ist eine qualitativ hochwertige, abgestufte Versorgung finanziell tragbar und umsetzbar. Durch ein Zusammenführen der heutigen 7 Versorgungsregionen zu 4 kann folglich eine kritische Grösse des Einzugsgebietes von ca. 150'000 Personen und somit mindestens 18'000 Fällen in allen Regionen[61] erreicht werden.

Die Region Berner Mittelland verändert sich bezüglich der heutigen geographischen Gliederung nicht. Hingegen wird aus Biel-Seeland und Berner Jura eine gemeinsame Versorgungsregion Biel-Seeland-Berner Jura. Anhand der Patientenströme ist zu erkennen, dass die geographisch festgelegten Versorgungsregionen bereits heute nicht den tatsächlichen Patientenströmen entsprechen. So lassen sich beispielsweise Patienten vom südlichen Teil des Berner Juras schon heute oft in der Region Biel-Seeland behandeln. Diese Erkenntnis unterstützt die Zusammenführung der beiden Versorgungsregionen.

[58] Versorgungsplanung Kanton Bern, 2016
[59] In diesem Kontext wurde keine genaue Herleitung über den Aufwand für den Rettungsdienst durchgeführt. Zudem sind die abschliessenden Patientenströme in diesem Versorgungsmodell nicht bekannt, sodass die Auswirkung nur vermutet werden kann.
[60] Herleitung auf Basis der bestehenden Spitalstrukturen der Schweiz – Analyse PwC
[61] Herleitung auf Basis der bestehenden Spitalstrukturen der Schweiz – Analyse PwC

Darüber hinaus werden die Versorgungsregionen Oberaargau und Emmental sowie Berner Oberland Ost und Berner Oberland West zu einer Versorgungsregion zusammengefasst, um die Koordination der Leistungen innerhalb dieser Regionen zu vereinfachen.

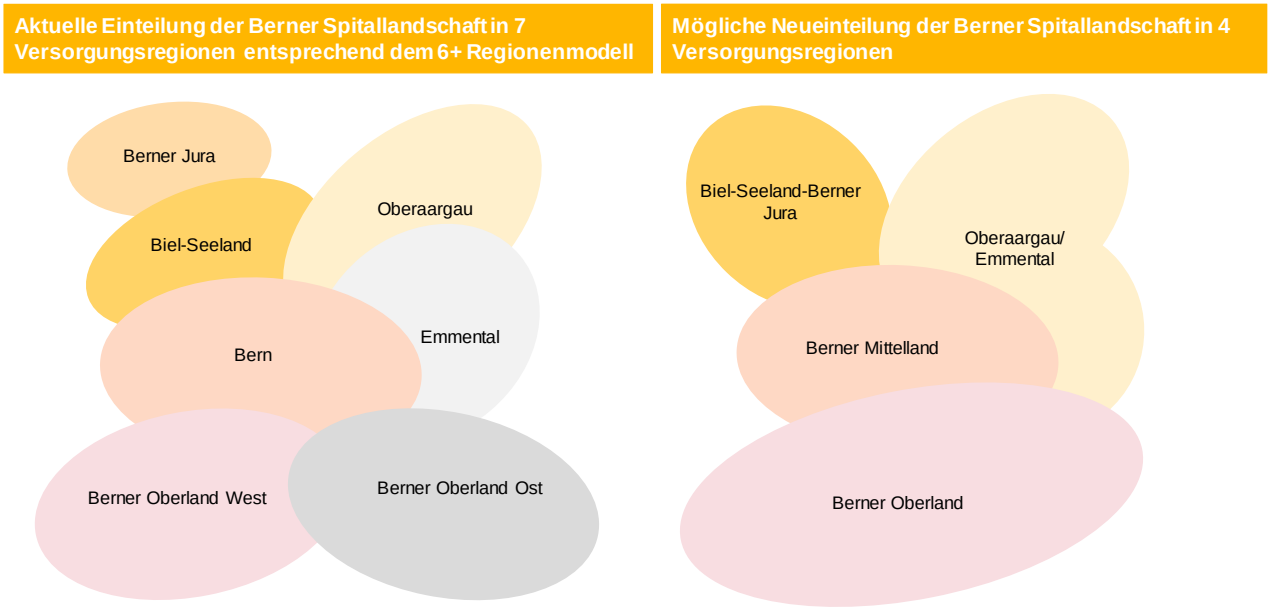


Abbildung 22: Schematische geographische Darstellung der Berner Spitallandschaft mit 7 respektiv 4 Versorgungsregionen[62]

Durch die Reduktion der Versorgungsregionen steigt der Eigenversorgungsgrad im neuen Modell mit 4 Versorgungsregionen im Verhältnis zu 7 Versorgungsregionen. Hierdurch wird eine stärkere Patientensteuerung innerhalb der jeweiligen Versorgungsregionen sowie vor allem eine Spezialisierung auf einzelne Leistungsbereiche aufgrund der höheren Fallzahlen ermöglicht. Eine bedarfsorientierte Versorgungssteuerung ist dank der steigenden Mobilität in grösseren und damit effizienteren Versorgungsregionen möglich - dies durch eine stärkere Abstufung und Leistungskonzentration innerhalb der einzelnen Versorgungsregionen.

Insgesamt reduziert sich nach Einschätzung PwC durch die weitere Gliederung der Versorgungsregionen sowohl das Versorgungs- als auch das finanzielle Risiko durch eine stärkere Verteilung der Leistungsangebote auf unterschiedliche Leistungserbringer.

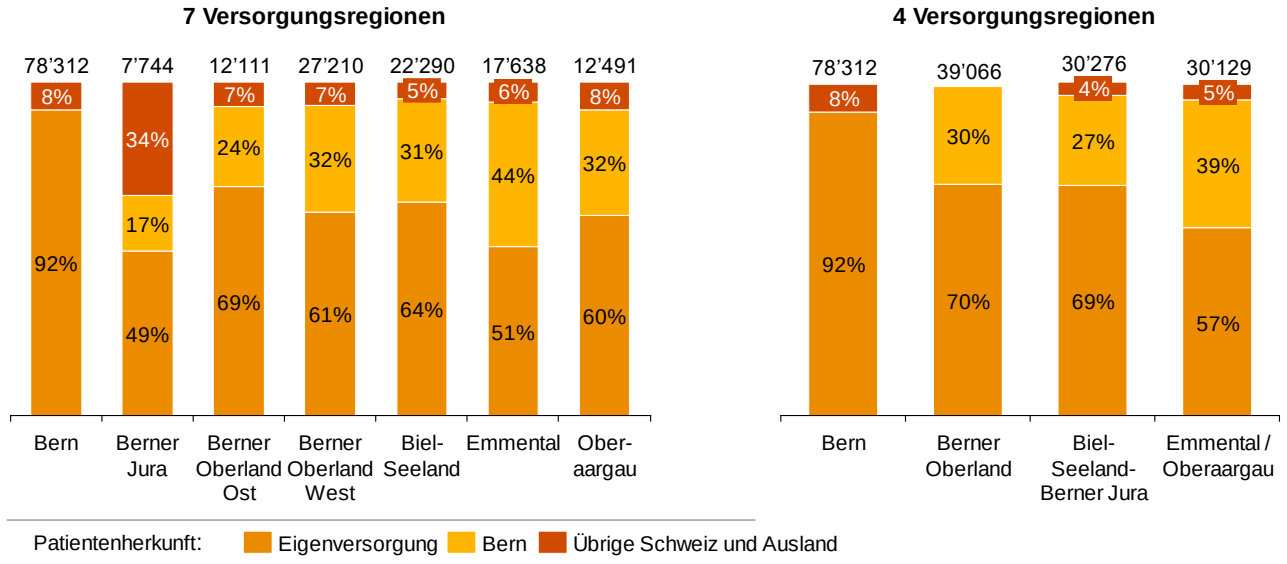


Abbildung 23 Patientenstromanalyse der stationären Fälle in den 7 (links) respektive 4 Versorgungsregionen (rechts)

Insgesamt gilt zu beachten, dass die Handlungsoptionen in den Regionen im konkreten Fall unterschiedlich sind. Während in den Regionen Berner Oberland und Biel-Seeland-Berner Jura eine enge Zusammenarbeit

[62] Die Versorgungsregion Biel-Seeland-Berner Jura werden als eine Einheit betrachtet.

zwischen den Leistungserbringern zentral ist, kann in der Region Oberaargau & Emmental eher davon ausgegangen werden, dass die Nähe Hub im Sinne des Endversorgers eine zentrale Rolle einnimmt.

5.3 Ansätze zur Schaffung eines Zielbildes für Leistungserbringer auf der Basis eines Hub-and-Spoke-Modells

Die schematischen Darstellungen zeigen mögliche Transformationen der heutigen Spitallandschaft im Kanton Bern in durch PwC neu entwickelten Versorgungsszenarien. Die Grafiken im Überblick lassen keine Rückschlüsse auf die heutigen Leistungserbringer zu. Im Rahmen des Berichts fan kein Austausch mit den einzelnen Leistungserbringern innerhalb des Kantons statt. Diese wäre inklusive weiterer Abklärungen und Analysen für die detaillierte Ausarbeitung neben einem politischen Entscheidprozess notwendig. Zur Vereinfachung der Darstellungen wurden lediglich akutsomatische Leistungserbringer als «Hubs» und «Spokes» abgebildet, da sie wichtige Triagefunktionen im Gesundheitssystem übernehmen. Die Szenarien sollten in der konkreten Ausgestaltung später mit Psychiatrie und Rehabilitation ergänzt werden, um eine integrierte Versorgung im Modell abzubilden.

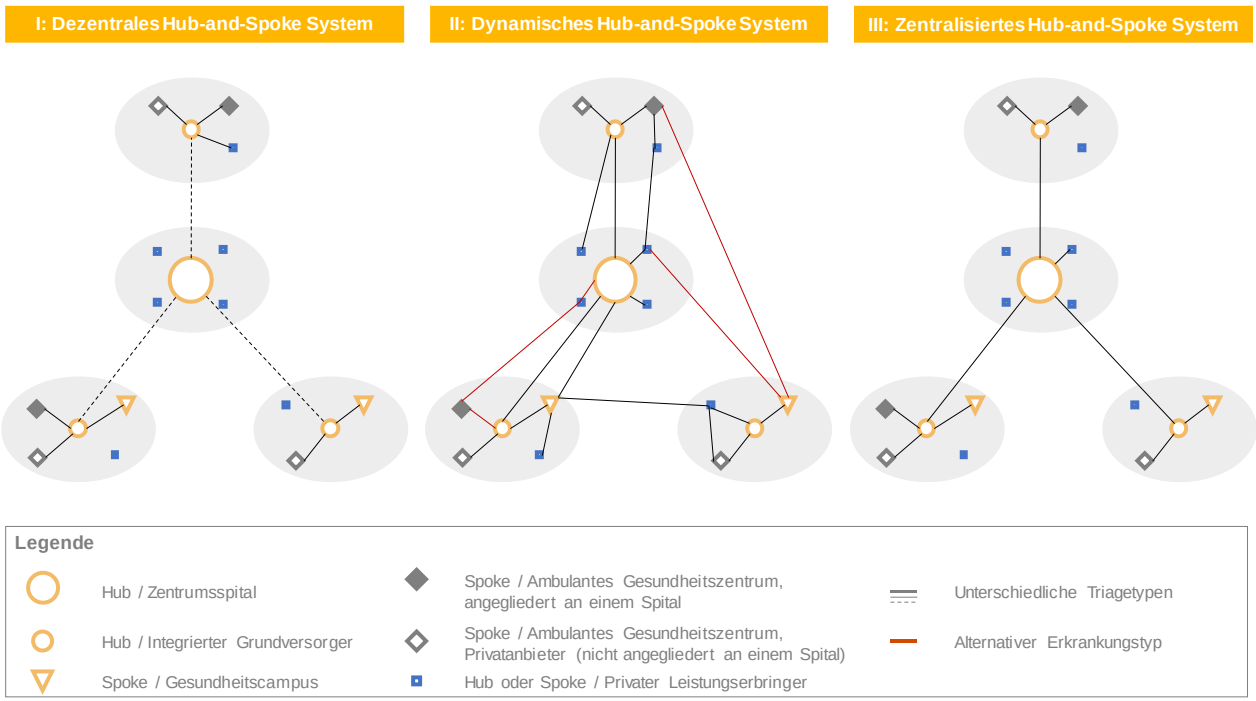


Abbildung 24: Übersicht möglicher Versorgungsszenarien (illustratives Modell)

I: Dezentrales Hub-and-Spoke System

Das Versorgungsszenario I «Dezentrales Hub-and-Spoke System» ist durch eine starke Steuerung des Systems durch dezentrale Hubs sowie deren dezentralen Vernetzungen gekennzeichnet. Hierbei wird die Systemsteuerung stark innerhalb der definierten Versorgungsregionen wahrgenommen und die dezentralen Hubs übernehmen die koordinierende und triagierende Rolle mit dem Zentrumsspital. Durch die dezentralen Hubs sowie die Gesundheitszentren als Spokes ist die Grundversorgung in der ganzen Versorgungsregion sichergestellt und ein naher Austausch mit niedergelassenen Allgemein- und Fachpraktikern ist möglich. Einzelne Spokes als Gesundheitscampus oder ambulante Gesundheitszentren ergänzen die integrierten Grundversorger mit ambulanten und stationären Leistungen und bieten zusätzliche Leistungen im Rahmen des abgestuften Versorgungsmodells. Spezialisierung wird zunehmend in den Zentrumsspitälern mit Endversorgungsstatus konzentriert.

Das dezentrale Hub-and-Spoke-System ist eine Weiterentwicklung der heutigen Versorgungsstrukturen und weicht von heutigen Prämissen nicht stark ab. Die Regionen können etwas grossflächiger gedacht und kleinere

Regionalspitäler zu Gesundheitscampussen oder Gesundheitszentren umgestaltet werden. Eine Transformation gegenüber dem Status-Quo ist auch in diesem Versorgungsszenario notwendig.

II: Dynamisch-integriertes System

Das Versorgungsszenario II «Dynamisch-integriertes System» besteht aus sich überlappenden und sehr flexiblen Strukturen. Entsprechend den medizinischen Leistungen werden verschiedene Netze mit Hubs (Zentrumsversorgern und integrierten Grundversorgern) und Spokes (Gesundheitscampusse und Gesundheitszentren sowie spezialisierten Leistungserbringern) gegliedert. Diese unterstützen sich gegenseitig in der Leistungserbringung und kooperieren untereinander. So können unterschiedliche erkrankungsspezifische Kompetenzzentren (z.B. Tumorboards, Brustzentren) innerhalb des Kantons physisch oder virtuell gebildet und auch über Versorgungsregionen hinweg etabliert werden. Da das System somit erkrankungsspezifisch unterschiedlich ist, entsteht eine hohe Komplexität in der Steuerung und Abstimmung der Leistungserbringung. Um ein solches Versorgungsnetzwerk durch die Leistungserbringer aufzubauen ist massgebend, dass alle Leistungserbringer sich an der Grundversorgung beteiligen. Der Kanton gibt hierbei lediglich das Zielbild vor und kann durch Steuerung über Anreizsysteme die Entstehung unterstützen.

Die langfristige, finanzielle Überlebensfähigkeit der einzelnen Spitalunternehmen kann durch die starke Vernetzung und jeweilige starke Spezialisierung auf gewisse Erkrankungsbilder sowie Abgabe von Leistungsangeboten gesichert werden. Durch den Fokus wird eine qualitative und effiziente Leistungserbringung ermöglicht. Wird das Konzept mit der aktuellen Situation verglichen, so werden neu die Überweisungen nicht mehr entlang von Unternehmens- oder Trägerschaftszugehörigkeiten der Spitäler vollzogen, sondern erkrankungsspezifisch geplant.

III: Zentralisiertes Hub-and-Spoke System

Das Versorgungsszenario III «Zentralisiertes Hub-and-Spoke System» ist durch eine starke Systemsteuerung durch den Zentrumsversorger gekennzeichnet. Die Grundversorgung sowie häufige elektive Interventionen werden in den Regionen sichergestellt, allerdings stark durch das Zentrumsspital gesteuert. Die spezialisierte (Notfall-)Versorgung wird durch ein sehr stark ausgebautes Triagesystem in Richtung des Zentrums sichergestellt. Spokes erbringen in diesem Modell nur einfache elektive Leistungen (Grundversorgung) und im Einzelfall Notfälle mit geringer Komplexität.

Es handelt sich in gewissem Masse um eine Konzentration des heutigen Angebotes im Sinne einer sehr stark abgestuften Versorgung. Die (hoch-)spezialisierte Versorgung wird durch das Zentrumsspital gesichert. Die grösseren Regionalspitäler werden als integrierte Grundversorger lediglich mit dem Grundversorgungsauftrag etabliert und stark durch das Zentrumsspital gesteuert. Die kleineren Aussenstandorte werden zu ambulanten Gesundheitszentren und nach den Bedürfnissen und Wirtschaftlichkeitsüberlegungen umgestaltet.

5.4 Anwendung und Beurteilung des Hub and Spoke Modells im Kanton Bern

Die drei Versorgungsszenarien können anhand der drei Dimensionen Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit beurteilt werden. Eine Zusammenstellung der Beurteilung inkl. weiterer Beurteilungskriterien ist in nachfolgender Tabelle dargestellt:

		Status Quo 2020	Versor-gungs-szenario I	Versor-gungs-szenario II	Versor-gungs-szenario III
Dimensio-nen	**Wirksamkeit**	◕	◕	◕	◔
	Zweckmässigkeit	◑	●	◑	◔
	Wirtschaftlichkeit	◔	◑	◑	●
Weitere Beurteilungskriterien	**Leistungs- und Medizinische Qualität der Versorgung**	◑	◕	◕	◑
	Zugänglichkeit	◕	◕	◕	◔
	Niedrige Eintrittsbarrieren und Sicherstellung optimale Triage	◕	◕	◕	◑
	Fachkräfteorientierung	◑	◑	◑	◕
	Kontinuität / Umsetzbarkeit	●	◕	◔	◑
	Digitalisierung / Technologie	◑	◑	◕	◑

Tabelle 2 Beurteilung der Versorgungsszenarien anhand verschiedener Kriterien[63] (● = erfüllt bis ○ = nicht erfüllt)

Gesamtfazit und Anwendung auf den Kanton Bern aus PwC-Sicht

Aus externer Perspektive und auf Basis des Beurteilungsrasters sollte das Versorgungsszenario I als Zielbild durch die GSI herangezogen werden, um eine verstärkte Netzwerkbildung zu erreichen, innerhalb der neuen Regionen aber vor allem eine hohe Abstimmung zu realisieren. Die GSI könnte darüber hinaus in der weiteren Versorgungsplanung ihre Massnahmen zur Weiterentwicklung der Versorgung wo möglich so ausrichten, dass die innovativen Aspekte aus dem Versorgungsszenario II Einfluss finden können – insbesondere hinsichtlich der Bildung von klaren Schwerpunktzentren auch ausserhalb des Zentrumsspitals. In der Reinform wäre die Umsetzung des Versorgungsszenario II derart komplex, dass der Nutzen nur zu übermässigen Kosten entstehen könnte.

Das dritte Versorgungsszenario ist sowohl aufgrund der geographischen Gegebenheiten mit den sehr ländlichen Gebieten und Tälern sowie der vorhandenen Patientenbedürfnisse als auch aufgrund der aktuellen Infrastruktursituation kein attraktives Zielbild.

Im Konkreten könnten im Versorgungsszenario I die folgenden Kernelemente umgesetzt werden. Diese Versorgungsstrukturen organisieren sich entlang einer abgestuften Versorgung und integrieren Spitäler aller Trägerschaft innerhalb der Versorgungsregionen. Somit kann die bestmögliche Versorgung sowie unterschiedliche, verstärkte Kooperationen über zahlreiche Leistungserbringer sichergestellt. werden. Die regionalen Spokes orientieren sich abgestuft an den regionalen Hubs und weisen nur in komplexen Einzelfällen mit klarer Indikation direkt an die Zentrumsversorger zu. Die Zentrumsversorger ergänzen sich mit ihren Angeboten und können überlappend in verschiedenen Bereichen Endversorgungsstatus erlangen.

In der urbanen Versorgungsregion sind im konkreten Fall Bern drei Zentrumsspitäler vertreten: die Insel, die LHG sowie die HLB, wobei die Insel mit ihrem Status als Endversorger eine Sonderrolle einnimmt. Alle drei Spitäler nehmen eine Rolle der Zentrumsversorgung als Hub ein, allerdings nicht in allen Erkrankungstypen. Die Insel stellt darüber hinaus den universitären Endversorger mit zahlreichen Leistungsaufträgen in der hochspezialisierten Medizin (HSM) dar und nimmt somit eine spezielle Rolle ein.

[63] Eine Beschreibung der Kern- und Beurteilungskriterien sowie die ausführliche Beschreibung aller drei Versorgungsszenarien ist im Anhang zu finden.

Exkurs: Die Rolle des Inselspitals als Endversorger

Das Inselspital als universitärer Zentrumsversorgung der Insel Gruppen AG und des Kantons Bern hat innerhalb der Versorgungsstrukturen im Kanton Bern eine Sonderstellung gegenüber den weiteren Zentrumsversorgern in der Stadt Bern, der LHB und HLB. Dies wird in den Grundsätzen des Inselvertrags gemäss Artikel 36 des Spitalversorgungsgesetzes deutlich[64]. Auf dieser Basis hat das Inselspital gegenüber den privaten Konkurrenten nicht nur aufgrund der breiten, (hoch-)spezialisierten Versorgung und aufgrund der Leistungen in Lehre und Forschung zugunsten der Universität Bern, sondern auch im Rahmen der Kooperationen mit weiteren RSZs eine Sonderposition als Zentrum eines Hub-and-Spoke Modells.

Wie in der Akutsomatik sind auch ähnliche Versorgungsstrukturen in den Fachbereichen Psychiatrie und Rehabilitation in Zukunft verstärkt denkbar. Allerdings sind die erkrankungsspezifischen Zentren nicht zwingend im urbanen Zentrum des Kantons zu finden. Eine integrierte Versorgungsansicht mit der Schnittstelle aller drei Bereiche Akutsomatik, Psychiatrie sowie Rehabilitation muss bei der weiteren Ausarbeitung des Zielbilds durch die Leistungserbringer berücksichtigt werden. Der Kanton sollte dies aktiv als Ziel für alle Leistungserbringer unabhängig von Bereich und Trägerschaft vorgeben und aktiv durch entsprechende Massnahmen fördern. Wünschenswert wären insbesondere integrierte Campusse, auf denen Leistungserbringer aus allen Fachbereichen (Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation) lokal gebündelt sind.

[64] Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat (2019): Grundsätze des Inselvertrags gemäss Artikel 36 des Spitalversorgungsgesetzes

6. Mögliche Massnahmen zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsinstrumente

6.1 Der Kanton Bern bereits heute Gestalter der Gesundheitsversorgung in mehreren Rollen

Die Regulation des Schweizer Gesundheitswesens ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Planungs- und Steuerungsinstrumente auf nationaler (Bund und GDK) und kantonaler Ebene. Die kantonale Versorgungssteuerung ist hierbei von hoher Bedeutung und wird durch die subsidiäre Steuerung über die Eignerrolle ergänzt (vgl. Eigentümerstrategien). Ausgehend von den Rahmenbedingungen des Bundes durch das Krankenversicherungsgesetz (KVG), ist den Kantonen eine Mehrfachrolle in der Gestaltung des Gesundheitswesens vorgegeben. Die Mehrfachrolle besteht aus den folgenden Aufgaben:

1. Sicherstellung der Gesundheitsversorgung für die Berner Bevölkerung
2. Regulierung und Aufsicht im kantonalen Gesundheitsmarkt
3. Finanzierung von stationären Behandlungen und
4. Kantonsbeteiligung an Spitälern.

Zu 1. und 2.

Der Kanton, u.a. in Form der GSI, sollte frühzeitig die relevanten übergreifenden Trends antizipieren und allen Leistungserbringern die Kompetenzen geben, um auf diese, sowie die detaillierten Entwicklungen der Leistungserbringung im Rahmen ihrer unternehmerischen Freiheit reagieren zu können[65]. Ein gutes Beispiel stellt hier der in Vernehmlassung befindender Experimentierartikel dar, welcher im KVG[66] aufgenommen werden und unter anderem zur Kostendämpfung beitragen soll. Dieser soll u.a. Pilotprojekte zur Innovationsförderung durch den Kanton Bern und den Bund beispielsweise für digitale Lösungen, flächendeckende Einführung von Qualitätsindikatoren oder sonstige Innovationen in der Versorgung und bei den Leistungserbringern ermöglichen. Im Rahmen von Pilotprojekten kann der Kanton zum Beispiel auch eine Begleitung durch Dritte fördern und eine Berichterstattung vorsehen. Die GSI kann also Pilotprojekte mit entsprechenden Rahmenbedingungen unterstützen und den Leistungserbringer bei der Finanzierung solcher Pilotprojekte durch Dritte (z.B. Krankenversicherungen) beiseite stehen. Darüber hinaus kann der Kanton Steuerungsmechanismen erlassen, welche Trends wie die Ambulantisierung trotz nicht kostendeckender Tarife fördert, wie z.B. die Ausweitung der Liste ambulant durchzuführender Eingriffe, wie dies der Kanton Bern per 01.07.2021 in Anlehnung an die Kantone Luzern und Zürich tut.

Zu 2.

Insgesamt befinden sich die Berner Versorgungsstruktur aktuell in einem Spannungsfeld zwischen dem primär verfolgten freien Wettbewerb (inkl. unternehmersicher Freiheit) und der Regulierung, welche die Umsetzung der nationalen und kantonalen Gesetze darstellt. Der Kanton sollte sich in seinen unterschiedlichen Rollen noch verstärkt als Befähiger sehen. Er setzt eine klare Zielvorgabe der Versorgungsstrukturen und unterstützt die Leistungserbringer dabei diese umzusetzen und Hürden in der Weiterentwicklung zu überwinden. Somit steuert der Kanton durch Befähigung der Spitäler.

[65] Hierbei steht nicht die detaillierte Trendforschung im Vordergrund, sondern das Verständnis zu den grossen Entwicklungen, wie sie im vorliegenden Bericht beschrieben werden.
[66] Experimentierartikel (Art. 59b E-KVG)

Wichtig ist zudem eine klare Zielvorgabe an die Beteiligten in den Versorgungsstrukturen, an welcher sie sich im Rahmen ihrer unternehmerischen Freiheiten orientieren können. Wo möglich sind Steuerungsmechanismen wie Mindestfallzahlen, ambulante Listen, Kooperationsverpflichtungen oder auch selektivere/ reduzierte Vergabe von Leistungsverträgen zu prüfen.

Zu 3.

Im Rahmen der Finanzierung von Gesundheitskosten (aktuell über den kantonalen Anteil der stationären Behandlungen) ist der Kanton an einer effizienten Leistungserbringung interessiert. Hierbei spielt auch eine starke ambulante Leistungserbringung, wo möglich, eine wichtige Rolle, um langfristig den Anstieg von Gesundheitskosten kontrollieren zu können.

Zu 4.

In der Rolle als Eigner von Spitalgesellschaften ist die «Public Corporate Governance» und somit die Aufteilung der Einflüsse und Kompetenzen von Bedeutung. Hier trennen sich die Kompetenzen des Grossen Rats und des Regierungsrats. Der Grosse Rat übernimmt die Gesetzgebung und schafft den kantonalen regulatorischen Rahmen. Weiter übt er die Oberaufsicht über sämtliche kantonalen Beteiligungsgesellschaften aus. Bezogen auf die Spitäler mit Kantonsbeteiligung obliegt dem Regierungsrat hauptsächlich die Aufsichts-, die Steuerungs- und Controllingrolle sowie die Umsetzung der nationalen und kantonalen Gesetzgebungen.

Im Rahmen eines Beteiligungscontrollings der Spitäler mit Kantonsbeteiligung bringt die unternehmerische Freiheit auch eine unternehmerische Verantwortung mit sich. Bei signifikantem Abweichen der Kennzahlen von den Vorgaben sind Konsequenzen aus Kantonssicht verstärkt zu prüfen. Diese können vom Einverlangen von Konzepten, Businessplänen oder sonstigen Dokumenten sowie Controllinggesprächen und Sonderberichterstattungen an den Regierungsrat beinhalten (definiert in den Eigentümerstrategien der Unternehmen).

6.2 Ziele zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsinstrumente für die Versorgungsplanung

Aus Sicht des Kantons Bern lassen sich für die langfristige Weiterentwicklung vier Ziele definieren, auf welche die regulativen Massnahmen ausgerichtet werden sollten:

Abgestufte Versorgung im Netzwerk

Der Kanton Bern strebt eine vernetzte Versorgungslandschaft an. Hierfür ist die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Leistungserbringer anhand eines präferierten Zielbilds vorgesehen. Dabei sollte klar auf die unternehmerische Freiheit und nur sehr vereinzelt auf regulatorischen Zwang gesetzt werden. Allerdings sollen die Rahmenbedingungen so sein, dass auch juristische Anpassungen an den Eigentümerstrukturen, beispielsweise über gegenseitige Beteiligungen möglich sind. Im Rahmen des Beteiligungscontrollings kann der Kanton seine Gesellschaften stärker das Zielbild verfolgen lassen und entsprechend lenken. Dieses Versorgungsmodell sollte für Kooperations-, Standorts-, Angebotsentscheide Richtlinie für alle Leistungserbringer, unabhängig von der Trägerschaft sein, lässt sich aber durch Regulation lediglich begünstigen und nicht durchsetzen.

Wettbewerb ausgerichtet an der Versorgungsqualität

Der Wettbewerb in der Berner Spital- und Versorgungslandschaft sollte sich an der Qualität der Versorgung der Bevölkerung orientieren. Reine Orientierung an Behandlungsmengen, wie sie das System heute fördert, sollen durch andere Anreize, wie Ausrichtung der Anreizstrukturen an Qualität, möglichst verhindert werden. Hierzu sind die Grundpfeiler der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit hervorzuheben. Die Messung der Versorgungsqualität nach unterschiedlichen Kriterien gestaltet sich sehr herausfordernd. Aus Sicht des Kantons Bern ist hier auf Vorgaben auf Bundesebene abzustützen, welche sich in Erarbeitung befinden.

Trägerschafts-unabhängiger Kooperationswettbewerb

Unabhängig von der Trägerschaft oder der Zugehörigkeit zu Spitalunternehmen oder Versorgungsregionen ist die Versorgung durch Kooperationen und Wettbewerb (zusammen Kooperationswettbewerb) auch träger-

schaftsübergreifend an der Verbesserung der Versorgung auszurichten. Bewusst können auch zwischen öffentlichen und privaten Trägerschaften engere Kooperationsvereinbarungen geknüpft werden – wie bereits heute teilweise vorhanden. Das Prinzip der gleichberechtigten Partnerschaft ist hierbei im Grundsatz zu verfolgen, um Vertrauen für eine langfristige Zusammenarbeit zu erzeugen.

Eigenständige wirtschaftliche Tragbarkeit der Spitäler mit Kantonsbeteiligung

Die Eigenständigkeit und wirtschaftliche Unabhängigkeit der öffentlichen Spitalunternehmen sind langfristig nur durch eine ausreichende Wirtschaftlichkeit sicherzustellen. Durch eine minimale EBITDA(R)-Marge von 10.0% in der Akutsomatik (Kleinere und weniger hoch installierte Spitäler kommen vermutlich ebenfalls mit einem Wert von 8.0% - 10.0% aus.) bzw. 8.0 % in der Psychiatrie kann der Gestaltungsfreiraum der einzelnen Spitalunternehmen uneingeschränkt und langfristig ohne regulatorische Eingriffe der strategischen Führung übertragen werden. Der Kanton kann langfristig eine möglichst zurückhaltende Eignerrolle bei den öffentlichen Spitalunternehmen übernehmen oder gar die Eignerrolle teilweise an private Anbieter abgeben.

Sollte dieses Ziel nicht erreicht werden, kann der Kanton über die jeweilige Eigentümerstrategie die strategische Führung verpflichten Pläne und Massnahmen zu präsentieren, wie sie das EBITDA(R)-Ziel erreichen wollen und diese an den Plänen messen. Im Rahmen des Beteiligungscontrollings kann dann die Effektivität der Massnahmen gemessen werden. Sollten die Pläne und Massnahmen wiederholt keinen Effekt auf die in der Eigentümerstrategie definierten Ziele haben, kann der Kanton in seiner Funktion als Eigner in letzter Konsequenz Änderungen in der strategischen Führung (Verwaltungsrat) vornehmen.

Zur Risikoreduktion könnte der Kanton aktiv prüfen, in wie fern durch Beteiligungen privater Akteure das eigene Risiko reduziert werden kann.

6.3 Mögliche Massnahmen zur Erreichung der Ziele für die Versorgungsplanung

Grundsätzlich vertritt PwC die Meinung, dass ein Mehr an Regulierung nicht sinnvoll ist. Allerdings kann die Regulierung zielgerichteter auf die beschriebenen Ziele ausgerichtet werden. Im Anschluss wird eine Auswahl möglicher Mechanismen zur Umsetzung der Versorgungsziele aufgezeigt:

Abgestufte Versorgung im Netzwerk

- Eine mögliche Umsetzung für die Zielerreichung von stärkeren Netzwerkstrukturen ist eine **restriktive Verteilung der Leistungsaufträge** (stationärer Bereich) **innerhalb der Versorgungsregionen** für alle nicht notfallmässigen Behandlungen ausserhalb der Grundversorgung. So könnten die Leistungsaufträge aus Versorgungsperspektive im Rahmen der heutigen Hebel für die Versorgungsplanung auch exklusiv an einzelne Leistungserbringer pro Versorgungsregion vergeben werden (wie dies heute bereit in der hochspezialisierten Medizin gemacht wird) oder an klare Kooperationsverpflichtungen und Spezialisierungen innerhalb der Fachgebiete («Leistungserbringung im Netzwerk») gekoppelt werden. Eine bedarfsorientierte Versorgungssteuerung ist dank der steigenden Mobilität in grösseren und damit effizienteren Versorgungsregionen möglich - dies durch eine stärkere Abstufung und Leistungskonzentration innerhalb der einzelnen Versorgungsregionen. Die Leistungserbringung würde so in den grösseren Spitalstrukturen in den Versorgungsregionen oder gar beim Endversorger konsolidiert und langfristig sichergestellt. Entsprechend würden vor allem periphere Strukturen durch solche Begrenzungen mit Restriktionen versehen, die auch finanziell eine negative Auswirkung auf diese hätten. Aus Sicht der Leistungserbringer kann dies zu einem verstärkten (Qualitäts-)Wettbewerb um die beste Leistung führen. Teilweise müsste dieser Wettbewerb auch über Versorgungsregionen hinweg erfolgen. Künftig haben Spitäler ohne fokussierte Angebote neben der reinen Grundversorgung grundsätzlich grosse Herausforderungen ein wirtschaftliches Geschäftsmodell zu betreiben. Es ist davon auszugehen, dass für ein erfolgreiches stationäres Angebot zwei fachspezifische Schwerpunkte notwendig sind.
- Die **Berücksichtigung von Mindestfallzahlen** pro Spitalstandort kann auch im Rahmen der Vergabe der Leistungsaufträge verstärkt verfolgt werden. So kann beispielsweise eine gezielte Erhöhung vereinzelter Mindestfallzahlen auf die deutlich höheren Werte für gleiche Leistungen im Ausland und vor

allem der Umsetzung bei Unterschreitung der Mindestfallzahlen (Entzug der Leistungsaufträge bei ausbleibenden Zahlen) zur wirklichen Konsolidierung der Leistungsangebote und zur Erhöhung der Qualität beitragen. Aus Sicht der Versorgungsplanung sollte jedoch über klare Indikationsanforderungen für Eingriffe einer Mengenausweitung entgegengewirkt werden, welche durch den Druck zur Erreichung der Mindestfallzahlen entstehen kann und Qualitätsindikatoren regelmässig geprüft werden.

- Eine gezielte **Ausweitung der Listen für ambulant zu erbringenden Leistungen** kann den Trend zur Ambulantisierung aus Sicht der Versorgungsplanung weiter fördern – auch über den Schritt der Angleichung der Berner Liste an diejenige der Kantone Luzern und Zürich hinaus, wie dies der Kanton Bern per 01.07.2021 tut. Diese Massnahme ist allerdings als Übergangslösung zu sehen, bis die ambulante Tarifierung modernisiert und die Brüche zur stationären Tarifierung reduziert werden (Beispiele hierfür sind Initiativen wie die Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen (EFAS) oder die Einführung von ambulante Pauschalen in der Leistungserbringung[67]) – daran haben vor allem die Leistungserbringer, teilweise aber auch die Leistungsfinanzierer ein Interesse. Insgesamt sind hier national einheitliche Lösungen zu bevorzugen.
- Für eine flächendeckende integrierte Versorgung spielen niedergelassene Hausärzte und Spezialisten eine entscheidende Rolle. Zudem wirkt eine funktionierende integrierte Versorgung aus Versorgungsperspektive risikodämpfend für Spitäler. Um die **Ansiedlung von Niedergelassenen** insbesondere in ruralen Gebieten zu fördern, sind attraktive Tarifstrukturen notwendig (somit insbesondere Verantwortung beim Bund). Ähnlich wie in ländlichen Regionen in Deutschland können weitere Anreize zur Niederlassung (finanzielle Unterstützung bei Ansiedlung in unterversorgtem Gebiet) die flächendeckende ambulante Versorgung ausserhalb des Spitals sicherstellen. Dies fällt allerdings ausserhalb des kantonalen Zuständigkeitsbereichs. Somit könnte auch eine Entflechtung der stark zentrumsorientierten Versorgung erreicht werden. Dies würde insgesamt die wohnortsnahe Grundversorgung stärken.
- Auch **Spitäler** sollen aktiv **ambulante Strukturen** schaffen und Betreiben. Ein Anstellungsverhältnis und Teilzeitmodelle sind auch im Rahmen des Fachkräftemangels sinnvoll. Zudem kann die bereits angesprochene Umnutzung von Infrastruktur den Konsolidierungsprozess innerhalb des Kantons beschleunigen. In welcher Form der Kanton hier fördernd wirken kann, ist im Detail zu erarbeiten. Beispiele zum Steuern zur verstärkten Ambulantisierung wäre die gezielte Steuerung der Spitäler mit Kantonsbeteiligung und konsequentes Umsetzen von Regulation wie Mindestfallzahlen sowie auch restriktivere Vergabe von Leistungsaufträgen.

Wettbewerb ausgerichtet an der Versorgungsqualität

- Die Einführung von **einheitlichen Qualitätsindikatoren**, wenn möglich auf Bundesebene, würde eine Basis für den Patienten bzgl. eines selbstbestimmten Behandlungsentscheids ermöglichen. Dies kann einen qualitätsorientierten Wettbewerb mit sich bringen. Aus Sicht der Leistungserbringer ergibt sich die Chance, sich über verbesserte Qualität im Wettbewerb zu differenzieren. In Zusammenarbeit beispielsweise mit der Swiss National Association for Quality Development in Hospitals and Clinics (ANQ)[68] könnte eine entsprechende transparente Veröffentlichung ausgebauter Qualitätskennzahlen im Langzeitvergleich erfolgen (z.B. Auswirkung von Behandlungen im Zeitraum von 5 Jahren).
- Als weiterer möglicher Steuerungsmechanismus wäre die Einführung der **Bindung von spezifischen Leistungsaufträgen an die Durchführung von PROMs**, zur Sicherstellung der langfristig an Qualität orientierten Versorgungsstrukturen. Hierzu sollte auf einen Standard gesetzt werden, welcher für alle Spitäler eingefordert wird. Ein Beispiel dazu wäre der ICHOM-Standard, der bereits in einigen Spitälern in der Schweiz eingeführt wird. Allerdings ist klar, dass die Einführung solcher Qualitätsmessung entsprechend Standards Einführungskosten mit sich bringt und somit erst mittelfristig ein gewünschter Effekt entstehen würde. Zudem gilt es die Qualitätsstandards vor allem bei spezialisierten und häufigen Eingriffen zu definieren und nicht flächendeckend bei jeglichen Leistungen der Grundversorgung.

Trägerschafts-unabhängiger Kooperationswettbewerb

[67] Z.B. FMCH und Santésuisse: https://www.nzz.ch/schweiz/einigung-ueber-neu-arzttarife-gelungen-ld.1559779?reduced=true
[68] Unabhängiger Verein zur Sicherstellung, Kontrolle und Verbesserung der Qualität im Schweizer Gesundheitswesen

- Grundsätzlich sollte das Thema trägerschafts-unabhängige Kooperationswettbewerb im Rahmen der Gesundheitsstrategie des Kantons Bern sowie ihrer Teilstrategien und somit aus Versorgungsplanungsperspektive gezielt aufgegriffen werden und ein entsprechendes Zielbild gegeben werden. Zur Überprüfung ist ein gezieltes Reporting und eine klare Verantwortung der Verwaltungsräte zur Umsetzung der Gesundheitsversorgungsstrategie des Kantons Bern sowie ihrer Teilstrategien notwendig. Dies ist in den Eigentümerstrategien bereits festgehalten und ist entsprechend verstärkt umzusetzen (auf Basis eines entsprechenden Reporting und Controlling).
- Konsequente Gleichbehandlung unabhängig von der Trägerschaft sind sowohl aus Versorgungsperspektive als auch aus Sicht der Leistungserbringer sinnvoll umzusetzen. So sollten beispielsweise die **Vergabekriterien für gemeinwirtschaftliche Leistungen transparent** gemacht werden und könnten beispielsweise entsprechend eines **Ausschreibungsverfahrens** stärker auch an Spitalunternehmen mit privaten Trägerschaften vergeben werden. Entsprechende Vergütung von Vorhalteleistungen müssen gewährleistet werden, um die Teilnahme an entsprechenden Ausschreibungsverfahren auch für private Leistungserbringer zu ermöglichen. Allerdings ist es auch klar, dass die Anzahl der Bewerbung auf gewisse gemeinwirtschaftliche Leistungen (z.B. 24-Stunden Versorgung abgelegener Gebiete) eher gering wäre.
- Zur Umsetzung des trägerschafts-unabhängigen Kooperationswettbewerb wäre die Aufnahme einer **Kooperationsverpflichtung in die Leistungsaufträge** aus Sicht der Versorgungsplanung denkbar – insbesondere hinsichtlich Anbindung an ein Versorgungsnetzwerk mit Endversorgerstadium (teilweise bereits heute vorhanden). Auch hier wäre aber die Umsetzung mittels Reporting und Controlling transparent zu machen, um die Wirksamkeit solcher Vorgaben zu realisieren.
- Grundsätzlich sind auch stärkere **private Beteiligungen** an vormals rein öffentlichen Spitalgesellschaften aus Sicht der Versorgungsplanung denkbar, wie das Beispiel HJB zeigt. Die Zusammenarbeit schafft sowohl eine verbesserte Integration der Leistungserbringer im Gesamtsystem als auch Effizienzgewinne durch einen verstärkten Erfahrungsaustausch zwischen Unternehmen. Aus reiner Eignersicht reduziert es zudem das finanzielle Risiko bei einem Ausfall einer Spitalgesellschaft. Allerdings steigt die Komplexität in der Organisation. Zudem wird die Steuerung durch den Kanton aufgrund der Abstimmungsnotwendigkeit mit anderen Eignern schwieriger, möglicherweise jedoch auch professioneller.

Eigenständige wirtschaftliche Tragbarkeit der Spitäler mit Kantonsbeteiligung

- Zur langfristigen Sicherstellung der wirtschaftlichen Tragbarkeit können **ergänzte Kennzahlensysteme** wie durch PwC vorgeschlagen Mindestanforderungen bei der Verschuldungsquote oder des Eigenkapitals vorgegeben werden. Diese sollen entsprechend über den gesamten Investitionszyklus eingehalten und beispielsweise im Rahmen von Bauvorhaben entsprechend auch in Businessplänen berücksichtigt werden.
- Wie bei privatrechtlichen Eigentümerverhältnissen wären **Incentivierungen** für den Verwaltungsrat sowie **personelle Konsequenzen** bei entsprechender Nichterfüllung der Anforderungen (Ziele, Kennzahlen) verstärkt zu prüfen. Teil der unternehmerischen Freiheit stellt hierbei auch die unternehmerische Verantwortung im Rahmen einer öffentlichen Trägerschaft dar.
- Sollte die Tragbarkeit einzelner Spitäler auf lange Frist fraglich sein, wäre es aus externer Perspektive ebenfalls denkbar aktives Portfoliomanagement zu betreiben und vereinzelt Beteiligungen abzustossen. Dadurch könnte die wirtschaftliche Situation der Spitäler gestärkt werden, wenn diese beispielsweise von Synergien in einem grösseren Klinikverbund profitieren könnten.

Exkurs: Auswirkung auf die Revision im Rahmen der SpVG 2021

Im Rahmen der Neuordnung des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG)[69] des Kantons Bern können nach entsprechender Abwägung die Grundsätze des hier vorliegenden Berichts als Zielsetzungen für die zukünftige Versorgung integriert werden.

Die Einführung einer Zielsetzung der Versorgungsplanung zur Schaffung einer Transparenz gegenüber den Leistungserbringern könnte im Rahmen der einzelnen Teilstrategien der Gesundheitsstrategie integriert werden.

6.4 Mögliche Massnahmen zur Verbesserung der Steuerungsinstrumente des Kantons in der Eignerrolle

Das Beteiligungscontrolling der Spitäler mit Kantonsbeteiligung durch den Kanton, bzw. durch die GSI umfasst ein Kennzahlensystem, dass bereits weit fortgeschritten ist. Es überwacht die wichtigsten Finanzkennzahlen der Leistungserbringer und gibt Minimal- und Zielwerte (Richtwerte) vor.

	Profitabilität		**Bilanzkennzahlen**			**Sonstige**		
	Erfolg (Reingewinn / Verlust)	EBITDA(R)-Marge	Liquiditätsgrad 2	Anlagedeckungsgrad 2[70]	Eigenfinanzierungsgrad	Summe gewichtete Austritte	Gefahr Auswirkungen Tarifsenkungen	Anzahl Austritte
Minimalwert	>0	>5.0% Psy.: >4.5%	>100%	>100%	>30%	>0.0%		>8'200
Zielwert		>8.0% Psy: >7.5%	>150%		>50%	>3.4%		

Tabelle 3: Bestehendes Kennzahlensystem Akutsomatik und Psychiatrie der GSI

Bezüglich der Profitabilität wurde im bestehenden Kennzahlensystem das Ziel definiert, nachhaltig positive Gewinne zu erzielen. Dies soll durch das Erreichen der definierten Minimal-EBITDA(R)-Marge von 5.0% garantiert werden. Der Zielwert wurde bei 8.0% angesetzt. Basierend auf diversen PwC Studien[71] wird davon ausgegangen, dass ein akutsomatisches Spital eine jährliche EBITDA(R)-Marge von 10.0% erreichen sollte, um langfristig profitabel sein und Investitionen tragen zu können. Kleinere und weniger hoch installierte Spitäler kommen vermutlich ebenfalls mit einem Wert von 8.0% - 10.0% aus, welches bei den meisten Leistungserbringer im Kanton Bern aktuell jedoch nicht der Fall ist.

Bei den Bilanzkennzahlen wurden Zielwerte für den Liquiditätsgrad 2 (Deckung der kurzfristigen Verbindlichkeiten durch flüssige Mittel und Forderungen), den Anlagedeckungsgrad 2 (Deckung des Anlagevermögens durch Eigenkapital und langfristiges Fremdkapital) sowie für den Eigenfinanzierungsgrad (EK/GK) definiert. Sowohl der Liquiditätsgrad 2 als auch der Anlagedeckungsgrad 2 sollen dabei einen Minimalwert von 1.0 resp. 100.0% nicht unterschreiten. Die hier festgelegten Minimal- und Richtwerte befinden sich in einem üblichen Rahmen und sind aus Sicht PwC sinnvoll.

Der Minimalwert des Eigenfinanzierungsgrads wurde bei 30.0% festgelegt, was eher hoch erscheint. Bei Spitälern mit Kantonsgarantien sind in der Praxis auch Werte von 20% oder weniger über einen kurzen Zeitraum (zum Beispiel zu Beginn eines Investitionszyklus, oder gleich nach Abschluss einer neuen Fremdfinanzierung) tragbar. Gegen Ende eines Investitionszyklus (kurz vor einer Infrastruktur Erneuerung und nach weitgehender Rückzahlung der «alten» Schulden) können jedoch auch deutlich höher Werte (60%-70%) beobachtet werden. Daher erscheint der Zielwert des Ampelsystems von 50% als einen guten Mittelwert – betrachtet über einen gesamten Investitionszyklus.

Eine Steuerung über Leistungskennzahlen (stationäre und ambulante Fallzahlen, Pflegetage) erachten wir im Sinne der Eigentümerrolle nicht als zielführend. Diese Perspektive der Kanton als Eigner einzig für die Versorgungssteuerung in Betracht ziehen.

[69] BSG 812.11
[70] Der Anlagedeckungsgrad 2 ist definiert als das Verhältnis von Eigenkapital und lfr. Fremdkapital zum Anlagevermögen.
[71] Vgl. PwC (2013): Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2012

Die Kennzahlen des Beteiligungscontrollings der Psychiatrien deckt sich grösstenteils mit demjenigen der Akutsomatik. Bei den Finanzkennzahlen unterscheidet sich lediglich die EBITDA(R)-Margen. Die Zielwerte sind mit 7.0% resp. 4.5% (Zielwert und Minimalwert) tiefer angesetzt als diejenigen der Akutsomatik. Dies ist damit zu begründen, dass in der Akutsomatik öfter aufwendige Medizintechnik und Infrastruktur mit kürzerer Nutzungsdauer als in der Psychiatrie eingesetzt wird. PwC schlägt in den bisherigen Studien vor in der Psychiatrie eine EBITDA(R)-Marge von 8.0% als Ziel zu definieren. Für Rehabilitationskliniken kann das gleiche Kennzahlensystem verwendet werden wie für die Psychiatrien. Auch das für die Psychiatrien im Rahmen des Beteiligungscontrollings definierte Kennzahlensystem bzw. die darin definierten Richtwerte erscheinen aus Sicht PwC sinnvoll. Ähnliche Werte wurden bei vergleichbaren Unternehmen definiert bzw. beobachtet.

Obwohl die aktuellen Kennzahlensysteme (Akutsomatik und Psychiatrie) bereits eine zuverlässige Einschätzung ermöglichen, können diese mit Blick auf die sich abzeichnenden Trends und Entwicklungen zielgerichtet ergänzt werden. Insbesondere die in Tabelle 4 dargestellten Beurteilungskriterien können aus Sicht PwC über die aktuellen Kennzahlen hinaus insbesondere im Hinblick auf zukünftige Investitionen und Fremdfinanzierungsaktivitäten einen Mehrwert bieten.

Kriterium	Beschreibung	Wert
Netto-Verschuldungsfaktor	Der Netto-Verschuldungsfaktor ist definiert als Quotient aus Nettoverschuldung (verzinsliches Fremdkapital abzüglich nicht-betrieblicher Liquidität) und EBITDA. Dies Kennzahl repräsentiert eine Schätzung der benötigten Anzahl Jahre, um das Netto-verzinsliche Fremdkapital mit den generierten flüssigen Mitteln zurückzuzahlen (EBITDA als approximativer Geldfluss aus Betriebstätigkeit).	< 4.0 Zielwert < 6.0 Maximalwert
EBITDA-Zinsdeckungsgrad	Der EBITDA-Zinsdeckungsgrad wird über das Verhältnis zwischen EBITDA und dem jährlichen Nettozinsaufwand berechnet. Dieser zeigt an, ob der generierte EBITDA des Leistungserbringers ausreicht, um den Nettozinsaufwand decken zu können.	> 1.0 Minimalwert > 3.0 Zielwert
Liquiditätsgrad 1 (Cash Ratio)	Liquide Mittel im Verhältnis zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten.	> 0.2

Tabelle 4: Von PwC-empfohlene Erweiterungen des bestehenden Kennzahlensystems

Der Netto-Verschuldungsfaktor und der EBITDA-Zinsdeckungsgrad als zusätzliche Kennzahlen im Bereich von Investitionen und Fremdfinanzierung ermöglichen einen Erkenntnisgewinn. Sie zeigen auf, inwiefern die jährlich generierten flüssigen Mittel (der EBITDA wird als Annäherung verwendet) ausreichen, um die Fremdfinanzierung bzw. den Finanzaufwand decken zu können. Zur genaueren Beurteilung der Liquidität erachten wir zusätzlich den Liquiditätsgrad 1 als sinnvoll, um Liquiditätsengpässe frühzeitig zu erkennen und entsprechende Massnahmen zu treffen.

Für Leistungserbringer in der Rehabilitation und etwaige Mischbetriebe kann der Kanton bei der Beurteilung anhand des erarbeiteten Kennzahlensystems mit entsprechenden Ab- und Zuschlägen arbeiten. Diese wurden für derartige Betriebe im Rahmen des vorliegenden Berichts nicht erarbeitet. Die grundsätzlichen Überlegungen legen allerdings eine Bandbreite zwischen den Empfehlungen für die Psychiatrie und die Akutsomatik nahe. Die Abschläge müssen für die einzelnen Betriebe je nach Einzelfall und Verhältnis bestimmt werden.

7. Die Berner Spitallandschaft im Umbruch – Fazit und Empfehlungen der PwC

Die Berner Spital- und Versorgungslandschaft befindet sich aus Perspektive PwC bereits seit längerer Zeit im Umbruch – wenn dieser aktuell auch in den Versorgungsstrukturen noch nicht klar ersichtlich ist. Dieser Umbruch wird sich nicht zuletzt aufgrund der vorherrschenden Covid-Krise weiter akzentuieren und sollte sowohl durch den Kanton als auch durch die Leistungserbringer weiter aktiv vorangetrieben und gefördert werden. Die weiteren Treiber dieses Umbruchs sind die Trends des zunehmenden Wettbewerbs und Kostendrucks, sowie der Fachkräftemangel und die steigenden Erwartungen an die Versorgungsstrukturen. Ziel ist langfristig eine qualitativ hochwertige Gesundheitsversorgung trotz unterschiedlicher Herausforderungen im Gesundheitssystem sicherstellen und finanzieren zu können. Hierfür ist zeitnah eine grundlegende Transformation sowohl des Gesamtsystems als auch der Rolle der einzelnen Leistungserbringer innerhalb der Versorgungslogik notwendig.

Zum einen stellt der sich in den Trends abzeichnende beschleunigende Wandel des Schweizer Gesundheitswesens die Leistungserbringer vor Herausforderungen. Zum anderen sehen sich die Leistungserbringer selbst, mit ihren teilweise in die Jahre gekommenen Spitalimmobilien, einem grundsätzlichen Erneuerungsprozess gegenübergestellt. Dies führt dazu, dass aktuell die Basis für eine erfolgreiche Gesundheitsversorgung im Kanton Bern für die kommenden Jahrzehnte gelegt wird.

Beantwortung der Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler)

1. Risiken für den Kanton:

Die finanziellen Risiken für den Kanton Bern sind auf Basis der Value-at-Risk Betrachtung gering, wobei vor allem die hohen Eigenkapitalquoten eine entscheidende Rolle für die finanzielle Sicherheit der Spitäler mit Kantonsbeteiligung darstellen. Allerdings bedeutet die Verzehrung des Eigenkapitals eine Reduktion des Spitalwerts und somit eine Reduktion des Werts der Beteiligung im Kanton – dies führt indirekt zu einer Verzehrung von öffentlichen Mitteln. Der Kanton sollte im Rahmen des ordentlichen Geschäfts der Spitäler sowie vor dem Hintergrund von zahlreichen anstehenden Investitionsprojekten in Neubauten, Technologie, Digitalisierung und weitere Bereiche die finanziellen Risiken und die Rentabilität, welche aktuell nicht die notwendigen 10.0% EBITDA(R)-Marge (bzw. 8.0% - 10.0%) erreichen, eng überprüfen. Somit kann der weitere Kapitalverzehr vermieden werden, bzw. Massnahmen frühzeitig ergriffen werden. Die finanziellen Risiken beschränken sich aus Sicht von PwC rein auf die Beteiligungsverhältnisse – eine rechtliche Abklärung insbesondere hinsichtlich impliziter Staatsgarantien oder Bürgschaften gegenüber Spitalunternehmen wurde nicht durchgeführt. Neben den möglichen Wertberichtigungen auf der eigenen Kantonsbeteiligung sind weitere Risiken in der langfristigen Versorgungssicherheit, den langfristigen gleichen Zugang in Versorgung über den gesamten Kanton sowie der Versorgungsqualität zu erkennen, insgesamt aber aus Perspektive PwC als gering einzuschätzen.

Aus Versorgungsperspektive und unter Berücksichtigung aktueller Trends zeigt die bernische Spitallandschaft ebenfalls geringe Risiken für den Erhalt einer guten Versorgung auf. Die Versorgungssicherheit der Bevölkerung ist auch bei Ausfall einzelner Spitalgesellschaften voraussichtlich gewährleistet, da vor allem in den bevölkerungsreichen Regionen eine engmaschige Versorgung besteht und die Netzwerke bereits heute in die eher ruralen Gebiete reichen. Eine Verteilung des Angebots über andere Spitalgesellschaften oder Übernahme

des Standorts durch ein weiteres öffentliches oder privates Spitalunternehmen wäre im Konkursfall zu erwarten, ohne dass die Versorgungssituation signifikant an Qualität abnimmt. Nichtsdestotrotz ist im Rahmen der aktuellen Entwicklungen ein weiterer grosser Umbruch und nächster Schritt in Richtung eines abgestuften Versorgungsszenarios notwendig, um die Gesundheitsversorgung im Kanton auf die aktuellen Entwicklungen anzupassen und auf die Anforderungen der Zukunft auszurichten.

2. Empfehlungen für die Berner Spitallandschaft

Die zentralen Empfehlungen zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung richten sich an den Kanton Bern:

Empfehlung 1 für den Kanton – Klares Zielbild in Form eines Hub-and-Spoke Modells

Für eine funktionierende und wirtschaftliche Berner Spitalversorgung ist die Definition eines klaren Zielbilds für die zukünftigen Versorgungsstrukturen durch den Kanton wünschenswert. Dieses Zielbild sollte als wichtiger Bestandteil in den Teilstrategien «somatische und psychiatrische Versorgung und Rehabilitation (ambulant und stationär)», Langzeitversorgung (ambulant und stationär)», «Gesundheitsförderung und Prävention», «Rettungswesen» und «integrierte Versorgung» der Gesundheitsstrategie des Kantons Bern verankert und konkret formuliert werden. Es kann als Leitlinie für die Spitalgesellschaften dienen, um die Versorgung mitzugestalten.

Zudem sind im Rahmen eines zu definierenden kantonalen Versorgungsszenarios, integrierte/ sektorenübergreifende Behandlungsansätze (z.B. Campusstrukturen) und Patientenströme abzubilden. Durch die aufgezeigten Steuerungsmechanismen des Kantons soll dieses Zielbild gefördert und gegebenenfalls auch durchgesetzt werden. Der Entscheid für die Auswahl eines präferierten Zielbilds der Versorgung in einem Hub-and-Spoke-System liegt beim Kanton. Die Umsetzung und konkrete Ausgestaltung obliegt den Spitalunternehmen im Rahmen ihrer unternehmerischen Freiheit; wird allerdings für Spitäler mit Kantonsbeteiligung über die Eigentümerstrategie zusätzlich beeinflusst.

PwC empfiehlt ein klares Versorgungszielbild für die künftige Gesundheitsversorgung des Kantons Bern

Empfehlung 2 für den Kanton – 4+ Versorgungsregionen

Aus externer Perspektive wird die Steuerbarkeit der Versorgung sowie die teilweise Abbildung der heutigen Patientenströme mit einer Reduktion des 6+-Regionenmodell auf 4+ Versorgungsregionen verbessert. Eine Unterstützung von Zusammenarbeit und Kooperation kann so besser gefördert werden. Dies kann bis zur gegenseitigen Kapitalbeteiligung und sogar einzelnen Zusammenschlüssen von Betriebsgesellschaften gehen.

PwC empfiehlt die Konsolidierung der aktuellen Versorgungsregionen auf ein 4+-Regionen Modell.

Empfehlung 3 für den Kanton – Klare gesetzliche Grundlagen für Steuerungsinstrumente

In Bezug auf die konkreten Massnahmen für die Weiterentwicklung der kantonalen Steuerungsmechanismen (wie ambulante Listen, Kooperationsverpflichtungen bei Leistungsaufträgen) sollten klare gesetzlichen Grundlagen zur Realisierung der Zielvorgaben geschaffen werden.

PwC empfiehlt eine aktive Verankerung von Steuerungsmechanismen

Empfehlung 4 für den Kanton – konsequente Anwendung und Ergänzung des Kennzahlensystems zum Beteiligungscontrolling

Im Rahmen des Beteiligungscontrollings könnte das bestehende Kennzahlensystem wie dargestellt leicht erweitert werden. Dabei ist es wichtig, die Erreichung der Ziel- und Grenzwerte aktiv zu monitoren, und mit

den strategischen Führungsorganen (Verwaltungsräten) den Pfad zur Erreichung der Zielwerte zu besprechen, und entsprechend zur Priorität zu erheben.

PwC empfiehlt das Ergreifen und Einfordern von Massnahmen durch den Kanton bei Abweichungen der Zielwerte

Empfehlung 5 für den Kanton – Ausrichtung der Eignerziele an definiertem Hub-and-Spoke Modell

Die Eignerziele sollten nach PwC-Empfehlung entsprechend dem Zielbild gestaltet und entsprechend vom Kanton überprüft werden. Diese Eignerziele umfassen beispielsweise das Erbringen von Leistungen in Kooperationen oder die Spezialisierung und Konsolidierung der Leistungsangebote. Hierbei ist eine entsprechendes Reporting der Geschäftsleitungen und Verwaltungsräte zur Zielerreichung der Eignerziele essenziell.

PwC empfiehlt das Hub-and-Spoke-Modell in den Eignerstrategien und -zielen zu verankern

Auch die Spitäler sollten aktiv dazu beitragen die Vorgaben des Kantons umzusetzen:

Empfehlung 1 für alle Berner Listenspitäler – Verfolgung des Zielbilds

Für alle Berner Spitäler bedeutet das klare Zielbild der zukünftigen Versorgungsstrukturen eine Orientierungshilfe des Kantons, unternehmerische Entscheidungen an einer gemeinsamen kantonsübergreifenden Vision zu orientieren. Dies beispielsweise bei der weiteren Ambulantisierung, bei Kooperationsvereinbarungen mit weiteren Leistungserbringern unabhängig von Trägerschaften sowie bei der Erstellung von neuen Versorgungsstrukturen über die Sektorengrenzen hinweg. Hierbei ist es zentral, sich nicht an aktuellen Strukturen zu orientieren, sondern vielmehr neue Grundlagen, wie beispielsweise die neu definierten 4+ Versorgungsregionen zu gestalten.

PwC empfiehlt den Spitälern die aktive Verfolgung des Zielbilds im Rahmen der unternehmerischen Entscheidungen

Empfehlung 2 für alle Berner Listenspitäler – Förderung ambulanter Geschäftsmodelle und der Digitalisierung der Leistungserbringung

Explizit sind neue Geschäftsmodelle vor allem im ambulanten Bereich sowie die fortschreitende Digitalisierung zu fördern. Langfristige Infrastrukturinvestitionen sind im Hinblick auf ihre Nachhaltigkeit und Anpassung an das vorgegebene Versorgungszielbild kritisch zu hinterfragen und die Reduktion von stationären Kapazitäten aktiv als Entscheidungsalternative miteinzubeziehen. Dies ist für die Spitäler mit Kantonsbeteiligung zum einen durch die Eigentümerstrategien inkl. Sanktionsmechanismen festzulegen, zum anderen am Kapitalmarkt ohne Verzerrung durch beispielsweise implizite Staatsgarantien zu ermitteln. Zusätzlich könnten Investitionen gebündelt werden – z.B. könnten Investitionen in Digitalisierung zwischen mehreren Spitälern koordiniert werden.

PwC empfiehlt den Spitälern die proaktive Transformation der eigenen Geschäftsmodelle im Rahmen von strategischen Neuorientierungen und Investitionen

8. Anhang

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Methodik und Struktur des Spitalberichts 2
Abbildung 2: Verteilung der akutsomatischen Spitäler mit einem Leistungsauftrag (Aktuelle Versorgungsregionen schematisch angedeutet) 4
Abbildung 3: Spitallandschaft der stationären Rehabilitation und Psychiatrie im Kanton Bern (die Versorgungsregionen wurden aus Darstellungsgründen nicht eingezeichnet) 6
Abbildung 4: Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen im Kanton Bern, 2020-2035 7
Abbildung 5: Patientenstromanalyse der stationären Fälle (links) und Notfälle (rechts) 8
Abbildung 6: Patientenstromanalyse der ambulanten Konsultationen 9
Abbildung 7: EBITDAR-Margen 2017-2019 10
Abbildung 8: Reingewinn-Margen 2017-2019 11
Abbildung 9: Eigenkapitalquoten 2017-2019 13
Abbildung 10: Verschuldungsgrad 2017-2019 13
Abbildung 11: Liquiditätsgrad 1, 2017-2019 14
Abbildung 12: Liquiditätsgrad 2, 2017-2019 15
Abbildung 13: Liquiditätsgrad 3, 2017-2019 16
Abbildung 14: Aktuelle Trends im Schweizer Gesundheitswesen 19
Abbildung 15 Entwicklung der Nachfrageentwicklung von stationären Leistungen 2035 22
Abbildung 16: Analyse des Risikos einer Überschuldung (links) und des Risikos eines Liquiditätsengpasses (rechts) 29
Abbildung 17: VaR Analyse - Minimaler Eigenkapitalwert 30
Abbildung 18: VaR Analyse - Überschuldungswahrscheinlichkeit der Spitäler mit Kantonsbeteiligung 30
Abbildung 19: VaR Analyse – Maximaler Nettoverschuldung über EBITDA 31
Abbildung 20: VaR Analyse – maximaler Verschuldungsgrad 31
Abbildung 21: Schematische Darstellung Hub-and-Spoke Modell 36
Abbildung 22: Schematische geographische Darstellung der Berner Spitallandschaft mit 7 respektiv 4 Versorgungsregionen 39
Abbildung 23 Patientenstromanalyse der stationären Fälle in den 7 (links) respektive 4 Versorgungsregionen (rechts) 39
Abbildung 24: Übersicht möglicher Versorgungsszenarien (illustratives Modell) 40
Abbildung 25: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Ambulantes Gesundheitszentrum 58
Abbildung 26: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Gesundheits- und Operationszentrum 60
Abbildung 27: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Gesundheitscampus 61
Abbildung 28: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Integrierter Grundversorger 62

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht zum finanziellen Gesamtrisiko des Kantons Bern 28
Tabelle 2 Beurteilung der Versorgungsszenarien anhand verschiedener Kriterien (● = erfüllt bis ○ = nicht erfüllt) 42
Tabelle 3: Bestehendes Kennzahlensystem Akutsomatik und Psychiatrie der GSI 49
Tabelle 4: Von PwC-empfohlene Erweiterungen des bestehenden Kennzahlensystems 50
Tabelle 5: Patientenstromanalyse der stationären Fälle in die 7 Versorgungsregionen im Kanton Bern (hervorgehoben = Eigenversorgungsgrad) 56
Tabelle 6: Patientenstromanalyse der Notfälle in den 7 Versorgungsregionen im Kanton Bern (hervorgehoben = Eigenversorgungsgrad) 56
Tabelle 7: Patientenstromanalyse der ambulanten Konsultationen in den 7 Versorgungsregionen im Kanton Bern 57
Tabelle 8: Patientenstromanalyse der stationären Fälle der 4+ Versorgungsregionen 57
Tabelle 9: Patientenstromanalyse der Notfälle der 4+ Versorgungsregionen 57

1. Weitere Analysen zur Versorgungssituation im Kanton Bern

A.1 Qualitative Analyse der Niedergelassenen-Strukturen (Kapitel 1.4)

Aufgrund der mangelnden öffentlich verfügbaren Datengrundlage der Niedergelassenen-Strukturen (Hausärzte, Fachärzte, Psychiater in niedergelassener Praxis) in der gesamten Schweiz wird die Analyse der Angebotsstrukturen im Bereich der Versorgung durch niedergelassene Ärzte rein qualitativ durchgeführt. Im Rahmen einer Gesamtversorgung nehmen aber selbstverständlich die Niedergelassenen eine zentrale Aufgabe ein und ihr Zusammenspiel mit den stationären Einrichtungen ist vor allem in den ländlicheren Gebieten zentral.

Die niedergelassenen Versorgungsstrukturen vor allem in der Grundversorgung (Hausarztmedizin) sind schweizweit in den ländlichen Regionen rückläufig[72]. Hohe Durchschnittsalter und stärkere Pensionierungs- als Niederlassungsquoten prägen die Versorgungslandschaft. Die Notfallversorgung wird zunehmend durch die Spitäler sichergestellt, da die hausärztliche Notfallversorgung nicht mehr vollständig sichergestellt werden kann.[73]

Die fachärztliche niedergelassene Versorgung konzentriert sich zunehmend in urbanen Zentren, wo dadurch teilweise Überversorgung entsteht. Die höhere Patientendichte, bessere Erreichbarkeit und Standortattraktivität sind die entscheidenden Standortkriterien. Zudem strebt die kommende «Ärzte-Generation» verstärkt zu Anstellungs- und Teilzeitarbeitsmodellen, welche eine Niederlassung zunehmend unattraktiv erscheinen lässt.

Als Resultat dieser knappen Versorgungsstrukturen im niedergelassenen Bereich sehen sich die Spitäler der Notwendigkeit gegenübergestellt durch spitalambulante Leistungen die Grundversorgung vor allem auch nachts sicherzustellen. Die steigende Anzahl an ambulanten Konsultationen der Spitäler im Kanton Bern sind hierfür ein klares Indiz.[74] Die Spitäler stehen dadurch im Spannungsfeld des Verhältnisses zu seinen Zuweisern, der Versorgungsnotwendigkeit, dem Fachkräftemangel sowie der meist nicht kostendeckenden ambulanten Tarife.

[72] BASS: „Grundversorgungsmedizin“ in der Schweiz
[73] IQVIA (2018): Entwicklung der Hausärzte- und Apothekenlandschaft in der Schweiz
Schweizerische Eidgenossenschaft (2011): Strategie gegen Ärztemangel und zur Förderung der Hausarztmedizin
[74] Geschäftsberichte der Spitäler mit Kantonsbeteiligung (2016 bis 2018)

2. Ausgangslage der Berner Spitallandschaft

A.2.1 Patientenströme im Detail (Kapitel 2.2)

Versorgungsregion	Patientenherkunft: Bern	Berner Jura	Berner Oberland Ost	Berner Oberland West	Biel-See-land	Em-mental	Ober-aargau
Bern	**71'810 *92%***	1'295 *17%*	2'915 *24%*	8'687 *32%*	6'928 *31%*	7'681 *44%*	3'979 *32%*
Davon Insel Gruppe	20'766 *27%*	910 *12%*	1'970 *16%*	4'304 *16%*	2'728 *12%*	3'275 *19%*	2'293 *18%*
Berner Jura	30 *0%*	**3'806 *49%***	1 *0%*	3 *0%*	298 *1%*	3 *0%*	1 *0%*
Berner Oberland Ost	907 *1%*	9 *0%*	**8'310 *69%***	1'762 *6%*	159 *1%*	172 *1%*	144 *1%*
Berner Oberland West	3'024 *4%*	46 *1%*	815 *7%*	**16'577 *61%***	468 *2%*	637 *4%*	347 *3%*
Biel-Seeland	1'198 *2%*	2'499 *30%*	8 *0%*	24 *0%*	**14'249 *64%***	22 *0%*	40 *0%*
Emmental	987 *1%*	7 *0%*	23 *0%*	65 *0%*	46 *0%*	**8'916 *51%***	484 *4%*
Oberaargau	129 *0%*	15 *0%*	19 *0%*	39 *0%*	34 *0%*	172 *1%*	**7'473 *60%***
Weitere[75]	227 *0%*	67 *1%*	20 *0%*	53 *0%*	108 *0%*	35 *0%*	23 *0%*
Σ	**78'312**	**7'744**	**12'111**	**27'210**	**22'290**	**17'638**	**12'491**

Tabelle 5: Patientenstromanalyse der stationären Fälle in die 7 Versorgungsregionen im Kanton Bern (hervorgehoben = Eigenversorgungsgrad)

Versorgungsregion	Patientenherkunft: Bern	Berner Jura	Berner Oberland Ost	Berner Oberland West	Biel-Seeland	Emmental	Ober-aargau
Bern	**27'848 *94%***	276 *7%*	721 *12%*	2'727 *23%*	2'105 *21%*	2'068 *28%*	1'014 *18%*
Davon Insel Gruppe	10'601 *36%*	225 *6%*	583 *10%*	1'596 *13%*	756 *8%*	1'255 *17%*	686 *12%*
Berner Jura	15 *0%*	**2'283 *62%***	1 *0%*	2 *0%*	86 *1%*	3 *0%*	1 *0%*
Berner Oberland Ost	220 *1%*	7 *0%*	**4'983 *85%***	725 *6%*	43 *0%*	37 *0%*	27 *0%*
Berner Oberland West	459 *2%*	3 *0%*	155 *3%*	**8'377 *71%***	28 *0%*	84 *1%*	34 *1%*
Biel-Seeland	465 *2%*	1'123 30%	3 *0%*	13 *0%*	**7'634 *77%***	9 *0%*	24 *0%*
Emmental	475 *2%*	2 *0%*	8 *0%*	19 *0%*	8 *0%*	**5'195 *70%***	163 *3%*
Oberaargau	16 *0%*	3 *0%*	2 *0%*	7 *0%*	4 *0%*	76 *1%*	**4'309 *77%***
Σ	**29'498**	**3'697**	**5'873**	**11'870**	**9'908**	**7'472**	**5'572**

Tabelle 6: Patientenstromanalyse der Notfälle in den 7 Versorgungsregionen im Kanton Bern (hervorgehoben = Eigenversorgungsgrad)

[75] Entspricht der Berner Klinik Montana. Diese Rehabilitationsklinik liegt ausserhalb des Kantons Bern, wird jedoch als innerkantonale Behandlungsliste geführt. Zudem werden im Bereich der Rehabilitation viele Patienten in dieser Klinik behandelt.

Versorgungsregion	Patientenherkunft: Bern	Berner Jura	Berner Oberland Ost	Berner Oberland West	Biel-Seeland	Emmental	Ober-aargau
Bern	462'095 *95%*	6'095 *8%*	13'825 *21%*	43'463 *28%*	35'775 *29%*	38'735 *41%*	19'603 *25%*
Davon Insel Gruppe	195'837 *40%*	5'310 *7%*	11'453 *17%*	29'070 *18%*	22'996 *18%*	25'395 *27%*	15'587 *20%*
Berner Jura	131 *0%*	55'684 *69%*	3 *0%*	11 *0%*	1'535 *1%*	10 *0%*	13 *0%*
Berner Oberland Ost	1'308 *0%*	12 *0%*	47'077 *72%*	6'367 *4%*	165 *0%*	211 *0%*	148 *0%*
Berner Oberland West	8'391 *2%*	15 *0%*	4'618 *7%*	106'660 *68%*	273 *0%*	1'320 *1%*	184 *0%*
Biel-Seeland	7'790 *2%*	18'298 *12%*	37 *0%*	142 *0%*	87'359 *70%*	194 *0%*	237 *0%*
Emmental	6'327 *1%*	10 *0%*	69 *0%*	403 *0%*	169 *0%*	52'243 *56%*	2'750 *4%*
Oberaargau	740 *0%*	91 *0%*	82 *0%*	150 *0%*	196 *0%*	1'382 *1%*	55'589 *71%*
Σ	**486'782**	**80'205**	**65'711**	**157'196**	**125'472**	**94'095**	**78'524**

Tabelle 7: Patientenstromanalyse der ambulanten Konsultationen in den 7 Versorgungsregionen im Kanton Bern

A.3.1 Detaildaten - Patientenstromanalyse der 4+ Versorgungsregionen (Kapitel 5)

Versorgungsregion	Patientenherkunft: Bern			
Bern	71810	11602	8223	11660
Davon Insel Gruppe	20766	6274	3638	5568
Berner Oberland	3931	27464	682	1300
Biel-Seeland-Berner Jura	1228	36	20852	66
Emmental / Oberaargau	1116	146	102	17045
Weitere*	227	73	175	58
Σ	**78312**	**39321**	**30034**	**30129**

Tabelle 8: Patientenstromanalyse der stationären Fälle der 4+ Versorgungsregionen

Patientenfallzahlen der Notfälle

Versorgungsregion	Patientenherkunft: Bern	Berner Oberland	Biel-Seeland / Berner Jura	Emmental / Oberaargau
Bern	27848	3448	2381	3082
Davon Insel Gruppe	10601	2179	981	1941
Berner Oberland	679	14240	81	182
Biel-Seeland-Berner Jura	480	19	11126	37
Emmental / Oberaargau	491	36	17	9743
Σ	**29498**	**17743**	**13605**	**13044**

Tabelle 9: Patientenstromanalyse der Notfälle der 4+ Versorgungsregionen

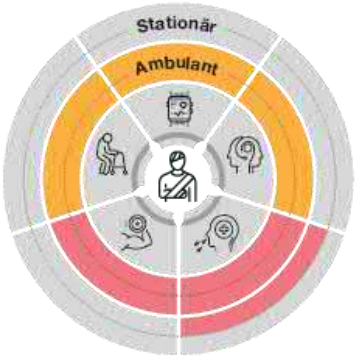
3. Ergänzung zu den zukünftigen Veränderungen in den Berner Versorgungsstrukturen

Das Angebot an multidimensionalen Versorgungsstrukturen orientiert sich stark an der Nachfrage der Bevölkerung. Das Leistungsangebot kann entsprechend der Nachfrage modular angepasst und ergänzt werden, um so eine optimale Versorgungsstruktur zu schaffen. Im Folgenden werden vier verschiedene Modelle beschrieben, welche im Rahmen von neuartigen Netzwerkstrukturen eine Rolle in diesen Netzwerken übernehmen können. Da die Akutsomatik den grössten Teil der Gesundheitsversorgung im Kanton Bern darstellt, konzentrieren sich die Beschreibungen vorwiegend auf diese, bzw. gehen von ihr aus. Sie bilden die Basis für ein mögliches Hub-and-Spoke Modell. Des Weiteren berücksichtigen die nachfolgend beschriebenen Strukturen die medizinischen und soziologischen Trends und stellen Beispiele für zukünftige Versorgungsstrukturen dar. Sie können zudem in die bereits vorhandene Spitallandschaft integriert und angepasst werden.

A.3.2 Ambulantes Gesundheitszentrum (Kapitel 5.1)

Das ambulante Gesundheitszentrum zeichnet sich durch ein ausgedehntes hausärztliches Angebot aus, das mit einer ambulanten Rehabilitation sowie einem Walk-in Notfall kombiniert wird. Der Notfall wird entsprechend den Öffnungszeiten des ambulanten Gesundheitszentrums betrieben. Schwerwiegende Notfälle mit intensivmedizinischer Behandlung werden ins Zentrumsspital triagiert und mit dem Rettungsdienst verlegt. Dieses Gesundheitszentrum stellt die wohnortsnahe Grundversorgung sicher. Ergänzt wird es durch vereinzelte Einzelpraxen niedergelassener Haus- und Fachärzte, wobei perspektivisch insbesondere in den ländlichen Regionen ein gemeinsames grösseres Ärztehaus entsprechend der unten dargestellten Spezifikationen denkbar ist. In Bern bietet sich diese Modell insbesondere in den eher ländlichen Regionen als Ergänzung zu den dezentralen Hubs an.

Die Eckwerte zum ambulanten Gesundheitszentrum können in der nachfolgenden Abbildung 25 entnommen werden. Zudem zeigt die Tabelle den Leistungsbereich dieses Spokes.



Ressourcen			
8-10	Ärzte	14-18	Weiteres medizinisches Personal (inkl. ANP)
✔	Basisdiagnostik	5-7	Untersuchungszimmer
✘	Operationssäle (ambulant)	✘	Stationäre Betten
✘	Intermediate Care (IMC)	✘	Intensivstation
Leistungs- und Finanzkennzahlen			
0	Stationäre Fälle in Tausend	6-8	Ertrag in Mio. CHF
12-16	Ambulante Konsultation in Tsd.	12-15	Ziel EBITDAR in %

Abbildung 25: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Ambulantes Gesundheitszentrum

Im Hub-and-Spoke-Modell eignet sich das ambulante Gesundheitszentrum in allen Regionen des Kantons (ländliche, urbane und suburbane Gebiete), unabhängig der Nachfrage und der weiteren Hub-and-Spoke-Standorte. Für den Betrieb wird ein Einzugsgebiet von mindestens 25'000 Personen[76] benötigt. Dabei wird angenommen, dass im selben Einzugsgebiet kein weiterer, vergleichbarer Leistungsanbieter im gleichen Bereich tätig ist, sondern wie erwähnt nur vereinzelte niedergelassene Ärzte. Im Gesundheitszentrum sind verschiedene internistische Ärzte tätig und werden durch spezialisierte Belegärzte unterstützt, beispielsweise in den Bereichen Gynäkologie oder Kardiologie. Zusätzlich unterstützen einzelne Advanced Nurse Practitioner (ANP) die Ärzte, die in der Leistungserbringung eine Schlüsselfunktion einnehmen.

[76] Herleitung auf Basis der bestehenden Spitalstrukturen der Schweiz – Analyse PwC

Neben dem hausärztlichen Angebot ergänzt die ambulante Rehabilitation das Leistungsangebot. Dies deckt ein breites ambulantes Spektrum von Prävention, Diagnose und Therapie ab. An fünf Tagen die Woche wird das ambulante Gesundheitszentrum von 7 Uhr bis 20 Uhr betrieben. Unter positiven Voraussetzungen wird von einer EBITDAR-Marge zwischen 12-15% ausgegangen und kann in Einzelfällen sogar übertroffen werden. Deutlich schlankere Strukturen als herkömmliche Spitäler sind die Grundvoraussetzung für die finanzielle Tragbarkeit des ambulanten Gesundheitszentrums. Dies ermöglicht die effiziente und kostengünstige Sicherstellung der Grundversorgung.

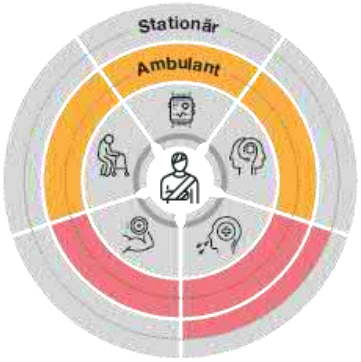
Drei Innovationsfaktoren zeichnen das ambulante Gesundheitszentrum aus:

- **Integration der ambulanten Rehabilitation**: Die Anbindung der ambulanten Rehabilitation an die hausärztliche Leistungsversorgung verkürzt die Patientenwege. Zudem erlaubt die Kombination eine bessere Anpassung des Angebots an die Nachfrage. Physio- und Ergotherapeuten können an einigen Tagen die Woche im ambulanten Gesundheitszentrum Patienten betreuen und die restliche Zeit im Hub arbeiten. Dadurch kann die Infrastruktur mit gemeinsamen Bereichen wie Empfang, Toiletten oder Sprechzimmer schlank gehalten werden. Aus finanzieller Sicht ist der Deckungsbeitrag für die gemeinsam genutzte Infrastruktur sowie das Synergiepotenzial etwas geringer als für andere Leistungsangebote.
- **Institutionelle Anbindung im Netzwerk**: Das ambulante Gesundheitszentrum kann sich durch die Integration in ein Hub-and-Spoke-Netzwerk auf die einfache, medizinische Leistungserbringung konzentrieren. Komplexe Fälle werden ähnlich wie bereits heute in einigen Versorgungsstrukturen an einen anderen Leistungserbringer bzw. Spoke oder Hub weiterverwiesen. Neben geregelten Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter können Leistungen wie Logistik, Finanzen, Personalplanung oder IT im Netzwerk gebündelt und gemeinsam genutzt werden.
- **Advanced Nurse Practitioner (ANP)**: Als ANP wird ein Master of Science in Nursing mit Fokus auf ANP und vertiefte Berufserfahrung vorausgesetzt. In der neuen Hierarchiestufe sind ANP zwischen Pflegepersonal und Ärzten angesiedelt. Sie entlasten in der ambulanten Versorgung die Ärzte in Anamnese und klinischer Untersuchung. Zudem übernehmen sie Wundbehandlungen, Infusionen, Hausbesuche, Beratungen und Case Management.

A.3.3 Gesundheits- und Operationszentrum (Kapitel 5.1)

Das Gesundheits- und Operationszentrum zeichnet sich durch das ambulante OP-Leistungsangebot aus, losgelöst von stationären Infrastrukturen. Angesiedelt an (sub)urbane Gebiete deckt diese Versorgungsstruktur ein Einzugsgebiet von mindestens 100'000 Personen ab. Dieser Spoke ist in der Nähe eines Hubs angesiedelt, sodass bei Komplikationen die Patienten zeitnah verlegt werden können. Um die Personenzahl im Einzugsgebiet zu erreichen werden ambulante Interventionen und Operationen im Netzwerk gebündelt sowie zentral durchgeführt. Das Leistungsangebot kann zudem durch Belegärzte ergänzt werden. In Bern kommen hier vor allem die Stadtregion Bern selbst sowie die grösseren Städte im Kanton in Frage. In diesen ist allerdings

vermutlich eine Kollaboration mit verschiedenen Operateuren nötig, um die kritische Masse zu stemmen. Die Eckwerte und eine grafische Darstellung dieses Spokes kann der Abbildung 26 entnommen werden.



Ressourcen			
20-30	Ärzte	65-75	Weiteres medizinisches Personal
✔	Erweiterte Diagnostik	8-12	Untersuchungszimmer
2	Operationssäle (ambulant)	0-5	Stationäre Betten
✘	Intermediate Care (IMC)	✘	Intensivstation
Leistungs- und Finanzkennzahlen			
0,1-0,3	Stationäre Fälle in Tausend	18-22	Ertrag in Mio. CHF
18-22	Ambulante Konsultation in Tsd.	9-11	Ziel EBITDAR in %

Abbildung 26: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Gesundheits- und Operationszentrum

Das Gesundheits- und Operationszentrum umfasst durchschnittlich zwei OP-Säle, in welchen jährlich 3'000 einfache ambulante Operationen durchgeführt werden. Die maximale Aufenthaltsdauer der Patienten beträgt 24h Stunden. Einzelne stationäre Betten ermöglichen längere Betriebszeiten. Patienten, die am Nachmittag eintreten und operiert werden können am nächsten Morgen wieder entlassen werden. Bei Bedarf an stationären Behandlungen wird das Personal durch Springer gedeckt. Neue Tarifmodelle wie Zero-Night-DRG könnten dafür sorgen, dass keine stationären Fälle notwendig werden.[77]

Die Notfallversorgung ist wie beim ambulanten Gesundheitszentrum geregelt. Eine integrierte Notfallpraxis triagiert die Patienten während den Öffnungszeiten. Es ist kein 24/7 Notfall vorbehalten. Komplexe Notfälle werden in den nächstgelegenen Hub oder ins Zentrumsspital triagiert. Das Gesundheits- und Operationszentrum ist gut an den Rettungsdienst angebunden und sowohl durch den Strassen- als auch durch den Luftverkehr erreichbar.

Diese Versorgungsstruktur stellt eine umfassende ambulante Grundversorgung in unmittelbarer Nähe sicher. Bei guten Voraussetzungen und effizienten Prozessen ist das Erreichen einer EBITDAR-Marge von 9-11% möglich. Dies reicht bei schlanken Investitionen für einen selbsttragenden Betrieb.

Drei Innovationsfaktoren zeichnen das Gesundheits- und Operationszentrum aus:

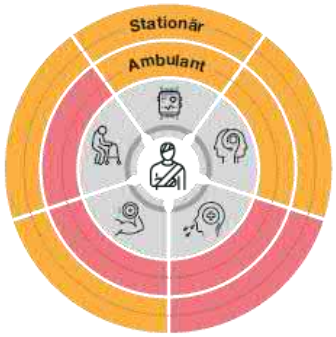
- **Effiziente Prozesse, Arbeitsweisen und Kultur**: Die Trennung von ambulanten und stationären Operationen ermöglicht die bedarfsgerechte Ausstattung der OP-Säle und eine Anpassung der Arbeitsweisen. Der ambulante OP-Betrieb ist komplett durchgeplant. Dies ermöglicht den kostendeckenden Betrieb.
- **Verknüpfung mit weiteren Angeboten**: Um das Gesundheits- und Operationszentrum auch bei Randzeiten auszulasten, könnte der Betrieb von wenigen stationären Betten sinnvoll sein. Die Integration eines Gesundheits- und Notfallzentrums kann zudem die Auslastung der Infrastruktur unterstützen und ermöglicht betriebliche Synergien und damit eine Effizienzsteigerung.
- **Bündelung von Volumen in Netzwerk**: Damit der Betrieb effizient geführt werden kann und Vorhalteleistungen gedeckt werden können, ist die Mindestgrösse erforderlich. Die ambulanten Operationen lassen sich in der Region bündeln. Durch den Einsatz von Belegärzten kann eine ausreichende Auslastung sichergestellt werden.

A.3.4 Regionaler Gesundheitscampus (Kapitel 5.1)

Der regionale Gesundheitscampus zeichnet sich durch ambulante und elektiv-stationäre Behandlungen aus. Zudem werden Leistungen der Spitex und im Bereich der ambulanten Rehabilitation angeboten. Dies deckt

[77] PwC (2016): Ambulant vor Stationär. Oder wie sich eine Milliarde Franken jährlich einsparen lassen

ein breites Spektrum der Grundversorgung in ruralen Gebieten sowie kleineren Städten ab. Die wohnortsnahe ambulante Grundversorgung und stationäre Basisversorgung werden so sichergestellt. Fälle sowie Patienten mit einer hohen Infrastrukturanforderung werden an den Hub weiterverwiesen und dort behandelt. Die Eckwerte und eine grafische Darstellung dieses Spokes kann der Abbildung 27 entnommen werden.



Ressourcen			
40-50	Ärzte	150-200	Weiteres medizinisches Personal
✔	Erweiterte Diagnostik	20-25	Untersuchungszimmer
3	Operationssäle (ambulant)	25-35	Stationäre Betten
✔	Intermediate Care (IMC)	✘	Intensivstation
Leistungs- und Finanzkennzahlen			
1,5-2,5	Stationäre Fälle in Tausend	35-50	Ertrag in Mio. CHF
35-45	Ambulante Konsultation in Tsd.	8-10	Ziel EBITDAR in %

Abbildung 27: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Gesundheitscampus

Sofern keine direkten Konkurrenzen im selben Versorgungsgebiet tätig sind, umfasst das minimale Einzugsgebiet für einen integrierten regionalen Gesundheitscampus mindestens 40’000 Personen. Durch die Bündelung von verschiedenen Leistungserbringern an einem Standort werden Synergien im Netzwerk genutzt. Zudem werden auch räumliche Vorteile ausgeschöpft. Entsprechend dem regionalen Notfallkonzept enthält der Gesundheitscampus ein Hausarztnotfall oder eine Notfall Permanence mit reduzierten Öffnungszeiten[78]. Auf intensivmedizinischen Betten (IMC) wird in dieser Versorgungsform verzichtet. Durch den Betrieb einer Rettungsmedizinbasis können Notfallpatienten im kritischen Zustand zeitnah weitertriagiert werden.

Ein regionaler Gesundheitscampus bietet Platz für mögliche Spezialisierungen, beispielsweise in Geburtshilfe oder weiteren Gesundheitsbereichen. Um verschiedene Spezialisierungen im Gesundheitscampus effizient zu betreiben sind Mindestfallzahlen unumgänglich. Nur so kann eine kritische Grösse sichergestellt werden.

Diese Versorgungsstruktur mit der Integration verschiedener Spezialisierungen in einem Campus zeigt einen grossen, innovativen Charakter. Trotzt den aktuellen Voraussetzungen ist bei diesem Modell lediglich eine EBITDAR-Marge von 8.0% - 10.0% realistisch. Damit die Versorgung in der Region ausreichend sichergestellt werden kann, werden für den Betrieb eines regionalen Gesundheitscampus zusätzliche, gemeinwirtschaftliche Leistungen seitens des Kantons benötigt.

Der regionale Gesundheitscampus wird durch drei Innovationsfaktoren ausgezeichnet:

- **Kombination mit Spitex- und Rehabilitations-Angebot**: Der Patientenpfad für ältere Personen kann durch die Integration der Spitex abgedeckt werden, von der Prävention bis zur Nachsorge. Dies ermöglicht die nahtlose Betreuung der betagten Personen zu Hause. Die räumliche Nähe erlaubt eine bessere Abstimmung zwischen den stationären Einrichtungen und der Spitex. Auch der Patientenpfad vom Akutsetting in die Rehabilitation kann gestärkt werden. Durch die geographische Nähe beider Behandlungsorte können Patienten zeitnah in die Frührehabilitation verlegt werden. Dies ermöglicht einen nahtlosen Übergang der Behandlung.
- **Synergien des Campus nutzen**: Der Gesundheitscampus lässt sich trotz geteilter Infrastruktur und Personal kaum kostendeckend betreiben. Betrieblichen Vorhalteleistungen sowie die starke Nachfrageschwankung stellen eine Herausforderung für diese Versorgungsstruktur dar. Dieser Spoke ist dennoch für die Versorgungslandschaft relevant und notwendig, wobei die wohnortsnahe Gesundheitsversorgung sichergestellt wird.
- **Nachfrageadaptierte Öffnungszeiten**: Entsprechend den lokalen Nachfrageschwankungen und dem Verzicht auf Notfallpatienten kann der Gesundheitscampus in geringerem Umfang als ein 24/7-Betrieb betrieben werden. Eine mögliche Teilschliessung an den Wochenenden oder zu gewissen Saisons ist

[78] Kein Angebot an Wochenenden sowie nachts unter der Woche.

je nach Standort und entsprechenden Anforderungen denkbar. Durch die Personalplanung für das gesamte Netzwerk können die Mitarbeiter je nach Öffnungszeiten an anderen Standorten eingesetzt werden.

A.3.5 Integrierter Grundversorger / regionale Hub (Kapitel 5.1)

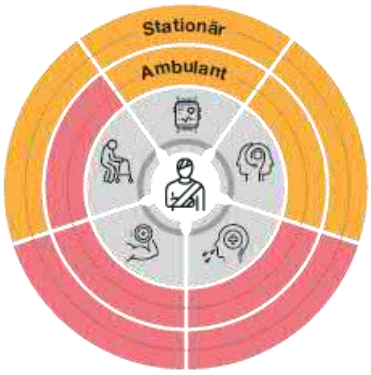
Die regionale Grund- und Notfallversorgung wird durch ein ambulantes und stationäres Angebot in der Akutsomatik sichergestellt. Das Leistungsangebot kann durch ein (geriatrisches) rehabilitatives Angebot sowie durch Spitex und Therapien ergänzt werden. Die Versorgungsstruktur eignet sich für agglomerierte und kleinere, städtische Gebiete. Für diesen Spoke umfasst das minimale Einzugsgebiet zwischen 70'000-100'000 Einwohner. Hochkomplexe Fälle werden wie in den anderen Modellen an den Hub weiterverwiesen. Der Spoke kann Zuweisungen innerhalb des Netzwerks auch nach thematischen Schwerpunkten triagieren. Der integrierte Grundversorger führt eine vollinstallierte Notfallstation und dient als Anlaufstelle auch für kleinere Spokes in der Umgebung.

Eine kritische Grösse für die Begründung der Vorhalteleistungen wird durch die Bündelung von stationären Angeboten erreicht. Die Grösse des Spitals rechtfertigt zudem den effizienten Betrieb einer Küche oder Hotellerie. Das integrierte Grundversorgungsspital kann nicht alle Fachbereiche abdecken, weshalb eine Kapazitätsverlegung aus Qualitätsgründen nur bedingt möglich ist. Beispielsweise ist denkbar, dass die Rehabilitationsabteilung ausgelagert wird. Bei optimalen Voraussetzungen und effizienten Prozessen ist das Erreichen einer EBITDAR-Marge von 8.0% - 10.0% realistisch.

Drei Innovationsfaktoren zeichnen das integrierte Grundversorgungsspital aus:

- **Systemsteuerung als regionaler Hub**: Als Ergänzung zum Hub stellt das integrierte Grundversorgungsspital einen regionalen Hub dar. Neben der ausgebauten Notfallversorgung in der Region kann auch die Systemsteuerung der regionalen Grundversorgung im Sinne der Integration mit niedergelassenen Ärzten, ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen sowie weiteren Akteuren erfolgen.
- **Bündeln von Kompetenzen und Ressourcen**: Einen effizienten Betrieb eines akutsomatischen Spitals mit <100'000 Fällen[79] ist kaum möglich. Durch die Kombination mit einer stationären Rehabilitation können Patienten nahtlos betreut werden. Des Weiteren ist durch die Bündelung des Pflegepersonals und eines gemeinsamen Betriebs von Hotellerie und Küche eine Effizienzsteigerung möglich. Das Gleiche gilt auch für die Synergie von Pflegeheim und Psychiatrie.
- **Abgestuftes Versorgungsmodell**: Verglichen zum Hub konzentriert sich das integrierte Grundversorgungsspital auf die Behandlung einfacherer Fälle. Die Ergänzung durch einen spezifischen Schwerpunkt ist denkbar. Dieser beschränkt sich jedoch auf einen Fachbereich mit geringerer Interdisziplinarität. Komplexe und seltene Fälle konzentrieren sich am Hub, wodurch die kantonal vorgegebene Mindestfallzahlen erreicht werden.

Die Eckwerte und eine grafische Darstellung dieses Spokes kann der Abbildung 28 entnommen werden.



Ressourcen			
150-200	Ärzte	500-600	Weiteres medizinisches Personal
✔	Erweiterte Diagnostik	60-70	Untersuchungszimmer
5	Operationssäle	150-200	Stationäre Betten
✔	Intermediate Care (IMC)	✔	Intensivstation
Leistungs- und Finanzkennzahlen			
8-12	Stationäre Fälle in Tausend	150-200	Ertrag in Mio. CHF
100-300	Ambulante Konsultation in Tsd.	8-10	Ziel EBITDAR in %

Abbildung 28: Leistungsangebot und Eckwerte des Modells: Integrierter Grundversorger

[79] Herleitung auf Basis der bestehenden Spitalstrukturen der Schweiz – Analyse PwC

4. Versorgungsszenarien

Beurteilung - Status Quo 2020 (Kapitel 5.3)

Der Status Quo 2020 zeigt eine gute Wirksamkeit, die aktuelle Versorgung ist ohne Einschränkung sichergestellt. In der ganzen Spitallandschaft sind verschiedene Gesundheitsanbieter vertreten, welche die Grundversorgung gewährleisten. Langfristig gesehen ist die Grundversorgung bedingt durch den zunehmenden Mangel an Niedergelassenen gefährdet, wodurch ein Risiko für eine ungenügende Sicherstellung entsteht.

Durch die geographische Lage des Kantons sind die Gesundheitseinrichtungen über alle Versorgungsräume verteilt und für die Berner Bevölkerung erreichbar und zugänglich. Leistungserbringer aller Bereiche[80] sind über die ganze Region hinweg verteilt, allerdings besteht in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit in der Versorgung des Status Quo 2020 noch Verbesserungspotential. Speziell im Berner Mittelland existiert eine Vielzahl von Leistungserbringern mit sich überschneidendem Leistungsangebot. In der Versorgungsregion Bern, insbesondere in der Stadt Bern, ist eine Überversorgung vorhanden durch die zahlreich vertretenen Leistungserbringer. Hingegen sind in den Regionen Berner Jura, Berner Oberland Ost und West sowie Oberaargau nur wenige RSZ und Leistungserbringer vertreten, welche für die Sicherstellung der Gesundheitsversorgung innerhalb der Versorgungsregion von zentraler Bedeutung sind. Eine bessere Abstimmung und Kooperationen der einzelnen Leistungserbringer innerhalb des Kantons, auch zwischen öffentlichen und privaten Trägerschaften, kann die Wirtschaftlichkeit steigern.

Die Trägerschaften erfüllen im Grossen und Ganzen die Zweckmässigkeit. Einhergehend durch die hohe Ansammlung vieler Leistungserbringer in Regionen entsteht eine Überkapazität, die nicht immer optimal genutzt werden kann. Dadurch leidet vor allem die Wirtschaftlichkeit des aktuellen Systems in den dezentraleren Regionen ausserhalb der Zentrumsregion Bern-Mittelland.

A.4.1 Versorgungsszenario I - Dezentrales Hub-and-Spoke System (Kapitel 5.3)

(a) Zentralisierungsgrad

Das Versorgungsszenario I widerspiegelt eine mittlere Konzentration und Konsolidierung der Versorgungsstrukturen im Kanton Bern. Verglichen zur aktuellen Situation ist sie leicht erhöht. Allerdings ist die Zentralisierung im Vergleich zum zentralisierten Hub-and-Spokes Modell auf dezentrale, regionale Hubs bezogen und geht nicht von einer starken Zentralisierung an einem Standort aus. Dieses Versorgungsszenario entspricht der Tendenz und den Entwicklungen des Schweizer Gesundheitswesens. Insbesondere die stärkere Vernetzung mit niedergelassenen Fach- und Allgemeinärzten sowie mit nachsorgenden Pflegeeinrichtungen, würde dem Kanton Bern eine Vorreiterrolle in der konsequenten Umgestaltung der Versorgung geben.

(b) Umfang der Versorgungsstufen (inkl. Leistungsangebote)

In diesem Versorgungsszenario werden vier klare abgestufte Standorttypen entstehen. Die Insel Gruppe als zentraler Hub mit (hoch-) spezialisierter Medizin wird durch die dezentralen Hubs (3-4 Regionalspitäler) unterstützt, welche gemeinsam die Grundversorgung für die ganze Region bieten. Die heutigen Regionalspitäler, die künftig nicht mehr als Hub dienen, sollen umfunktioniert werden als Gesundheitscampus (bei den grösseren Einheiten) oder Gesundheitszentren (bei den kleineren Einheiten) mit rein elektivem Leistungsangebot.

(c) Rollen der peripheren Versorgungsleistungen

Die peripheren Versorgungsleistungen sind an die weiterhin betriebenen regionalen Hubs angebunden. Die Ausgestaltung der ambulanten Gesundheitszentren richtet sich nach den niedergelassenen Strukturen vor Ort. Zudem ist ein Einmietmodell bzw. ein gemeinsamer Betrieb (inkl. beispielsweise Ferienvertretung) in einem Gesundheitszentrum denkbar. Fachdisziplinen umfassen vor allem die grundversorgenden Tätigkeiten wie Hausarztmedizin, Gynäkologie, Urologie, Dermatologie, etc., welche gegebenenfalls nur an einzelnen Tagen Leistungen nachfragegerecht anbieten.

(d) Rolle von Kooperationen

[80] Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie

Kooperationen zwischen den einzelnen Unternehmen spielen über den gesamten Kanton hinweg eher eine untergeordnete Rolle. Innerhalb der Regionen sind die Kooperationen deutlich ausgeprägter und umfassen neben der Akutsomatik auch die Koordination mit Pflegeeinrichtungen sowie natürlich auch Rehabilitation und Psychiatrie. Allfällige weitere Kooperationen können bei Spitälern mit gemeinsamen Leistungsangebot verfolgt werden.

(e) Auswirkung auf Fachkräfterekrutierung

Das dezentrale Hub-and-Spoke System kommt der Fachkräfterekrutierung leicht entgegen. Weniger Fachkräfte sind notwendig, um die Grundversorgung sicherzustellen. Diese können teilweise mit spezifischen Aufgaben effizient am Patienten eingesetzt werden. Dieses Versorgungsszenario hat einen positiven Effekt auf die Attraktivität der Arbeitsbedingungen. Gewisse weitere Arbeitswege und Herausforderungen bei Aus- und Weiterbildung sind nicht auszuschliessen.

(f) Herausforderung der Realisierung

Dieses System zeigt weniger Herausforderungen für die Realisierung und Umsetzung. Das System ist der heutigen Situation ähnlich und erfordert weniger Anpassungen.

Beurteilung Versorgungsszenario I

Das dezentrale Hub-and-Spoke System lehnt sich stark an das aktuelle Versorgungsmodell. Es ist keine grosse Veränderung hinsichtlich der zwei Kernkriterien Wirksamkeit und Zweckmässigkeit zu erwarten.

Die Grundversorgung ist auch hier in der ganzen Region sichergestellt und stellt eine wirksame Versorgung der Bevölkerung dar. Ebenfalls entspricht das Angebot den Bedürfnissen, wobei sich das Leistungsangebot noch besser der Nachfrage der Bevölkerung anpasst. Die Verteilung der einzelnen, regionalen Niederlassungen gewährt flächendeckend die Grundversorgung und ist gut zugänglich für die Bevölkerung. Spezialisierte Eingriffe und Behandlungen zentralisieren sich auf grössere und kleinere Hubs, wodurch der Behandlungspfad stets sichergestellt werden kann. Durch die Angebotsanpassung an die Nachfrage steigt die Wirtschaftlichkeit hinsichtlich des Status Quo. Leistungserbringer sind auf einander abgestimmt und kooperieren entsprechend ihres Fachgebiets miteinander – vor allem aber mit dem Zentrumsspital.

A.4.2 Versorgungsszenario II - Dynamisches Hub-and-Spoke System (Kapitel 5.3)

(a) Zentralisierungsgrad

Die Zentralisierung ist dem Leistungsangebot angepasst und unterscheidet sich von den einzelnen Erkrankungs-Schwerpunkten. Dies bringt einen grossen Vorteil zur Qualitätssteuerung und -sicherstellung. Eine klare Zentralisierung wie im Versorgungsszenario III ist nicht gegeben. Die Zentralisierung geht in diesem Konzept gut auf die aktuelle Situation ein. Allerdings ist eine Fokussierung der öffentlichen Spitallandschaft hin zu spezialisierten Leistungserbringern notwendig.

(b) Umfang der Versorgungsstufen (inkl. Leistungsangebote)

Das Leistungsangebot in diesem Szenario wird in vier bis fünf Versorgungsstufen gegliedert, entsprechend der Beschreibung bei Versorgungsszenario I. Je nach Eigner werden die Grund- und Spezialangebote unterschieden, was zu einer klaren Aufteilung über die Leistungsverpflichtung der einzelnen Versorger führt. Beispielsweise müssten in diesem Konzept die Leistungsübernahme in den bestimmten Fachgebieten auch durch Privatversorger geschehen, die im heutigen Modell über die Aufnahme der Patienten in den meisten Fällen selbst bestimmen können.

(c) Rollen der peripheren Versorgungsleistungen

Die Versorgung wird insgesamt weg vom Unternehmen zu einer bedarfsorientierten Struktur ausgerichtet. Nicht nur die zentralisierten Strukturen, sondern auch periphere Versorger umfassen die Planung der Versorgung sowie auch die Patientenpfade aller Leistungserbringenden.

(d) Rolle von Kooperationen

Die Kooperation und Zusammenarbeit aller Versorger im Kanton Bern sind in diesem Konzept von zentraler Bedeutung. In diesem neuen Versorgungsnetzwerk werden übergreifende Versorgungsstrukturen notwendig.

Ziel ist, dass die Versorger möglichst Eigner-unabhängig sind und aus unternehmerischem Interesse eine Fokussierung wählen und entsprechend spezialisierte Leistungen anbieten. Die Zusammenarbeit mit den privaten Akteuren sollte insgesamt vertieft werden. Folglich werden auch Abgaben von Leistungsangeboten an private Akteure notwendig. Die Zusammenarbeit kann auch durch gegenseitige Kapitalbeteiligungen oder Zusammenschlüsse von einzelnen Betriebsgesellschaften vertieft werden.

(e) Auswirkung auf Fachkräfterekrutierung

Durch Kooperationen der einzelnen Versorger können Fachkräfte stärker gebündelt werden. Für bereits ausgebildete, spezialisierte Fachkräfte führt die Umstrukturierung in Versorgungsgebiete dazu, dass sie längere Reisezeiten auf sich nehmen müssen, um im entsprechenden Leistungsangebote ausüben zu können. Rotationen sind auch hier nicht auszuschliessen. Insgesamt steigert sich durch die Spezialisierung der Qualität der Versorgung sowie die Aus- und Weiterbildung. Einer geringeren interdisziplinären Bildung ist frühzeitig gezielt entgegenzuwirken. In den unterschiedlichen Versorgungsstrukturen entstehen neue Rollenbilder und Karrieremöglichkeiten für die Mitarbeitenden.

(f) Herausforderung der Realisierung

Für die Realisierung dieses Versorgungsszenarios müssten private Akteure den Aus- und Weiterbildungsverpflichtungen sowie sonstigen Verpflichtungen im Leistungsauftrag klar nachkommen und entsprechende Vorstösse durchgesetzt werden. Dadurch ist eine Gleichbehandlung der Leistungserbringer unabhängig von der Trägerschaft notwendig – auch hinsichtlich dezentral zusätzlicher Finanzierungen (z.B. über GWL). Eine Herausforderung scheint das häufig noch vorhandene Silodenken der einzelnen Spitalunternehmen, welche wenig in Versorgungsnetzwerken denken, bzw. sich sogar von diesen klar abgrenzen.

Beurteilung Versorgungsszenario II

Im dynamischen System können alle drei Kernkriterien verglichen zum Status Quo 2020 optimiert werden. Durch eine optimal angepasste Versorgungslandschaft mit dynamischen Interaktionen innerhalb der einzelnen Versorgungszentren wird zum einen die Grundversorgung sichergestellt. Eine bessere Abstimmung der Leistungserbringer im System berücksichtigt die Nachfrage der Bevölkerung. Darüber hinaus kann auch die Zweckmässigkeit verbessert werden. Die bessere Abstimmung der Leistungserbringer innerhalb der Versorgungsregion führt zu einer Optimierung des Leistungsangebots sowie auch einer Reduktion eines Über- oder Doppelangebotes in einer Versorgungsregion. Auch die Wirtschaftlichkeit kann optimiert werden, da das Angebot der Nachfrage entsprechend vorhanden ist. Durch die Bündelung des Angebotes und eine bessere Kooperation der Leistungserbringer innerhalb des Systems kann die Qualität durch die ausgewählten Leistungserbringer sichergestellt und gar verbessert werden. Diese Variante ist die Wohl progressivste und am schwierigsten zu steuernde. Zudem ist die Realisierungskomplexität derart hoch, dass eine Umsetzung kaum realistisch scheint.

A.4.3 Versorgungsszenario III - Zentralisiertes Hub-and-Spoke System (Kapitel 5.3)

(a) Zentralisierungsgrad

Das Versorgungsszenario III zielt auf die maximal mögliche Konzentration und somit auch Konsolidierung der Versorgungsstrukturen im Kanton Bern. Im Gegenzug zur Leistungskonzentration in der Insel Gruppe werden die Grundversorgungsleistungen konsequent an die Gesundheitscampusse gelagert, um eine wohnortsnahe Grundversorgung bereitstellen zu können. Zur Abdeckung der peripheren Gebiete werden Gesundheitszentren betrieben.

(b) Umfang der Versorgungsstufen (inkl. Leistungsangebote)

Im Versorgungsszenario III werden drei klar abgestufte Standorttypen entstehen. Neben dem Zentrumsversorger sind Gesundheitscampus mit stationärem Grund- und ausgebautem ambulanten Versorgungsangebot vorgesehen. Zur Abdeckung der wohnortsnahen Gesundheitsversorgung sollen diese durch die entsprechenden peripheren Gesundheitszentren ergänzt werden.

(c) Rollen der peripheren Versorgungsleistungen

Die peripheren Versorgungsleistungen sind im Versorgungsszenario III für den wohnortsnahen Eintritt sowie die ambulante Grundversorgung von hoher Bedeutung. Der Umfang der angebotenen Leistungen orientiert sich an der Versorgungssituation der Niedergelassenen. Grundsätzlich kann sie nach Bedarf Hausarzt, Gynäkologie, etc. beinhalten und wird als Aussenstandort durch Personal der Spitalregionen betrieben. Etwaige Kooperationen oder Einmietmodelle mit Niedergelassenen (auch zur Sicherstellung der Notfallversorgung beispielsweise in der Nacht) sind zu prüfen. Die Betriebszeiten werden wo möglich nicht auf einen 24 Stunden Betrieb, sondern anhand der vorliegenden Nachfrage ausgerichtet (im genauen pro Region zu definieren).

(d) Rolle von Kooperationen

Kooperationen zwischen den einzelnen Leistungserbringern werden vor allem im Rahmen der Triage notwendig sein. Zur Reduktion der Fixkosten sind allerdings Kooperationen in den reduzierten Strukturen im Support und bei den Dienstleistungen zu prüfen und für eine effiziente Leistungserbringung voraussichtlich notwendig, da ansonsten zu viele subkritische Grössen entstehen.

(e) Auswirkung auf Fachkräfterekrutierung

Durch das zentralisierte Hub-and-Spoke System kann eine Reduktion der notwendigen Fachkräfte erzielt werden. Gleichzeitig steigt die höhere Notwendigkeit für die Entwicklung neuer Rollenprofile, woraus sich attraktive Karrieremöglichkeiten ergeben. Durch das individualisierte Karrieremodell ist das Arbeiten in unterschiedlichen Arbeitsumfeldern gegeben. Die Arbeitsbedingungen werden für die Fachkräfte attraktiver, indem eine Reduktion der Dienste (wie beispielsweise Nacht- und Wochenenddienste) durch die reduzierten Vorhalteleistungen entstehen. Das zentralisierte Hub-and-Spoke System führt dazu, dass die Fachkräfte weitere Arbeitswege auf sich nehmen müssen, da das System zentriert geführt wird. Weiterbildungsmöglichkeiten bestehen weiterhin, allerdings sind Rotationen innerhalb des Systems notwendig.

In einer Übergangsphase wird von den Fachkräften eine erhöhte Flexibilität erwartet, was möglicherweise in einer steigenden Fluktuation und langfristigen Abwanderung der Fachkräfte resultieren könnte. Des Weiteren ist der Fachkräftemangel vor allem in der Peripherie spürbar. Die Rekrutierung von neuem Personal muss insbesondere in ruralen Regionen gefördert werden.

(f) Herausforderung der Realisierung

Für die Umsetzung eines konsequenten zentralisierten Hub-and-Spoke Systems wäre ein hoher Transformationsaufwand notwendig welcher mit signifikanten Risiken verbunden ist. Eine sehr starke Zentralisierung ist in einem kurzen Planungszeitraum kaum praktikabel und voraussichtlich nicht im Patienteninteresse. Die Umsetzung dieses neuen Systems bedarf starker Veränderung in der Leistungserbringung von zahlreichen Häusern. Diese müssen sich an das neue System anpassen und ihre Leistungen dementsprechend anpassen. Bei den bestehenden, teilweise rennovationsbedürftigen Infrastrukturen sind dennoch teilweise Abschreibungen zu erwarten.

Beurteilung Versorgungsszenario III

Beim zentralisierten Hub-and-Spoke System handelt es sich um eine Konzentration des heutigen Leistungsangebots. (Hoch-)spezialisierte Versorgung wird verglichen zum Status Quo 2020 nur noch im Zentrumsspital gesichert und angeboten. Die Grundversorgung ist weithin durch Spokes (Gesundheitszentren und Regionalspitäler) sichergestellt. Durch dessen regionale Verteilung ist die Erreichbarkeit der Spokes im ganzen Kanton stets gewahrt und begünstigt die Zugänglichkeit der Gesundheitsversorgung. Für spezialisierte Leistungen müssen jedoch längere Anfahrtswege toleriert werden. Die Zentralisierung der spezialisierten Leistungen kann zu einer Qualitätsverbesserung in der ganzen Versorgungsregion führen, da sich das Zentrumsspital auf das Kerngebiet spezialisieren kann.

A.4.4 Beschreibung der Kern- und Beurteilungskriterien (Kapitel 5.4)

Kernkriterien

- **Wirksamkeit**: Beschreibt die Qualität der Gesundheitsversorgung im Kanton Bern

- **Zweckmässigkeit**: Dieses Kernkriterium beschreibt, in welchem Ausmass das Versorgungsszenario die Zweckdienlichkeit erfüllt
- **Wirtschaftlichkeit**: Dieses Kriterium beschreibt die Effizienz des Versorgungsszenarios. Zudem wird dadurch auch ausgedrückt, wie die Unternehmerische Überlebensfähigkeit innerhalb des Systems ist

Beurteilungskriterien

- **Leistungs- und Medizinische Qualität der Versorgung**: Dieses Beurteilungskriterium beschreibt die Auswirkung der Versorgungsszenarien auf die Qualität der Leistung und Medizin.
- **Zugänglichkeit**: Dieses Kriterium beschreibt, welche Auswirkung das Versorgungsszenario auf die Wohnortsnähe respektive Nachfrage hat. Die Beurteilung findet anhand der Distanz resp. Erreichbarkeit statt.
- **Niedrige Eintrittsbarrieren und Sicherstellung optimale Triage**: Beurteilung wie Eintrittsfreundlich der Zugang zur Gesundheitsversorgung (beispielsweise durch Hausarzt-Ersatz) ist und in welchem Mass die optimale Triage (beispielsweise mit gleicher Behandlungsqualität) durchgeführt werden kann.
- **Fachkräfteorientierung**: Beschreibt in welchem Ausmass sich die Fachkräfte in der jeweiligen Versorgungsstruktur spezialisieren, respektive Ausbilden können.
- **Kontinuität:** Beurteilung der Versorgungsszenarien anhand Berücksichtigung der aktuellen Situation. Insbesondere werden die vorhandenen Infrastrukturen berücksichtigt und aus finanzieller Sicht betrachtet.

“Die Berner Spitallandschaft befindet sich im Umbruch – Gestalten Sie diesen.”

Beratung Gesundheitswesen, PwC Schweiz

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	575/2021
Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer:	2019.GEF.1320
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

«Die Berner Spitallandschaft im Umbruch» Spitalbericht von PwC, Beantwortung der Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler) «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat»

Aufgrund des Antrags der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion wird beschlossen:

1. Der Bericht «Die Berner Spitallandschaft im Umbruch» Spitalbericht PwC wird genehmigt.

2. Gestützt auf Artikel 52, Absatz 1 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

02|08|D|v01

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer:	2019.GEF.1320
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Die Berner Spitallandschaft im Umbruch, Schlussbericht zur Beantwortung der Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler); Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat; Genehmigung

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Ausgangslage ... 3

3. Ergebnisse des SPITALBERICHTS ... 4

3.1 Zu ZIFFER 1 SPITALBERICHT: Einleitung ... 4

3.2 Zu ZIFFER 2: Aktuelle Situation der Berner Spitallandschaft ... 5

3.3 Zu ZIFFER 3: Anstehende Veränderungen der Versorgungsstrukturen ... 7

3.4 Zu ZIFFER 4: Zentrale Chancen und Risiken für die Berner Spitallandschaft ... 7

3.5 Zu ZIFFER 5: Versorgungsszenarien und «4⁺-Versorgungsregionen» zur Optimierung der Versorgungsstrukturen ... 9

3.6 Zu ZIFFER 6: Mögliche Massnahmen zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsinstrumente ... 10

3.7 Zu ZIFFER 7: Die Berner Spitallandschaft im Umbruch – Fazit und Empfehlungen der PwC ... 10

4. Verhältnis des SPITALBERICHTS zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ... 11

5. Handlungsmöglichkeiten des Kantons ... 12

5.1 Einleitende Bemerkungen ... 12

5.2 Bestehende gesetzliche und planerische Grundlagen ... 13

5.3 Handlungsfelder des Regierungsrates ... 14

5.4 Vorgeschlagene Massnahmen ... 15

6. Roadmap zur Umsetzung von Massnahmen und Empfehlungen des SPITALBERICHTS ... 17

7. Antrag des Regierungsrates ... 18

1. Zusammenfassung

Unter der geltenden Krankenversicherungsgesetzgebung befinden sich die Spitäler der Schweiz in einer Wettbewerbssituation. Wettbewerb, Tarifentwicklung, Investitionsbedarf, medizinische Weiterentwicklungen und Fachkräftemangel erhöhen den wirtschaftlichen Druck auf die öffentlich getragenen Spitäler im Kanton Bern. Der Parlamentarische Vorstoss M192-2019 «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat», der in der Wintersession 2019 angenommen wurde, verlangt vom Regierungsrat eine systematische, risikoorientierte Analyse der aktuellen Situation und die Beurteilung der kurz-, mittel- und langfristigen Auswirkungen von wichtigen Trends in der Gesundheitsversorgung.

Die PricewaterhouseCoopers AG (PwC AG) hat im Auftrag der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) in einem Bericht den Status Quo und die Entwicklung der Berner Spitallandschaft bis zum Jahr 2035 untersucht (nachfolgend SPITALBERICHT).

Die PwC AG kommt zum Schluss, dass die öffentlich getragenen Spitäler eine robuste finanzielle Basis aufweisen, sich allerdings Risiken aus der derzeit ungenügenden Profitabilität ergeben.

Der SPITALBERICHT stellt ein Grundlagenpapier dar, welches über Massnahmen und Empfehlungen Handlungsfelder aufzeigt. Zentral sind die Empfehlungen zur Förderung von starken Netzwerkstrukturen und zu den Transformationen der Leistungserbringer. Der Kanton soll gemäss der PwC AG über ein klares Zielbild zum Spitalversorgungsnetzwerk sowie über die Anpassung der Rahmenbedingungen (Gesundheitsstrategie und Teilstrategien, Versorgungsregionen und -modelle, Versorgungsplanung und Spitallisten, Eigentümerstrategie [zukünftig Eignerstrategie]) Impulse geben. Durch kantonale Impulse sollen die Spitäler leichter und schneller ihre künftigen Rollen finden, sich auf starke Netzwerkstrukturen einlassen und wenn nötig Transformationsprozesse einleiten.

Der Regierungsrat nutzt die Erkenntnisse des SPITALBERICHTS für die Entwicklung der Teilstrategien der Gesundheitsstrategie, welche in die Überarbeitung der nächsten Versorgungsplanung einfliessen werden. Weiter unterstützt der SPITALBERICHT bei der kontinuierlichen Anpassung und Optimierung der Corporate Governance im Rahmen des kantonalen Beteiligungscontrollings durch die Abbildung von künftigen Entwicklungen und Zielen im Aufsichtskonzept nach den neuen Public Corporate Governance-Richtlinien (PCG-Richtlinien)[1], in der Weiterentwicklung der Eignerstrategie und in den Führungsgesprächen. Als Momentaufnahme vor Ausbruch der Covid-19-Pandemie ist der SPITALBERICHT weiter ein wertvoller Orientierungspunkt für die Analyse der Auswirkungen der Pandemie auf die Berner Spitäler.

Konkret will der Regierungsrat auf der Basis des SPITALBERICHTS die Versorgungsregionen vergrössern und ein Zielbild nach dem «Hub-and-Spoke-Modell» entwickeln. Weiter sollen die Rahmenbedingungen für die Förderung von Kooperationen und strategischen Allianzen verbessert sowie die Eigentumsverhältnisse an den Kantonsbeteiligungen im Gesundheitswesen laufend überprüft und wenn nötig angepasst werden.

In Kapitel 2 Ausgangslage wird erläutert, welche Umstände zum parlamentarischen Vorstoss geführt haben und auf welcher Basis der SPITALBERICHT erstellt wurde. Kapitel 3 fasst die wesentlichen Aussagen und Ergebnisse des SPITALBERICHTS zusammen. Die Kapitel 4 und 5 zeigen die Beziehungen zur Regierungspolitik sowie die Handlungsmöglichkeiten des Regierungsrates zu den Massnahmen und Empfehlungen des SPITALBERICHTS. Im Kapitel 6 wird mit einer Roadmap gezeigt, wo und wann die erarbeiteten Grundlagen in bestehende und neue kantonale Projekte einfliessen können. Der Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat befindet sich in Kapitel 7. Um die Leserfreundlichkeit zu erhöhen, werden einige Grafiken und eine Tabelle im Anhang aufgeführt.

[1] Aufsichtskonzept auf der Basis der neuen Richtlinien über die Führung, Steuerung und Aufsicht von Trägern öffentlicher Aufgaben (Public Corporate Governance-Richtlinien Kanton Bern; RRB 1523/2020 vom 16.12.2020). Inkraftsetzung per 01.01.2021, Umsetzungszeitraum 2 Jahre.

2. Ausgangslage

Der wirtschaftliche Druck auf die Spitäler in der Schweiz nimmt seit der Revision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) und der damit im Jahr 2012 einhergehenden, angepassten Spitalfinanzierung sowie den teils dynamischen nationalen Tarifsystemen (Swiss DRG, TARMED, TARPSY, ST Reha) kontinuierlich zu. Mit der Einführung des national oder international anerkannten Rechnungslegungsstandards (Swiss GAAP FER) zeigen die Spitäler ihre Jahresrechnung nach dem Prinzip «true and fair view», also nach den tatsächlichen Verhältnissen. Zur Beurteilung der finanziellen Gesundheit der Spitäler wird immer mehr auf neue Kennzahlen abgestellt (z. B. die EBITDA- beziehungsweise EBIDAR-Marge[2]). Viele Berner Spitäler erzielen EBITDA-Margen, die unter dem von der PwC AG empfohlenen Mindestwert für die nachhaltige Führung eines Spitals liegen.[3] Dieses und weitere Spannungsfelder wie beispielsweise die Frage nach den optimalen Versorgungsstrukturen (Spitaldichte, Art des Angebots etc.), der Fachkräftemangel sowie das Bedürfnis, die Aufsicht über die kantonseigenen Spitäler bestmöglich wahrzunehmen, haben zu einem parlamentarischen Vorstoss geführt.

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) hat die dringliche Motion 192-2019 «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat» am 22. August 2019 eingereicht. In seiner Antwort hat der Regierungsrat sein Augenmerk hauptsächlich auf die Steuerung und Aufsicht durch den Eigner gerichtet. Mit der Annahme der Motion erteilte der Grosse Rat den Auftrag, in einem Bericht die finanziellen Chancen und Risiken der Berner Spitallandschaft detaillierter darzulegen (SPITALBERICHT). Für den Kanton ergeben sich finanzielle Chancen und Risiken aus der gesetzlichen Verpflichtung zur Sicherstellung der Spitalversorgung in Bezug auf alle Leistungserbringer und aus der Eignerrolle bei den öffentlich getragenen Spitälern. Die Rechte und Pflichten für den Kanton sowohl in Bezug auf die Spitalversorgung wie auch in Bezug auf die Eignerfunktion werden grossmehrheitlich durch den Regierungsrat wahrgenommen.

Die GSI hat die PwC AG beauftragt, einen externen Expertenbericht auf der Basis von Analysen und Simulationen zu verfassen. Der SPITALBERICHT ist wegen der Komplexität der sich ergebenden Fragestellungen ein Grundlagenpapier, welches eine Gesamtschau bietet. Aufgrund der mengenmässigen und finanziellen Bedeutung von einzelnen Bereichen und Aspekten wurden einzelne Schwerpunkte gebildet.

Der Kanton steuert die Spitalversorgung primär über die im Spitalversorgungsgesetz (SpVG; BSG 812.11) und im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) vorgegebenen Instrumente und nur subsidiär über die Eignerfunktion an den Trägerschaften. Der Fokus des SPITALBERICHTS liegt auf der Versorgung mit stationären Spitalleistungen (Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation) sowie der Eignerrolle bei öffentlich getragenen Spitälern. Nicht Gegenstand des SPITALBERICHTS sind die universitäre und nicht-universitäre medizinische Ausbildung und Spezialthemen wie beispielsweise die translationale Medizin[4].

Der SPITALBERICHT stellt eine Grundlage dar für die Erarbeitung der Teilstrategien «somatische und psychiatrische Versorgung und Rehabilitation (ambulant und stationär) » und «integrierte Versorgung» der kantonalen Gesundheitsstrategie. Die Visionen und Ziele der Teilstrategien fliessen anschliessend auch in die kantonalen Planungen, wie die nächste Versorgungsplanung gemäss SpVG, ein. Weiter fliessen wichtige systemische und finanzielle Erkenntnisse des SPITALBERICHTS direkt in die neue Ausgestaltung des kantonalen Beteiligungscontrollings (PCG-Richtlinien) mit ein. Dazu werden in Kapitel 6 die nach dem Regierungsrat weiterzuverfolgenden Massnahmen und Empfehlungen der PwC AG in eine «Roadmap» übertragen.

---

[2] EBITDA-Marge: Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization, d.h. Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und immateriellen Vermögenswerten. Die Kennzahl EBITDAR-Marge berücksichtigt zusätzlich vorhandene Mietverhältnisse (R = Rent). Grundsätzlich verwendet die PwC AG im Gesundheitswesen die EBITDAR-Marge als operative Profitabilitätskennzahl. Das kantonale Beteiligungscontrolling beinhaltet jedoch wegen der geringen Bedeutung von Mietverhältnissen keinen Richtwert für die EBITDAR-Marge, weshalb der EBITDA-Margen-Richtwert aufgezeigt wird.

[3] Die PwC AG empfiehlt eine EBITDA- beziehungsweise EBITDAR-Marge von 10% für die Akutsomatik und 8% für die Psychiatrie. Die Insel Gruppe rechnet mit einer optimalen EBITDA-Marge von 8 – 9%.

[4] Der Begriff translationale Medizin umfasst die interdisziplinären Aktivitäten, die sich mit der schnellen und effizienten Umsetzung präklinischer Forschung in die klinische Entwicklung beschäftigen.

3. Ergebnisse des SPITALBERICHTS

Zur besseren Nachvollziehbarkeit wird in der jeweiligen Überschrift zusätzlich die Ziffer des entsprechenden Kapitels des SPITALBERICHTS (ZIFFER) erwähnt. Kapitel 3 beinhaltet einen Zusammenzug der Aussagen der PwC AG. Ab Kapitel 5 würdigt der Regierungsrat daher die gewonnenen Erkenntnisse und beschreibt konkrete Handlungsfelder und Massnahmen.

3.1 Zu ZIFFER 1 SPITALBERICHT: Einleitung

Wie bereits erwähnt ist der Auslöser des SPITALBERICHTS die Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler) «Spitallandschaft im Umbruch – Jetzt braucht es eine Auslegeordnung durch den Regierungsrat», welche verlangt, die Spitalversorgung des Kantons Bern im Hinblick auf (finanzielle) Chancen und Risiken zu untersuchen.

Zu ZIFFER 1.3 Aufbau und Methodik

Aufbau

Der Betrachtungszeitraum des SPITALBERICHTS geht von der heutigen Situation der Berner Spitallandschaft aus und soll die zukünftig anstehenden Veränderungen in der Akutsomatik, der Psychiatrie und der Rehabilitation unter Berücksichtigung der damit einhergehenden Chancen und Risiken abbilden. In einem zweiten Schritt werden darauf aufbauend mögliche Massnahmen und Empfehlungen präsentiert, welche Grundlagen zur rechtzeitigen Einflussnahme[5] zur Aufrechterhaltung einer wirtschaftlich und qualitativ hochstehenden Spitalversorgung schaffen sollen.

Verwendete Grundlagen

Bei der Verfassung des SPITALBERICHTS wurde die Gesundheitsstrategie des Kantons Bern 2020 – 2030[6] und die Versorgungsplanung 2016 gemäss SpVG[7] berücksichtigt. Eigene Datenerhebungen waren für die Analysen und Simulationen nicht nötig. Es wurden stets die effektiven Gegebenheiten des Kantons berücksichtigt und jeweils die zum Zeitpunkt der Analysen aktuellsten, verfügbaren Datenquellen herangezogen.

Methoden

Zu Beginn stand eine umfassende Analyse der aktuellen Situationen in der Akutsomatik (Regionale Spitalzentren (RSZ), Insel Gruppe AG und vereinzelt auch von übrigen Spitälern mit Standort im Kanton Bern), in der Psychiatrie (Regionale Psychiatrische Dienste (RPD)) und in der Rehabilitation (Rehabilitationskliniken im Kanton Bern). Die IST-Analyse zeigt Stärken und Schwächen der Berner Spitallandschaft.

Die Untersuchung von anstehenden Veränderungen und Trends bildete die Basis für die Ableitung von Versorgungsszenarien sowie die Identifikation von Chancen und Risiken (SOLL-Analyse).

Die aus den vorhergehenden Verfahren gewonnenen Erkenntnisse führen zu Empfehlungen zur Umsetzung von wirkungsvollen Massnahmen mit dem Ziel, Risiken besser zu vermeiden und Chancen stärker zu nutzen.

Zu ZIFFER 1.4 Limitationen des SPITALBERICHTS

Die verwendeten Modelle[8] wurden von der PwC AG aus diversen Projekten im Schweizer und Berner Spitalumfeld sowie aus öffentlichen Daten erstellt. Im Fokus liegt dabei die Akutsomatik. Dies weil mehr als 80 Prozent der stationären Spitalleistungen und damit ein gewichtiger Teil der Kantonsbeiträge allein

[5] Interventionen sind beispielsweise die Schaffung von Rahmenbedingungen oder die Steuerung des Leistungseinkaufs (Spitalliste, Mindestfallzahlen).
[6] Siehe https://www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/politik.html
[7] Siehe. www.be.ch/versorgungsplanung.
[8] Einzelne Ergebnisse von Simulationen auf der Basis von Annahmen und Prognosen wurden grafisch anonymisiert dargestellt. Die PwC AG will so verhindern, dass einem Spital durch den SPITALBERICHT Wettbewerbsnachteile entstehen.

in diesem Bereich anfallen. Weiter werden die Bereiche Psychiatrie und Rehabilitation im Sinne einer integrierten Versorgung teilweise berücksichtigt.

Der SPITALBERICHT wurde nicht im Zusammenhang oder vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie verfasst und äussert sich somit auch nicht explizit zu diesem Aspekt .[9] Im SPITALBERICHT wird die Covid-19-Pandemie lediglich als «Brennglas» und allfälliger zusätzlicher «Katalysator» von bestehenden Entwicklungen der Spitallandschaft bis zum Jahr 2035 angesehen.

3.2 Zu ZIFFER 2: Aktuelle Situation der Berner Spitallandschaft

Versorgungslandkarte und Entwicklung der Nachfrage

Derzeit gliedert sich im Kanton Bern die Akutsomatik in sieben[10], die Psychiatrie in vier Versorgungsregionen. [11] In der Rehabilitation erfolgt die Planung für den Gesamtkanton, es gibt keine kleinräumigen Planungsregionen. Die Dichte der Leistungserbringer unterscheidet sich von Region zu Region, wobei im urbanen Gebiet eine hohe Dichte besteht.

Die demografische Entwicklung der Berner Bevölkerung zeigt aufgrund der Zunahme der Bevölkerung über 65 Jahre, dass mit einer Zunahme von multimorbiden und chronischen Krankheitsbildern gerechnet werden muss. Die Nachfrage nach integrierter Versorgung sowie der inneren Medizin, bspw. in der Geriatrie und bei neurologischen Behandlungen, wird zunehmen. Es ist davon auszugehen, dass die Entwicklung insbesondere die Akutsomatik und die Rehabilitation betreffen wird, da in diesen Bereichen der Anteil der über 65-jährigen Patientinnen und Patienten deutlich höher ist als in der Psychiatrie.

In Abwägung der verschiedenen Einflussfaktoren geht die PwC AG von einem leichten Rückgang des Nettobedarfs für den stationären Bereich bis in Jahr 2035 aus.

Finanzielle Ausgangslage der öffentlich getragenen Spitäler (Akutsomatik und Psychiatrie)[12]

Im SPITALBERICHT wurden nachfolgende Analyseinstrumente[13] zur Ermittlung von verschiedenen Kennzahlen verwendet: Patientenstromanalyse[14], in finanzieller Hinsicht: EBITDAR-Marge, Reingewinn-Marge[15], Eigenkapitalquote[16], Verschuldungsgrad[17] und die Liquiditätsgrade 1 - 3[18].

Die Gesamtbeurteilung der Kennzahlen durch die PwC AG ergibt, dass aus finanzieller Sicht die Berner Spitäler mit Kantonsbeteiligung im schweizweiten Quervergleich grundsätzlich sehr gut positioniert sind. Die finanzielle Stabilität mit einer sehr hohen Eigenkapitalquote und einem tiefen Verschuldungsgrad (Ausnahme RSE AG[19]) besteht aus den folgenden Gründen: Erstens wurden die Spitäler bei der Gründung der privatrechtlichen Aktiengesellschaften mit genügend Kapital ausgestattet (inkl. unentgeltlicher Übertragung der Spitalliegenschaften ins Eigentum der Aktiengesellschaften). Zweitens wurden die Gesamtsanierung der Spitalimmobilien in der Regel zu grossen Teilen über den Spitalinvestitionsfonds,

---

[9] Die PwC AG hat sich jedoch im Bericht «Schweizer Spitäler: So gesund waren die Finanzen 2019» Untertitel «Status quo vor der COVID-19-Pandemie und Einschätzungen für 2020+» eingehend mit der Situation der Zukunft der gesamten Schweizer Spitäler im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie, auseinandergesetzt.
[10] Im Kanton Bern gibt es 6 Versorgungsregionen, welche Spitäler mit einer umfassenden Grundversorgung aufweisen. Die siebte Versorgungsregion hat ein Spital mit Leistungen der Grundversorgung (keine Intensivstation).
[11] Die Versorgungsregionen dienen als Grundlage für die Planung und werden in der Versorgungsplanung definiert; dabei wird für ein bestimmtes Gebiet der Bedarf der in dieser Region wohnhaften Bevölkerung ermittelt und deren Inanspruchnahme innerhalb und ausserhalb des Kantons mittels Analyse der Patientenströme geprüft. An der räumlichen Struktur der Versorgungsregionen orientiert sich auch ein abgestuftes Versorgungsmodell, woraus Bündel von Leistungsaufträgen der Spitallisten abgeleitet werden.
[12] Grafische Darstellungen der Resultate sind im Anhang Grafiken ersichtlich (Abbildungen 7 bis 10 und 12).
[13] Datenerhebung bezieht sich auf den Zeitraum 2017 – 2019.
[14] Patientenstromanalyse: Ermittlung, wo sich Patienten aus einer bestimmten Region präferiert behandeln lassen. Im Ergebnis hält die PwC AG fest, dass sich Patienten grösstenteils wohnortsnah in ihren Versorgungsregionen behandeln lassen.
[15] Reingewinn-Marge: Gewinn nach Abzug aller Kosten beziehungsweise Aufwendungen im Verhältnis zum Umsatz.
[16] Eigenkapitalquote: Verhältnis zwischen Eigen- und Gesamtkapital (Bilanzsumme). Der Verbrauch des Eigenkapitals stellt einen indirekten Verzehr öffentlicher Mittel aus Kantonsbeteiligung dar. Das Aufsichtskonzept des kantonalen Beteiligungscontrollings definiert den Minimalwert von 30%. Der Zielwert liegt bei mindestens 50%.
[17] Verschuldungsgrad: Verhältnis des verzinslichen Fremdkapitals zum Eigenkapital. Richtwert in der Praxis: zwischen 20 bis max. 60%. Darüber liegende Werte sollten die Ausnahme darstellen und nur kurzzeitig z. B. nach Abschluss einer neuen Finanzierung auftreten.
[18] Liquiditätsgrad 1: Flüssige Mittel (Umlaufvermögen, exkl. Vorräte) im Verhältnis zum kurzfristigen Fremdkapital. In der Praxis gilt, dass der Wert stets höher als 25% sein sollte. Liquiditätsgrad 2: Deckung kurzfristiger Verbindlichkeiten durch flüssige Mittel und Forderungen. Für die Spitäler mit Kantonsbeteiligung stellt der Liquiditätsgrad 2 die relevanteste Messgrösse dar. Aus einer Risikosicht sollte eine Untergrenze von 100% bei dieser Kennzahl nicht unterschritten werden. Ab 150% geht man von einem sehr guten Wert aus. Liquiditätsgrad 3: Gesamtes Umlaufvermögen im Verhältnis zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten.
[19] Die RSE AG erreicht laut PwC AG den schweizerischen Durchschnittswert von 47.6% nicht.

d. h. durch den Kanton bezahlt (Ausnahme RSE AG[20]) und drittens haben die Spitäler mit der Einführung des Rechnungslegungsstandards Swiss GAAP FER mit dem «true and fair view» Prinzip davon profitiert, dass die Spitalimmobilien aufgewertet wurden und damit die Gewinnreserven (Eigenkapital) zugenommen haben.

Bei den öffentlichen Trägerschaften beziehungsweise Spitälern mit Kantonsbeteiligung handelt es sich nicht um Renditegesellschaften. Da die Spitäler mit Kantonsbeteiligung seit der Einführung der geänderten Spitalfinanzierung ab 1. Januar 2012 die Mittel für ihre Investitionen selbst erwirtschaften müssen, besteht allerdings das Risiko, dass infolge ungenügender Profitabilität zusätzlich Fremdkapital beschafft werden muss und sich somit die Eigenkapitalquote verschlechtert. Die Fremdkapitalkonditionen hängen davon ab, welche Sicherheiten von den Spitälern beigebracht werden können (z. B. Spitalimmobilien, (implizite) Staatsgarantien etc.). Möglicherweise besteht eine eingeschränkte Kapitalmarktfähigkeit.

Die Liquidität war im Betrachtungszeitraum 2017 – 2019 stets gut bis sehr gut.

Zu ZIFFER 2.4 Ziele und Aufgaben des Kantons

Bei der Umsetzung der kantonalen Versorgungsplanung im Zusammenhang mit den kantonalen Leistungsaufträgen auf den Spitallisten Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie ist gemäss KVG / KVV[21] und SpVG / SpVV[22] stets der Bedarf der Bevölkerung, die Eignung der Leistungserbringer sowie die Qualität, Wirtschaftlichkeit und Zugänglichkeit ihrer Angebote zu überprüfen.

Stärken und Schwächen

Die Stärken und Schwächen der Berner Spitallandschaft für den Kanton, aus Sicht der PwC AG, wurden aufgrund ihrer unterschiedlich intensiven Auswirkungen auf die Entwicklung der Spitallandschaft bis zum Jahr 2035 in drei Klassen eingeteilt (gering, mittel und stark). In der folgenden Tabelle wurden die Auswirkungen mit Sternchen (★, ★★, ★★★) abgebildet.

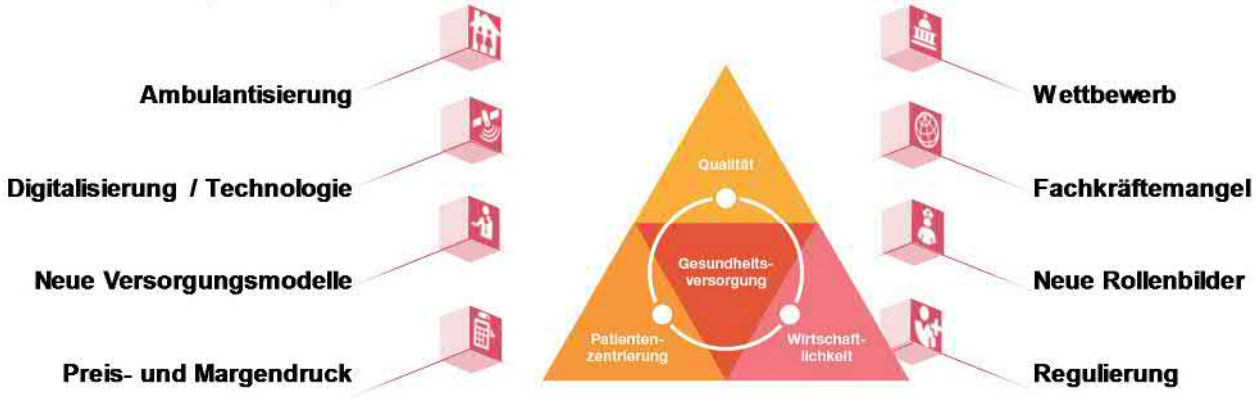
Stärken Berner Spitallandschaft für den Kanton	**Schwächen Berner Spitallandschaft für den Kanton**
Anzahl und Grösse der Leistungserbringer	
★★★ Viele Spitäler haben in ihren Versorgungsregionen ein grosses Leistungsangebot.	★★ Doppelspurigkeiten wegen vielen Leistungserbringern, auch bei spezialisierten Angeboten.
★★★ In der Akutversorgung wird insbesondere die Grundversorgung wohnortsnah angeboten, die Erreichbarkeitsregeln werden erfüllt.	★★ Zu hohe Spitaldichte in der Stadt Bern.[23]
	★★★ Grosse Fläche und tiefe Besiedelungsdichte in der Peripherie: Einzugsgebiete haben teilweise zu wenig Einwohner, um ein Spital mit Grundversorgung und mindestens zwei Spezialitäten zu betreiben.
Kooperationen	
	★★ Vernetzung besteht bereits zum Teil, kann aber ausgebaut werden. Auch in Richtung (gegenseitige) finanziellen Beteiligungen.

★★★ grosse Auswirkung; ★★ mittlere Auswirkung; ★ geringe Auswirkung

[20] Diese Aussage bezieht sich nur auf Projekte welche bis zum Jahr 2012 bewilligt wurden.
[21] KVV: Verordnung über die Krankenversicherung (SR 832.102)
[22] SPVV: Spitalversorgungsverordnung (BSG 812.112)
[23] Siehe Anhang GSI Tabelle Spitalbetten Akutsomatik der Spitäler und ständige Wohnbevölkerung im Kanton Bern. Zu berücksichtigen ist insbesondere die Funktion der Insel Gruppe als Universitätsspital mit kantonaler, nationaler und internationaler Strahlkraft.

3.3 Zu ZIFFER 3: Anstehende Veränderungen der Versorgungsstrukturen

Laut der PwC AG gibt es folgende, wesentlichen Trends im Schweizer Gesundheitswesen:



SPITALBERICHT Seite 19, Abbildung 14: Aktuelle Trends im Schweizer Gesundheitswesen

Neben der Entwicklung der Demografie der Bevölkerung beeinflussen die in der obenstehenden Grafik abgebildeten Trends die künftige Nachfrageentwicklung und die Verweildauern[24] pro Aufenthalt bis zum Jahr 2035. Die wesentlichen Trends werden in ihrer Tendenz durch die aktuelle Covid-19-Pandemie sichtbar und wahrscheinlich weiter beschleunigt («Brennglas», «Katalysator»). Dennoch ist die Differenzierung der regulären, auf den Normalfall ausgerichteten Spitallandschaft von einer Pandemieplanung wichtig für das Verständnis des SPITALBERICHTS.

3.4 Zu ZIFFER 4: Zentrale Chancen und Risiken für die Berner Spitallandschaft

Unterschiedliche Rollen des Kantons

Der Kanton Bern nimmt gegenüber den öffentlich getragenen Spitälern verschiedene Funktionen wahr: Er ist Sicherstellerin der Versorgung der Bevölkerung, er hat die Aufsicht über die Gesundheitsbetriebe, er finanziert Leistungen und er ist Eigner öffentlich getragener Spitäler.[25]
Bezüglich der im letzten Kapitel skizzierten Trends lassen sich Chancen und Risiken für den Kanton in seinen verschiedenen Rollen sowie auch für die Leistungserbringer ableiten.

Chancen und Risiken

Die PwC AG hat die Chancen und Risiken der Berner Spitallandschaft für den Kanton aufgrund der unterschiedlich intensiven Auswirkungen auf die Entwicklung der Spitallandschaft bis zum Jahr 2035 wiederum in drei Klassen eingeteilt (gering, mittel und stark). In der folgenden Tabelle wurden die Auswirkungen mit Sternchen (★, ★★, ★★★) abgebildet.

Chancen für den Kanton	Risiken für den Kanton
Ambulantisierung:★ Tiefere Behandlungskosten, ★ kein Kantonsbeitrag.	★★★ Bei ungenügender Profitabilität Gefahr für den Eigner (Substanzverlust, Spitalschliessung).
Digitalisierung / Technologie: ★★ Tiefere Behandlungskosten und verbesserte Behandlungen dank neuen, digital gestützten Behandlungsformen (precision medicine),	★★ Unterschiedliche Geschwindigkeiten der Digitalisierungsprozesse (Kantonale Abrechnungssysteme, Klinikinformationssysteme, schnelle Ablöseprozesse, etc.).

[24] Verweildauern: gesamter Zeitraum, in dem ein Patient stationär in einer Institution behandelt wird (Aufenthaltsdauer).
[25] Für die Beurteilung der finanziellen Risiken sind die Planungs- und die Eignerrolle besonders wichtig. Die Planung bildet die Grundlage für die Gewährung von Leistungsauf- und –verträgen. In der Eignerrolle trägt der Kanton das unternehmerische Risiko aus dem Spitalbetrieb der eigenen Betriebe.

Chancen für den Kanton	Risiken für den Kanton
Forts. Digitalisierung / Technologie: ★ erleichterte Abrechnung Kantonsbeitrag und Schaffung einer Datenbasis für die Versorgungsplanung, ★★ Förderung integrierte Versorgung und Reduktion des Risikos redundanter Behandlungen.[26]	
Neue Versorgungsmodelle: ★★★ Fördern die Vernetzung und die bedarfsgerechte Versorgung sowie erhöhen die Mobilität von Patienten und medizinischem Personal.	★★ In der Übergangsphase vom alten zum neuen Versorgungsmodell: steigender Abstimmungsaufwand und mehr Doppelspurigkeiten beziehungsweise Überkapazitäten.
Preis- und Margendruck: ★ Tiefere Behandlungskosten dank Effizienzsteigerung.	★★★ Bei dauernder ungenügender Profitabilität: zunehmend Gefahr von Sonderabschreibungen (Werthaltigkeit) und Liquiditätsengpässen.
Wettbewerb: ★★★ Angebot und Nachfrage werden durch den Markt geregelt.[27] ★★ Zusammenarbeit und Zusammenschlüsse werden gefördert.	★★★ Ohne Überkapazitäten entsteht kein Wettbewerb. Staatliche Eingriffe (Bund, Kanton) verzerren den Wettbewerb.
Regulierung: ★★★ Vorausschauende Planung und Steuerung schaffen Rahmenbedingungen, die Fehlentwicklungen vermeiden. ★★★ Mindestfallzahlen und Qualitätsanforderung fördern die Transformation in ein abgestuftes, vernetztes Versorgungsmodell.	★★★ Vermeidung von Fehlanreizen und Abstimmung von neuen Regulierungen mit dem Tempo der Transformation.
Fachkräftemangel: ★★ Steuerung des Ausbildungsangebots (Kapazität, neue Ausbildungen) und der Zulassung ausländischer Fachkräfte. Pilotprojekte für «neue Rollenbilder» wie bspw. «Advanced Practice Nursing»[28], ★ Schaffung von 300 neuen Studienplätzen für medizinische Fachkräfte.	★★ Zunehmende Ausbildungskosten.

★★★ grosse Auswirkung; ★★ mittlere Auswirkung; ★ geringe Auswirkung

Zur Ermittlung der Entwicklung der finanziellen Chancen und Risiken der öffentlich getragenen Spitäler in der Berner Versorgungslandschaft bis ins Jahr 2035, wurden zwei Methoden angewendet: Mittels «Value at Risk-Methode» (VaR; Überschuldungsanalyse) wurde das Überschuldungsrisiko über den Betrachtungszeitraum und über «Liquiditätsanalysen» das künftige Risiko eines Liquiditätsengpasses simuliert. Die VaR zeigt, dass die Wahrscheinlichkeit einer Überschuldung bei den einzelnen, untersuchten Spitälern in Zukunft als gering einzustufen ist. Das Ampelsystem des kantonalen Beteiligungscontrollings dient als Mittel, um in einem solchen Fall die Gefahr festzustellen, Massnahmen zu treffen und zu intervenieren. Die Überschuldungsanalyse zeigt weiter, dass zwischen den unterschiedlichen Spitälern mit Kantonsbeteiligung grosse Unterschiede bestehen: einige bleiben fast komplett eigenfinanziert während andere praktisch gänzlich fremdfinanziert werden. Ein hoher Fremdfinanzierungsanteil führt zu höheren Kapitalkosten, mehr Auflagen von Kapitalgebern sowie einem erhöhten Konkursrisiko. Somit können zusätzliche finanzielle Zuschüsse des Kanton Bern im Rahmen von Sanierungen nötig werden. Anstelle von kantonalen Finanzmitteln kann der Kanton einen Teil der Aktien an Dritte verkaufen und so zusätzli-

[26] Beispielsweise könnte die Integration und Koordination der Leistungserbringer mittels Schaffung einer digitalen Plattform gefördert werden.
[27] Die bestangepassten Unternehmen haben wirtschaftlich die besten Überlebenschancen.
[28] Advanced Practice Nursing (APN) ist eine akademische Weiterqualifikation für Angehörige der Pflegeberufe. Als APN sind diese dazu befähigt, in einem Spezialgebiet der Patientenversorgung oder der Gesundheitsprävention sowohl praktisch als auch wissenschaftlich tätig zu werden und Leitungsfunktionen einzunehmen.

ches Kapital generieren. Mit dem Verkauf von Aktien wird das unternehmerische Risiko auf mehrere Eigner verteilt. Aufgrund der Höhe der benötigen Mittel brauchen die verschiedenen Sanierungsmöglichkeiten immer auch eine grosse Akzeptanz auf politischer Ebene[29].

Liquiditätsanalyse

Der für die Berner Spitäler relevante Liquiditätsgrad 2 weist zwar tendenziell ein Niveau leicht unter dem Schweizer Durchschnitt auf, befindet sich aber in einer komfortablen Bandbreite.

Zu ZIFFER 4.3 Versorgungsrisiken bei Ausfällen von Leistungserbringern

Im SPITALBERICHT wurde auch geprüft, inwieweit die Insolvenz eines Leistungserbringers ein Versorgungsrisiko für den Kanton Bern darstellt. Dabei wurde untersucht, wie attraktiv es für andere Gesellschaften ist, den Betrieb in Schieflage zu übernehmen und mit neuem Betriebskonzept weiterzuführen. Je nach Lage und Einzugsgebiet ist die Attraktivität anders einzuschätzen. Grundsätzlich sind sowohl in peripheren und zentralen Lagen Übernahmen oder Spitalschliessungen denkbar, ohne die Spitalversorgung im Kanton Bern zu gefährden. Ein Ausfall eines Leistungserbringers im peripheren Gebiet oder einer urban gelegenen Institution könnte durch die übrigen Spitäler kompensiert werden. Zwecks Erhaltung der Erreichbarkeit im Sinne des SpVG wäre zu prüfen, inwieweit in der Nähe des geschlossenen Spitals eine andere Gesundheitseinrichtung mit Notfall und allenfalls reduziertem Angebot betrieben werden soll beziehungsweise ob die Rettungszeiten nach SpVG noch eingehalten werden können.

3.5 Zu ZIFFER 5: Versorgungsszenarien und «4⁺-Versorgungsregionen» zur Optimierung der Versorgungsstrukturen

Die bedarfsgerechte Spitalversorgung wird durch den Kanton Bern sichergestellt. Er steuert die Spitallandschaft primär über die im KVG und SpVG vorgesehenen Instrumente, konkret über die Versorgungsplanung und die Spitallisten (Vergabe von Leistungsaufträgen). Weiter steuert er den Leistungseinkauf versorgungsnotweniger Angebote über die Leistungsverträge (gemeinwirtschaftliche Leistungen).

Die Versorgungsplanung erfolgt auf der Basis von derzeit sieben Versorgungsregionen. Mit einer Konsolidierung auf «4⁺-Versorgungsregionen»[30] erhöht sich die «Eigenversorgung» je Versorgungsregion. Zusammen mit einem unter Einbezug der Leistungserbringer erarbeiteten Zielbild zur Versorgungsstruktur (Zielbild auf der Basis des «Hub-and-Spoke»-Modells[31]) ist eine besser koordinierte Versorgung innerhalb der Region möglich und (engere) Kooperationen können gefördert werden. Die integrierte und abgestufte Versorgung im Netzwerk kann regional und kantonal weiterentwickelt werden.

Die «4⁺-Versorgungsregionen» und das Zielbild gemäss «Hub-and-Spoke»-Modell erleichtern die gezielte Konzentration der spezialisierten Leistungsauf- und -verträge. Gleichzeitig wird die Grundversorgung, die Behandlungsqualität (Bündelung von Fallzahlen[32]) und die Wirtschaftlichkeit (Skaleneffekte) verbessert. Insgesamt verringert sich gemäss der PwC AG das finanzielle Risiko für den Kanton durch eine bessere Verteilung der Leistungsangebote auf unterschiedliche Leistungserbringer.

Zur Umsetzung der beschriebenen Optimierungen nehmen laut der PwC AG die Sanitätsnotrufzentrale und die Rettungsdienste eine zentrale Rolle bezüglich der optimalen Zuweisung (Triage) der Patienten gemäss Zielbild und Leistungsaufträgen ein. Weiter unterstützen sie bei anspruchsvollen Fällen der Patientenverlegung, in welchen Kompetenz und Material der Rettungsdienste benötigt wird. Die übrigen Verlegungstransporte können nach der PwC AG auch von privaten Firmen zu tieferen Kosten durchgeführt werden.

---

[29] Ausgabenbewilligungen durch das finanzkompetente Organ.
[30] Gemeint sind folgende Versorgungsregionen: 1. Bern, 2. Berner Oberland, 3. Biel-Seeland-Berner Jura, 4. Emmental-Oberaargau; das «+» steht für die angemessene Berücksichtigung der Zweisprachigkeit.
[31] Gemäss der Dogmatik des «Hub-and-Spoke»-Modells fungiert ein Zentrumsspital als «Hub», darum herum angesiedelt sind die «Spokes» als (dezentrale) Grundversorger, unabhängig davon, ob es sich dabei um ein Spital, ein (ambulantes) Gesundheitszentrum, einen regionalen Gesundheitscampus oder einen sonstigen integrierten Gesundheitsversorger handelt. Das Versorgungsmodell auf der Basis des «Hub-and-Spoke»-Modells kann die heutigen Versorgungsstrukturen beeinflussen und kann bei einzelnen Leistungserbringern zu Transformationen führen.
[32] Die politische Umsetzung erfolgt über die Festlegung und Durchsetzung von Mindestfallzahlen.

3.6 Zu ZIFFER 6: Mögliche Massnahmen zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsinstrumente

Der Kanton ist zuständig für die Planung einer bedarfsgerechten, qualitativ guten, wirtschaftlichen und allgemein zugänglichen Gesundheitsversorgung der Berner Bevölkerung und Umsetzung der Planung durch geeignete Leistungserbringer. Mit der Vorgabe eines klaren «Zielbildes»[33] kann unter Berücksichtigung einer abgestuften, integrierten Versorgung im Netzwerk und unter Einbezug aller Leistungserbringer der Region frühzeitig auf «Trends»[34] reagiert werden. Der Kanton kann über eine restriktivere Vergabe oder den Entzug von Leistungsaufträgen die Versorgung lenken, die Spezialisierung innerhalb von Fachgebieten unter Berücksichtigung der Mindestfallzahlen pro Standort steuern sowie den gesamten ambulanten Bereich indirekt beeinflussen (z. B. niedergelassene Hausärzte).

In seiner Aufsichtsfunktion über die Gesundheitsbetriebe und als Sichersteller der Versorgung der Bevölkerung befindet sich der Kanton Bern in einem Spannungsfeld. Er muss stets die unternehmerische Freiheit der Institutionen gegenüber dem Nutzen des geplanten staatlichen Eingriffs abwägen. Dabei ist es wichtig, für die Schaffung von Transparenz zu sorgen. Mögliche weitergehende Regulierungsmittel sind z. B. eine Anpassung der kantonalen ambulanten Listen[35] oder Kooperationsverpflichtungen.

Der Kanton als Eigner hat die Funktion, die eigenständige wirtschaftliche Finanzierung der Institutionen zu fördern, was auch in Form einer Privatisierung (zur Risikoreduktion) ergehen kann. Die Rolle des Eigners beschränkt sich darauf, die kantonale Eignerstrategie, das Beteiligungscontrolling durchzuführen und darauf zu achten, dass kantonale Vorgaben[36] eingehalten, beziehungsweise bestimmte Kennzahlen erreicht werden. Bei Abweichungen der Institutionen soll der Kanton als Eigner mit der Anordnung von Massnahmen eingreifen.

In seiner Finanzierungsfunktion muss der Kanton die Kriterien der Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit berücksichtigen (sogenannte WZW-Kriterien) und die Entwicklung der Kantonsausgaben im Blick behalten. Bei den stationären Spitalleistungen übernimmt der Kanton mindestens 55 Prozent der Kosten, die Versicherer anteilsmässig maximal 45 Prozent. Im ambulanten Bereich übernimmt der Kanton grundsätzliche keine Kosten. Sind die Tarife nach KVG für ambulanten Spitalleistungen jedoch nicht kostendeckend, kann der Kanton Leistungen zusätzlich über Leistungsverträge abgelten, vorausgesetzt die Leistungen sind versorgungspolitisch gewünscht und werden wirtschaftlich erbracht.

3.7 Zu ZIFFER 7: Die Berner Spitallandschaft im Umbruch – Fazit und Empfehlungen der PwC

Ziffer 7 des SPITALBERICHTS beantwortet die in der Motion 192-2019 (GPK, Siegenthaler) gestellten Fragen: Die Risiken für den Kanton bzgl. der Berner Spitäler sind aktuell in finanzieller Hinsicht als gering einzustufen, jedoch kann sich die Situation bei einem kontinuierlich laufenden, weiteren Verzehr des Eigenkapitals der Institutionen verschlechtern[37]. Im Hinblick auf die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung besteht gegenwärtig auch keine Sorge, diese ist in der Region engmaschig gewährleistet. Fraglich ist, ob letzteres der Rentabilität abträglich ist und die Kosten gesamthaft erhöht werden.[38]

Im SPITALBERICHT stehen folgende Empfehlungen für den Kanton Bern:

---

[33] Siehe Kapitel 3.5 des Vortrages.
[34] Siehe Kapitel 3.3 des Vortrages.
[35] Der Kanton kann die Ambulantisierung aktiv fördern, indem er bei Eingriffen und Behandlungen vorschreibt, dass sie ambulant vorgenommen werden müssen. Dabei ist zu beachten, dass das Projekt EFAS (Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen) auf nationaler Ebene die Entwicklung der Ambulantisierung beeinflussen kann.
[36] Kantonale Vorgaben bestehen in den Aufsichtskonzepten des kantonalen Beteiligungscontrollings, in versorgungs-, finanz- und personalpolitischen Zielen in der Eignerstrategie des Kantons Bern für die Regionalen Spitalzentren (RSZ) und die Regionalen Psychiatrischen Dienste (RPD), etc. Bspw. Sicherzustellen, dass die EBITDAR-Margenziele in der Akutsomatik und Psychiatrie erreicht werden um einen rentablen Betrieb zu gewährleisten. Gegebenenfalls könnte der Kanton gemäss PwC AG, die Kennzahlensysteme ergänzen (Mindestanforderungen bei Verschuldungs- und Eigenkapitalquote).
[37] Siehe Kapitel 3.4 des Vortrages.
[38] Siehe Kapitel 3.4 sowie 3.5 des Vortrages.

Die gesetzlichen Grundlagen für die empfohlenen Massnahmen sind im SpVG und KVG vorhanden.[39] Mit der Konsolidierung der Versorgungsregionen von sieben auf «4+» wird gemäss der PwC AG die Voraussetzung zur Realisierung eines neuen Versorgungsmodells geschaffen. Es soll ein Versorgungsmodell erarbeitet werden, welches als klares «Zielbild» für die Berner Spitallandschaft fungieren soll.[40] Die Verbindlichkeit des Zielbilds kann durch die Einbindung in die kantonale Eignerstrategie verstärkt werden.

Weiter rät die PwC AG dem Kanton im Rahmen seines Beteiligungscontrollings das bestehende Kennzahlensystem im Zuge der zunehmenden Fremdkapitalfinanzierung zu erweitern, insbesondere bezüglich Profitabilität konsequent anzuwenden und bei Abweichungen von den Zielwerten einzugreifen.

4. Verhältnis des SPITALBERICHTS zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Der Regierungsrat geht in seinen Legislaturzielen (Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2022[41]) auf das Gesundheitswesen ein und definiert wichtige kantonale Projekte in der Gesundheitsversorgung mit direkten Auswirkungen auf die Spitalversorgung.

Die Gesundheitsstrategie 2020 – 2030 des Kantons Bern dient als Leitlinie der Behörden des Kantons Bern für Entscheide, die im Gesundheitsbereich getroffen werden und ist auf einen Zeitraum von zehn Jahren ausgerichtet.

Im Kanton Bern ist der Regierungsrat dafür zuständig, die Versorgungsplanung zu beschliessen und die Spitalliste zu verfügen. Die Versorgungsplanung 2016 gemäss SpVG wurde vom Regierungsrat am 14. Dezember 2016 beschlossen[42]. Sie bildet die Grundlage für die bedarfsgerechte, qualitativ hochstehende, allgemein zugängliche und langfristig finanzierbare stationäre Versorgung der Berner Bevölkerung in den kommenden Jahren. Sie ist die Basis für die neuen kantonalen Spitallisten Akutsomatik 2019[43], Psychiatrie 2020[44] und Rehabilitation 2021[45], welche die Versorgungsziele und Planungsgrundsätze der Versorgungsplanung 2016 umsetzen. Die Versorgungsplanung 2016 stellt mit den Bedarfsprognosen auch eine wichtige statistische Grundlage der Spitalplanung für Akutsomatik, Rehabilitation und Psychiatrie zur Verfügung. Die Bedarfsprognosen wurden 2016 publiziert und 2020 aktualisiert. Der Prognosehorizont der aktualisierten Bedarfsprognosen der Versorgungsplanung 2016 reicht bis 2030.[46]

Die Rechte und Pflichten des Kantons als Aktionär werden durch den Regierungsrat wahrgenommen. Er hat in der «kantonalen Eigentümerstrategie bezüglich der Regionalen Spitalzentren (RSZ) und der Regionalen Psychiatrischen Dienste (RPD)» gemäss SpVG Richtlinien für die Wahrnehmung der Eignerrolle des Kantons zu erlassen. Weiter enthält die Eignerstrategie Musterstatuten, ein Anforderungsprofil für Verwaltungsräte und deren Mitglieder und legt die maximalen Verwaltungsratsentschädigungen fest. Die Eignerstrategie ist ein fortschrittliches Instrument der Corporate Governance, welches sich in den letzten Jahren als Steuerungsinstrument bestens bewährt hat. Sie bildet die Basis für eine zunehmend geforderte Professionalisierung der Verwaltungsräte. Gleichzeitig wirkt sie neben der Versorgungsplanung auf der politischen, strategischen und unternehmerischen Ebene. Mit der Umsetzung der im Dezember 2020 vom Regierungsrat beschlossenen PCG-Richtlinien wird die Eignerstrategie nach einer gesamtkantonal neu definierten Vorlage überarbeitet und erweitert.

Die im SPITALBERICHT vorgelegten Empfehlungen stimmen mit den genannten kantonalen Richtlinien und Planungen grundsätzlich überein.

[39] Siehe Kapitel 5.2 des Vortrages.
[40] Siehe Kapitel 3.5 des Vortrages. Ausführungen zum Schema «Hub-and-Spoke»-Modell.
[41] Siehe https://www.rr.be.ch/rr/de/index/der_regierungsrat/der_regierungsrat/regierungsrichtlinien.html
[42] Siehe RRB 1380/2016 vom 14. Dezember 2016.
[43] Siehe diverse RRBs zur Erneuerung Spitalliste Akutsomatik des Kantons Bern vom 8. Mai 2019.
[44] Siehe diverse RRBs zur Erneuerung Spitalliste Psychiatrie des Kantons Bern vom 6. November 2019.
[45] Siehe diverse RRBs zur Erneuerung Spitalliste Rehabilitation des Kantons Bern vom 2. November 2020.
[46] Siehe www.be.ch/versorgungsplanung.

5. Handlungsmöglichkeiten des Kantons

5.1 Einleitende Bemerkungen

Viele der Empfehlungen der PwC AG entsprechen bereits der heutigen Praxis des Regierungsrates in Bezug auf die kantonale Spitalversorgung. Gleichzeitig ist der Kanton gefordert, die kantonale Spitalversorgung in allen Regionen auch nachhaltig, also für die Zukunft, sicherzustellen. Die Empfehlungen der PwC AG skizzieren daher Optimierungspotenziale für eine kantonale Spitalversorgung, die einer übergeordneten Gesamtstrategie folgt.

Der SPITALBERICHT zeigt eindrücklich die (finanziellen) Chancen und Risiken der kantonalen Spitalversorgung für den Kanton Bern vor Ausbruch der Covid-19-Pandemie. Es ist somit ein wertvoller Orientierungspunkt entstanden, welcher einerseits umsetzbare, gezielte Massnahmen und Empfehlungen zur Optimierung der Versorgungsplanung und der Wahrnehmung der Eignerrolle enthält und andererseits zukünftig dazu dienen kann, die Auswirkungen der Pandemie auf die Spitäler im Kanton Bern besser beurteilen zu können.

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der PwC AG im SPITALBERICHT, dass die Spitalversorgung im Kanton Bern aufgrund der soliden finanziellen Basis in den nächsten Jahren nicht gefährdet ist. Allerdings besteht das Risiko, dass die öffentlich getragenen Spitäler zu wenig profitabel arbeiten können und deshalb ihre Unternehmenssubstanz nach und nach geschmälert wird. Diesem Risiko gilt es mit geeigneten Massnahmen in den Rollen Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde, Finanzierer und Eigner entgegenzuwirken. Allfällige Interessenskonflikte aus den verschiedenen Rollen sind dabei zu minimieren.

Zu einer differenzierten Beurteilung kommt der Regierungsrat beispielsweise in Bezug auf den im SPITALBERICHT beschriebenen Umfang der kantonalen Steuerung. Aus seiner Sicht soll der Kanton lediglich dort steuernd eingreifen, wo der Wettbewerb nicht funktioniert und deshalb mit planerischen Massnahmen entweder die Kosten gesenkt oder die medizinische Qualität gesteigert werden kann. Ein aktuelles Beispiel für die sinnvolle staatliche Intervention ist die Einführung einer Berner Liste für ambulant durchzuführende Eingriffe («Berner Liste»). Die Einführung einer «Berner Liste» betrachtet der Regierungsrat eher als Chance. Mindestfallzahlen sowie die dezentrale Konzentration der Grundversorgung und die Konzentration der spezialisierten und hochspezialisierten stationären Versorgung müssen hingegen auch differenziert betrachtet werden. Neben vielen Chancen gibt es auch Risiken für die Angebotsbreite in peripheren Regionen.

Chance aus Sicht des Regierungsrates:

- Der Regierungsrat unterstützt den Grundsatz ambulant vor stationär, welcher die ambulante Leistungserbringung im Interesse der Patientinnen und Patienten fördern und zur Dämpfung der Kosten im Gesundheitsbereich beitragen soll. Gleichzeitig anerkennt er die Herausforderungen für die bernischen Listenspitäler, welche ihre Prozesse anpassen und Kapazitäten abbauen müssen. Trotzdem schlägt der Regierungsrat vor, den Grundsatz ambulant vor stationär wie geplant auch weiterhin umzusetzen.

Differenzierte Betrachtung aus Sicht des Regierungsrates:

- Der Regierungsrat unterstützt die Durchsetzung von Mindestfallzahlen sowie die dezentrale Konzentration der Grundversorgung und die Konzentration der spezialisierten und hochspezialisierten stationären Versorgung. Eine solche abgestufte Versorgung unterstützt und fördert die Behandlungsqualität der Bernerinnen und Berner mit stationären Leistungen und trägt auch der Forderung Rechnung, die Gesundheitskosten mit konkreten Massnahmen spürbar zu senken. Mit der Versorgungsplanung 2016 und den kantonalen Spitallisten verfügt der Regierungsrat über die dazu notwenigen Grundlagen. Dennoch kann er mögliche unerwünschte Effekte in einzelnen Bereichen nicht grundsätzlich ausschliessen. Beispielsweise können Mindestfallzahlen zu einer unerwünschten Mengenausweitung führen, sofern sie einen Anreiz für eine zusätzliche Fallgenerie-

rung bieten. Für die Bevölkerung in ländlichen Regionen können Mindestfallzahlen zu einer weniger breiten Angebotspalette in direkter Wohnortsnähe führen, sofern nicht genügend ausserregionale Patientinnen und Patienten behandelt werden können. Mögliche unerwünschte Effekte betreffen jedoch ausschliesslich die Versorgung mit planbaren resp. spezialisierten Leistungen. Durch eine Spezialisierung oder eine Kooperation zwischen den Spitälern im Kanton Bern können künftig auch kleinere Spitäler weiterhin eine spezialisierte Versorgung anbieten. Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, Mindestfallzahlen trotz ihrer Risiken anzuwenden.

Neutral aus Sicht des Regierungsrates:

- Immer wieder wird von den Leistungserbringern darauf hingewiesen, dass der Fachkräftemangel ein zunehmendes Risiko darstellt. Der Regierungsrat kommt in seiner Einschätzung zum Schluss, dass der Fachkräftemangel einerseits in einzelnen Bereichen durchaus ein ernst zu nehmendes Problem darstellt, andererseits die Zunahme von Fachkräften, welche selber Leistungen abrechnen können, auch dazu führen kann, dass die Gesundheitskosten ansteigen. Über alle Medizinalberufsgruppen – und unter Berücksichtigung des teilweise hohen Ausländeranteils in diesen Berufen – stellt er aber fest, dass typische Anzeichen wie beispielsweise ein starker Anstieg der Gehälter (d. h. des Preises) aufgrund der Knappheit der verfügbaren Arbeitskräfte etc. nicht auftreten. Für den Regierungsrat ist deshalb der Fachkräftemangel ein Thema, dass mit geeigneten Massnahmen wie bspw. einer der Situation angepassten Regulierung zum Ausgleich regionaler Unterschiede und eine Mitfinanzierung der Ausbildungsplätze kontrolliert werden kann. Wichtig ist zudem die Durchsetzung der Ausbildungsverpflichtung im Bereich der nichtuniversitären Gesundheitsberufe. Folglich resultiert in der Beurteilung des Regierungsrates weder ein Risiko noch eine Chance.

Die Erkenntnisse des SPITALBERICHTS und die Einschätzung des Regierungsrates fliessen in die Erarbeitung der Teilstrategien der Gesundheitsstrategie, in die Erarbeitung der nächsten Versorgungsplanung sowie in die Anpassung der Eignertrategie und weiterer Massnahmen gemäss Vorgaben der neuen kantonalen PCG-Richtlinien. Dazu wurden die Handlungsfelder in Kapitel 6 des Vortrages in einer Roadmap abgebildet.

5.2 Bestehende gesetzliche und planerische Grundlagen

Die gesetzlichen und planerischen Grundlagen sind für die Wahrnehmung der Aufgaben in der kantonalen Gesundheitsversorgung[47] nach Ansicht des Regierungsrates vorhanden:

- Nach dem Bundesrecht sind die Kantone verpflichtet, mittels einer interkantonal koordinierten Planung eine bedarfsgerechte Spitalversorgung der Kantonsbevölkerung sicherzustellen und eine nach Leistungsaufträgen in Kategorien gegliederte Spitalliste zu erlassen (Art. 39 Abs. 1 Bst. d und e und Abs. 2 KVG). Der Bundesrat hat dazu gestützt auf Art. 39 Abs. 2ter KVG in Verbindung mit Art. 58a ff. KVV zudem einheitliche Planungskriterien erlassen. Dabei dürfen die Kantone weder eine Über- noch eine Unterversorgung vorsehen (Art. 58a und 58b KVV).
- Der Kanton Bern hat mit dem SpVG und der SpVV die kantonalen Grundlagen zur Ausführung und zum Vollzug der bundesrechtlichen Vorgaben zu Versorgungsplanung und Spitallisten geschaffen (Art. 3 Abs. 1 legt die Grundsätze der Versorgung fest, Art. 6 des SpVG legt den Inhalt der Versorgungsplanung fest, Art. 7 Abs. 2 präzisiert die Periodizität der Planung. Art. 11 Bst. a bis d der SpVV hält die Kriterien für die Erteilung von Leistungsaufträgen an Spitäler fest.)
- Den Kantonen kommt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zudem ein Ermessensspielraum bei der Vergabe der Leistungsaufträge zu und ein Rechtsanspruch auf Aufnahme in die Spitalliste besteht nicht. Der Kanton Bern hat diese Möglichkeit in der Vergangenheit genutzt (er konkretisierte Versorgungsziele und weitere Planungsgrundsätze für die Vergabe von Leistungsaufträgen in den Kapiteln 7 und 9 der Versorgungsplanung 2016 gemäss SpVG).

[47] Sicherstellung der Gesundheitsversorgung und Überwachung der Entwicklung der Gesundheitskosten.

- Weiter definiert der Kanton für jede Leistungsgruppe Anforderungen, die sicherstellen, dass die Spitalleistungen in allen Regionen in gleich hoher Qualität erbracht werden. Anforderungen betreffen zum Beispiel die Qualifikationen des Fachpersonals oder die Ausstattung mit einer Intensivstation. Auch Mindestfallzahlen sowie die Möglichkeit, Leistungen in Kooperation zu erbringen, gehören zu diesen Vorgaben und können vom Kanton mitdefiniert werden (Spitallistenanforderungen).
- Das revidierte SpVG tritt per 1. Januar 2022 in Kraft. Im Rahmen dieser Revision wurden unter anderem die Bestimmungen zur Periodizität der Versorgungsplanung geändert. Neu wird die Versorgungsplanung gemäss SpVG nicht mehr «in der Regel alle vier Jahre» überarbeitet werden, sondern «periodisch frühestens alle vier und spätestens alle zehn Jahre». Dies ermöglicht es dem Kanton, die Erkenntnisse aus dem SPITALBERICHT sowie den Teilstrategien zur Gesundheitsstrategie 2020 – 2030 des Kantons Berns frühzeitig in die nächste Versorgungsplanung zu integrieren.
- Der Regierungsrat des Kantons Bern nimmt die Aktionärsrechte an den öffentlich getragenen Spitälern wahr (Art. 19 bis 33, 40 und 86 des SpVG, Art. 12 und 13 der SpVV sowie die Art. 660ff des schweizerischen Obligationenrechts[48]). Weiter sind die Vorgaben des kantonalen Beteiligungscontrollings (PCG-Richtlinien) einzuhalten.

Die GSI kann ihrerseits die notwendigen Beschlüsse auf Amts-, Direktions-, Regierungs- und Grossratsebene gemäss den Anforderungen und mit sachgerechtem zeitlichem und personellem Aufwand vorbereiten. Damit dies auch zukünftig der Fall ist, müssen Entwicklungen in der Spitallandschaft bis zum Jahr 2035 frühzeitig erkannt werden. Im SPITALBERICHT werden systematisch Trends analysiert und über Simulationen mögliche Szenarien dargestellt. Die gewonnenen Erkenntnisse stellen eine Grundlage dar, die für die Umsetzung von strategischen und operativen Projekten des Kantons und der GSI herangezogen werden kann.

5.3 Handlungsfelder des Regierungsrates

Der Regierungsrat befasst sich in seinen unterschiedlichen Rollen regelmässig mit der Planung der Versorgung der Berner Bevölkerung mit Gesundheitsleistungen, mit der Aufsicht über die Gesundheitsbetriebe, der Finanzierung von Leistungen und mit der Rolle als Eigner von öffentlich getragenen Spitälern. Er ist sich bewusst, dass die verschiedenen Rollen Interessenskonflikte mit sich bringen. So kann beispielsweise der Entzug von Leistungsaufträgen und -verträgen den Unternehmenswert senken oder Fehlversorgungen erzeugen. In den Rollen als Versorgungs- und Aufsichtsbehörde sowie als Finanzierer ist die Maxime der «Gleichbehandlung der Listenspitäler» einzuhalten. Als Eigner sind bezogen auf die öffentlich getragenen Spitäler spezifische versorgungs-, finanz- und personalpolitische Ziele zu beachten. Der Regierungsrat begrüsst die systematische Auslegeordnung von finanziellen Chancen und Risiken der Berner Spitäler im Umbruch im Rahmen des SPITALBERICHTS.

Dem Regierungsrat ist es wichtig, dass die Spitalversorgung so organisiert ist, dass die Berner Bevölkerung nachhaltig und bedarfsgerecht Gesundheitsleistungen in Anspruch nehmen kann.

Aus den oben erwähnten Rollen (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde, Finanzierer, Eigner) ergeben sich die konkreten Einflussmöglichkeiten des Regierungsrates auf die künftige Entwicklung der Spitallandschaft bis zum Jahr 2035:

Was kann der Regierungsrat:

- Die bestehende Spitallandschaft sowie das vorhandene Leistungsgeschehen beobachten, Ziele sowie Handlungsfelder aufzeigen (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde, Finanzierer).
- Leistungen planen und auf den Spitallisten sicherstellen (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde, Finanzierer).

[48] OR; SR 220.

- Leistungserbringer zum Angebot von nichtwirtschaftlichen Leistungen verpflichten, die für die Versorgung nötig sind. Dies ist jedoch mit Kostenfolgen verbunden (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde, Finanzierer).
- Den voraussichtlichen Bedarf und die damit verbundenen voraussichtlichen Kosten schätzen (Versorgungsplanungsbehörde, Finanzierer).
- Den Blick für das gesamte stationäre Versorgungsgeschehen, Zusammenhänge und Schnittstellen offenhalten, z. B. die integrierte Versorgung, die geriatrische Versorgung, die palliative Versorgung (Versorgungsplanungsbehörde, Finanzierer).
- Mit strategischen Controlling-Gesprächen die öffentlich getragenen Spitäler eng begleiten und bezüglich der Erreichung von Zielen des Eigners sensibilisieren und motivieren (Eigner).
- Über Wahlen an ordentlichen und ausserordentlichen Generalversammlungen die Verwaltungsratsgremien in Bezug auf Kooperationen und strategische Allianzen optimal zusammensetzen (Eigner).

Was kann der Regierungsrat nicht:

- Spitalstrukturen (Spitalstandorte und deren Infrastruktur) detailliert planen[49]. Die bevölkerungsbezogene Sicht des Regierungsrates muss im Einzelfall nicht zwingend mit der unternehmerischen Sicht der Betriebe beziehungsweise Leistungserbringer übereinstimmen (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde).
- Die operative Ebene, z. B. die Wahl der medizinischen Behandlungsmethoden und -konzepte, obliegt der unternehmerischen Verantwortung der Spitäler selbst (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde).
- Öffentliche und private Spitäler unterschiedlich behandeln. Gestützt auf das Bundesrecht muss der Regierungsrat alle Listenspitäler, unabhängig von ihrer öffentlichen oder privaten Trägerschaft, gleichbehandeln (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde, Finanzierer).
- Leistungen planen und Tarife steuern, die nicht Gegenstand des SpVG sind. Dazu gehören etwa die ambulanten Leistungen in Spitälern und Arztpraxen[50], die stationären und ambulanten Tarife[51] (Versorgungsplanungsbehörde, Finanzierer).
- Werden die Eignerziele regelmässig nicht erfüllt, sind nur Sanktionen auf personeller Ebene möglich, konkret kann einzig die Zusammensetzung des Verwaltungsrats verändert werden. Weitergehende Massnahmen nach Obligationenrecht können nur im Krisenfall ergriffen werden (Eigner).
- Der Verkauf der Mehrheit der Aktien an einem RSZ beziehungsweise RPD kann nach SpVG und Eignerstrategie nur in Ausnahmefällen realisiert werden (Eigner).

Am Rande sei darauf hingewiesen, dass die Leistungserbringer mit ihren unternehmerischen Entscheiden die wirkungsvollsten Beiträge zu einer gut funktionierenden Gesundheitsversorgung leisten können. Ihre Möglichkeiten standen aber nicht im Fokus des parlamentarischen Vorstosses und somit des SPITALBERICHTS.

5.4 Vorgeschlagene Massnahmen

Die im SPITALBERICHT vorgeschlagenen Massnahmen und Handlungsempfehlungen wurden in der Folge geprüft und bezüglich Umsetzbarkeit und Effizienz bewertet.

Der Regierungsrat setzt folgende Empfehlungen des SPITALBERICHTS um, im Bewusstsein, dass sich die Berner Spitäler in einer Wettbewerbssituation befinden und der Kanton in der Gesundheitsversorgung verschiedene Rollen (Versorgungsplanungs-, Aufsichtsbehörde, Finanzierer, Eigner) wahrzunehmen hat und sich aus diesen Rollen Interessenskonflikte ergeben:

[49] Keine kantonale Angebots- und Bettenplanung.
[50] Steuerung über andere KVG-Mechanismen.
[51] Festlegung zwischen Verhandlungspartnern auf nationaler Ebene.

Rolle Versorgungsplanungsbehörde:

- Grössere Versorgungsräume können die Voraussetzungen für Kooperationen und Netzwerke der Leistungserbringer verbessern. Dabei geht es nicht primär um den Abbau von Standorten, sondern um eine Optimierung der Spitalorganisation aus Gesamtversorgungsoptik mit einer dezentralen Leistungsprofilierung («Grundversorgung+»). Der Regierungsrat beauftragt die GSI, im Rahmen der Erarbeitung der entsprechenden Teilstrategien und/oder der nächsten Versorgungsplanung, das vorgeschlagene «4+-Regionenmodell» einzuführen.
- Ein politisch getragenes Zielbild eines Versorgungsmodells mit verschiedenen Rollen fördert die Entwicklung der Institutionen und erleichtert Kooperationsverhandlungen sowie letztlich die Bildung starker Netzwerke. Das Zielbild des Versorgungsmodells für den Kanton Bern soll sich am «Hub-and-Spoke»-Modell orientieren, wobei die Rolle des zentralen Hubs mit Endversorgungscharakter dem Universitätsspital der Insel Gruppe zufallen soll. Die Leistungserbringer sind unter Beachtung des Zielbilds gefordert, möglichst rasch ihre Rolle(n) zu finden und allenfalls einen Transformationsprozess einzuleiten. Beispiele für Transformationen sind Spitalfusionen, Wandlung von Spitälern in Gesundheitszentren oder in Ambulatorien oder auch Spitalschliessungen. Der Regierungsrat beauftragt die GSI, im Rahmen der Erarbeitung der Teilstrategien zur Gesundheitsstrategie und/oder der nächsten Versorgungsplanung nach dem vorgeschlagenen «Hub-and-Spoke»-Modell ein konkretes Zielbild für den Kanton Bern zu entwickeln.
- Ein Zielbild des Versorgungsmodells, in Kombination mit grösseren definierten Versorgungsräumen, gibt einen starken Impuls an die strategischen Führungskräfte der Spitäler, im Rahmen der unternehmerischen Freiheit gestalterische Entscheide zu fällen. Die Entwicklung von zukunftsfähigen Strukturen ist sehr wertvoll für die Standortsicherung. Für eine erfolgreiche Implementierung und Weiterentwicklung eines neuen Zielbildes in der Berner Spitallandschaft bis zum Jahr 2035, braucht es eine entsprechende Orientierung der betroffenen Leistungserbringer an diesem. Dafür muss ein neues Zielbild bei den Spitalleitungen bekannt gemacht werden und entsprechende politische Unterstützung erhalten. Der Regierungsrat beauftragt die GSI, nach Abschluss der Arbeiten zur Überprüfung des «Hub-and-Spoke»-Modells und des «4^{+}-Regionenmodells», bei entsprechender Eignung, die Ergebnisse in den entsprechenden Teilstrategien zur Gesundheitsstrategie und/oder der nächsten Versorgungsplanung zu integrieren. Starke Netzwerke dämpfen die versorgungs- und finanzpolitischen Risiken für den Kanton Bern, die dezentrale Leistungsprofilierung (Diversifikation) in Umsetzung des Zielbilds des Versorgungsmodells trägt dazu bei, dass eine Überversorgung und überdimensionierte Investitionen vermieden werden können und fördert die nachhaltige regionale Versorgung der Bevölkerung mit Gesundheitsleistungen (Spitäler als Rückgrat der gesamten regionalen Gesundheitsversorgung). Starke Netzwerke benötigen einen gesetzlichen und planerischen Rahmen. Der Regierungsrat beauftragt die GSI deshalb, die bestehenden kantonalen Grundlagen bezüglich der Förderung von Kooperationen zwischen allen Leistungserbringern entlang der ganzen Versorgungskette (Akutsomatik, Psychiatrie, Rehabilitation, Pflegeheime, Spitex, niedergelassene Ärzte etc.) weiterzuentwickeln.

Rolle Eigner:

- In ähnlicher Weise lassen sich finanzielle Risiken des Eigners besser verteilen, indem vermehrt private Beteiligungen zugelassen werden (siehe z. B. Beteiligung der Swiss Medical Network Hospitals SA an der Hôpital du Jura bernois SA). Dabei ist zu beachten, dass mit der privaten Beteiligung neben zusätzlichem Kapital auch der Zugang zu neuem Know-how (Führungskompetenz, Geschäftsmodelle, medizinisches Wissen etc.) sowie einem viel grösseren Personalpool («Personalverleih») erschlossen wird. Allerdings kann damit eine zunehmende Abhängigkeit einhergehen («shared services», finanzielle Mittel etc.). Der Regierungsrat ist aus risikotechnischen und finanzpolitischen Gründen offen für öffentlich-private Partnerschaften. Er ist bereit, die Eigentumsverhältnisse an den Kantonsbeteiligungen im Gesundheitswesen laufend zu überprüfen und wenn nötig anzupassen.
- In der aktuellen Eignerstrategie hat sich der Regierungsrat im Abschnitt A.2.2 finanzpolitische Ziele für den Werterhalt der kantonalen Investitionen in die Institutionen ausgesprochen. Weiter soll das

Vermögen der kantonalen Beteiligungspapiere geschützt werden. Vor diesem Hintergrund unterstützt der Regierungsrat, dass sich die GSI im Rahmen der in der Roadmap skizzierten Aktivitäten für die Erreichung der versorgungs-, der finanz- und der personalpolitischen Ziele einsetzt.

6. Roadmap zur Umsetzung von Massnahmen und Empfehlungen des SPITALBERICHTS

Viele der Empfehlungen der PwC AG entsprechen bereits der heutigen Praxis des Regierungsrates in Bezug auf die kantonale Spitalversorgung. Gleichzeitig ist der Kanton gefordert, die kantonale Spitalversorgung in allen Regionen auch nachhaltig, also für die Zukunft, sicherzustellen. Die Empfehlungen der PwC AG skizzieren daher Optimierungspotenziale für eine kantonale Spitalversorgung, die einer übergeordneten Gesamtstrategie folgt. Der SPITALBERICHT ist daher eine Grundlage für verschiedene übergeordnete und teils strategische Projekte des Kantons. Die Roadmap gibt einen Überblick, welche Empfehlungen des SPITALBERICHTS aufgenommen werden. Der Regierungsrat begleitet die Umsetzung über das Monitoring von strategischen Projekten. Die Umsetzung erfolgt in der Linienorganisation. Im Projektportfolio-Management der GSI werden die verschiedenen Projekte und Tätigkeiten unter der Rubrik «Überprüfung und Anpassung der Spitallandschaft im Kanton Bern» zwecks Berichterstattung an den Regierungsrat zusammengefasst.

Handlungsfelder / Roadmap	**kurzfristig 0 – 3 Jahre**	**mittelfristig 4 – 7 Jahre**	**langfristig ab 8 Jahren**
Gesundheitsstrategie	Implementierung der Erkenntnisse in Teilstrategien der Gesundheitsstrategie	Umsetzung der Teilstrategien	Überprüfung / Konsolidierung Zielbild
Versorgungsregionen	Zielbild von «4⁺» - Versorgungsregionen in den Teilstrategien der Gesundheitsstrategie	Umsetzung der «4⁺» - Versorgungsregionen in der nächsten Versorgungsplanung und Implementierung / Transformation im Rahmen der Gesamterneuerung der Spitallisten	
Versorgungsmodell	Zielbild nach dem «Hub-and-Spoke»-Modell[52] in Teilstrategien der Gesundheitsstrategie unter Berücksichtigung der gesamten Versorgungskette inkl. Spitex, Pflegeheime etc.	Umsetzung «Hub-and-Spoke»-Modell in der nächsten Versorgungsplanung und Implementierung / Transformation im Rahmen der Gesamterneuerung der Spitallisten	Fortsetzung der Umsetzung gemäss Zielbild; Überprüfung / Konsolidierung[53]
Versorgungsplanung und Spitallisten	Regelmässige Überprüfung und Anpassung der kantonalen Ambulantisierungsliste		
	Regelmässige Überprüfung und Anpassung der Spitallistenanforderungen[54]		

[52] Das «Hub-and-Spoke»-Modell muss in einem Projekt weiter konkretisiert werden, bis ein allgemein verbindliches Zielbild ersichtlich ist. Dabei ist zu beachten, dass die betrieblichen Handlungsspielräume der Leistungserbringer mit dem Zielbild erhalten bleiben.
[53] Beispielsweise muss überprüft werden, inwiefern die zunehmende Integration dazu geführt hat, dass das «Hub-and-Spoke»-Modell vereinfacht werden kann, etwa durch die gemeinsame Abbildung der Angebotslinien Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation in gemeinsamen Angebotslinien.
[54] Hinweis: Eine Aktualisierung der Spitallistenanforderungen ist bei kleinen Anpassungen der Leistungsaufträge automatisch möglich (z. B. Nachvollzug ICD- und CHOP-Codes). Gewichtige Anpassungen (z. B. neue Leistungsgruppen (SPLG) und / oder Anforderungen) werden durch den Regierungsrat im Rahmen des Spitallistenverfahrens festgelegt.

Handlungsfelder / Roadmap	kurzfristig 0 – 3 Jahre	mittelfristig 4 – 7 Jahre	langfristig ab 8 Jahren
	Pflege Spitallisten (Fehlversorgung vermeiden) auf Basis der Versorgungsplanung 2016	Nächste Versorgungsplanung auf Basis der Teilstrategien der Gesundheitsstrategie; Gesamterneuerung der Spitallisten auf Basis der neuen Versorgungsplanung und der neuen Spitallisten-Anforderungen;	Fortsetzung der Umsetzung gemäss Zielbild; Überprüfung / Konsolidierung
	Optimierung im Rettungswesen: Weiterentwicklung Rolle, Alarmierung, Regionen, Stützpunkte, Kontingente		Überprüfung / Konsolidierung
Finanzierung	Ambulante Spitalleistungen: Regelmässige Überprüfung und Anpassung der kantonalen Zusatzfinanzierungen		
Aufsicht	Regelmässige Überprüfung und Umsetzung der Aufsicht über die Gesundheitsinstitutionen		
Eignerrolle	Anpassung der Eignerstrategie gemäss Vorgaben der neuen kantonalen PCG-Richtlinien[55]. Schaffung von mehr Transparenz über den Vergütungsausweis	Kennzahlensystem an der Entwicklung orientiert ändern Umsetzung neue PCG-Aufsichtskonzepte und neue Eignerstrategie Umsetzung neues PCG-Reporting inklusive Publikation von Beteiligungsinformationen über alle Kantonsbeteiligungen	Ausbau der Netzwerk- und Kooperationsstrukturen bis und mit Anpassung der Besitzverhältnisse
	Förderung der Kooperationen über die Zusammensetzung der strategischen Führungsorgane		
	Laufende Überprüfung und wenn nötig Anpassung der Eigentumsverhältnisse an den kantonalen Beteiligungen im Gesundheitswesen		

7. Antrag des Regierungsrates

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht gemäss Art. 51 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; GRG) Kenntnis zu nehmen.

Beilage:

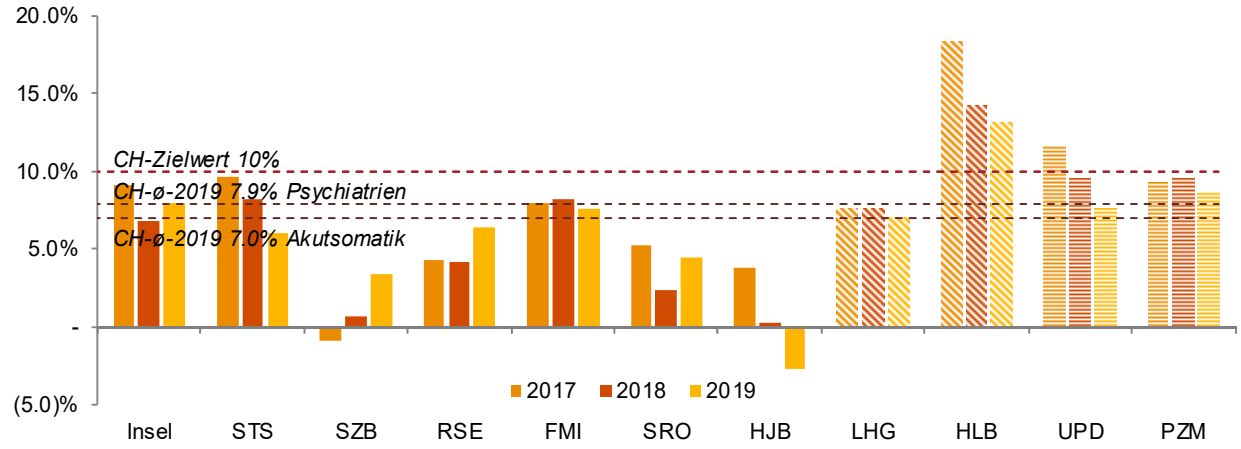
– Bericht «Spitallandschaft im Umbruch»

[55] Die Umsetzung der PCG-Richtlinien beinhaltet ein Bündel von Massnahmen. Sie betreffen die Aufsichtskonzepte, die Eignerstrategien, die Leitlinien für die Vergütung der strategischen Führung, das Berichtswesen mit der Einführung eines Drei-Kreismodells sowie die Publikation von Kennzahlen.

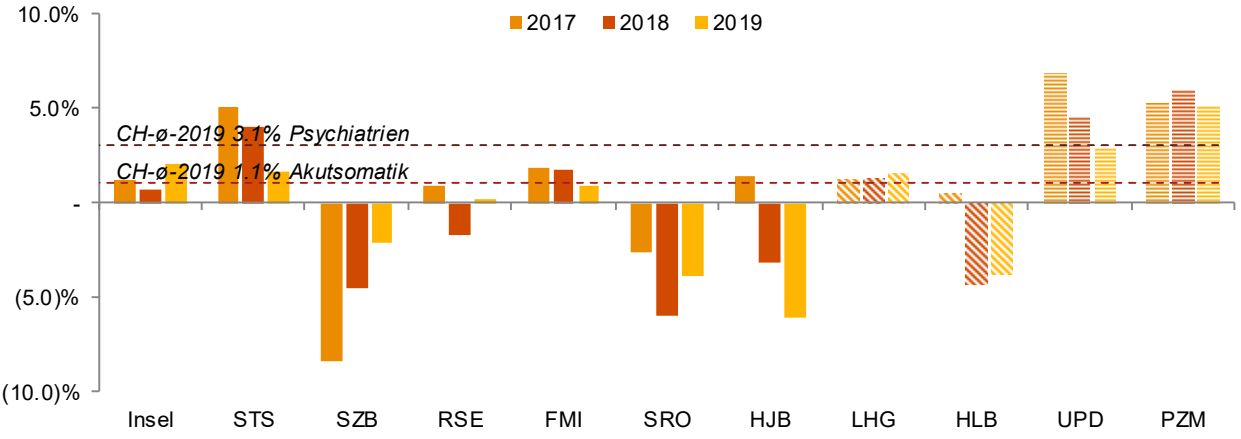
Anhang:

Ausgewählte Grafiken aus dem SPITALBERICHT:

Profitabilität



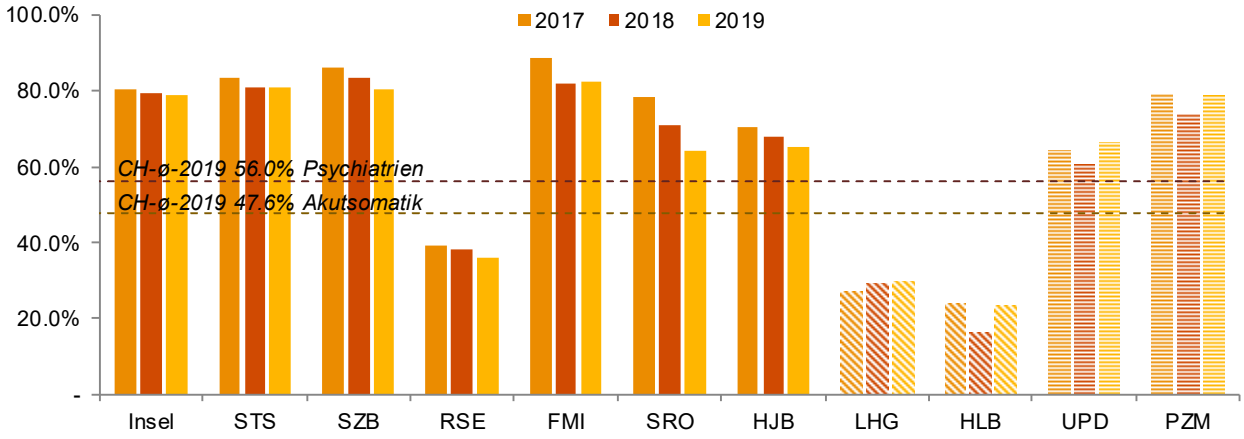
SPITALBERICHT Seite 10, Abbildung 7: EBITDA-Margen 2017 – 2019



SPITALBERICHT Seite 11, Abbildung 8: Reingewinn-Margen 2017 – 2019

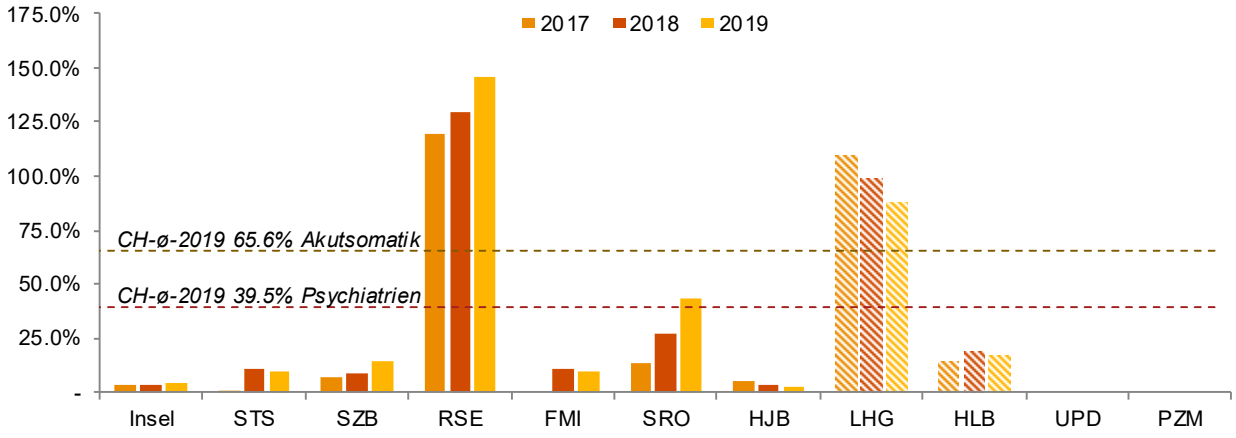
Finanzielle Stabilität:

Eigenkapitalquote



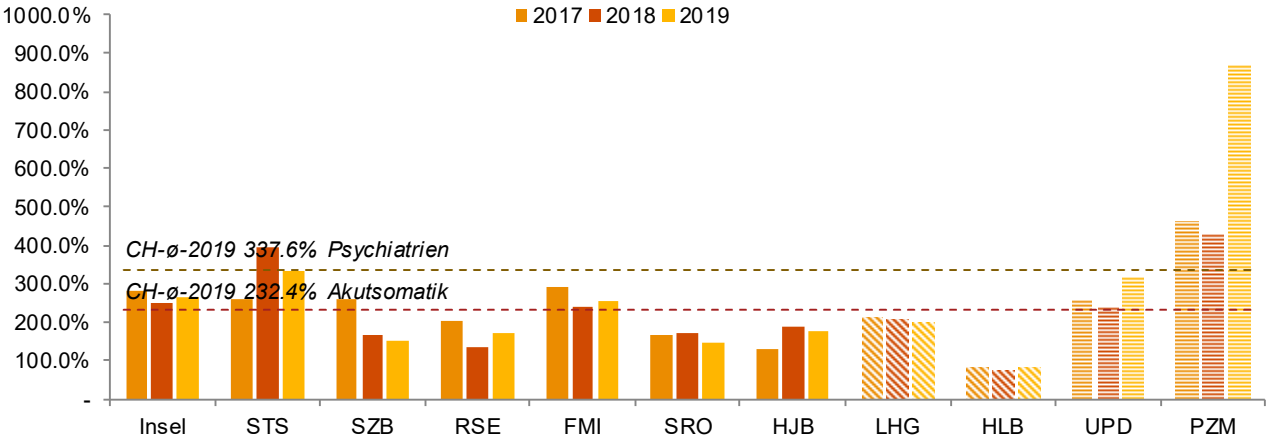
SPITALBERICHT Seite 13, Abbildung 9: Eigenkapitalquoten 2017 – 2019

Verschuldensgrad



SPITALBERICHT Seite 13, Abbildung 10: Verschuldensgrad 2017 – 2019

Liquiditätsanalyse (Auszug)



SPITALBERICHT Seite 15, Abbildung 12: Liquiditätsgrad 2, 2017 – 2019

Tabelle des Kantons

Angebot Spitalbetten Akutsomatik der Spitäler und Bevölkerung im Kanton Bern

	Spitalbetten Akutsomatik[56] Spitäler per 17.02.2021		Ständige Wohnbevölkerung[57] per 31.12.2019	
Verwaltungskreis Bern Mittelland	1'450 (Insel Gruppe[58]) 891 (privat getragene Spitäler)	40% 25%	416'469	40%
Übrige Verwaltungskreise	1'073 (Regionale Spitalzentren) 177 (privat getragene Spitäler)	30% 5%	623'005	60%
Total	**3'591**	**100%**	**1'039'747**	**100%**

Tabelle Spitalbetten Akutsomatik der Spitäler und ständige Wohnbevölkerung im Kanton Bern[59]

[56] Quelle: Erhebung Spitalbetten Akutsomatik der GSI im Zusammenhang mit der Bewältigung der Corona-Pandemie (Stand: 17.02.2021).
[57] Siehe www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/finanzen/publikationen/wohnbevoelkerung.assetref/dam/documents/FIN/FV/de/Statistik/fv-stat-wohnbevoelkerung_Publi_2020_Internet.pdf (Wohnbevölkerung der Gemeinden, Verwaltungskreise und Verwaltungsregionen am 31.12.2019 [Bevölkerungsstatistik (Reihe A), Heft 69])
[58] Bern ist ein führender Medizinalstandort in der Schweiz. Der Inselcampus nimmt dabei interkantonal, national und international eine zentrale Rolle ein. Die Insel Gruppe ist Systemführerin der Gesundheitsversorgung der gesamten Hauptstadtregion. Sie stellt ein Zentrumsspital dar; aktuell versteht man darunter die Universitätsspitäler und grosse Kantonsspitäler.
[59] Im Verwaltungskreis Bern Mittelland und in den übrigen Verwaltungskreisen beträgt der Eigenversorgungsgrad weniger als 100%.

Ergänzende Angaben zur Ausgabenbewilligung

Datum RR-Sitzung:	10. März 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer:	2018.GEF.1607
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Spitalzentrum Biel AG: Spitalneubau
Objektkredit

1. Gegenstand

Die Spitalzentrum Biel AG (SZB AG) beantragt beim Kanton einen Beitrag für die Restrukturierung in Form einer Abgeltung über CHF 78 Millionen für einen Spitalneubau. Aufgrund der bedingten Rückzahlungs-pflicht gemäss Spitalversorgungsgesetz (Art. 78) handelt es sich um einen Investitionsbeitrag an die SZB AG.

2. Bezeichnung Anlageklasse(n) und standardmässige Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag in CHF	Nutzungsdauer
135008101 Investitionsbeiträge an öffentliche Unternehmungen	78'000'000	16.6 Jahre
(Nutzungsdauer aufgrund Frist für bedingte Rückerstattungspflicht)		

3. Aufteilung werterhaltend/wertvermehrend

Total Investitionsausgaben	Davon wertvermehrend	Davon werterhaltend	Reserve in %
CHF 78 Mio.	CHF 78 Mio.		

Erläuterung zu den einzelnen Teilsummen

Es handelt sich bei der gesamten Summe um wertvermehrende Investitionsausgaben.

4. Bezug zur gesamtkantonalen Investitionsplanung

Investitionsausgaben pro Jahr

In Mio. CHF	Total	Vorjahre	2023	2024	Folgejahre
Gem. vorliegendem Beschluss	78	--	40	38	
Gem. gesamtkant. Investitionsplanung 2022 - 2031	78	-	40	38	

In der gesamtkantonalen Investitionsplanung (GKIP) 2021 - 2030 ist der Beitrag noch nicht eingestellt. Im Rahmen des Planungsprozesses 2021 wird er in die GKIP 2022 - 2031 aufgenommen (vgl. Vortrag Ziffer 5.1).

5. Erläuterung der Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung

Jährlicher Abschreibungsaufwand (über die gesamte Nutzungsdauer)

Bezeichnung Anlageklasse	Betrag
135008101 Investitionsbeiträge an öffentliche Unternehmungen	4'680'000.--

Folgekosten zu Lasten der Erfolgsrechnung als Folge der Investitionsausgabe

Beschreibung	Jahr	Betrag
Vgl. oben	2023	0
	2024	0
	ab 2025	4'680'000.--
Total in CHF	2025-41	78'000'000

6. Erläuterungen/Bemerkungen

Der Zeitpunkt, ab welchem die Abschreibungen effektiv anfallen werden, ist abhängig vom Projektverlauf bzw. von der (Teil-)Inbetriebnahme des Neubaus.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	305/2021
Datum RR-Sitzung:	10. März 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer:	2018.GEF.1607
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Spitalzentrum Biel AG: Spitalneubau
Objektkredit

1. Gegenstand

Die Spitalzentrum Biel AG (SZB AG) beantragt beim Kanton einen Beitrag für die Restrukturierung in Form einer Abgeltung über CHF 78 Millionen für einen Spitalneubau. Aufgrund der bedingten Rückzahlungspflicht gemäss Spitalversorgungsgesetz (Art. 78) handelt es sich um einen Investitionsbeitrag an die SZB AG.

2. Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1): Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c und 76 Buchstabe e
- Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11): Artikel 70, 71, 72 Absatz 1 Buchstabe c und 78
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0): Artikel 46, 48 Absatz 1 Buchstabe a, 50 und 52
- Verordnung vom 3. Dezember über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1): Artikel 148

3. Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Neue einmalige Ausgabe (Artikel 46 und 48 Absatz 1 Buchstabe a FLG).

4. Massgebende Kreditsumme

CHF 78'000'000.--
Die massgebende Kreditsumme entspricht den für das Projekt «Gesamterneuerung» der SZB AG zulasten des Fonds für Spitalinvestitionen gewährten, jedoch noch nicht verwendeten Mitteln (GRB 1479 vom 1. Dezember 2011).

5. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Kreditart:	Verpflichtungskredit
Konto:	564000 (Eigene Investitionsbeiträge an öffentliche Unternehmungen)
Produkt:	910501 Akutsomatik
Rechnungsjahre:	Der Objektkredit wird voraussichtlich durch folgende Zahlungstranchen abgelöst: 2023: CHF 40 Millionen 2024: CHF 38 Millionen

Die Auszahlung erfolgt entsprechend dem Projektfortschritt. Die Beträge sind nicht budgetiert. Sie werden in der Planung zum Voranschlag 2022 und Aufgaben-/Finanzplan 2023 - 2025 berücksichtigt.

6. Grossratsbeschluss Nr. 1479 vom 1. Dezember 2011

Der Grossratsbeschluss Nr. 1479 vom 1. Dezember 2011 (Spitalzentrum Biel AG; Gesamterneuerung Spitalzentrum Biel; neuer, mehrjähriger Verpflichtungskredit) wird mit Wirkung ab Rechtskraft des vorliegenden Beschlusses aufgehoben. Damit wird der noch nicht ausgezahlte Kreditanteil im Umfang von CHF 78 Mio. dem SIF nicht weiter belastet.

7. Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Folgekosten

Mit dem Kredit werden wertvermehrende Investitionen finanziert (Neubau).
Gemäss Artikel 78 SpVG besteht für den vorliegenden Beitrag eine bedingte Rückzahlungspflicht. Eine allfällige Rückforderung richtet sich nach dem Lebenszyklus der Infrastruktur (Art. 79 SpVG).
Mit dem beantragten Restrukturierungsbeitrag wird die Erfolgsrechnung des Kantons mit durchschnittlichen jährlichen Abschreibungen von CHF 4.68 Mio. belastet (in Analogie zu Artikel 154 Absatz 2 SpVG wird von einer Nutzungsdauer von 16,6 Jahren ausgegangen).

8. Finanzreferendum

Diese Ausgabenbewilligung untersteht der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt zu publizieren.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	10. März 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Geschäftsnummer:	2018.GEF.1607
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Spitalzentrum Biel AG: Spitalneubau

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens ... 3
3.1 Ausgangslage ... 3
3.2 Grundzüge des Projektes ... 4
3.2.1 Effizienzsteigerung der Prozesse ... 4
3.2.2 Versorgung in der Region ... 5
3.2.3 Standort ... 5
3.2.4 Gemeinde Brügg ... 7
3.2.5 Eckwerte des Neubaus ... 8
3.2.6 Projektplan ... 8
3.2.7 Kosten ... 9
3.2.8 Heutige finanzielle Situation (Bilanz per 31.12.2019 und Erfolgsrechnung 01. 01.2019 — 31.12.2019) ... 9
3.2.9 Kapital- und Finanzierungsplanung ... 9
3.2.10 Desinvestition des bestehenden Areals ... 9
3.2.11 Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern ... 10
3.3 Risikobeurteilung der Spitalzentrum Biel AG ... 10
3.4 Alternativen ... 11

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ... 11

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum ... 11
5.1 Finanzen ... 11
5.2 Organisation ... 12
5.3 Personal ... 12
5.4 IT ... 12
5.5 Raum ... 12

6. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 12

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 13

8. Anmerkungen des Eigners ... 13

9. Ergebnisse der Prüfung des Antrages ... 14
9.1 Spitalversorgungsgesetz ... 14
9.2 Staatsbeitragsgesetz ... 16

10. Antrag ... 16

1. Zusammenfassung

Die Spitalzentrum Biel AG (SZB AG) versorgt einen grossen Teil der Bevölkerung im Raum Biel, Seeland und Berner Jura mit Spitalleistungen. Sie ist ein wichtiger Arbeitgeber in der Region. 2011 hat der Grosse Rat einen Staatsbeitrag aus dem Fonds für Spitalinvestitionen (SIF) in der Höhe von CHF 84,7 Millionen für die Gesamterneuerung (GESER) des Spitalzentrums bewilligt. Das Projekt wurde inzwischen mehrmals überarbeitet.
Der Verwaltungsrat der Spitalzentrum Biel AG hat 2018 eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben, die aufzeigte, dass ein Standortwechsel mit einem Neubau nachhaltiger für den Betrieb und die Region Biel-Seeland-Berner Jura ist, als die geplante Gesamterneuerung am bestehenden Ort im Vogelsang fortzuführen.
Die Spitalzentrum Biel AG beantragt deshalb beim Kanton Bern einen Restrukturierungsbeitrag in Form einer Abgeltung nach Artikel 70ff des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) über CHF 78 Millionen für einen Neubau an einem neuen Standort - gemäss aktueller Planung in Brügg.
Mit Genehmigung des vorliegenden Beschlusses wird der Beschluss des Grossen Rates für GESER mit nicht verwendeten Mitteln von CHF 78 Millionen abgerechnet. Dieser Restbetrag verbleibt somit im Bestand des SIF und wird gemäss aktueller gesetzlicher Bestimmung bei Auflösung des SIF der Erfolgsrechnung des Kantons gutgeschrieben und führt zu einer einmaligen Entlastung. Mit dem beantragten Restrukturierungsbeitrag hingegen wird die Erfolgsrechnung des Kantons mit durchschnittlichen jährlichen Abschreibungen von CHF 4.68 Mio. belastet (in Analogie zu Artikel 154 Absatz 2 SpVG wird von einer Nutzungsdauer von 16,6 Jahren ausgegangen). Über die gesamte Nutzungsdauer betrachtet gleichen sich Entlastung und Belastung somit aus.
Der neu geplante Standort in Brügg wird verkehrstechnisch deutlich besser erreichbar sein. Das Spital kann die rasche Entwicklung im Spitalwesen, so zum Beispiel «ambulant vor stationär», in neuen Strukturen und mit optimalen Prozessen wirtschaftlicher umsetzen als am bestehenden Standort. Sollte die Gemeinde Brügg dem neuen Spitalstandort an ihrer Volksabstimmung im Jahr 2022 nicht zustimmen, würde die Planung mit der Einwohnergemeinde Biel-Bienne für ein Areal im Bözingenfeld oder für einen anderen Standort aufgenommen. Das Projekt ist somit grundsätzlich unabhängig vom Standort.
Sollte dem Beitrag für eine Restrukturierung durch kantonale Mittel nach Art. 70ff des SpVG nicht zugestimmt werden, wäre eine nachhaltige Finanzierung des Neubauprojektes nicht sichergestellt. Aus finanztechnischer Sicht müsste deshalb auf einen Neubau des Spitals verzichtet werden. Die Umsetzung von GESER am aktuellen, suboptimalen Standort müsste wieder vorangetrieben werden. Eine nachhaltige medizinische Versorgung der Region Biel am heutigen Standort im Beaumont-Quartier wäre aber nicht mehr zeitgemäss und auch keine adäquate Antwort auf die Herausforderungen wie z.B. «ambulant vor stationär».

2. Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1): Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c und 76 Buchstabe e
- Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11): Artikel 70, 71, 72 Absatz 1 Buchstabe c und 78
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0): Artikel 46, 48 Absatz 1 Buchstabe a, 50 und 52
- Verordnung vom 3. Dezember über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1): Artikel 148

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

Die Spitalzentrum Biel AG beantragt beim Kanton Bern, basierend auf Artikel 70 des Spitalversorgungsgesetzes, einen Restrukturierungsbeitrag in Form einer Abgeltung über CHF 78 Millionen zur Mitfinanzierung eines Neubaus an einem neuen Standort.

3.1 Ausgangslage

Die Spitalzentrum Biel AG behandelt jährlich rund 13'500 stationäre Patientinnen und Patienten und deckt damit einen grossen Teil der Spitalversorgung in den Regionen Biel, Berner Jura und Seeland ab. Sie beschäftigt rund 1400 Mitarbeiter. Im Jahr 2005 wurde das Spitalzentrum Biel in eine eigenständige AG überführt. Der Kanton Bern ist Mehrheitsaktionär.
Im 2006 hat die Spitalzentrum Biel AG einen Masterplan erarbeitet, der als Grundlage für GESER[1] diente. Schon damals wurde der verkehrstechnisch schwierig erreichbare Standort im Vogelsang diskutiert. Mit der Information, dass eine Nordzufahrt via Taubenlochschlucht geplant ist, bewilligte der Grosse Rat am 1. Dezember 2011 mit Beschluss 1479 einen Staatsbeitrag aus dem Fonds für Spitalinvestitionen in der Höhe von CHF 84,7 Millionen für GESER. Die Zufahrt, welche unter anderem von Entscheidungen des Bundes abhängig ist, wurde aber bisher nicht gebaut und wird mindestens mittelfristig nicht bereitstehen. Auch aufgrund der raschen Entwicklung im Spitalwesen wurde GESER zwischen 2012 und 2017 validiert und mehrmals überarbeitet. Es zeigte sich, dass eine Gesamterneuerung am heutigen Standort und in den bestehenden Strukturen zwar möglich ist, jedoch unter anderem aus den folgenden Gründen eine suboptimale Lösung bleiben würde:

- Die Anfahrt durch die nahen Wohngebiete wird immer schwieriger. Die Anzahl Fahrten sind durch die Stadt Biel kontingentiert. Die Nordzufahrt wird mindestens mittelfristig nicht bereitstehen.
- Die heutige Gebäudelandschaft ist historisch gewachsen, deshalb sind die Logistikwege, sei es für Patienten oder Waren, komplex und vielfach zu lang. Sie entspricht in vielen Teilen nicht mehr den heutigen betrieblichen Voraussetzungen eines grossen Spitals. Sie benötigt viel Personal.
- Die Umsetzung von GESER gegenüber den ursprünglichen Plänen hat unter anderem wegen der langen Verzögerung der Baubewilligung massiv Verzug. Der Investitionsstau hat sich in der Zwischenzeit bedeutend erhöht. Nun sind nicht nur die Pflegestationen und die Ambulatorien erneuerungsbedürftig, sondern auch der gesamte Behandlungstrakt Süd (Notfall, Intensivmedizin, Radiologie, Operationssäle). Sie sind unterdessen 25-jährig und am Ende der Nutzungsdauer angelangt. Im Finanzplan 2020 der Spitalzentrum Biel AG stehen für die kommenden 10 Jahre Investitionen im Umfang von rund CHF 235 Millionen für Gebäude und Installationen (inkl. GESER).

[1] Gesamterneuerung (GESER)

Heutiger Standort im Vogelsang mit historisch gewachsenem Gebäudeportfolio und komplexen, unwirtschaftlichen Logistikwegen.

Unter diesen Voraussetzungen ist ein wirtschaftlicher Betrieb am bestehenden Standort für die Spitalzentrum Biel AG kaum möglich.
Aufgrund dieser Tatsachen haben sich die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) und der Verwaltungsrat der Spitalzentrum Biel AG Ende 2017 die Frage gestellt, ob die Standortfrage noch einmal neu zu beurteilen sei, bevor mit der effektiven Umsetzung von GESER begonnen wird. Die Spitalzentrum Biel AG hat anschliessend eine Machbarkeitsstudie für einen Standortwechsel erstellt, um diesen strategischen Entscheid fällen zu können.
Am 27. Juni 2018 entschied der Verwaltungsrat, die Planung eines Neubaus zu starten. Am 30. Oktober 2020 reichte er den Antrag für einen Beitrag zur Restrukturierung bei der GSI ein.

3.2 Grundzüge des Projektes

Mit dem Neubauprojekt wird eine zukunftsorientierte und qualitativ hochstehende medizinische Versorgung an einem gut erreichbaren Standort angestrebt. Dabei soll die Versorgungsleistung unter Berücksichtigung der Entwicklung «ambulant vor stationär» möglichst kostengünstig und mit weniger Ressourceneinsatz (tiefere Kosten / Berücksichtigung des Fachkräftemangels) erbracht werden. Die baulichen Strukturen sollen so ausgestaltet werden, dass eine maximale Flexibilität die zukünftigen Bedürfnisse abdecken kann.

3.2.1 Effizienzsteigerung der Prozesse

Durch eine optimierte Gebäudestruktur können in verschiedenen Prozessen Effizienzsteigerungen realisiert werden. In der medizinischen Leistungserbringung ist die übergreifende, interdisziplinäre Zusam-

menarbeit der ärztlich-pflegerischen Fachkräfte einfacher und effizienter. Zudem sind die Wege des Pflegepersonals zu den Patienten kürzer und auch die Prozesse der Patientenbetreuung sind einfacher und optimierter. In den Logistikprozessen der Hotellerie, der Reinigung und der Versorgung mit medizinischem Material können durch die optimierte Grundstruktur ebenfalls Effizienzsteigerungen realisiert werden. Durch die Ressourceneinsparungen im medizinischen und pflegerischen Bereich kann zumindest punktuell dem erwarteten Fachkräftemangel entgegengewirkt werden.

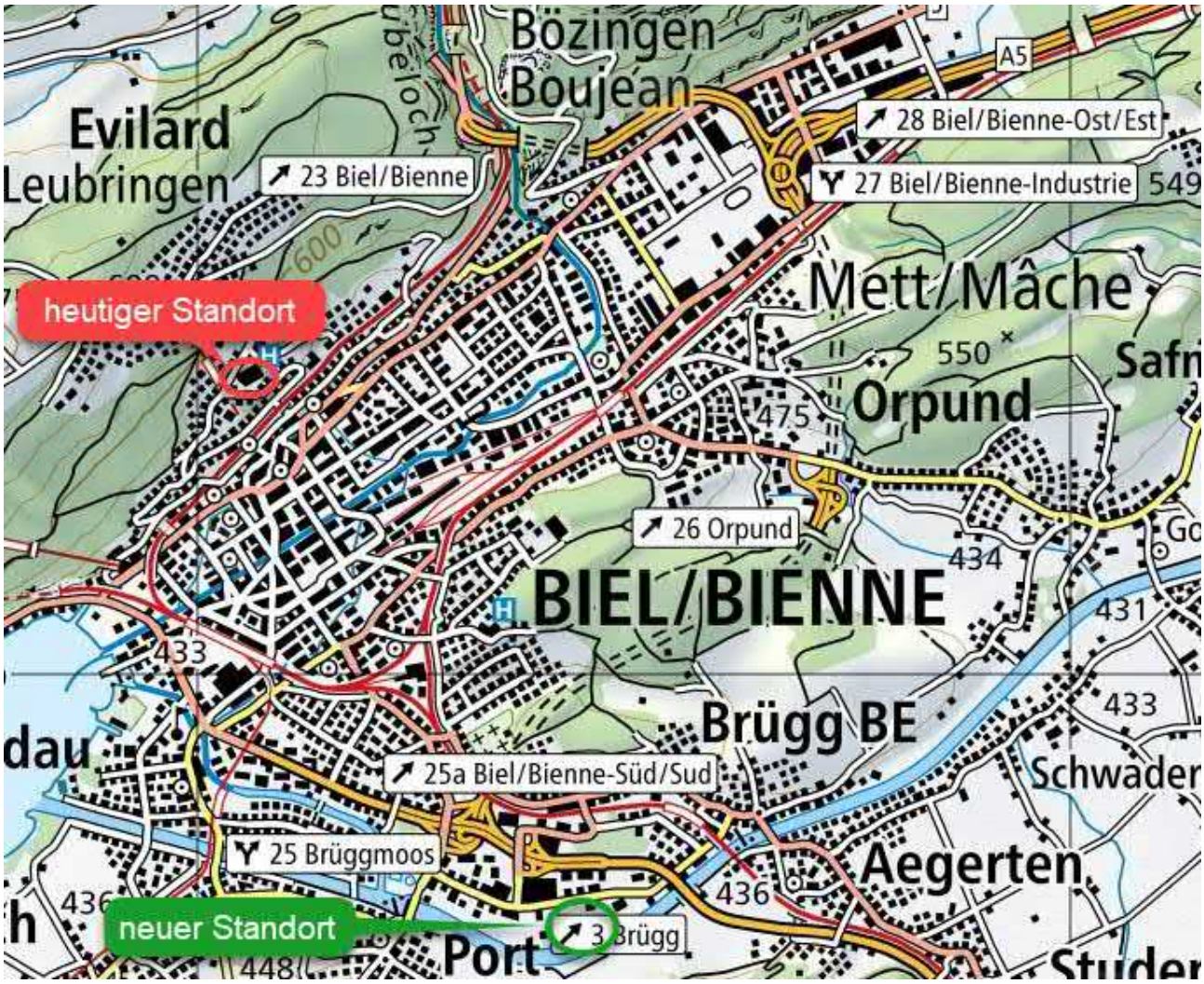
3.2.2 Versorgung in der Region

Die Spitalzentrum Biel AG deckt heute rund 40 Prozent stationäre Leistungen der Versorgungsregion Biel, rund 18 Prozent der Versorgungsregion Berner Jura und rund 5 Prozent der Versorgungsregion Seeland ab. In der Planung für das Neubauprojekt wird von einem unveränderten Anteil ausgegangen.

3.2.3 Standort

Verschiedene mögliche Standorte in der Region Biel wurden evaluiert und unter Berücksichtigung von Grösse und Form, strategischer Erweiterbarkeit innerhalb des Areals, Verkehrsanbindung, Landerwerbskosten, zeitlicher Realisierbarkeit (Umzonung / Baubewilligung) und speziellen Standortrisiken bewertet. Der Standort Brügg erwies sich als sehr vorteilhaft.
Die Vorarbeiten und Verhandlungen mit der Gemeinde Brügg sind weit fortgeschritten. Unter Vorbehalt der Resultate der Volksabstimmungen im März 2021 zum Planungskredit und Ende 2022 zur Genehmigung einer Zone mit Planungspflicht wird davon ausgegangen, dass der Spitalneubau in Brügg zu stehen kommen wird.
Der Standort des Neubauprojektes liegt sehr zentral am Autobahnknoten Brügg. Die Ausfahrt «Brügg» verbindet sowohl den Verkehr von der A6 aus Richtung Bern als auch den «Ostast» A5 aus Richtung Solothurn und Delémont (A16) über die Umfahrung Biel Ost. Die Verkehrsanbindung des Neubauprojektes ist sowohl per Auto oder Velo als auch mit dem öffentlichen Verkehr wesentlich besser als der heutige Standort.
Für den Standort Brügg liegen die folgenden Resultate vor:

- Die Verhandlungen zum Kauf der für den Kern des neuen Spitals erforderlichen Grundstücke wurden mit den Eigentümern geführt. Die relevanten Parzellen sind mittels Kaufverträgen gesichert.
- Im Februar 2019 wurden Testplanungen gestartet. Diese zeigen auf, dass der Spitalbau auf dem vorgesehenen Areal problemlos möglich ist. Die Baugrunduntersuchungen zeigten keine unerwarteten Resultate.
- Die Absichtserklärung vom 16. September 2020 zwischen der Gemeinde Brügg und der Spitalzentrum Biel AG sowie dem Kanton Bern bestärkt den gemeinsamen Willen, im Brüggmoos das neue Spital bauen zu wollen. Für alle heute bekannten grösseren Hindernisse sind Lösungen gefunden worden.



Die Verkehrsanbindung des neuen Standortes in Brügg ist wesentlich besser als beim heutigen Standort.

Das Areal umfasst rund 52'000 m^2. Die langfristigen Entwicklungsmöglichkeiten bieten sich auf der Westseite an, wo mit einem Erweiterungsbau nahtlos ergänzt werden kann.

Quelle: Machbarkeitsstudie MBS-Brügg-2020

3.2.4 Gemeinde Brügg

Die Bevölkerung der Gemeinde Brügg wird sich im März 2021 ein erstes Mal mit dem Projekt befassen und dabei über einen Planungskredit abstimmen. Ein weiterer Volksentscheid soll Ende 2022 gefällt werden, wenn die Bevölkerung über die Einrichtung einer Zone mit Planungspflicht (ZPP) abstimmt. Entscheidet sich die Gemeinde Brügg gegen das Neubauprojekt, werden die Arbeiten für das Erstellen eines Neubaus auf einem Areal im Bözingenfeld mit der Einwohnergemeinde Biel weitergeführt. Aus der Standortevaluation kristallisierte sich dieser Standort als Zweitbester heraus.
An der Pressekonferenz vom 17. Dezember 2020 haben die Gemeinde Brügg, die Spitalzentrum Biel AG und der Kanton Bern den gemeinsamen Willen zum Spitalneubau bekundet und damit ein starkes Signal ausgesendet.

3.2.5 Eckwerte des Neubaus

Unabhängig vom Standort bilden die 150 Betten für Akutpatientinnen und –patienten sowie Wöchnerinnen die Grundlage für die Planung und Kalkulation. Im weiteren Verlauf der Planung werden zeitnah vor Baubeginn in Abhängigkeit der dann zu erwartenden Leistungszahlen die folgenden Infrastrukturen festgelegt:

- Anzahl Betten Intensivmedizin plus intermediate Care[2]
- Anzahl Gebärsäle
- Anzahl Plätze Neonatologie
- Anzahl Operationssäle für die stationäre Behandlung
- Anzahl ambulante Operationssäle inklusive Tagesklinik

Der Neubau wird ein standardisiertes Layout haben, da es im aktuellen Zeitpunkt unmöglich ist, vorherzusehen, welche Anforderungen ein Spital in 20 oder mehr Jahren zu erfüllen hat. Dank dem generischen und standardisierten Grundlayout mit genügend hohen Stockwerken und standardisierten Erschliessungsachsen für Personen, Material und Medien ist von Anfang an eine hohe Flexibilität gegeben und zwar sowohl während der Planungs- und Bauzeit als auch später im Betrieb. Diese Flexibilität ermöglicht weitere Optionen wie Aufstockung, Nutzung als Campus, Drittnutzung durch Leistungserbringer im Gesundheitswesen und Fremdnutzung.
Mit der kleineren Verkehrsfläche werden insbesondere im Bereich des Energieverbrauchs und der Reinigungskosten eine Reduktion der Betriebsaufwände erwartet. Aber auch durch eine Standardisierung der Gebäudetechnik und -infrastruktur und in der Logistik soll der Neubau gegenüber dem alten Standort einen wesentlich günstigeren Betrieb ermöglichen. In der medizinischen Leistungserbringung soll die übergreifende, interdisziplinäre Zusammenarbeit der ärztlich-pflegerischen Fachkräfte einfacher und effizienter werden. Die Wege des Pflegepersonals zu den Patientinnen und Patienten werden kürzer und auch die Prozesse der Patientenbetreuung einfacher und optimierter.

3.2.6 Projektplan

Das Projekt ist schlank organisiert, um zielgerichtet und rasch Entscheide fällen zu können. Wichtige Funktionen sind durch Personen mit Expertenwissen besetzt, die über fundierte Kenntnisse der Spitalprozesse und im Spitalbau besitzen.
Das Vorhaben inklusive der erforderlichen Planerlass- und Bewilligungsverfahren wird im prioritären Verfahren behandelt.
In Abhängigkeit vom Fortschritt im Planerlassverfahren sind folgende Meilensteine vorgesehen:

März 2021	Volksabstimmung Gemeinde Brügg: Genehmigung des **Planungskredites**
Juni 2021	Grosser Rat: Genehmigung des **Restrukturierungsbeitrages**
Ende 2022	Volksabstimmung Gemeinde Brügg: Genehmigung einer **Zone mit Planungspflicht** (ZPP[3])
Ende 2023	Gemeinderat Brügg: Genehmigung der **Überbauungsordnung** (UeO)
2023 / 2024	Genehmigung der **Baubewilligung**
2024 bis 2028	**Realisierung** des Neubaus

[2] Intermediate Care, kurz IMC, bzw. Intensivüberwachungspflege ist das Bindeglied zwischen der Intensivstation und den Normalstationen eines Spitals. Innerhalb der Aufgabenstellung wird zwischen interdisziplinären oder fachspezifischen IMC-Stationen unterschieden. Das Leistungsprofil umfasst Diagnostik, Therapie, Überwachung und Pflege. Quelle: flexikon.doccheck.com
[3] Beim Spitalneubau handelt es sich um ein sogenanntes verkehrsintensives Vorhaben (ViV). Damit die anstehende Nutzungsplanänderung (Erlass ZPP) durch das AGR genehmigt werden kann, ist vorgängig die Festsetzung des Vorhabens im Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK) nötig.

3.2.7 Kosten

Die Baukosten des neuen Spitals wurden in der Machbarkeitsstudie geschätzt und im Verlauf der Testplanung verfeinert. In dieser Phase eines Projektes liegen typischerweise noch keine gesicherten Kostenkalkulationen vor. Mit dem Beizug erfahrener Expertinnen und Experten, die bereits Bauvorhaben am Paraplegikerzentrum Nottwil bezüglich Budget, Zeit und Funktionalität erfolgreich umgesetzt haben, soll nach dem Ansatz «design to cost» dasselbe mit diesem Neubauprojekt geschehen.
Die Kosten setzen sich wie folgt zusammen:

	Investition in CHF
Baukosten*	185'000'000
Ausstattung inklusive medizintechnische Geräte	23'000'000
Land	32'000'000
Total	240'000'000
abzüglich Desinvestition	40'000'000
Total Finanzbedarf	**200'000'000**

*exklusiv MwSt., Teuerung, Reserve und ohne Integration Psychiatrie Biel/Bienne und Rettungsdienst Biel (dies geht zu Lasten des Bauherrn).

3.2.8 Heutige finanzielle Situation (Bilanz per 31.12.2019 und Erfolgsrechnung 01. 01.2019 — 31.12.2019)

Die Eigenmittelausstattung mit einem Eigenkapital von CHF 198 Millionen und einem Eigenfinanzierungsgrad von 81 Prozent ist als sehr gesund zu bezeichnen. Neben dem Eigenkapital bestehen im Umfang von CHF 25 Millionen Darlehen und ein Finanzierungsleasing von CHF 2 Millionen im Fremdkapital. Zur Absicherung von Krediten werden derzeit zwei kantonale Bürgschaften im Umfang von insgesamt CHF 16.8 Millionen (verbürgter Kreditbetrag CHF 14 Mio.) beansprucht, welche der SZB AG seit deren Gründung im Zusammenhang mit der Kapitalausstattung (RRB 1973/2006) zur Verfügung steht.[4] Die Bürgschaften werden unverändert aufrechterhalten. Durch die finanziellen Folgen des Pandemiejahrs wird die Eigenmittelausstattung reduziert. Das Unternehmen kann aber dennoch weiterhin als gesund betrachtet werden.

3.2.9 Kapital- und Finanzierungsplanung

Durch das Neubauprojekt entsteht ein Kapitalbedarf von insgesamt CHF 200 bis 225 Millionen. Als Basisfinanzierung für den langfristigen Kapitalbedarf sind eine Anleihe im Umfang von CHF 100 bis 150 Millionen und der diesem Antrag zugrundeliegende Betrag von CHF 78 Millionen geplant.
Der Free Cash Flow von 2020 bis 2028 von CHF 44 Millionen dient dem Aufbau der liquiden Mittel und als Reserve.
Nach dem Bezug des Neubaus wird mit einem Verkaufserlös für den heutigen Standort im Umfang von rund CHF 40 Millionen gerechnet.

3.2.10 Desinvestition des bestehenden Areals

Das gesamte Areal des heutigen, in sehr aussichtsreicher Lage stehenden Spitals umfasst rund 90'000 m^2 und hatte einen aktuellen Buchwert per Ende 2017 von rund CHF 43 Millionen. Dieser Betrag wird bis zum Zeitpunkt des Umzugs noch weiter abgeschrieben. Es wurde ein Nettoverkaufserlös nach

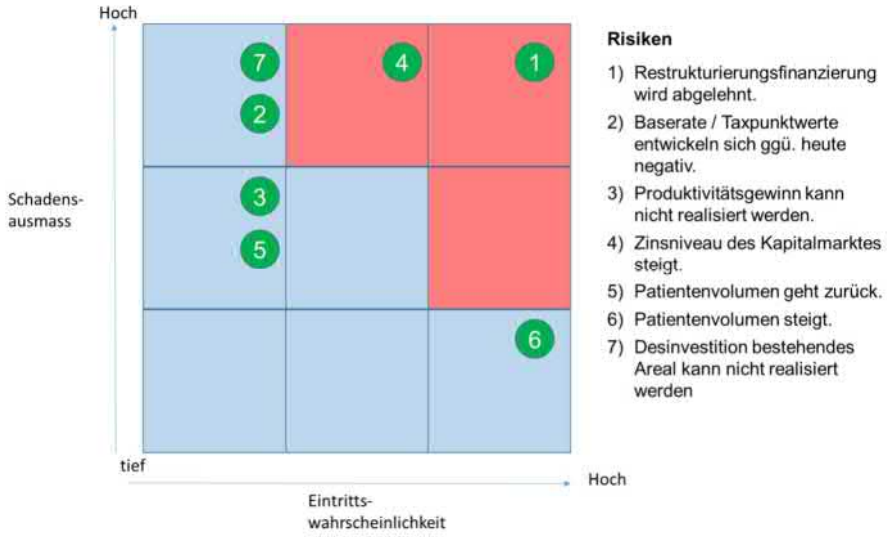
[4] Quelle: Antragsunterlagen der Spitalzentrum Biel AG vom 30. Oktober 2020.

Rückbaukosten von rund CHF 40 Millionen in der Finanzplanung eingesetzt, was in etwa dem Betrag entspricht, der für die Beschaffung der neuen Landfläche in Brügg investiert werden muss.
Mit der Einwohnergemeinde Biel-Bienne wurde im August 2019 eine Vereinbarung unterzeichnet, welche wichtige Aspekte im Hinblick auf eine finanziell vorteilhafte Veräusserung des alten Spitalstandortes regelt.

3.2.11 Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern

Die Strategie der Spitalzentrum Biel AG sieht vor, dass das Spital sich aktiv an den laufenden Veränderungen beteiligt, um aus dieser Phase der Strukturanpassungen gestärkt herauszukommen. Sie will deshalb kurz- bis mittelfristig in ihrer Region ein starkes Netzwerk von Anbietern des Gesundheitswesens zusammenbringen und dabei als Drehscheibe verstanden werden.
In den letzten Monaten wurde mit einer Vielzahl von Partnern und Mitbewerbern Gespräche geführt und Projekte realisiert oder gestartet. Die Projekte umfassen lose Kooperationen (z.B. Inselspital), enge Kooperationen (z.B. Psychiatriezentrum Münsingen AG / zur Rose / Medizentrum Seeland) wie auch Beteiligungen (z.B. Localmed AG, Biel / Walk-in Lyss AG, Lyss / soignez-moi AG / Rettungsdienst ARB AG, Biel).

3.3 Risikobeurteilung der Spitalzentrum Biel AG



Die Risiken in der roten Zone sind wie folgt beschrieben:

1 Restrukturierungsfinanzierung wird abgelehnt.
Der Grosse Rat lehnt den Antrag auf einen Restrukturierungsbeitrag ab.
Konsequenzen:
Aufgrund der ungenügenden Eigenkapitalausstattung der Spitalzentrum Biel AG kann aus finanzwirtschaftlicher Sicht eine höhere Anleihe als CHF 180 Millionen nicht gezeichnet werden. Die wirtschaftliche Tragfähigkeit (es würden nur Verluste entstehen) ist nicht gegeben.
Massnahmen:
Das bestehende GESER-Projekt müsste umgesetzt werden.

2 Zinsniveau des Kapitalmarktes steigt.
Das Zinsniveau am Kapitalmarkt steigt in den nächsten Jahren. Eine Erhöhung von 0.5%-Punkten belastet das Ergebnis pro Jahr mit rund CHF 1.2 Millionen.
Konsequenzen:
Die wirtschaftliche Tragfähigkeit wird wesentlich belastet.

Massnahmen:
Beobachtung der Kapitalmarktentwicklungen. Mögliche Massnahmen sind eine frühzeitige Zeichnung der Anleihe oder Zinssicherungsmassnahmen bei der Bank.

3.4 Alternativen

Wird dem vorliegenden Antrag nicht zugestimmt, müsste alternativ zum Spitalneubau am bestehenden, suboptimalen Standort das Gesamterneuerungsprojekt GESER weitergeführt werden.
Lehnt die Gemeinde Brügg den Standort auf ihrem Gemeindegebiet ab, würde die Planung mit der Einwohnergemeinde Biel-Bienne für ein Areal im Bözingenfeld weitergeführt. Der vorliegende Antrag ist nicht standortbezogen, d.h. er gilt daher nicht ausschliesslich für den Standort Brügg, sondern auch für das Bözingenfeld oder einen alternativen Standort. Unabhängig vom Standort müssen die Anforderungen und Eckwerte erfüllt werden, welche dem Projekt Brügg zugrunde liegen. Die GSI wird dies im Rahmen der Ablösung des Kredits sicherstellen.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Gemäss Versorgungsplanung 2016 ist es unabdingbar, dass die Region Biel - Seeland über ein stationäres Spitalangebot verfügt. Der Neubau ist somit aus versorgungsplanerischer Sicht zu begrüssen. Das im Neubau geplante Leistungsangebot entspricht den Zielen der kantonalen Versorgungsplanung, um eine bedarfsgerechte, zugängliche, qualitativ gute und wirtschaftlich tragbare Versorgung mit Spitalleistungen sicher zu stellen.

Mit dem Projekt wird auch die Zweisprachigkeit im Raum Biel weiterhin unterstützt. Gemäss Artikel 3 Absatz 5 SpVG verwenden die Listenspitäler und Listengeburtshäuser die Amtssprachen des Verwaltungskreises, in dem sie liegen. Die deutschsprachige Gemeinde Brügg liegt im zweisprachigen Verwaltungskreis Biel/Bienne. Somit wird das Spitalzentrum auch in Brügg weiterhin Leistungen in beiden Sprachen erbringen.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

5.1 Finanzen

Der beantragte Betrag wurde bis jetzt noch nicht ordentlich budgetiert, soll aber in die Planung 2022 - 2025 aufgenommen werden. Mit dem folgend beschriebenen Vorgehen entsteht dem Kanton jedoch letztlich grundsätzlich keine neue Ausgabe.
Der Grosse Rat bewilligte am 1. Dezember 2011 mit Beschluss 1479 einen Staatsbeitrag aus dem Fonds für Spitalinvestitionen (SIF) in der Höhe von CHF 84,7 Millionen für die Gesamterneuerung der Spitalzentrum Biel AG. Gemäss heutigem Baukontenstand verbleiben aus diesem Projekt CHF 78 Millionen unbenutzt im Fonds. Deshalb hat die SZB AG diesen Betrag beantragt für ihre Restrukturierung, der mit dem vorliegenden Geschäft bewilligt werden soll. Aufgrund der bedingten Rückzahlungspflicht geht er zulasten der Investitionsrechnung, wie dies auch für den für den im Jahr 2011 bewilligten Staatsbeitrag vorgesehen gewesen wäre. Für die durch den zu bewilligenden Beitrag ausgelösten Abschreibungen wird auf das Beiblatt verwiesen.
Mit Genehmigung des vorliegenden Beschlusses wird der Beschluss des Grossen Rates für GESER mit nicht verwendeten Mitteln von CHF 78 Millionen abgerechnet. Dieser Restbetrag verbleibt somit im Bestand des SIF und wird gemäss aktueller gesetzlicher Bestimmung bei Auflösung des SIF der Erfolgsrechnung des Kantons gutgeschrieben und führt zu einer einmaligen Entlastung. Mit dem beantragten

Restrukturierungsbeitrag hingegen wird die Erfolgsrechnung des Kantons mit durchschnittlichen jährlichen Abschreibungen von CHF 4.68 Mio. belastet (in Analogie zu Artikel 154 Absatz 2 SpVG wird von einer Nutzungsdauer von 16,6 Jahren ausgegangen). Über die gesamte Nutzungsdauer betrachtet gleichen sich Entlastung und Belastung somit aus.

5.2 Organisation

Der Beitrag hat keine Auswirkungen auf die Organisation des Kantons.

5.3 Personal

Der Beitrag hat keine Auswirkungen auf das Kantonspersonal.

5.4 IT

Der Beitrag hat keine Auswirkungen auf die Informationstechnik (IT) des Kantons.

5.5 Raum

Da es sich um Gebäulichkeiten im Besitz der Spitalzentrum Biel AG handelt, hat der Beitrag keine Auswirkungen auf den Raumbedarf seitens des Kantons.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Mit der Umnutzung des Areals des heutigen Spitalstandortes wird auf dem Gebiet der Stadt Biel neuer, insbesondere fürs Wohnen sehr attraktiver Raum frei. Mit dem Wegzug des Spitals werden die tangierten Wohngebiete vom Zugangsverkehr entlastet, was sich positiv auf die Lebensqualität auswirkt.

Die Gemeinde Brügg kann brachliegendes Land (Gewerbezone) einer öffentlichen Aufgabe zur Verfügung stellen. Das Ansiedeln eines wichtigen Arbeitgebers mit öffentlichem Auftrag der Gesundheitsversorgung kann sich positiv auf die Reputation der Gemeinde auswirken. Die Nachfrage nach Wohnungen durch Arbeitnehmende in der Region können sich positiv auf die Mieteinnahmen der Liegenschaftsbesitzer auswirken und somit zu höheren Steuererträgen führen.
Das Gesamtkonzept über den erweiterten Perimeter sieht unter anderem Parkanlagen, eine naturnahe Gestaltung des Uferbereichs und die Förderung der Biodiversität vor und wertet so die Natur und den öffentlichen Raum in der Gemeinde weiter auf.

Volumen Spitalzentrum mit Entwicklungsfläche für allfällige spätere Erweiterung Spitalzentrum (Visualisierung auf der Basis der Machbarkeitsstudie, Mai 2020)

7. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Das Projekt hat sehr positive Auswirkungen auf die Wirtschaft. Der Medizinalstandort Bern wird weiter aufgewertet. Insbesondere die Bauwirtschaft, aber auch Zulieferer können bei der Erstellung des Neubaus und anschliessend während des Betriebes profitieren. Lokale Arbeitsplätze werden erhalten.
Mit der Entlastung der Wohnquartiere durch wegfallende Fahrten an den bestehenden Standort im Vogelsang kann dieses insbesondere zum Wohnen genutzte Gebiet von Lärm, Abgasen und anderen schädigenden Einflüssen stark entlastet werden.

8. Anmerkungen des Eigners

Die Spitalzentrum Biel AG ist eine privatrechtliche Aktiengesellschaft nach schweizerischem Obligationenrecht. Sie hat nach Spitalversorgungsgesetz eine hohe Autonomie mit betrieblichen Handlungsspielräumen. Die kantonale Steuerung erfolgt primär über die vorgegebenen Instrumente im Spitalversorgungsgesetz und im Bundesgesetz über die Krankenversicherung und nur subsidiär über die Eigner-Rolle.
Zur Erfüllung der übergeordneten «Ziele und Grundsätze» der Eigentümerstrategie, die versorgungspolitische, finanzpolitische und personalpolitische Ziele definieren, muss die Spitalzentrum Biel AG durch regelmässige Investitionen in die Spitalinfrastrukturen die Entwicklung des Leistungsangebots und die Qualitätssicherung eines wirtschaftlich nachhaltigen, qualitativ hochstehenden Spitalbetriebs gewährleisten.

Die Verzögerungen in der Realisierung des Gesamterneuerungsprojektes GESER haben dazu geführt, dass heute ein Investitionsstau vorliegt. Aus der Sicht des Eigners besteht ein grosser Handlungsdruck in Bezug auf die Modernisierung der Infrastrukturen zur Sicherstellung der Einhaltung der Eignerziele. Im Gesuch wird plausibel dargelegt, dass ein Neubau in der Ebene nachhaltiger ist als eine Sanierung des bisherigen Spitalstandorts. Bei ähnlichen Gesamtkosten ist aus Eignersicht auch aus der Perspektive der Unternehmensstrategie der Spitalneubau in der Ebene zu priorisieren, weil er langfristig mehr Möglichkeiten in Bezug auf Entwicklung und Transformation bietet.
Im Austausch mit der GSI wurden verschiedene Kooperationsmöglichkeiten mit lokalen ambulanten und stationären Anbietern ausgelotet und im Sommer 2020 der Antrag in den wesentlichen Punkten (Bettenzahl, Kosten) angepasst. Dabei hat sich gezeigt, dass das Austarieren von Investitionen, Angebotsentwicklung und Finanzierung eine äusserst anspruchsvolle unternehmerische Aufgabe darstellt. Ohne Kantonsbeitrag müssen bei den Investitionen und in der Angebotsentwicklung zu viele Abstriche gemacht werden, um die zusätzlichen Finanzierungskosten selber tragen zu können.
Der Eigner begrüsst schliesslich, wenn möglichst viel Knowhow aus anderen Spitalprojekten, insbesondere auch im Kanton Bern, abgeholt wird. Zudem ist auf strategischer Ebene neben der Überwachung des verantwortungsvollen Mitteleinsatzes und der Weiterentwicklung eines stabilen Netzwerks auch die Pflege eines guten Verhältnisses zur Stadt Biel sowie zur neuen Sitzgemeinde Brügg wichtig, damit die Spitalzentrum Biel AG weiterhin regional gut verankert ist und bleibt.

9. Ergebnisse der Prüfung des Antrages

9.1 Spitalversorgungsgesetz

Der vorliegende Antrag für einen Beitrag für Restrukturierungen stützt sich auf Artikel 70 des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG). Ein solcher Beitrag kann gewährt werden, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 71 Buchstaben a bis e[5] des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) erfüllt sind. Die GSI hat das dafür notwendige Prüfverfahren durchgeführt. Die Resultate daraus lauten pro Buchstaben wie folgt:

a **Das im Neubau geplante Leistungsangebot entspricht den Zielen der kantonalen Versorgungsplanung**, um eine bedarfsgerechte, zugängliche, qualitativ gute und wirtschaftlich tragbare Versorgung mit Spitalleistungen sicher zu stellen.
Die versorgungsplanerischen Aspekte sind seriös aufgearbeitet und dargestellt. Künftige Weiterentwicklungen des stationären Leistungsangebots sind frühzeitig mit dem Kanton abzustimmen und - wo nötig - explizit zu beantragen. Eine Zustimmung zum Refinanzierungsantrag garantiert keine Gewähr auf Leistungsaufträge.

b **Das Neubauprojekt stimmt mit dem Geschäftsplan der Spitalzentrum Biel AG überein**. Mit der Campus-Option werden eine verstärkte Kooperation und eine Integration der Versorgung ermöglicht, was zukunftsgerichtet und sehr zu begrüssen ist. Der Neubau ist soweit flexibel ausgestaltet, dass Anpassungen gemäss Versorgungsplanung oder aber auch der Gesundheitsstrategie umsetzbar sein können, da die Ausgestaltung des Innenlebens zu einem möglichst späten Zeitpunkt erfolgen wird. Zudem können durch Dritte Leistungen im Bereich Psychiatrie und Rehabilitation angeboten werden, welche jedoch im Investitionsvolumen noch nicht berücksichtigt sind. Die schweizweiten Bemühungen zur vermehrten Ambulantisierung und die demografische Entwicklung sind in die Überlegungen miteingeflossen.

[5] Art. 71 Spitalversorgungsgesetz SpVG (BSG 812.11)
2. Voraussetzungen
Absatz 1
Beiträge können gewährt werden, wenn
a die Restrukturierung der kantonalen Versorgungsplanung entspricht,
b die Restrukturierung mit dem Geschäftsplan des Leistungserbringers übereinstimmt,
c das Konzept für die Restrukturierungsmassnahme vorliegt,
d die Kosten der Restrukturierungsmassnahme nicht durch die pauschale Abgeltung nach Artikel 49a KVG, durch Versicherungsleistungen, durch Beiträge Privater oder durch Eigenmittel gedeckt sind und
e die Finanzierung der Restrukturierung langfristig, mindestens aber für sechs Jahre, gesichert erscheint.

c **Das Konzept für die Restrukturierung liegt vor.** Der Antrag der Spitalzentrum Biel AG weist in nachvollziehbarer Weise aus, wie die Restrukturierung angegangen und teilweise bereits angestossen wurde bzw. vorbereitet wird.

d Unter den berücksichtigten Annahmen im Antrag der Spitalzentrum Biel AG (Leistungsentwicklung unter Berücksichtigung von «Ambulant vor Stationär», Reduktion der stationären Betten, abnehmender Zusatzversichertenstand und Kostenstruktur), welche mit dem heutigen Wissensstand als plausibel betrachtet werden können, **kann die Spitalzentrum Biel AG die notwendigen Mittel für den Neubau nicht selbst erwirtschaften**. Auch in den vergangenen Jahren konnte die Institution in der bestehenden Spitalinfrastruktur nicht ausreichende Kostensenkungen und Effizienzsteigerungen realisieren, da diese den heutigen Anforderungen an eine effiziente Betriebsführung nicht mehr genügen. Deshalb schlossen die vergangenen Jahresrechnungen regelmässig mit Verlusten ab, im Jahr 2019 betrug er CHF 4.9 Millionen. Der beantragte Restrukturierungsbeitrag und die Aufnahme von Fremdkapital sind für das Neubauprojekt deshalb notwendig. Mit dem angestossenen Prozess im ambulanten Bereich, weg von der Spitalinfrastruktur, näher zu den Patienten (Publikumsnähe) und in kostengünstigere Infrastrukturen kann dieser aktuell stark defizitäre Bereich effizienter gestaltet werden. Die Spitalzentrum Biel AG steht mit einem Eigenkapital von CHF 198 Millionen und einem Eigenfinanzierungsgrad von 81% finanziell solide da. Es bestehen zudem zwei kantonale Bürgschaften im Umfang von insgesamt CHF 16.8 Millionen (verbürgter Kreditbetrag CHF 14 Mio.). Trotzdem verfügt die Spitalzentrum Biel AG heute über keine liquiden Mittel für den Neubau. Der Kapitalbedarf für den Neubau beläuft sich auf CHF 200 bis 225 Millionen. Als Basisfinanzierung für den langfristigen Kapitalbedarf sind eine Anleihe im Umfang von CHF 100 bis 150 Millionen und der diesem Antrag zugrundeliegende Betrag von CHF 78 Millionen geplant. Immer mehr Spitalneubauten werden mittels Emission einer Anleihe finanziert. Ob es sich bei der Anleihe um die optimale Finanzierung handelt, ist unter anderem abhängig von der Beurteilung der Zinsentwicklung und wie flexibel die Fremdkapitalaufnahme ausgestaltet werden sein muss. Im Rahmen des Vorprojekts werden alternative Finanzierungsmöglichkeiten geprüft. Zudem sind die beantragten CHF 78 Millionen (mit bedingter Rückzahlungspflicht gemäss Art. 78 SpVG) für die Restrukturierung zwingende Voraussetzung für die Umsetzung des Neubaus. Ohne diesen Betrag müsste die Spitalzentrum Biel AG einen entsprechend höheren Anteil per Anleihe aufnehmen. Die GSI wird bei der Verfügung des Beitrages die Bedingungen analog anderer Bauprojekte (z.B. im Behindertenbereich) festlegen, welche u.a. die Sicherstellung der Restfinanzierung vorsehen.

e Gemäss den vorliegenden Angaben und unter Berücksichtigung der getroffenen Annahmen, welche aus heutiger Sicht als plausibel betrachtet werden können, ist die Spitalzentrum Biel AG in der Lage, die notwendigen Mittel aus der Betriebstätigkeit zu erwirtschaften. **Die Finanzierung der Restrukturierung kann als langfristig, mindestens aber für 6 Jahre als gesichert betrachtet werden**. Die beantragten CHF 78 Millionen werden entsprechend dem Projektfortschritt in den Jahren 2023 und 2024 fliessen. In den Jahren 2025 bis 2027 werden CHF 95 Millionen der Anleihe in Anspruch genommen. Im Jahr 2028 wird der Eigenfinanzierungsgrad bis auf 55% sinken. Im Jahr 2029 ist eine erste Schuldentilgung in der Höhe von CHF 50 Millionen vorgesehen, im darauffolgenden Jahr CHF 20 Millionen sowie anschliessend die restlichen CHF 25 Millionen.
Die Spitalzentrum Biel AG hat in den letzten Jahren sehr stark an ihrer Kostenstruktur gearbeitet. Sie erwartet, dass zwischen 2020 und 2028 ein Free Cash Flow von CHF 44 Millionen erwirtschaftet werden kann. Diese Erwartung wird als kritisch beurteilt. Die Spitalzentrum Biel AG hat jedoch plausibel dargelegt, dass mit dem Restrukturierungsbeitrag die anstehenden Investitionen getätigt werden können, mit einer knappen bis entspannten Liquidität bis zum Zeitpunkt des Bezugs des Neubaus.
Mit dem Bezug des Neubaus kann die Spitalzentrum Biel AG eine Effizienzsteigerung erreichen. Die optimierten Prozesse ermöglichen eine kostengünstigere Leistungserbringung. Die Reduktion der Anzahl Betten im Neubau wird bereits heute mit einem kontinuierlichen Abbau der Betten am aktuellen Standort im Vogelsang angestossen und vorbereitet. Der Ausbau des ambulanten Bereichs wird weiter fortgesetzt, so dass bis zum Bezug des Neubaus der Grossteil des ambulanten Bereichs von den Spitalinfrastrukturen losgelöst sein wird. Insgesamt wird die Spitalzentrum Biel AG mit dem Bezug des Neubaus für den stationären Bereich und den ambulanten Anlaufstellen (MEDIN, Localmed,

ambulante Operationen) die Kostenstruktur optimieren können. Die Investition in den Neubau kann somit aus heutiger Sicht nachhaltig finanziert werden.

9.2 Staatsbeitragsgesetz

Die im Staatsbeitragsgesetz vorgegebenen Bedingungen werden bei der Verfügung des Beitrages berücksichtigt.

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt für die Finanzierung eines Neubaus der Spitalzentrum Biel AG einen Restrukturierungsbeitrag über CHF 78 Millionen in Form einer Abgeltung.
Der Beitrag soll entsprechend dem Projektfortschritt voraussichtlich in zwei Tranchen erfolgen:
2023: CHF 40 Millionen
2024: CHF 38 Millionen
Die erste Auszahlung erfolgt nach Vorliegen der rechtskräftigen Baubewilligung.

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	070-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.91
Eingereicht am:	11.03.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	de Meuron (Thun, Grüne) (Sprecher/in) Beutler-Hohenberger (Gwatt, EVP) Striffeler-Mürset (Münsingen, SP) Gerber (Schüpfen, BDP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	970/2020 vom 26. August 2020
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Die Regionalspitalplanung und somit versorgungsrelevante Spitäler gehören in die öffentliche Hand!

Der Regierungsrat wird aufgefordert, mit einer Revision des Spitalversorgungsgesetzes die notwendigen Anpassungen vorzunehmen, die bei Regionalspitälern einen Verkauf der Aktienmehrheit ausschliessen.

Begründung:

Die Medienmitteilung vom 10. Januar 2020 des Regierungsrates und der Swiss Medical Network betreffend den Verkauf von 35 Prozent des Aktienkapitals der kantonalen «Hôpital du Jura bernois SA» (HJB SA) überraschte. Der Vertrag sieht weiter eine Option für eine Mehrheitsbeteiligung von Swiss Medical Network an der HJB SA innerhalb von drei Jahren vor. Gemäss Regierungsratsbeschluss 1239/2016 vom 9. November 2016 ist die HJB SA bezüglich der Artikel 19 bis 31 SpVG gleich zu behandeln wie ein Regionales Spitalzentrum (RSZ). An den RSZ hält der Kanton gemäss Artikel 21 Absatz 2 SpVG kapital- und stimmenmässig die Mehrheit. Für das Vorgehen bei der HJB SA dürfte sich der Regierungsrat auf Artikel 21 Absatz 3 SpVG berufen. Gemäss diesem kann von Absatz 2 abgewichen werden, wenn es für eine zweckmässige Versorgung nötig ist. Es ist zu befürchten, dass der Verkauf der HJB-SA-Aktien Präjudizcharakter hat, und es droht, dass Mehrheitsbeteiligungen an weiteren RSZ veräussert werden.

Der Kanton muss aber die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung auch in peripheren Regionen sicherstellen. Hierzu werden einerseits neue Modelle nötig sein, bei denen die interprofessionelle Zusammenarbeit und die medizinische Grundversorgung gestärkt werden. Andererseits spielen die RSZ für die Sicherstellung der Versorgung in den Regionen eine wichtige Rolle. Der Kanton darf die Mehrheiten an den RSZ nicht aus der Hand geben. Er muss sicherstellen, dass die notwendigen Leistungen der RSZ auch weiterhin erbracht werden. Dies darf nicht privaten Investoren überlassen werden.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Die ehemals öffentlichen Spitäler im Kanton Bern wurden als Aktiengesellschaften nach Artikel 620ff Obligationenrecht (OR, SR 220) verselbständigt. Gemäss Artikel 21 Absatz 2 Spitalversorgungsgesetz (SpVG, BSG 812.11) hält der Kanton kapital- und stimmenmässig die Mehrheit an den Regionalen Spitalzentren (RSZ). In Artikel 21 Absatz 3 werden jedoch Ausnahmefälle festgelegt, bei denen vom Grundsatz der Mehrheitsbeteiligung abgewichen werden kann, dies beispielsweise, um eine zweckmässige Versorgung sicherzustellen. Gemäss Regierungsratsbeschluss 1239/2016 vom 9. November 2016 ist die Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA) bezüglich der Artikel 19 bis 31 SpVG gleich zu behandeln wie ein RSZ.

Die Eigentümerstrategie bezüglich der RSZ und der Regionalen Psychiatrischen Dienste (RPD)[1] legt das Verhältnis des Kantons und seine Ziele als Aktionär zu den Trägerschaften fest. In der Eigentümerstrategie wird vom Grundsatz ausgegangen, dass der Kanton qualifizierte Mehrheiten von mindestens 66 2/3 % der Aktien an den Trägerschaften hält. Es sind jedoch auch hier Ausnahmen zulässig.

Die HJB SA verzeichnete wiederholt Verluste und die Fortführung der Unternehmenstätigkeit war auch durch die politische Unsicherheit gefährdet, die sich aus der Abstimmung zur Kantonszugehörigkeit der Gemeinde Moutier ergeben hat. Dabei stand nicht nur das einzige französischsprachige Spital im Kanton Bern auf dem Spiel, sondern auch die psychiatrische Versorgung, ein Pflegeheim und zentrale Verbindungen zur Grundversorger- und Hausarztmedizin. Durch den Verkauf von Anteilen an der HJB SA an die Swiss Medical Network (SMN) konnten die Gesundheits- und Spitalversorgung im Berner Jura gewährleistet, der Fortbestand der Unternehmung sichergestellt und Arbeits- und Ausbildungsplätze erhalten werden. Der Vertrag sieht auch eine Option für den Verkauf weiterer Aktienanteile vor, was mit einem Verlust der Mehrheitsbeteiligung durch den Kanton einhergehen würde.

Mit dem Verkauf hat der Regierungsrat seine Verantwortung gegenüber der Bevölkerung, der Unternehmung und den Angestellten wahrgenommen. Die SMN als starker privater Partner ermöglicht eine Weiterentwicklung und Integration der Versorgungsangebote im Berner Jura.

Es ist Aufgabe des Kantons Bern, für die Bevölkerung in allen Kantonsteilen die Spitalversorgung sicherzustellen. Mit Annahme der Motion 192-2019 GPK (Siegenthaler, Thun) durch den Grossen Rat wurde der Regierungsrat beauftragt, eine Auslegeordnung zur bernischen Spitallandschaft zu erarbeiten. Diese Auslegeordnung wird zurzeit erstellt. Den Ergebnissen kann hier nicht vorgegriffen werden.

Der Kanton plant und steuert die Spitalversorgung heute in erster Linie über die Versorgungsplanung und die Spitallisten und nicht über die Eigentümerschaft an einem Spital. Die Spitalliste legt fest, welche stationären Leistungen die Spitäler über die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) und den Kanton abrechnen dürfen, aber auch anbieten müssen. Für die Vergabe von Leistungsaufträgen spielt es keine Rolle, ob die Leistungen von einem öffentlichen Spital oder von einem Privatspital angeboten werden. Auch in der Agglomeration Bern erfolgt die Spitalversorgung nicht nur durch ein RSZ. Neben der Insel Gruppe AG, deren Landspitäler und das Stadtspital als RSZ gelten, und an welcher der Kanton Bern nur eine Minderheitsbeteiligung hält, übernimmt die private Lindenhofgruppe, der zweitgrösste Anbieter im Kanton Bern, einen grossen Teil dieser Versorgung. Insgesamt haben die privaten Spitäler heute einen hohen Versorgungsanteil im Kanton Bern. Auch die privaten Anbieter sind als Listenspitäler an die gleichen Pflichten gebunden. Der Verkauf von Aktienanteilen oder gar einer Aktienmehrheit an einen Privaten hat denn auch keinen unmittelbaren Einfluss auf das Leistungsangebot und damit die Versorgung in den Regionen.

[1] RRB Nr. 2/2020 vom 7. Januar 2020.

Der Regierungsrat begrüsst das Zusammenspiel der öffentlichen und privaten Spitäler in der Gesundheitsversorgung des Kantons und sieht keine Notwendigkeit, das SpVG bezüglich Beteiligung des Kantons an den RSZ und den RPD zu ändern und einen Verkauf der Aktienmehrheit auszuschliessen. Die heutige Regelung hat sich bewährt. Sie verschafft dem Kanton Handlungsspielraum und ermöglicht es, flexibel an die Bedürfnisse der Region angepasste Lösungen zu entwickeln. Der Regierungsrat hegt zurzeit nicht die Absicht, weitere Anteile oder gar die Mehrheitsbeteiligung an einem RSZ oder RPD zu veräussern. Er erachtet es jedoch als falsch, diese Möglichkeit von vornherein auszuschliessen.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	070-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.95
Eingereicht am:	22.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP) (Sprecher/in) Matti (Gelterfingen, Die Mitte) von Bergen (Uetendorf, EVP) Josi (Wimmis, SVP) Schär (Schönried, FDP) Beutler-Hohenberger (Gwatt, EVP) de Meuron (Thun, Grüne)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	909/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Punktweise beschlossen** **Ziffer 1: Ablehnung** **Ziffer 2: Annahme und Abschreibung**

Überbrückungsabgeltung der Betreuungsleistungen bei Menschen mit schwerer Demenz, um ein bedarfsgerechtes Angebot sicherzustellen

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Alle Bewohnerinnen und Bewohner in der stationären Altersarbeit im Kanton Bern, die einen hohen Cognitive-Performance-Scale-Wert (CPS 5 oder 6) ausweisen und in einem «bedarfsgerechten Angebot für Menschen mit Demenz» leben, sollen unmittelbar eine Überbrückungsabgeltung pro Tag pro Bewohner erhalten.

2. Der Kanton Bern führt eine Zeiterfassungsstudie in Bezug auf die Betreuungs- und Krankenpflegeleistungen bei Bewohnerinnen und Bewohnern in der stationären Altersarbeit durch und passt dem Resultat entsprechend das aktuelle 13-stufige Tarifsystem in den Pflegeheimen des Kantons Bern an.

Begründung:

Zu Punkt 1:
Die Bewohnerinnen und Bewohner in der stationären Altersarbeit im Kanton Bern werden regelmässig überprüft, einerseits wird die kognitive Leistungsfähigkeit, andererseits der körperliche Zustand erfasst. Dazu stehen im Kanton Bern seit 2003 die beiden Bedarfsabklärungsinstrumente RAI/RUG und BESA zur Verfügung. Die Erfassung des körperlichen Zustands wird im RAI/RUG als Activity of daily life (ADL-Index) abgebildet, mit 4 bis 18 Punkten:

12|00|D|v00

→ Bewohnerinnen/Bewohner mit ADL-Index von 4 Punkten sind vollständig unabhängig in der Pflege.
→ Bewohnerinnen/Bewohner mit ADL-Index von 18 Punkten sind vollständig abhängig von der Pflege.

Die Erfassung der kognitiven Leistungsfähigkeit der Bewohnerinnen/Bewohner wird im Cognitive-Performance-Scale-Wert (CPS) abgebildet, dies zwischen 0 und 6 Punkten gemäss folgender Skalierung:

- CPS 0: intakte kognitive Leistungsfähigkeit
- CPS 1: grenzwertige kognitive Leistungsfähigkeit
- CPS 2: leichte kognitive Beeinträchtigung
- CPS 3: mässige kognitive Beeinträchtigung
- CPS 4: mittelstarke bis starke kognitive Beeinträchtigung
- CPS 5: schwere kognitive Beeinträchtigung
- CPS 6: sehr schwere kognitive Beeinträchtigung

Je höher der CPS-Wert liegt, desto mehr Betreuungsleistungen müssen erbracht werden, ausser eventuell bei Bewohnerinnen und Bewohnern, die einen sehr hohen ADL-Index (> 16 Punkte) haben. Menschen mit schwerer Demenz haben einen CPS- Wert von 5 oder 6. Im aktuellen 13-stufigen Tarifsystem des Kantons Bern werden die Betreuungsleistungen für diese Menschen mit schwerer Demenz nicht abgegolten, ausser über die Ergänzungsleistung (11 Minuten für alle 13 Tarifstufen pro Bewohner/in pro Tag). Bis die Zeitstudie für die Betreuungs- und Krankenpflegeleistungen durchgeführt, ausgewertet und umgesetzt ist, dauert dies in der Annahme 4 bis 6 Jahre. Solange können Pflegeheime, die Menschen mit schwerer Demenz (CPS-Wert von 5 oder 6) betreuen und denen sie ein «bedarfsgerechtes Angebot» anbieten, nicht zuwarten. Daher ist eine Überbrückungsabgeltung zwingend, damit diese Anbieter für diesen Mehraufwand an Betreuungsleistungen nicht weiterhin unbezahlt arbeiten müssen.

Zu Punkt 2:
Der Kanton Bern verfügt im stationären Altersbereich in den Pflegeheimen über ein 13-stufiges Tarifsystem. In diese 13 Tarifstufen fliessen seit dem Jahr 2003 keine Betreuungsminuten, ausser über die Ergänzungsleistung (11 Minuten für alle 13 Tarifstufen pro Bewohner/in pro Tag). Diese realitätsfremde Zeiterfassung während 18 Jahren ist nicht mehr haltbar und muss angepasst werden. Pflegeheime, die Bewohnerinnen und Bewohner betreuen, die mehr als 11 Minuten pro Tag Betreuungszeit benötigen, gehen leer aus, d. h. sie führen diese zusätzlich gearbeiteten Betreuungsleistungen unbezahlt durch.

Um Transparenz darüber zu schaffen, welche Betreuungs- und Krankpflegeleistungen in der stationären Altersarbeit im Kanton Bern geleistet werden, soll der Kanton Bern eine Zeiterfassungsstudie in der stationären Altersarbeit durchführen. Gemäss dem Resultat überarbeitet der Kanton Bern anschliessend die Tarifstufen in den Pflegeheimen. Es ist dem Kanton Bern überlassen, ob er eine nationale oder kantonale Lösung anbieten will.

Begründung der Dringlichkeit: Im aktuellen 13-stufigen Tarifsystem in der stationären Altersarbeit des Kantons Bern werden seit 2003 keine Betreuungsleistungen abgegolten, ausser über die Ergänzungsleistung (11 Minuten für alle 13 Tarifstufen pro Bewohner pro Tag). Um Abrechnungstransparenz zu schaffen, soll der Kanton Bern die Zeiterfassung der erbrachten Betreuungs- und Krankenpflegeleistungen in der stationären Altersarbeit durchführen und dementsprechend die Tarifstufen überarbeiten. Bis dies erfüllt ist, sind die Pflegeheime, die Menschen mit schwerer Demenz (d. h. mit einem CPS-Wert von 5 oder 6) in einem «bedarfsgerechten Angebot für Menschen mit Demenz» betreuen, auf eine sofortige Überbrückungsabgeltung pro Bewohner/in pro Tag, angewiesen.

Antwort des Regierungsrates

Die Heimkosten im Kanton Bern setzen sich aus den vier Kostenelementen Hotellerie, Betreuung, Infrastruktur und Pflege zusammen. Die Pflegekosten, die nicht von den Sozialversicherungen und den Leistungsempfangenden gedeckt sind, werden – abhängig vom Pflegebedarf – als Restkosten vom Kanton

Bern übernommen (Art. 25a SHV[1]). Die restlichen Heimkosten sind grundsätzlich von den Bewohnenden zu übernehmen. Im Bedarfsfall werden Ergänzungsleistungen entrichtet (EV ELG[2]). Für den Betreuungsanteil pro Tag werden Selbstzahlenden und Beziehenden von Ergänzungsleistungen im Rahmen der Heimtaxe in der Regel die gleichen Beträge – unabhängig vom Pflegebedarf – in Rechnung gestellt.

Als Pflegeleistungen gemäss Artikel 7 KLV[3] gelten Leistungen im Bereich Abklärung, Beratung und Koordination sowie Leistungen im Bereich der Behandlungs- und Grundpflege. Im Kanton Bern sind gemäss Artikel 3 EV ELG für die Pflegebedarfsermittlung in Pflegeheimen zwei Systeme zugelassen: RAI (Resident Assessment Instrument) und BESA (Bewohner/innen-Einstufungs- und –Abrechnungssystem). Durch die bernische Kalibrierungslösung zwischen diesen Systemen werden die kostenrelevanten Unterschiede zwischen den Systemen ausgeglichen. Für die Pflege von Personen mit einer schweren bzw. sehr schweren Demenz ergeben sich daher bei vergleichbarem Pflegebedarf mit beiden Systemen vergleichbare Pflegestufen.

Die Pflege von demenzbetroffenen Personen gehört zum Grundauftrag der Pflegeheime. Gemäss einer im Vorfeld der Nationalen Demenzstrategie (2014 – 2019) publizierten Auswertung von RAI-Daten zur kognitiven Leistungsfähigkeit (Cognitive-Performance-Scale-Wert [CPS]) von Bewohnenden in Schweizer Pflegeheimen betrifft Demenz rund zwei Drittel der Bewohnenden. Bei 47.6% der Bewohnenden liegt eine ärztlich diagnostizierte Demenz und bei 16.9% der Bewohnenden aufgrund des CPS-Werts ein Demenzverdacht vor (CPS >=3).[4] [5]

Der Kanton Bern geht davon aus, dass der Pflegebedarf von demenzbetroffenen Personen mit den im Kanton Bern zugelassenen kalibrierten Versionen von RAI (CH-Index 2015) und BESA (Leistungskatalog 2010) angemessen ermittelt werden kann. Mit der Einführung des Artikels 8*b* gemäss Änderung der KLV vom 2. Juli 2019 werden RAI und BESA schweizweit repräsentativen Zeitstudien zugrunde liegen. Gleichzeitig werden diese für die Gesamtheit der Zielgruppen von Pflegeheimen ausreichend repräsentativ und geeignet sein, eine Abgrenzung der Pflegeleistungen von anderen Leistungen (z.B. Betreuungsleistungen) vorzunehmen. Damit wird sich die Pflegebedarfsermittlung für schwer bis sehr schwer kognitiv beeinträchtigte Bewohnende sowohl im somatischen als auch im psychogeriatrischen Bereich auf aktuelle und schweizweit repräsentative Tätigkeitsanalysen stützen, womit sichergestellt werden kann, dass die Pflegeleistungen leistungsorientiert vergütet werden können.

Zu Punkt 1

Dem Regierungsrat liegen keine Grundlagen vor, die einen objektiven Entscheid ermöglichen, ob eine von den Motionärinnen und Motionären geforderte Überbrückungsabgeltung gerechtfertigt ist. So existiert zum Beispiel keine klare Definition eines «bedarfsgerechten Angebots» oder eine Bestimmung der Tätigkeiten, auf welche sich eine entsprechende Überbrückungsabgeltung beziehen würde. Ebenso fehlt nachgelagert die Analyse der finanziellen Auswirkungen. Finanzpolitisch wäre es daher nicht gerechtfertigt, wenn ohne solche Grundlagen und Vorgaben für von den Pflegeheimen spezifisch für demenzbetroffene Bewohnende zu erbringenden Leistungen zusätzliche Beiträge vom Kanton entrichtet würden.
Da ohne entsprechende Voraussetzungen die Forderungen gemäss Punkt 1 dieser Motion nicht umsetzbar sind, beantragt der Regierungsrat die Ablehnung dieses Punktes.

Zu Punkt 2

[1] Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV) vom 24.10.2001 (SHV; BSG 860.111)
[2] Einführungsverordnung vom 16. September 2009 zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (EV ELG; BSG 841.311).
[3] Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV) vom 29. September 1995 (SR 832.112.31).
[4] Bartelt (2012), Auswertung von RAI-Daten im Auftrag der Schweizerischen Alzheimervereinigung.
[5] ECOPLAN (2013). Grundlagen für eine Nationale Demenzstrategie zuhanden des Bundesamtes für Gesundheit und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und –direktoren: Demenz in der Schweiz. Ausgangslage.

Gemäss Entscheid des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) vom Juni 2021 sind die Bestimmungen von Artikel 8*b* KLV ab dem 1. Januar 2024 anzuwenden bzw. ist die Übergangsfrist für die Einführung dieses Artikels von 31. Dezember 2021 auf den 31. Dezember 2023 verlängert worden.[6] Der Kanton Bern sieht die Einführung der gesetzeskonformen Versionen von RAI und BESA zum Ablauf der Übergangsfrist vor. Davon abhängig werden die Normkosten Pflege im Rahmen der Restfinanzierung neu berechnet werden.

Die Arbeiten für die Grundlagen einer Zeitstudie auf nationaler Ebene sind bereits in vollem Gang. Eine Zeitstudie könnte auf kantonaler Ebene nicht schneller erarbeitet werden, als dies im Rahmen des bereits gestarteten nationalen Projekts möglich ist.

Mit der Umsetzung von Artikel 8*b* KLV ist die Forderung der Motionärinnen und Motionäre nach einer Zeitstudie erfüllt. Daher empfiehlt der Regierungsrat die Annahme und gleichzeitige Abschreibung von Punkt 2.

Verteiler
– Grosser Rat

[6] Bundesamt für Gesundheit (Juni 2021). Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995 (KVV) und Verordnung vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (KLV): (Vergütung des Pflegematerials und Übergangsbestimmung für die Bedarfsermittlung). Änderungen per 1. Oktober 2021.

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	103-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.172
Eingereicht am:	07.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Herren-Brauen (Rosshäusern, Die Mitte) (Sprecher/in) Striffeler-Mürset (Münsingen, SP) Brönnimann (Mittelhäusern, glp) Michel (Schattenhalb, SVP) de Meuron (Thun, Grüne) Bichsel (Merligen, Die Mitte) Eichenberger (Biglen, Die Mitte) Bühler (Romont BE, Die Mitte) Matti (Gelterfingen, Die Mitte) Grogg-Meyer (Bützberg, EVP)
Weitere Unterschriften:	19
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	910/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**

Fachkräftemangel bei der HF-Pflege-Ausbildung: Jetzt braucht es einen zusätzlichen Schub

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die Förderbeiträge für bis zu 25 Spätberufene und/oder Quereinsteigende neu über fünf Jahre zu lancieren

2. die finanziellen Mittel zur Förderung zu sprechen

3. die Zielgruppe nachfolgender Kriterien zu definieren:
   Studierende mit Schulanstellung durch das BZ Pflege, die
   - mindestens zwei Jahre im Kanton Bern Wohnsitz haben
   - den Lebensunterhalt in den letzten zwei Jahren selber bestritten haben
   - den Lebensunterhalt mit dem ordentlichen Lohn während der Ausbildung Pflege HF nicht finanzieren können
   - Betreuungsverpflichtungen haben
   - das Aufnahmeverfahren erfolgreich absolviert haben

   - eine Erwerbstätigkeit als diplomierte Pflegefachperson im Versorgungsbereich Akut, Langzeit, Psychiatrie oder Spitex anstreben

12|00|D|v00

Begründung:

Ob wegen oder trotz Corona erfährt die HF-Pflegeausbildung im Moment einen grösseren Zuspruch, den es zu nutzen und auszubauen gilt, um dem künftigen Fachkräftemangel zu begegnen.

Dies wurde auch deutlich im Bund-Artikel vom 21. Mai 2021. Dieser Vorstoss will verhindern, dass Potenzial von Studierenden verlorengeht. Um den Rekrutierungsproblemen zu begegnen, war die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern bereit, für die Jahre 2008 bis 2011 jährlich 20 quereinsteigende erwachsene Studierende mit einer erhöhten Ausbildungsentschädigung zu finanzieren. Als Massnahme aus der VAP-Studie 2002 (Künzi & Schär Moser, 2002) sind bereits schon in früheren Jahren Förderbeiträge ausbezahlt worden. Ziel des Förderprogramms ist, das Segment von potentiellen HF-Pflege-Studierenden, die schon älter sind, zu erschliessen. Ältere sind oft schon in eigenem Wohnraum, losgelöst vom Elternhaus und können sich eine 2- oder 3-jährige Vollzeitausbildung nicht leisten. Mit der finanziellen Unterstützung sollte den Späteinsteigern oder Umsteigern die HF-Pflege-Ausbildung ermöglicht werden. Eine Förderung sah 2008 wie folgt aus und könnte immer noch dem Rahmen einer künftigen Finanzierung entsprechen.

Monatliches Gehalt in CHF	Gehalt gemäss Ausbildungsvertrag	Förderbeitrag	Total Gehalt
1. Ausbildungsjahr	800	**2 700**	3 500
2. Ausbildungsjahr	1 000	**2 500**	3 500
3. Ausbildungsjahr	1 200	**2 300**	3 500

Gemäss Leistungsvertrag mit dem Kanton Bern liegt die Diplomvorgabe bei den diplomierten Pflegefachpersonen bei jährlich 450 Diplomen Pflege HF. Im Jahr 2017 haben 322, im Jahr 2018 haben 352, im Jahr 2019 haben 340 und im Jahr 2020 haben 366 Studierende ihre Ausbildung Pflege HF am BZ Pflege erfolgreich abgeschlossen. Gemäss dem Grundlagenbericht Versorgungsplanung Gesundheitsberufe 2016 (Dolder Beratungen GmbH, 2015) liegt der mittlere jährliche Nachwuchsbedarf auf Tertiärstufe HF und FH bei 646 Personen.

Aufgrund der Bevölkerungsalterung ist im Bereich der Langzeitpflege von einer stärkeren Zunahme des Pflegebedarfs auszugehen: In den Langzeitpflegeeinrichtungen werden bis 2030 schweizweit voraussichtlich rund 28 000 und in den Spitex-Diensten etwa 19 000 zusätzliche Pflegepersonen erforderlich sein (Schweizerisches Gesundheitsobservatorium, 2016). Deshalb braucht es dringend Massnahmen, um hier die Rekrutierungszahlen zu erhöhen. Der indirekte Gegenentwurf zur Pflegeinitiative sieht vor, dass sich Bund und Kantone insbesondere an den ungedeckten Ausbildungskosten der Leistungserbringer beteiligen und die Ausbildungslöhne der angehenden Pflegefachleute HF und FH verbessern sollen (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit NR, 2019). Gemäss Kostenschätzungen dürfte die Ausbildungsoffensive den Bund verteilt über acht Jahre 502 Millionen Franken kosten (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit NR, 2019). Idee ist, dass die Kantone diese Gelder beim Bund abholen können, sofern sie den gleichen Betrag noch einmal zur Verfügung stellen. Die mögliche Neulancierung der Förderbeiträge im Kanton Bern würde bereits heute in diese Richtung gehen und dürfte mittelfristig mit Bundesgeldern kompensiert werden können.

Begründung der Dringlichkeit: Dank der erfreulichen Rekrutierungszahlen erfährt die Pflegeausbildung im Moment einen Schub, den es zu nutzen gilt, um den Quereinsteigenden finanzielle Perspektiven für ihre Ausbildung zu geben.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Sorgen der Motionäre bezüglich andauernden Fachkräftemangel in den Gesundheitsberufen. Aus diesem Grund wird der Bedarf an Fachkräften über die Versorgungsplanung gemäss Spitalversorgungsgesetz seit 2007 mittel Monitoring überwacht. Mit Sicht auf die demographische Entwicklung hat der Kanton gemeinsam mit den Bildungspartnern und den betroffenen Verbänden verschiedene Massnahmen umgesetzt, um den steigenden Bedarf an Fachkräften decken zu können.

Hervorzuheben ist insbesondere die Ausbildungsverpflichtung für nichtuniversitäre Gesundheitsberufe, welche seit 2012 dazu beigetragen hat, die Ausbildungsleistung im Kanton Bern um einen Drittel zu steigern. Um Jugendliche auf die attraktiven Gesundheitsberufe aufmerksam zu machen, führt die OdA Gesundheit Bern im Auftrag der GSI den jährlich stattfindenden Kantonalen Tag der Gesundheitsberufe durch und mit der Plattform myoda.ch zielführende Angebote im Bereich der Berufswahlvorbereitung für Schülerinnen und Schüler der Oberstufe aufgebaut.

Das von den Motionären vorgeschlagene Förderprogramm für Quereinsteigende wurde im Kanton Bern in den Jahren 2008 – 2010 bereits einmal durch das Berner Bildungszentrum durchgeführt. Die pro Jahr bewilligten 20 Plätze haben zu Mehrkosten von rund CHF 5 Mio. geführt Die Beteiligung des Kantons an dieser Massnahme war aber vor allem den speziellen Umständen in diesen Jahren geschuldet. Der Übergang der damaligen Pflegeausbildung vom Diplomniveau I und II auf die heutige Pflegeausbildung auf Stufe Höhere Fachschule hatte zu einem massiven Rekrutierungseinbruch geführt. Mit dem Förderprogramm für Quereinsteigende wurden gut ausgebildete Fachpersonen aus anderen Branchen angesprochen, die aus finanziellen Gründen den Wechsel in den Pflegeberuf nicht vollziehen konnten.

Der Regierungsrat schätzt die aktuelle Situation weniger alarmierend ein. Die aktuellen Rekrutierungszahlen steigen, trotz der Corona-Pandemie. Per Stichtag 1. Juni 2021 konnten 899 Lehrverträge für Fachfrauen und Fachmänner Gesundheit abgeschlossen werden. Der Anteil der Schulaustretenden im Jahr 2021, welche sich für eine berufliche Grundbildung entschieden haben (Berufslehre EBA, EFZ oder schulische berufliche Grundbildung), beträgt 52 Prozent und liegt im Bereich des Vorjahres. Dennoch kann gegenüber 2020 eine Steigerung von 48 Lehrverträgen (+5.6%) verzeichnet werden.

Ebenfalls eindrücklich sind die aktuellen Zahlen der angemeldeten Personen am Berner Bildungszentrum Pflege. Per Juni 2021 sind es nun bereits 466 Personen, die sich beim BZ Pflege für diese Ausbildung angemeldet haben (Frühjahr und Herbstbeginn). Dies bedeutet ein Plus von rund 27 Prozent gegenüber dem Vorjahr 2020. Knapp drei Viertel der neu eintretenden Studierenden im Frühlingssemester sind Fachfrauen und Fachmänner Gesundheit (FaGe), gut ein Viertel haben das Gymnasium oder die Fachmittelschule abgeschlossen oder verfügen über einen Berufsabschluss. Das können Abschlüsse im Gesundheitsbereich sein, aber auch aus dem Gastgewerbe, dem Detailhandel oder aus dem kaufmännischen Bereich.

Der Regierungsrat erachtet es aufgrund der oben geschilderten Ausgangslage als nicht angebracht, das von den Motionären vorgeschlagene Förderprogramm für die nächsten 5 Jahre finanziell zu unterstützen. Der Kanton ist mit der Bewältigung der Pandemie finanziell stark gefordert und hat kaum mehr die Möglichkeit, eine solch kostenintensive Massnahme zu finanzieren. Zu prüfen ist auch das Kosten-/Nutzenverhältnis des vorgeschlagenen Förderprogramms, verknüpft mit der Suche nach weiteren nachhaltigen Lösungen zur Sicherung des beruflichen Nachwuchses. Zudem verweist der Regierungsrat auf die Pflegeinitiative, welche zusammen mit dem indirekten Gegenvorschlag voraussichtlich im November 2021 zur Abstimmung gelangen wird. Bestandteil der dort beschriebenen Massnahmen sind u.a. auch Massnahmen zur Erhöhung der Ausbildungslöhne der Studierenden in Pflegeberufen und Förderprogramme für Quereinsteigende. Sofern die Initiative angenommen oder dem parlamentarischen Gegenvorschlag zugestimmt wird, würde sich der Bund voraussichtlich mit 50% an den Kosten beteiligen.

Aus den obengenannten Gründen lehnt der Regierungsrat den Vorschlag der Motionäre zum heutigen Zeitpunkt ab und beantragt, das Anliegen als Postulat entgegenzunehmen. Damit bekräftigt der Regierungsrat seine Bereitschaft, auch weiterhin gemeinsam mit den Bildungsanbietern und der Organisation der Arbeitswelt Gesundheit Bern nach Lösungen zu suchen, welche dazu beitragen, dem Fachkräftemangel im Gesundheitswesen entgegen zu wirken.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates und Stellungnahme der Finanzkommission

Vorstoss-Nr.:	126-2021
Vorstossart:	Finanzmotion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.195
Eingereicht am:	08.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Herren-Brauen (Rosshäusern, Die Mitte) (Sprecher/in) Kocher Hirt (Worben, SP) Grogg-Meyer (Bützberg, EVP) de Meuron (Thun, Grüne) Bichsel (Merligen, Die Mitte) Eichenberger (Biglen, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	12
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	833/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**
Antrag Finanzkommission:	**Ablehnung**

Menschen mit Behinderungen benötigen eine Stimme

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Finanzierung der heutigen Leistungen der Kantonalen Behindertenkonferenz Bern (kbk) bis zur Inkraftsetzung des Behindertenleistungsgesetzes (BLG) weiterzuführen. Dazu ist der Saldo der Produktgruppe «Angebote für Menschen mit einem Pflege-, Betreuungs-, besonderen Bildungsbedarf» der GSI im VA/AFP 2022/2023-2025 um den gekürzten Betrag von 110 000 Franken zu erhöhen.

Begründung:

Im Behindertenkonzept, das der Regierungsrat am 26. Januar 2011 zuhanden des Bundesrates verabschiedet hat und das von diesem am 22. Juni 2011 genehmigt wurde, ist die Interessensvertretung als flankierende Massnahme vorgesehen. Im Behindertenbericht 2011 erachtet der Regierungsrat die Entwicklung von Formen der Zusammenarbeit zwischen Direktbetroffenen bzw. ihrem Umfeld, privaten Leistungserbringenden und staatlichen Stellen als herausfordernde, aber wichtige Voraussetzung für eine Behindertenpolitik, deren zentrale Aufgabe die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist. Seit mehr als zehn Jahren übernimmt die Kantonale Behindertenkonferenz Bern (kbk) im Auftrag der GSI die Aufgabe, den frühzeitigen Einbezug der Vertreterinnen und Vertreter der direkt betroffenen Menschen mit Behinderungen und deren Angehörigen zu gewährleisten, wie dies der Behindertenbericht 2011 vorsieht. Sie nimmt die Anliegen der Menschen mit Behinderungen auf, bündelt sie und bringt sie in geeigneter Weise bei der zuständigen Behörde ein. Sie weist Verwaltung und Politik auf Versorgungslücken hin und arbeitet bei unbefriedigenden Versorgungssituationen an der Entwicklung von geeigneten Lösungen mit. Indem sie von Beginn weg aktiv bei Gesetzgebungsprozessen mitwirkt (z. B. Behindertenleistungsgesetz,

12|00|D|v00

Revision Volksschulgesetz, Kinderförder- und Schutzgesetz) und in regelmässigem Austausch mit den Direktionen steht, gibt sie den Menschen mit Behinderungen eine Stimme und ihren Anliegen Gewicht. Der Grosse Rat hat den Behindertenbericht 2011 mit grossem Mehr zustimmend zur Kenntnis genommen. In der Debatte nahmen mehrere Grossrätinnen Bezug auf die kbk. Sie wurde als Stimme der Menschen mit Behinderungen wahrgenommen. Mehrfach hat der Regierungsrat bestätigt, dass der Behindertenbericht 2011 für die Umsetzung des Behindertenkonzepts weiterhin richtungsweisend sein soll.

Vor diesem Hintergrund ist die Ankündigung der GSI, die erwähnten Leistungen der kbk ab 1. Januar 2022 nicht mehr zu finanzieren, unverständlich. Die Strukturen, die die Zusammenarbeit zwischen Direktbetroffenen, privaten Leistungserbringern und staatlichen Stellen zuverlässig gewährleisten, werden dadurch deutlich geschwächt. Ein fundiertes Mitwirken wird unmöglich, die Stimme der Menschen mit Behinderungen wird leise werden. Damit übergeht die GSI das Versprechen des Regierungsrats, die schrittweise Umsetzung der neuen Versorgungspolitik geschehe unter Einbezug der wichtigsten Anspruchsgruppen. Auch die UNO-Behindertenrechtskonvention wird ignoriert. Diese fordert, dass bei Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, enge Konsultationen über die sie vertretenden Organisationen durchgeführt und diese aktiv einbezogen werden. Im Rahmen der Gesetzgebung zum BLG ist zu definieren, welche Leistungen notwendig sind und finanziert werden müssen, um den systematischen Einbezug der Direktbetroffenen durch die kbk zu gewährleisten.

Antwort des Regierungsrates

Dass die Stimme von Menschen mit Behinderungen nachhaltig Gehör finden soll und dass sowohl die Anliegen der Direktbetroffenen als auch der Angehörigen in die Ausgestaltung des Leistungsangebots einfliessen müssen, steht für den Regierungsrat ausser Frage. Insofern stellt der Behindertenbericht 2011 für den Regierungsrat nach wie vor eine Referenzgrundlage dar. Er schafft allerdings keine Rechtsansprüche für Verbände oder Organisationen, insbesondere keine Rechtsansprüche auf Subventionen. Staatsbeiträge sollen ausschliesslich für Leistungen entrichtet werden, welche direkt bei den Betroffenen ankommen. PARTICIPA, die Berner Informationsplattform für Menschen mit Behinderungen der kbk ist ein gutes Beispiel eines solchen Angebots. Der Kanton Bern wird der kbk für den Betrieb der Plattform deshalb auch in Zukunft finanzielle Beiträge ausrichten.

Aufgrund der Neuausrichtung der Abgeltung wird der maximale Staatsbeitrag an die Kantonale Behindertenkonferenz (kbk) ab 2022 um rund CHF 110’000.- tiefer ausfallen als bisher. Nicht mehr finanziert werden die Verbandsaufgaben der kbk, beispielsweise allgemeine Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, Betrieb der Verbands-Website, Erarbeiten von Grundlagen, Mitarbeit in Gremien etc. Das Kostendach im Leistungsvertrag 2022 wird gut CHF 140’000.- betragen und im Wesentlichen Abgeltungen für den Betrieb von PARTICIPA umfassen.

Der Kanton kann gemäss Art. 3 Absatz 3 des Staatsbeitragsgesetzes (StBG; 641.1) Abgeltungen sprechen für finanzielle Lasten, die sich aus der Erfüllung öffentlich-rechtlich vorgeschriebener oder übertragener Aufgaben ergeben. Er kann zudem gemäss Art. 3 Absatz 2 Finanzhilfen gewähren für die von Organisationen selbstgewählte Erfüllung von Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen. Die Finanzierung von Verbandsaufgaben ist keine öffentlich-rechtliche Aufgabe. Das Vertreten von anderen Organisationen als Dachverband und nicht der Menschen mit Behinderungen liegt nicht im öffentlichen Interesse, sondern im Interesse der vertretenen Organisationen. Sofern für diese vertretenen Organisationen ein Nutzen durch die kbk besteht, können sie sich bei deren Finanzierung engagieren. Dies umso mehr, als etliche von ihnen Kantons- und Bundesmittel erhalten.

Die kbk ist eine reine Dachorganisation. Sie vertritt die anderen Organisationen und nicht die Menschen mit Behinderungen. Das führt in der Zusammenarbeit mit dem Kanton mitunter zu Rollenkonflikten. Die kbk vertritt die Interessen der Institutionen, die den Interessen des Kantons zuwiderlaufen können. Diese

Arbeit kann deshalb nicht durch Staatsbeiträge finanziert werden. Organisationen, die nur Organisationen vertreten, die dann allenfalls ihrerseits Behinderte vertreten, erfüllen aus Sicht des Regierungsrats das Kriterium "Gehör verschaffen für Behinderte" nicht.

Die Motionärinnen und der Motionär befürchten, dass durch die Anpassung der Finanzierung an subventionsrechtliche Vorgaben ein fundiertes Mitwirken von Direktbetroffenen und Angehörigen verunmöglicht wird. Diese Befürchtung teilt der Regierungsrat nicht: Alle massgeblichen Verbände im Behindertenbereich (Insieme, Pro Infirmis, Procap etc.), welche auch Mitglieder der kbk sind und teilweise bereits durch die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) mitfinanziert werden, können ihre Anliegen jederzeit beim Kanton oder nach wie vor auch bei der kbk deponieren. Nicht wenige von ihnen werden zudem durch den Bund mitfinanziert. Es ist aus Sicht des Regierungsrats angezeigt, dass eine allfällig verbleibende Finanzierungslücke durch jene Organisationen geschlossen wird, die von den Leistungen profitieren, welche die kbk als Dachverband für sie erbringt.

Die GSI bezieht Menschen mit Behinderungen seit jeher direkt in die Entwicklung des Leistungssystems ein. Das wird auch in Zukunft der Fall sein. Anhand der aktuell laufenden Erarbeitung des neuen Gesetzes über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen (BLG) lässt sich dieser konkrete Einbezug exemplarisch zeigen: Für die Erarbeitung des BLG wurde von Anfang an eine Begleitgruppe eingesetzt welche mit Verbänden, Beratungsstellen und auch direkt betroffenen Menschen besetzt ist. Auch für die Arbeiten am neuen Bedarfsermittlungsinstrument IHP (individueller Hilfsplan) ist eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden, um die verschiedenen Sichtweisen miteinzubeziehen. Diese Begleitgruppen werden auch unter dem neuen Finanzierungsregime unverändert weiterbestehen.

Das neue Konzept beabsichtigt, dass Menschen mit Behinderungen mehr Autonomie und soziale Teilhabe erleben sollen. Zu dieser Zielsetzung haben sich sowohl der Grosse Rat als auch die Verbände bekannt. In diesem Sinn ist auch das Bestreben der GSI zu sehen, für den Einbezug direkt auf die Betroffenen zuzugehen anstatt die Anhörungen vermittelt über einen Verband zu gestalten. Wo immer möglich soll den Menschen mit Behinderungen also selber eine Stimme gegeben werden, was ein Mitwirken der Verbände aber selbstverständlich nicht ausschliesst. Dass die kbk beispielsweise bei Rechtsetzungsprozessen mitwirkt, ist nicht nur sinnvoll, sondern sogar so vorgesehen. In diesen Prozessen wirken jedoch auch diverse andere Akteure mit, die dafür ebenfalls nicht finanziell entschädigt werden.

Aus Sicht des Regierungsrates soll Partizipation, die für beide Seiten eine Chance mit Mehrwert darstellt, nicht finanziell abgegolten werden. Dieser Grundsatz gilt auch für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft. Die Unternehmen sind wichtige Key-Player der Integration, auch von Menschen mit Behinderungen. Dennoch erhält die Wirtschaft von der GSI keine Staatsbeiträge zur finanziellen Abgeltung ihrer Mitwirkung.

Die Motionärinnen und der Motionär sind der Ansicht, dass Versorgungslücken in Zukunft nicht mehr identifiziert werden können. Der Regierungsrat teilt diese Befürchtung nicht und verweist in diesem Zusammenhang auf den IHP und AssistMe[1]: Der IHP und die Daten aus AssistMe werden fundierte Aussagen zur Versorgungslage und zum Versorgungsbedarf zulassen. Mit der Integration des IHP in AssistMe ist die Erfassung der effektiven Unterstützungsbedarfe der Menschen mit Behinderungen gewährleistet und sie werden über ein Monitoring-Tool überwacht. Dies ermöglicht eine zeitnahe Überprüfung der Versorgungssituation und eine aktive Angebotsgestaltung. Durch die Leistungsabrechnung in AssistMe kann zudem nachvollzogen werden, inwiefern die verfügten Leistungen effektiv bezogen werden.

Basierend auf den dargelegten Überlegungen empfiehlt der Regierungsrat die vorliegende Finanzmotion zur Ablehnung.

[1] Webbasiertes Abrechnungs-System für die Abrechnung des individuellen Unterstützungsbedarfs von Menschen mit Behinderungen im Rahmen des Pilotprojekts Berner Modell.

Stellungnahme der Finanzkommission

Die Mehrheit der Finanzkommission kann die ausführliche und differenzierte Antwort des Regierungsrates nachvollziehen und schliesst sich dem Antrag des Regierungsrates auf Ablehnung der Finanzmotion an. Eine qualifizierte Kommissionsminderheit unterstützt die Finanzmotion.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	126-2021
Vorstossart:	Finanzmotion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.195
Eingereicht am:	08.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Herren-Brauen (Rosshäusern, Die Mitte) (Sprecher/in) Kocher Hirt (Worben, SP) Grogg-Meyer (Bützberg, EVP) de Meuron (Thun, Grüne) Bichsel (Merligen, Die Mitte) Eichenberger (Biglen, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	12
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	833/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Menschen mit Behinderungen benötigen eine Stimme

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Finanzierung der heutigen Leistungen der Kantonalen Behindertenkonferenz Bern (kbk) bis zur Inkraftsetzung des Behindertenleistungsgesetzes (BLG) weiterzuführen. Dazu ist der Saldo der Produktgruppe «Angebote für Menschen mit einem Pflege-, Betreuungs-, besonderen Bildungsbedarf» der GSI im VA/AFP 2022/2023-2025 um den gekürzten Betrag von 110 000 Franken zu erhöhen.

Begründung:

Im Behindertenkonzept, das der Regierungsrat am 26. Januar 2011 zuhanden des Bundesrates verabschiedet hat und das von diesem am 22. Juni 2011 genehmigt wurde, ist die Interessensvertretung als flankierende Massnahme vorgesehen. Im Behindertenbericht 2011 erachtet der Regierungsrat die Entwicklung von Formen der Zusammenarbeit zwischen Direktbetroffenen bzw. ihrem Umfeld, privaten Leistungserbringenden und staatlichen Stellen als herausfordernde, aber wichtige Voraussetzung für eine Behindertenpolitik, deren zentrale Aufgabe die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ist. Seit mehr als zehn Jahren übernimmt die Kantonale Behindertenkonferenz Bern (kbk) im Auftrag der GSI die Aufgabe, den frühzeitigen Einbezug der Vertreterinnen und Vertreter der direkt betroffenen Menschen mit Behinderungen und deren Angehörigen zu gewährleisten, wie dies der Behindertenbericht 2011 vorsieht. Sie nimmt die Anliegen der Menschen mit Behinderungen auf, bündelt sie und bringt sie in geeigneter Weise bei der zuständigen Behörde ein. Sie weist Verwaltung und Politik auf Versorgungslücken hin und arbeitet bei unbefriedigenden Versorgungssituationen an der Entwicklung von geeigneten Lösungen mit. Indem sie von Beginn weg aktiv bei Gesetzgebungsprozessen mitwirkt (z. B. Behindertenleistungsgesetz, Revision Volksschulgesetz, Kinderförder- und Schutzgesetz) und in regelmässigem Austausch mit den

Direktionen steht, gibt sie den Menschen mit Behinderungen eine Stimme und ihren Anliegen Gewicht. Der Grosse Rat hat den Behindertenbericht 2011 mit grossem Mehr zustimmend zur Kenntnis genommen. In der Debatte nahmen mehrere Grossrätinnen Bezug auf die kbk. Sie wurde als Stimme der Menschen mit Behinderungen wahrgenommen. Mehrfach hat der Regierungsrat bestätigt, dass der Behindertenbericht 2011 für die Umsetzung des Behindertenkonzepts weiterhin richtungsweisend sein soll.

Vor diesem Hintergrund ist die Ankündigung der GSI, die erwähnten Leistungen der kbk ab 1. Januar 2022 nicht mehr zu finanzieren, unverständlich. Die Strukturen, die die Zusammenarbeit zwischen Direktbetroffenen, privaten Leistungserbringern und staatlichen Stellen zuverlässig gewährleisten, werden dadurch deutlich geschwächt. Ein fundiertes Mitwirken wird unmöglich, die Stimme der Menschen mit Behinderungen wird leise werden. Damit übergeht die GSI das Versprechen des Regierungsrats, die schrittweise Umsetzung der neuen Versorgungspolitik geschehe unter Einbezug der wichtigsten Anspruchsgruppen. Auch die UNO-Behindertenrechtskonvention wird ignoriert. Diese fordert, dass bei Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, enge Konsultationen über die sie vertretenden Organisationen durchgeführt und diese aktiv einbezogen werden. Im Rahmen der Gesetzgebung zum BLG ist zu definieren, welche Leistungen notwendig sind und finanziert werden müssen, um den systematischen Einbezug der Direktbetroffenen durch die kbk zu gewährleisten.

Antwort des Regierungsrates

Dass die Stimme von Menschen mit Behinderungen nachhaltig Gehör finden soll und dass sowohl die Anliegen der Direktbetroffenen als auch der Angehörigen in die Ausgestaltung des Leistungsangebots einfliessen müssen, steht für den Regierungsrat ausser Frage. Insofern stellt der Behindertenbericht 2011 für den Regierungsrat nach wie vor eine Referenzgrundlage dar. Er schafft allerdings keine Rechtsansprüche für Verbände oder Organisationen, insbesondere keine Rechtsansprüche auf Subventionen. Staatsbeiträge sollen ausschliesslich für Leistungen entrichtet werden, welche direkt bei den Betroffenen ankommen. PARTICIPA, die Berner Informationsplattform für Menschen mit Behinderungen der kbk ist ein gutes Beispiel eines solchen Angebots. Der Kanton Bern wird der kbk für den Betrieb der Plattform deshalb auch in Zukunft finanzielle Beiträge ausrichten.

Aufgrund der Neuausrichtung der Abgeltung wird der maximale Staatsbeitrag an die Kantonale Behindertenkonferenz (kbk) ab 2022 um rund CHF 110’000.- tiefer ausfallen als bisher. Nicht mehr finanziert werden die Verbandsaufgaben der kbk, beispielsweise allgemeine Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, Betrieb der Verbands-Website, Erarbeiten von Grundlagen, Mitarbeit in Gremien etc. Das Kostendach im Leistungsvertrag 2022 wird gut CHF 140’000.- betragen und im Wesentlichen Abgeltungen für den Betrieb von PARTICIPA umfassen.

Der Kanton kann gemäss Art. 3 Absatz 3 des Staatsbeitragsgesetzes (StBG; 641.1) Abgeltungen sprechen für finanzielle Lasten, die sich aus der Erfüllung öffentlich-rechtlich vorgeschriebener oder übertragener Aufgaben ergeben. Er kann zudem gemäss Art. 3 Absatz 2 Finanzhilfen gewähren für die von Organisationen selbstgewählte Erfüllung von Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen. Die Finanzierung von Verbandsaufgaben ist keine öffentlich-rechtliche Aufgabe. Das Vertreten von anderen Organisationen als Dachverband und nicht der Menschen mit Behinderungen liegt nicht im öffentlichen Interesse, sondern im Interesse der vertretenen Organisationen. Sofern für diese vertretenen Organisationen ein Nutzen durch die kbk besteht, können sie sich bei deren Finanzierung engagieren. Dies umso mehr, als etliche von ihnen Kantons- und Bundesmittel erhalten.

Die kbk ist eine reine Dachorganisation. Sie vertritt die anderen Organisationen und nicht die Menschen mit Behinderungen. Das führt in der Zusammenarbeit mit dem Kanton mitunter zu Rollenkonflikten. Die kbk vertritt die Interessen der Institutionen, die den Interessen des Kantons zuwiderlaufen können. Diese

Arbeit kann deshalb nicht durch Staatsbeiträge finanziert werden. Organisationen, die nur Organisationen vertreten, die dann allenfalls ihrerseits Behinderte vertreten, erfüllen aus Sicht des Regierungsrats das Kriterium "Gehör verschaffen für Behinderte" nicht.

Die Motionärinnen und der Motionär befürchten, dass durch die Anpassung der Finanzierung an subventionsrechtliche Vorgaben ein fundiertes Mitwirken von Direktbetroffenen und Angehörigen verunmöglicht wird. Diese Befürchtung teilt der Regierungsrat nicht: Alle massgeblichen Verbände im Behindertenbereich (Insieme, Pro Infirmis, Procap etc.), welche auch Mitglieder der kbk sind und teilweise bereits durch die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) mitfinanziert werden, können ihre Anliegen jederzeit beim Kanton oder nach wie vor auch bei der kbk deponieren. Nicht wenige von ihnen werden zudem durch den Bund mitfinanziert. Es ist aus Sicht des Regierungsrats angezeigt, dass eine allfällig verbleibende Finanzierungslücke durch jene Organisationen geschlossen wird, die von den Leistungen profitieren, welche die kbk als Dachverband für sie erbringt.

Die GSI bezieht Menschen mit Behinderungen seit jeher direkt in die Entwicklung des Leistungssystems ein. Das wird auch in Zukunft der Fall sein. Anhand der aktuell laufenden Erarbeitung des neuen Gesetzes über die Leistungen für Menschen mit Behinderungen (BLG) lässt sich dieser konkrete Einbezug exemplarisch zeigen: Für die Erarbeitung des BLG wurde von Anfang an eine Begleitgruppe eingesetzt welche mit Verbänden, Beratungsstellen und auch direkt betroffenen Menschen besetzt ist. Auch für die Arbeiten am neuen Bedarfsermittlungsinstrument IHP (individueller Hilfsplan) ist eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden, um die verschiedenen Sichtweisen miteinzubeziehen. Diese Begleitgruppen werden auch unter dem neuen Finanzierungsregime unverändert weiterbestehen.

Das neue Konzept beabsichtigt, dass Menschen mit Behinderungen mehr Autonomie und soziale Teilhabe erleben sollen. Zu dieser Zielsetzung haben sich sowohl der Grosse Rat als auch die Verbände bekannt. In diesem Sinn ist auch das Bestreben der GSI zu sehen, für den Einbezug direkt auf die Betroffenen zuzugehen anstatt die Anhörungen vermittelt über einen Verband zu gestalten. Wo immer möglich soll den Menschen mit Behinderungen also selber eine Stimme gegeben werden, was ein Mitwirken der Verbände aber selbstverständlich nicht ausschliesst. Dass die kbk beispielsweise bei Rechtsetzungsprozessen mitwirkt, ist nicht nur sinnvoll, sondern sogar so vorgesehen. In diesen Prozessen wirken jedoch auch diverse andere Akteure mit, die dafür ebenfalls nicht finanziell entschädigt werden.

Aus Sicht des Regierungsrates soll Partizipation, die für beide Seiten eine Chance mit Mehrwert darstellt, nicht finanziell abgegolten werden. Dieser Grundsatz gilt auch für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft. Die Unternehmen sind wichtige Key-Player der Integration, auch von Menschen mit Behinderungen. Dennoch erhält die Wirtschaft von der GSI keine Staatsbeiträge zur finanziellen Abgeltung ihrer Mitwirkung.

Die Motionärinnen und der Motionär sind der Ansicht, dass Versorgungslücken in Zukunft nicht mehr identifiziert werden können. Der Regierungsrat teilt diese Befürchtung nicht und verweist in diesem Zusammenhang auf den IHP und AssistMe[1]: Der IHP und die Daten aus AssistMe werden fundierte Aussagen zur Versorgungslage und zum Versorgungsbedarf zulassen. Mit der Integration des IHP in AssistMe ist die Erfassung der effektiven Unterstützungsbedarfe der Menschen mit Behinderungen gewährleistet und sie werden über ein Monitoring-Tool überwacht. Dies ermöglicht eine zeitnahe Überprüfung der Versorgungssituation und eine aktive Angebotsgestaltung. Durch die Leistungsabrechnung in AssistMe kann zudem nachvollzogen werden, inwiefern die verfügten Leistungen effektiv bezogen werden.

[1] Webbasiertes Abrechnungs-System für die Abrechnung des individuellen Unterstützungsbedarfs von Menschen mit Behinderungen im Rahmen des Pilotprojekts Berner Modell.

Basierend auf den dargelegten Überlegungen empfiehlt der Regierungsrat die vorliegende Finanzmotion zur Ablehnung.

Verteiler
– Grosser Rat

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 872
2020_02_SID_Kantonales Sportförderungsgesetz (KSpoFöG)

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
Kantonales Sportförderungsgesetz (KSpoFöG)			
Der Grosse Rat des Kantons Bern, gestützt auf Artikel 49 der Kantonsverfassung (KV)[1)] sowie auf Artikel 7, Artikel 9 Absatz 1, Artikel 12 Absatz 1 und Artikel 13 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2011 über die Förderung von Sport und Bewegung (Sportförderungsgesetz, SpoFöG)[2)], auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
I.			
1 Allgemeine Bestimmungen			
Art. 1 Gegenstand [1] Dieses Gesetz a legt die Aufgaben und Kompetenzen bei der Förderung von Sport und Bewegung fest, b regelt den Vollzug des SpoFöG.			
Art. 2 Ziele [1] Dieses Gesetz strebt im Interesse der körperlichen Leistungsfähigkeit, der Gesundheit der Bevölkerung, der ganzheitlichen Bildung und des gesellschaftlichen Zusammenhalts folgende Ziele an:			

[1)] BSG 101.1
[2)] SR 415.0

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
a Steigerung der Sport- und Bewegungsaktivitäten aller auf allen Altersstufen, b Erhöhung des Stellenwerts des Sports und der Bewegung, c Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen zur Förderung des Breitensports und des Leistungssports (leistungsorientierter Nachwuchssport und Spitzensport), d Förderung von Verhaltensweisen, mit denen die positiven Werte des Sports in der Gesellschaft verankert und unerwünschte Begleiterscheinungen bekämpft werden, e Verhinderung von Unfällen bei Sport und Bewegung.	f Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die Umsetzung des Bildungsauftrags, insbesondere im Bereich der Sportanlagen.		*Antrag Kommissionsmehrheit*
Art. 3 Erreichung der Ziele [1] Der Kanton erreicht die Ziele gemäss Artikel 2 durch a die Unterstützung und Durchführung von Programmen und Projekten, b Massnahmen namentlich im Bereich des Breitensports, des Leistungssports, der Fairness, der Sicherheit im Sport und der Forschung. [2] Er nimmt dabei Rücksicht auf Natur und Umwelt und fördert die Umweltverträglichkeit des Sports.			

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
[3] Er fördert die Gleichstellung von Frauen und Männern im Sport.			
Art. 4 Zusammenarbeit [1] Der Kanton arbeitet zusammen mit a dem Bund, anderen Kantonen, den Regionen und den Gemeinden, b Sportverbänden, Sportvereinen und weiteren Privaten. [2] Er kann nichtkommerzielle Vorhaben von öffentlichen und privaten Trägerschaften unterstützen, die bezwecken, Sport und Bewegung zu fördern.			
Art. 5 Kantonale Sportstrategie [1] Der Regierungsrat beschliesst eine kantonale Sportstrategie. [2] Er unterbreitet die Sportstrategie dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme. [3] Die Strategie ist periodisch zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.			
Art. 6 Weitere kantonale Strategien und Konzepte [1] Bei der Erarbeitung von weiteren kantonalen Strategien und Konzepten, welche die Förderung von Sport und Bewegung berühren, ziehen die Direktionen und die Staatskanzlei die zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion in geeigneter Form bei.	[1] Bei der Erarbeitung von weiteren kantonalen Strategien und Konzepten, welche die Förderung von Sport und Bewegung berühren, ziehen die Direktionen und die Staatskanzlei die zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion <u>sowie,</u>		*Antrag Kommissionsmehrheit*

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
	bei Betroffenheit des Schulsports, die Bildungs- und Kulturdirektion in geeigneter Form bei.		
[2] Sie prüfen periodisch, ob weitere kantonale Strategien und Konzepte mit Berührungspunkten zur Förderung von Sport und Bewegung aktualisiert werden müssen.	*Antrag Regierungsrat I*	[2] Sie prüfen alle vier Jahre ~~periodisch~~, ob weitere kantonale Strategien und Konzepte mit Berührungspunkten zur Förderung von Sport und Bewegung aktualisiert werden müssen.	*Antrag Regierungsrat I*
	Antrag Regierungsrat I	Neuer Artikel 7: Fachkommission Sport Rückweisung in die Kommission zur Prüfung, ob das Anliegen einer Fachkommission in das Gesetz aufgenommen werden soll.	*Antrag Regierungsrat I*
2 Breitensport			
Art. 7 Programme und Projekte [1] Der Kanton initiiert, unterstützt und koordiniert Programme und Projekte zur Förderung regelmässiger, gesundheitsorientierter Sport- und Bewegungsaktivitäten aller auf allen Altersstufen oder bietet selbst entsprechende Angebote an. [2] Er kann namentlich Beiträge an Programme und Projekte ausrich-			

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
ten. 3 Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.			
Art. 8 Jugend und Sport (J+S) 1 Die Umsetzung des Programms «Jugend und Sport (J+S)» für Kinder und Jugendliche im Kanton richtet sich nach der Sportförderungsgesetzgebung des Bundes und obliegt der zuständigen Stelle der Sicherheitsdirektion. 2 Die zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion sorgt für die Aus- und Weiterbildung von Leiterinnen und Leitern in Zusammenarbeit mit Verbänden und Vereinen. 3 Sie kann im Rahmen der ordentlichen Finanzkompetenz gemäss der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen Beiträge an die Kaderbildung sowie an J+S-Kurse, insbesondere an solche im Rahmen des freiwilligen Schulsports, ausrichten, soweit die Kosten nicht vom Bund übernommen werden.			
Art. 9 Regionale Koordination des Sports 1 Der Kanton fördert die regionale Koordination des Sports. 2 Er prüft mit den Gemeinden und Regionen, ob lokale und regionale Bewegungs- und Sportnetze aufgebaut werden können. 3 Er kann für den Aufbau und den Betrieb von lokalen und regionalen Bewegungs- und Sportnetzen sowie für Anlässe, die der regionalen Koordination des Sports dienen, Beiträge ausrichten oder Sachleistungen erbringen.			
Art. 10 Sport und Integration			

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
[1] Die zuständigen Stellen der Sicherheitsdirektion, der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion sowie der Bildungs- und Kulturdirektion können gemeinsam Sportangebote schaffen und nichtkommerzielle Projekte von privaten Trägerschaften finanziell und mit Dienstleistungen unterstützen zur Integration insbesondere von			
a Menschen mit körperlichen, psychischen oder kognitiven Beeinträchtigungen,			
b weiteren Bevölkerungsgruppen mit besonderem Integrationsbedarf.	~~b weiteren Bevölkerungsgruppen mit besonderem Integrationsbedarf.~~	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
[2] Im Übrigen gelten die Bestimmungen			
a des Gesetzes vom 25. März 2013 über die Integration der ausländischen Bevölkerung (Integrationsgesetz, IntG)[1)],	~~a des Gesetzes vom 25. März 2013 über die Integration der ausländischen Bevölkerung (Integrationsgesetz, IntG)[2)];~~	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
b des Gesetzes vom ... über die sozialen Leistungsangebote (SLG)[3)],			
c des Gesetzes vom 3. Dezember 2019 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG)[4)].	~~c des Gesetzes vom 3. Dezember 2019 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG)[5)].~~	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
Art. 11 Sportverbände, Sportvereine und nichtorganisierter Sport [1] Der Kanton sorgt im Rahmen seiner Zuständigkeiten dafür, dass			

[1)] BSG 124.1
[2)] BSG 124.1
[3)] BSG ...
[4)] BSG 861.1
[5)] BSG 861.1

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
Sportverbände und Sportvereine für ihre Tätigkeit im Kanton gute Rahmenbedingungen vorfinden.			
[2] Er kann	*Antrag Regierungsrat I*	[2] ~~Er kann~~	*Antrag Regierungsrat I*
a den Dachverband der kantonalen Sportverbände finanziell oder mit Dienstleistungen unterstützen,	*Antrag Regierungsrat I*	[2] Er ~~kann~~ unterstützt den Dachverband der kantonalen Sportverbände finanziell oder mit Dienstleistungen ~~unterstützen~~.	*Antrag Regierungsrat I*
	Antrag Regierungsrat I	[3] Er kann	*Antrag Regierungsrat I*
b weiteren kantonalen Sportverbänden Beiträge ausrichten,		a weiteren kantonalen Sportverbänden Beiträge ausrichten,	
c mit Sportverbänden Leistungsvereinbarungen über die Wahrnehmung von Sportförderungsaufgaben gemäss diesem Gesetz abschliessen, sofern die Verbände die Leistung effizient erbringen können,		b mit Sportverbänden Leistungsvereinbarungen über die Wahrnehmung von Sportförderungsaufgaben gemäss diesem Gesetz abschliessen, sofern die Verbände die Leistung effizient erbringen können,	
d in Zusammenarbeit mit Sportverbänden und Sportvereinen Aus- und Fortbildungskurse organisieren,		c in Zusammenarbeit mit Sportverbänden und Sportvereinen Aus- und Fortbildungskurse organisieren,	
e Initiativen von Privaten, die den Aufbau nichtkommerzieller Angebote zur Förderung von Sport und Bewegung bezwecken, finanziell oder beratend unterstützen,		d Initiativen von Privaten, die den Aufbau nichtkommerzieller Angebote zur Förderung	

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
		von Sport und Bewegung bezwecken, finanziell oder beratend unterstützen,	
f die Ehrenamtlichkeit insbesondere in den Sportverbänden und Sportvereinen mit geeigneten Massnahmen fördern.		e die Ehrenamtlichkeit insbesondere in den Sportverbänden und Sportvereinen mit geeigneten Massnahmen fördern.	
[3] Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.	*Antrag Regierungsrat I*	[4] Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.	*Antrag Regierungsrat I*
Art. 12 Mobilität			
[1] Der Kanton kann	*Antrag Regierungsrat I*	[1] Der Kanton	*Antrag Regierungsrat I*
a die Koexistenz des Fussverkehrs, Wanderns, Velofahrens und Reitens sowie von weiteren Sportaktivitäten, anderen Nutzungen auf den in Plänen festgelegten Langsamverkehrswegen und von Aktivitäten, die nicht auf Wegen ausgeübt werden, fördern,	*Antrag Regierungsrat I*	a kann die Koexistenz des Fussverkehrs, Wanderns, Velofahrens und Reitens sowie von weiteren Sportaktivitäten, anderen Nutzungen auf den in Plänen festgelegten Langsamverkehrswegen und von Aktivitäten, die nicht auf Wegen ausgeübt werden, fördern,	*Antrag Regierungsrat I*
b Gemeinden bei der Umsetzung von Massnahmen auf Gemeinde- oder Privatstrassen beratend unterstützen,	*Antrag Regierungsrat I*	b unterstützt Gemeinden bei der Umsetzung von Massnahmen auf Gemeinde- oder Privatstrassen beratend ~~unterstützen~~,	*Antrag Regierungsrat I*

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
c Beiträge an Gemeinden zur Förderung der Bewegung auf dem Velo oder fahrzeugähnlichen Geräten ausrichten.	c Beiträge an Gemeinden zur Förderung der Bewegung ~~auf dem Velo oder fahrzeugähnlichen Geräten~~ ausrichten,	c kann Beiträge an Gemeinden zur Förderung der Bewegung auf dem Velo oder fahrzeugähnlichen Geräten ausrichten.	*Antrag Regierungsrat I*
	d die Gemeinden bei der Förderung des Schulwegs zu Fuss oder per Velo unterstützen.		*Antrag Regierungsrat I*
[2] Er analysiert die Wirkung der Massnahmen und kommuniziert die Resultate in geeigneter Form.			
3 Leistungssport			
Art. 13 Förderung von Athletinnen, Athleten, Trainerinnen und Trainern [1] Der Kanton kann Angebote unterstützen, welche die Vereinbarkeit des Leistungssports mit Aus- und Weiterbildungen sowie mit Beruf und Karriere ermöglichen. [2] Er kann im Bereich des leistungsorientierten Nachwuchssports Beiträge an Programme und Projekte ausrichten. [3] Er legt die Rahmenbedingungen für die Leistungssportförderung fest und orientiert sich dabei am Dachverband der Schweizer Sportverbände sowie an weiteren nationalen Sportverbänden.			
Art. 14 Sportveranstaltungen			

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
[1] Der Kanton kann a Sportveranstaltungen und -kongresse unterstützen, die im Kanton durchgeführt werden und die von regionaler, kantonaler, nationaler oder internationaler Bedeutung sind, b herausragende sportliche Leistungen und besondere sportliche Verdienste mit Preisen oder in anderer Weise auszeichnen, c Sportveranstalterinnen und -veranstalter sowie Organisatorinnen und Organisatoren von Sportkongressen beraten. [2] Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.			
4 Bildung und Sport			
Art. 15 Obligatorischer Sportunterricht [1] Der obligatorische Sportunterricht ist Teil des ganzheitlichen Bildungsauftrags und wird in der kantonalen Schulgesetzgebung sowie im Bundesrecht geregelt. [2] Er befindet sich im Zuständigkeitsbereich der Bildungs- und Kulturdirektion.			
Art. 16 Bewegte Schule [1] Der Kanton fördert im Rahmen des schulischen Unterrichts die täglichen Sport- und Bewegungsmöglichkeiten. [2] Er fördert regelmässige Sport- und Bewegungsaktivitäten in Form einer «Bewegten Schule» und kann diese mit einem Label auszeichnen.	[3] Er fördert die aktive Mobilität		*Antrag Regierungsrat I*

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
	auf Schulwegen und im Alltag.		
Art. 17 Freiwilliger Schulsport [1] Der Kanton kann Beiträge an den freiwilligen Schulsport ausrichten und Material zur Verfügung stellen.			
Art. 18 Vereinbarkeit von Sport und Ausbildung [1] Die Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Sport und Ausbildung an den Schulen aller Ausbildungsstufen richten sich nach der Bildungsgesetzgebung. [2] Der Kanton kann die Vereinbarkeit von Sport und Ausbildung zusätzlich fördern und berücksichtigt dabei sowohl die Ausbildungsstufe als auch die jeweiligen sportartenspezifischen Anforderungen.			
5 Sportanlagenplanung			
Art. 19 Sportanlagendatenbank [1] Sportanlagen sind für die Sportausübung bestimmte Gebäude, Anlagen oder Flächen. [2] Der Kanton führt eine Sportanlagendatenbank.	*Antrag Regierungsrat I*	[2] Mit den Sportanlagen und insbesondere den Schwimmsportanlagen wird die Umsetzung des Bildungsauftrags im Sportbereich sichergestellt.	*Antrag Regierungsrat I*

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
[3] Die Gemeinden und Regionen liefern die dafür benötigten Daten ihrer Sportanlagen, namentlich: a Eigentums- und Besitzverhältnisse, b Standort, c Dimensionen, d Zweckbestimmung und Nutzungsmöglichkeiten.			
Art. 20 Kantonales Sportanlagenkonzept [1] Der Kanton erarbeitet ein kantonales Sportanlagenkonzept, das der Planung und Koordination von Sportanlagen von kantonaler Bedeutung dient. [2] Das Konzept wird durch den Regierungsrat beschlossen und laufend aktualisiert.	*Antrag Regierungsrat I*	Rückweisung an die Kommission, um zu prüfen, wie in Artikel 20 die wichtigsten Massnahmen und Ziele des Sportanlagenkonzepts aufgeführt werden können.	*Antrag Regierungsrat I*
Art. 21 Regionaler Richtplan Sportanlagen [1] Die Regionalkonferenzen bzw. die Planungsregionen erarbeiten und erlassen einen regionalen Richtplan Sportanlagen in einem Verfahren, das sich nach der Baugesetzgebung richtet. [2] Der regionale Richtplan Sportanlagen a stimmt die angestrebte räumliche Entwicklung und die Sportanlagenplanung aufeinander ab,	*Antrag Regierungsrat I*	*Streichen*	*Antrag Regierungsrat I*

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	**Minderheit**	
b zeigt auf, in welcher zeitlichen Folge mit welchen Mitteln die Ziele zu erreichen sind. 3 Der Regierungsrat legt die Form und die minimalen Inhalte des regionalen Richtplans Sportanlagen durch Verordnung fest.			
Art. 22 Leistungen des Kantons 1 Der Kanton richtet Staatsbeiträge an die Erstellung der regionalen Richtpläne Sportanlagen aus. 2 Zudem kann er a Beiträge an Neu-, Um- und Anbauten sowie für die Sanierung von Sportanlagen und deren Nebengebäuden ausrichten, sofern diese in einem regionalen Richtplan enthalten sind, b beim Bau und Betrieb von Sportanlagen beraten. 3 Der Regierungsrat legt die Höhe der Beiträge durch Verordnung fest.	*Antrag Regierungsrat I*	*Streichen* (*wenn Artikel 21 gestrichen wird*) 2 Der Kanton kann die Regionalkonferenzen bzw. die Planungsregionen und die Gemeinden mit Beiträgen unterstützen, um den Bildungsauftrag im Sportbereich sicherzustellen.	*Antrag Regierungsrat I*
6 Weitere Bestimmungen			
Art. 23 Form der Beitragsgewährung			

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
[1] Der Kanton gewährt Beiträge, die sich auf dieses Gesetz stützen, in der Regel durch Verfügung. [2] Beiträge oder andere Leistungen können auch aufgrund eines öffentlich-rechtlichen Vertrag gewährt werden. [3] Bei Streitigkeiten aus dem Vertrag gemäss Absatz 2 erlässt die zuständige Stelle eine anfechtbare Verfügung.			
Art. 24 Datenbearbeitung [1] Die für den Sport zuständigen Stellen des Kantons und der Gemeinden sind berechtigt, Personendaten zu bearbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben notwendig ist. [2] Sie sind berechtigt, besonders schützenswerte Personendaten über die Gesundheit zu bearbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben zwingend erforderlich ist. [3] Im Rahmen von Absatz 1 und 2 sind sie berechtigt, Daten in zentralen Personendatensammlungen gemäss dem Gesetz vom 10. März 2020 über die zentralen Personendatensammlungen (Personendatensammlungsgesetz, PDSG)[1)] zu bearbeiten.			
Art. 25 Information [1] Der Kanton informiert die Öffentlichkeit über die gestützt auf dieses Gesetz getroffenen Massnahmen. [2] Er kann insbesondere folgende Personendaten und Angaben in elektronischer Form, namentlich im Internet, bekanntgeben: a die Namen von Personen und Organisationen, die Beiträge oder			

[1)] BSG 152.05

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
andere Unterstützungsleistungen gestützt auf dieses Gesetz erhalten, b Angaben zum Ort und zur Art der Unterstützungsleistung, c Namen und Fotos der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sofern sie damit einverstanden sind. [3] Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Informations- und Datenschutzgesetzgebung.			
7 Vollzug			
Art. 26 [1] Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Ausführungsbestimmungen, insbesondere über a den freiwilligen Schulsport, b Jugend und Sport (J+S) sowie Erwachsenensport, namentlich über 1. die Ausbildung von Leiterinnen und Leitern, 2. die Entschädigung der Organe und der Kursstäbe, soweit sie nicht vom Bund festgelegt sind, sowie die Bestimmungen über die Urlaubsgewährung von Lehrerinnen und Lehrern, die an Ausbildungskursen von Leiterinnen und Leitern teilnehmen, 3. die Kostenbeteiligung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an vom Kanton durchgeführten Veranstaltungen, c die Förderung von Sport und Bewegung, d die Berichterstattung an den Bund über den Sportunterricht und			

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
über den Sportanlagenbau, e die Zuständigkeiten.			
8 Schlussbestimmungen			
Art. 27 Aufhebung eines Erlasses [1] Das Gesetz vom 11. Februar 1985 über die Förderung von Turnen und Sport[1)] wird aufgehoben.			
Art. 28 Inkrafttreten [1] Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			
II.			
Keine Änderung anderer Erlasse.			
III.			
Der Erlass 437.11 Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport vom 11.02.1985 (Stand 01.01.2004) wird aufgehoben.			
IV.			
Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			
Bern, 28. April 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 5. Juli 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Moser		Bern, 18. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon

[1)] BSG 437.11

Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
	Mehrheit	Minderheit	
			Der Staatsschreiber: Auer

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer:	2019.POMBSM.78
Klassifizierung:	nicht klassifiziert

Kantonales Sportförderungsgesetz (KSpoFöG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 3

2. Ausgangslage ... 3
2.1 Aktualisierung der gesetzlichen Grundlagen ... 3
2.2 Neue strategische Grundlagen ... 4

3. Grundzüge der Neuregelung ... 4
3.1 Titel und Gliederung ... 5
3.2 Anlehnung an die Bundesgesetzgebung ... 5
3.3 Verankerung der Sportstrategie ... 5
3.4 Sportförderung in den Bereichen „Breitensport“ und „Leistungssport“ ... 5
3.5 Mobilität ... 5
3.6 Sportinfrastruktur ... 5
3.7 Verankerung der Fachkommission für Sport ... 6

4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs ... 6

5. Erläuterungen zu den Artikeln ... 6

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen ... 24

7. Finanzielle Auswirkungen ... 24
7.1 Breitensport (Kapitel 2) ... 25
7.1.1 Breitensport: Programme und Projekte (Artikel 7) ... 25
7.1.2 Breitensport: Jugend und Sport (Artikel 8) ... 25
7.1.3 Breitensport: Regionale Koordination des Sports (Artikel 9) ... 25
7.1.4 Breitensport: Sport und Integration (Artikel 10) ... 25
7.1.5 Breitensport: Sportverbände, Sportvereine und nichtorganisierter Sport (Artikel 11) ... 26
7.1.6 Breitensport: Mobilität (Artikel 12) ... 26
7.2 Leistungssport (Kapitel 3): Förderung von Athletinnen, Athleten, Trainerinnen und Trainern (Artikel 13) ... 26
7.3 Bildung und Sport (Kapitel 4) ... 26
7.3.1 Grundsätzliche Bemerkung ... 26
7.3.2 Freiwilliger Schulsport (Artikel 17) ... 26
7.4 Sportanlagenplanung (Kapitel 5) ... 26
7.5 Weitere Bestimmungen (Kapitel 6) ... 27
7.6 Exkurs: Beiträge des Sportfonds ... 27

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen ... 28
8.1 Breitensport (Kapitel 2) ... 28
8.1.1 Programme und Projekte (Artikel 7) ... 28
8.1.2 Breitensport: Jugend und Sport (Artikel 8) ... 28
8.1.3 Breitensport: Sport und Integration (Artikel 10) ... 28

8.1.4 Breitensport: Sportvereine, Sportverbände und nichtorganisierter Sport (Artikel 11) 29
8.2 Bildung und Sport (Kapitel 4) 29
8.3 Sportanlagenplanung (Kapitel 5) 29
8.4 Weitere Bestimmungen (Kapitel 6) 29

9. Auswirkungen auf die Gemeinden 29

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 30

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens 30

12. Antrag 30

1. Zusammenfassung

Das am 11. Februar 1985 beschlossene und derzeit geltende Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport wurde im Jahr 2003 letztmals angepasst und entspricht in wesentlichen Bereichen weder dem neueren Bundesrecht noch dem veränderten Umfeld und der neueren Praxis. Entsprechend drängt sich eine Anpassung auf. Diese Gelegenheit wird genutzt, um die Sportgesetzgebung an die inzwischen in Form der Strategie „Sport Kanton Bern" vorliegende neue strategische Grundlage anzupassen. So lehnt sich die Struktur des vorliegenden Gesetzes denn auch an diejenige der Strategie „Sport Kanton Bern" an.

Die Gesetzesrevision hat zum Ziel, einerseits die rechtlichen Grundlagen den aktuellen Gegebenheiten anzupassen und andererseits die Umsetzung der vom Regierungsrat beschlossenen und vom Grossen Rat mit Planungserklärungen zur Kenntnis genommenen Strategie „Sport Kanton Bern" zu ermöglichen. Darüber hinaus stellt das vorliegende Gesetz jedoch keine grundsätzliche Neuregelung im Bereich des Sports dar. Zahlreiche Inhalte des bisherigen Gesetzes über die Förderungen von Turnen und Sport konnten – teils redaktionell bearbeitet und in einer aktualisierten Form – beibehalten werden. Entsprechend werden auch die Auswirkungen auf die Gemeinden und die Volkswirtschaft gering ausfallen. Die Gesetzesvorlage hat zudem keine direkten finanziellen und personellen Auswirkungen, da sie in den einzelnen Bereichen des Sports Massnahmen des Kantons bloss ermöglicht, nicht aber verbindlich vorgibt. Die Umsetzung der einzelnen Massnahmen muss jeweils vom finanzkompetenten Organ separat beschlossen werden.

2. Ausgangslage

2.1 Aktualisierung der gesetzlichen Grundlagen

Das Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport wurde am 11. Februar 1985 beschlossen und trat gestaffelt zwischen 1986 und 1988 in Kraft. Seither wurde das Gesetz viermal angepasst, zuletzt am 14. April 2003 mit Inkrafttreten der Änderungen per 1. Januar 2004. Die für die Förderung von Turnen und Sport im Kanton Bern massgebenden gesetzlichen Grundlagen sind somit zwischen 15 bis 34 Jahre alt.

Gestützt auf das Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport erliess der Regierungsrat drei Verordnungen:
- Verordnung vom 23. September 1987 über die Förderung des Freizeitsports (Stand 1. Januar 2004)[1],
- Verordnung vom 27. Mai 1998 über die Fachkommission für Sport (FAKOV, Stand 1. Januar 2004)[2],
- Verordnung über die Entschädigung der Funktionärinnen und Funktionäre von Jugend und Sport und die Kostenbeteiligung der Kursteilnehmenden (J+S V, Stand 1. April 2017)[3].

Für den Bereich des Sports ebenfalls von Bedeutung ist Geldspielgesetzgebung von Bund und Kanton. Sie bildet die rechtliche Basis für die namhaften, jährlich mehrere Millionen Franken betragenden Beiträge aus dem Sportfonds an gemeinnützige Vorhaben im Bereich des Sports, insbesondere des Breitensports.

Die übergeordnete Sportgesetzgebung auf Bundesebene wurde in den vergangenen Jahren umfassend revidiert. So wurden das Bundesgesetz vom 17. Juni 2011 über die Förderung von Sport und Bewegung (Sportförderungsgesetz, SpoFöG)[4] sowie die Verordnung vom 23. Mai 2012 über die Förderung von Sport und Bewegung (Sportförderungsverordnung, SpoFöV)[5] zum letzten Mal per Januar 2019 revidiert.

[1] BSG 437.71
[2] BSG 437.121
[3] BSG 437.55
[4] SR 415.0
[5] SR 415.01

Weitere massgebende Verordnungen des Bundes der Stufen Bundesrat, Departement oder Bundesamt sind ebenfalls allesamt neueren Datums.

Obwohl die Vorgaben des Bundesrechts nach wie vor eingehalten werden, ist das kantonale Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport heute in vielen Bereichen veraltet. Die Terminologie hat sich in den letzten 34 Jahren ebenso verändert wie die Art und Weise des Sporttreibens. Das heutige Gesetz berücksichtigt weder die inzwischen eingetretenen Neuerungen im Bereich Jugend und Sport (J+S), wie etwa die Aufnahme neuer Sportarten, noch neue Programme wie den Kindersport (J+S-Kindersport) noch den Erwachsenensport (esa). Eine Aktualisierung der kantonalen gesetzlichen Bestimmungen im Bereich des Sports drängt sich somit auf.

2.2 Neue strategische Grundlagen

Basierend auf dem derzeit geltenden Gesetz über die Förderung von Turnen und Sport verabschiedete der Regierungsrat 2004 ein kantonales Sportleitbild und -konzept mit sieben Leitsätzen und einem entsprechenden Massnahmenkatalog. In den Jahren 2013 und 2014 analysierte die Fachkommission für Sport (FAKO) die Umsetzung des Leitbildes von 2004. Dabei zeigten sich insbesondere zwei Dinge: Einerseits wurden bislang nur wenige Ziele umgesetzt, andererseits fehlten strategische Vorgaben, wohin sich der Sport im Kanton Bern entwickeln sollte.

In der Folge beauftragte der Regierungsrat die damalige Polizei- und Militärdirektion (POM)[6], unter Einbezug der betroffenen Direktionen und der Sportverbände eine Sportstrategie für den Kanton Bern zu erarbeiten. Die Strategie „Sport Kanton Bern“ wurde am 20. Dezember 2017 vom Regierungsrat verabschiedet[7] und am 27. März 2018 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Gemäss dem Willen des Regierungsrates dient die Strategie „Sport Kanton Bern“ als Grundlage für alle Massnahmen des Kantons auf dem Gebiet der Förderung von Sport und Bewegung. Sie soll die aktuelle Situation der verschiedenen Bereiche der Sportförderung darstellen und die Schwerpunkte der Sportförderungspolitik definieren.

Als eine von vielen Massnahmen sieht die Strategie „Sport Kanton Bern“ vor, die rechtlichen Grundlagen im Bereich Sport zu überprüfen und wenn nötig basierend auf der Strategie und dem geltenden Bundesrecht zu revidieren. In diesem Sinne stellt die vorliegende Totalrevision des Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport resp. dessen Ersatz durch das vorliegende Gesetz die Umsetzung einer Massnahme aus der Strategie „Sport Kanton Bern“ dar.

3. Grundzüge der Neuregelung

Das vorliegende Gesetz stellt keine grundsätzliche Neuregelung im Bereich des Sports dar. Zahlreiche Inhalte des bisherigen Gesetzes über die Förderungen von Turnen und Sport konnten – teils redaktionell bearbeitet und in einer aktualisierten Form – beibehalten werden. Das neue Sportförderungsgesetz dient als gesetzliche Grundlage für alle Massnahmen des Kantons auf dem Gebiet der Förderung von Sport und Bewegung. Es soll die aktuelle Situation der verschiedenen Bereiche der Sportförderung darstellen und die Schwerpunkte der Sportförderungspolitik definieren. Das Gesetz soll zudem die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Bern und weiteren auf dem Gebiet der Sport- und Bewegungsförderung tätigen Institutionen optimieren. Weiter soll es das Zusammenwirken aller im engeren und weiteren Sinn an der Sport- und Bewegungsförderung beteiligten kantonalen Direktionen und Ämter stärken. Neben dem Amt für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär (BSM) der Sicherheitsdirektion (SID) sind dies insbesondere die Bildungsämter der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD), das Generalsekretariat der SID mit dem

[6] RRB Nr. 851/2015
[7] RRB Nr. 1404/2017

Sportfonds, die Abteilung Gesundheitsförderung und Sucht des Spitalamtes, das Amt für Wirtschaft, das Amt für Wald und Naturgefahren, die Fachstelle für Langsamverkehr des Tiefbauamts, das Amt für Grundstücke und Gebäude sowie das Amt für Gemeinden und Raumordnung.

Die im vorliegenden Geschäft enthaltenen Neuregelungen können wie folgt zusammengefasst werden:

3.1 Titel und Gliederung

Die Bezeichnung „Turnen und Sport“ ist inzwischen veraltet. Heute ist die Formulierung „Sport und Bewegung“ gebräuchlicher (vgl. auch das entsprechende Bundesgesetz). Die Gliederung des Erlasses wurde zudem an die Strategie „Sport Kanton Bern“ angelehnt angepasst. Nach einem Kapitel mit allgemeinen Bestimmungen folgen die Kapitel „Breitensport“, „Leistungssport“ und „Bildung und Sport“. Die „Sportinfrastruktur“ sowie die „gemeinsamen Bestimmungen“ wirken sich als Querschnittsthemen auf die drei vorangegangenen Kapitel aus.

3.2 Anlehnung an die Bundesgesetzgebung

Insbesondere im Kapitel der allgemeinen Bestimmungen erfolgte eine Annäherung an die aktuellen bundesrechtlichen Grundlagen, teilweise wurde der Gesetzestext ins kantonale Recht übernommen.

3.3 Verankerung der Sportstrategie

Neu wurde eine gesetzliche Verpflichtung des Regierungsrates aufgenommen, eine kantonale Sportstrategie zu beschliessen und regelmässig zu überarbeiten.

3.4 Sportförderung in den Bereichen „Breitensport“ und „Leistungssport“

Die heutigen Bestimmungen zur kantonalen Förderung von Sport und Bewegung wurden an die inzwischen veränderte Praxis angepasst, überarbeitet, neu formuliert und präzisiert. Festgestellte Lücken wurden dabei geschlossen. Diese aktualisierten Grundlagen sollen das Zusammenwirken der Vielzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure im Bereich des Sports regeln und erleichtern. Zudem wird die Möglichkeit des Kantons verankert, im Bereich der Sportförderung selber tätig zu sein und entsprechende Angebote zu konzipieren sowie Programme und Projekte zu unterstützen.

3.5 Mobilität

Die neu aufgenommenen Bestimmungen zur Förderung der menschlichen Bewegung und des Sports im Bereich des Langsamverkehrs und damit zusammenhängender Kampagnenarbeit stellen die in diesem Bereich bisher noch nicht vorhandenen gesetzlichen Grundlagen für die staatliche Tätigkeit dar.

3.6 Sportinfrastruktur

Die Bestimmungen in diesem Bereich wurden ebenfalls aktualisiert und der Praxis angepasst. Die politischen Diskussionen im Zusammenhang mit der Strategie „Sport Kanton Bern“ zeigten, dass ein Bedürfnis nach einem kantonalen Sportanlagenkonzept besteht. Der Grosse Rat überwies eine entsprechende Planungserklärung. Das vorliegende Gesetz enthält daher eine Bestimmung, die den Kanton verpflichtet,

ein solches kantonales Sportanlagenkonzept zu erarbeiten. Darauf basierend sollen die Planungsregionen beziehungsweise Regionalkonferenzen behördenverbindliche Richtpläne erlassen.

3.7 Verankerung der Fachkommission für Sport

In Artikel 9 des heutigen Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport ist die Fachkommission für Turn- und Sportfragen (FAKO) verankert. Demnach wird diese vom Regierungsrat ernannt und berät den Regierungsrat sowie die Direktionen in allen Grundsatzfragen des Sports. Die Einzelheiten sind dabei in der FAKOV geregelt. Auf die Verankerung der FAKO auf Gesetzesstufe soll künftig verzichtet werden. An der FAKO wird jedoch in leicht angepasster Form festgehalten. Neu soll sie in Analogie zu anderen Fachkommissionen[8] als beratendes Organ der Kantonsverwaltung in der neu zu erlassenden Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung (Arbeitstitel: „Kantonale Sportförderungsverordnung, KSpoFöV“) geregelt werden. Die primäre Aufgabe der FAKO wird es dabei sein, die für den Sport als auch für die Bewegung zuständigen Stellen der Kantonsverwaltung zu beraten und diesen als „Soundingboard“ zur Verfügung zu stehen.

4. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Es ist vorgesehen, die drei im Kapitel 2.1 erwähnten Ausführungsverordnungen in einer einzigen neuen Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung (Arbeitstitel: „Kantonale Sportförderungsverordnung, KSpoFöV“) zusammenzuführen.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Titel
Der Titel des Erlasses übernimmt die heute übliche Begrifflichkeit und entspricht damit den Titeln der vergleichbaren Gesetze auf Bundesebene (Bundesgesetz vom 17. Juni 2011 über die Förderung von Sport und Bewegung [Sportförderungsgesetz, SpoFöG]) und anderer Kantone.

Ingress
Artikel 49 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993[9] legt fest, dass Kanton und Gemeinden die sinnvolle Gestaltung der Freizeit und Massnahmen zur Förderung von Sport und Erholung unterstützen. Entsprechend bildet dieser Artikel die Grundlage für den vorliegenden Erlass.

Artikel 1
Artikel 1 entspricht inhaltlich Artikel 1 Absatz 1 des bisherigen Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport. Statt des Ausdrucks „Turnen und Sport“ wird neu die heute auf Bundesebene und in anderen Kantonen übliche Begrifflichkeit „Sport und Bewegung“ verwendet. Mit dem SpoFöG wird der auf Bundesebene relevante Erlass erwähnt.

Artikel 2
Absatz 2 des bisherigen Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport, in dem die Ziele des Gesetzes beschrieben werden, wird erweitert, wobei eine Formulierung aus Artikel 1 Absatz 1 SpoFöG übernommen wird. Dadurch soll unter anderem veranschaulicht werden, dass Bund und Kanton im Bereich des Sports und der Sportförderung zu einem grossen Teil die gleichen Ziele verfolgen. Die definierten Ziele können wie folgt umschrieben werden:

[8] Wie etwa der Fachausschuss Zivilschutz (FAZS).
[9] BSG 101.1

– Sport und Bewegung haben einen nachweisbaren positiven Effekt auf die Gesundheit der Bevölkerung und auf die Integration. Sie haben somit einen grossen gesellschaftlichen Nutzen. Wichtig ist dabei, dass sich die Menschen unabhängig ihres Alters bewegen und Sport treiben. Daher sollen die Sport- und Bewegungsaktivitäten aller auf allen Altersstufen, namentlich von Kindern, Jugendlichen, Erwachsenen und Seniorinnen und Senioren, gesteigert werden, wodurch eine positive Entwicklung angestrebt wird (Buchstabe a).

– In verschiedenen Bereichen, wie beispielsweise in der Ausbildung, besitzt der Sport bereits heute einen hohen Stellenwert. Dies ist zu begrüssen, da die sportliche Betätigung einen wertvollen Ausgleich zum Alltag darstellt. Sparmassnahmen unterschiedlicher Art bergen aber auch regelmässig die Gefahr, den Stellenwert des Sports abzuwerten. Dieser Tendenz soll mit dem vorliegenden Gesetz entgegengewirkt werden, indem aktiv daran gearbeitet werden soll, den Stellenwert des Sports weiter zu verbessern (Buchstabe b).

– Die Förderung des Spitzensports ist heute im Wesentlichen Sache des Bundes, der einerseits die nationalen Sportverbände über Swiss Olympic mit namhaften Beiträgen unterstützt und andererseits in der Armee vier Gefässe[10] zur Förderung des Spitzensports bereitstellt. Der Kanton Bern ist in diesem Bereich derzeit nur sehr beschränkt aktiv. So werden etwa die Medaillengewinnerinnen und -gewinner an internationalen Wettkämpfen jährlich durch den Regierungsrat geehrt und die erfolgreichen Athletinnen und Athleten erhalten ein Gratulationsschreiben des Regierungsrats. Zwischen der umfassenden Förderung des Breitensports durch Bund und Kantone und der Förderung des Spitzensports durch den Bund besteht heute eine Lücke. Da die Sportförderung durchgängig erfolgen sollte, soll diese Lücke durch die vorliegende Gesetzesrevision geschlossen werden (Buchstabe c). Dem Kanton soll es ermöglicht werden, neben der Förderung des Breitensports auch im Bereich Leistungssports, namentlich im leistungsorientierten Nachwuchssport und im Spitzensport, für die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen zu sorgen. Die Förderung wird dabei subsidiär und ergänzend zu jener des Bundes und Privater stattfinden. Für weitere Informationen wird auf die Erläuterungen zu den Artikeln 13 und 14 verwiesen.

– Sport und Bewegung tragen zur Lebensqualität des Menschen bei und leisten einen wertvollen gesundheitsfördernden, erzieherischen, kulturellen, touristischen und wirtschaftlichen Beitrag für die Gesellschaft. Das vorliegende Gesetz soll dazu dienen, Verhaltensweisen zu fördern, die diese positiven Werte des Sports unterstützen und in der Gesellschaft verankern (Buchstabe d). Gleichzeitig sollen unerwünschte Begleiterscheinungen (z.B. Doping) und negative Auswirkungen auf die Umwelt (z.B. durch eine Sensibilisierung für einen rücksichtsvollen Umgang mit Wald und Natur) bekämpft werden.

– Der Verhinderung von Unfällen kommt im Rahmen der kantonalen Sportförderung eine grosse Bedeutung zu, stehen Unfälle doch in direktem Gegensatz zur angestrebten Förderung der körperlichen Leistungsfähigkeit (Buchstabe e). So sind stets Massnahmen zur Vermeidung von Unfällen bei korrekter Ausübung des Sports zu ergreifen und die Sporttreibenden sind entsprechend zu sensibilisieren.

Artikel 3

Zur Erreichung der in Artikel 2 formulierten Ziele sind bestimmte Massnahmen vorgesehen. Absatz 1 orientiert sich dafür an Artikel 1 Absatz 2 SpoFöG. Im Gegensatz zu den im SpoFöG gennannten Massnahmen im Bereich der Bildung werden im vorliegenden kantonalen Gesetz Massnahmen im Bereich des Breitensports genannt. Dieser Begriff ist breiter gefasst als der Bildungsbegriff und umfasst auch den Freizeitsport. Die hier umschriebenen Massnahmen werden in den nachfolgenden Kapiteln detaillierter ausgeführt.

[10] Spitzensport-RS, Spitzensport-WK, Spitzensport-Zeitsoldaten und qualifizierter Athlet.

Absatz 2: Bisher wird ein rücksichtsvoller und schonender Umgang mit Wald, Natur und Umwelt in der Sportgesetzgebung nicht explizit, sondern nur indirekt und sehr unterschwellig erwähnt. Durch das Bevölkerungswachstum, neue Aktivitäten und Technologien, die Zersiedelung und den Klimawandel wird der Druck auf Natur und Umwelt weiter zunehmen. Eine intakte Umwelt ist für viele Sportarten aber die Grundvoraussetzung, um diese betreiben zu können und fördert sogar die Gesundheit (z.B. vermindern regelmässige Aufenthalte im Wald den Stress und stärken das Immunsystem). Daher soll der Kanton bei der Förderung von Sport und Bewegung Rücksicht auf Natur und Umwelt nehmen. Insbesondere sollen Sporttreibende sowie Veranstalter von Anlässen für einen rücksichtsvollen Umgang mit der Umwelt sensibilisiert werden. Weiter sollen sie Schutzgebiete und wenig belastbare Wälder schonen und sich an die geltenden Regeln halten wie z.B. ein Weggebot im Wald für Reiten und Radfahren, gegenseitiger Respekt und Rücksichtnahme auf die verschiedenen Aktivitäten (z.B. Sportreibende untereinander, aber auch gegenüber der Waldbewirtschaftung). Insbesondere bei der Förderung von Vorhaben von privaten Trägerschaften beachtet der Kanton deren Umweltverträglichkeit.

Auch die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern im Sport wird bisher in der Sportgesetzgebung nicht explizit erwähnt. Es existieren jedoch insbesondere aus der Optik der Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Handlungsfeldern und Bereichen der Sportförderung Geschlechterunterschiede. Beispielsweise bestehen trotz der Angleichung der Sportaktivität zwischen den Geschlechtern nach wie vor geschlechtsspezifische Sportbiographien. So reduzieren in der Schweiz insbesondere Mütter mit kleinen Kindern ihre Sportaktivität deutlich.[11] Auch beim Programm „Jugend und Sport“ lag der Anteil der Mädchen und jungen Frauen im Jahr 2019 bei rund 42 Prozent.[12] Die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern wird deshalb in Absatz 3 ausdrücklich verankert.

Artikel 4
Dieser Artikel orientiert sich an Artikel 2 SpoFöG.

Der Bereich des Sports zeichnet sich durch ein Zusammenwirken vieler verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Akteure aus. Die Aktivitäten des Kantons sind daher auf die Aktivitäten anderer Akteure abzustimmen, deren Massnahmen sind zu berücksichtigen. Bei der Förderung von Sport und Bewegung arbeitet der Kanton in erster Linie mit anderen staatlichen Stellen von Bund, anderen Kantonen, Regionen und Gemeinden (Absatz 1 Buchstabe a) zusammen. Unter „Regionen“ sind die Regionen im Sinne der Begrifflichkeit in Artikel 21 Absatz 1 zu verstehen (Regionalkonferenzen und Planungsregionen). Mit „Gemeinden“ sind auch die öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Burgergemeinden und die Kirchgemeinden gemeint, mit denen der Kanton ebenfalls zusammenarbeiten kann. Als Beispiele können hierbei etwa das Angebot „1418Coach“, das von anderen Kantonen übernommen wird, oder die frühere Zusammenarbeit mit den Kantonen Jura und Neuenburg („BEJUNE“)[13] genannt werden. Insbesondere im Nonprofit-Bereich arbeitet der Kanton aber auch mit privaten Akteuren, namentlich den Sportverbänden und den Sportvereinen zusammen (Absatz 1 Buchstabe b). Die primären Ansprechpartner des Kantons im Bereich des Vereinssports sind dabei die kantonalen Sportverbände sowie bernsport, der kantonale Dachverband des Grossteils aller Sportverbände.

Darüber hinaus kann der Kanton sowohl mit öffentlichen als auch mit privaten Anbietern von Lagern, Camps und Kursen zusammenarbeiten (Absatz 2). Zentral ist dabei, dass die unterstützten Angebote keinen primär kommerziellen Charakter haben und gebührende Rücksicht auf die Natur und Umwelt, insbesondere auf den Wald, nehmen.
Die Aktivitäten des Kantons sind dabei darauf ausgerichtet, die Privatinitiative zu fördern. Private Angebote sollen durch das staatliche Handeln nicht konkurriert werden. Vielmehr ist es Aufgabe des Kantons, ein förderliches Umfeld für private Initiativen zu schaffen, diese zu unterstützen und neue Angebote mit

[11] vgl. Grundlagenbericht zu Sport Schweiz 2020, Sportaktivität und Sportinteresse der Schweizer Bevölkerung, Kapitel 4, S. 15 ff., abrufbar unter < www.sportobs.ch >, Rubriken «Startseite / News» (besucht am 9.9.2020).
[12] vgl. J+S-Statistiken 2019 S. 1, abrufbar unter < https://www.jugendundsport.ch/de/ueber-j-s/statistik/j-s-statistiken-2019.html > (besucht am 9.9.2020).
[13] Diese Zusammenarbeit wurde aufgrund des Entlastungspakets 2018 grösstenteils eingestellt.

dem Ziel zu lancieren, diese einer privaten Trägerschaft zu übergeben. Der Umweltverträglichkeit der unterstützten Angebote ist gemäss Artikel 3 Absatz 2 Beachtung zu schenken.

Artikel 5
Beim Sport handelt es sich um ein Querschnittsthema, das die Zuständigkeitsbereiche aller Direktionen betrifft. Als Beispiele können genannt werden:
– Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU): Unterstützung grosser Sportveranstaltungen und internationaler Turniere,
– Bau- und Verkehrsdirektion (BVD): enge Zusammenarbeit mit der SID in Sportanlagenplanung und -bau,
– Direktion für Inneres und Justiz (DIJ): Sportanlagenplanung (Raumplanung),
– Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI): Gesundheitsförderung und Integration durch Sport und Bewegung, insbesondere in der offenen Kinder- und Jugendarbeit,
– Bildungs- und Kulturdirektion (BKD): obligatorischer Schulsport, Forschung und Ausbildung im Bereich des Sports,
– Finanzdirektion (FIN): buchhalterische Abwicklung und Betriebliches Gesundheitsmanagement (BGM),
– Sicherheitsdirektion (SID): Sportfonds, J+S, Sportförderungsprojekte, für den Sport verantwortliche Direktion

Charakteristisch für den Sport ist auch die enge Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Partnern wie Verbänden oder Vereinen. Sie tragen den Sport im Kanton Bern im Wesentlichen und leisten als Multiplikatoren und Anbieter von Sportangeboten einen entscheidenden Beitrag zur Förderung des Sports und zur Erreichung der gesetzten Ziele in diesem Themenbereich.

Aus diesen Gründen erscheint es notwendig, dass die Bemühungen der einzelnen Direktionen und deren Zusammenarbeit mit verwaltungsexternen Partnern im Bereich des Sports aufeinander abgestimmt erfolgen und sich an einer zuvor festgelegten Strategie orientieren. Im Themenbereich des Sports verfügen die Kantone über weitreichende Handlungsspielräume; nur wenige Aspekte sind vom Bund vorgegeben. Daher erscheint es sinnvoll, dass die zu verfolgende Strategie auf der politischen Ebene definiert wird.

Im Jahr 2004 verabschiedete der Regierungsrat denn auch ein kantonales Sportkonzept, das einerseits ein Sportleitbild und andererseits einen nach sieben verschiedenen Zielen gegliederten Katalog mit Leitsätzen und entsprechenden Massnahmen zur Zielerreichung enthält.
Am 1. Juli 2015[14] erteilte der Regierungsrat der damaligen POM den Auftrag, unter Einbezug der betroffenen Direktionen und der Sportverbände eine Sportstrategie für den Kanton Bern zu erarbeiten. Die Strategie „Sport Kanton Bern“ wurde am 20. Dezember 2017 vom Regierungsrat verabschiedet[15] und am 27. März 2018 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen.

Der vorliegende Artikel enthält den gesetzlichen Auftrag an den Regierungsrat, eine kantonale Sportstrategie zu beschliessen (Absatz 1) und diese dem Grossen Rat zur Kenntnis zu bringen (Absatz 2). Der Wortlaut dieses Artikels orientiert sich an Artikel 10 des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 (KKFG)[16], der den Auftrag zur Erarbeitung einer kantonalen Kulturstrategie enthält. Die Sportstrategie ist periodisch zu überprüfen und anzupassen (Absatz 3), wobei die Überprüfung nicht nur die Zielüberprüfung der Sportstrategie umfasst, sondern auch deren Umsetzungsstand. Es kann von einer Periodizität von mindestens fünf Jahren ausgegangen werden.

[14] RRB Nr. 851/2015
[15] RRB Nr. 1404/2017
[16] BSG 423.11

Die kantonale Sportstrategie enthält unter anderem folgende Elemente:

– Bei der Vision geht es darum, einen kurzen, prägnanten dennoch wegweisenden „Slogan“ zu kreieren, der die Haltung des Kantons Bern gegenüber dem Sport umfassend wiedergibt. Für die erste Strategie „Sport Kanton Bern“ wurde folgende Vision gewählt: „Der Sportkanton Bern BEwegt – BEgeistert – BEreichert!“.

Abbildung 1: Vision der aktuellen Sportstrategie

– Die strategischen Stossrichtungen geben wieder, wie diese Vision umgesetzt werden soll. Sie umschreiben bereits relativ präzis, was im Kanton Bern unternommen werden soll, damit das Ziel der Vision erreicht werden kann. Die strategischen Stossrichtungen sind „Merksätze“, die mit erklärendem Text ergänzt werden.

– Die Handlungsfelder überlagern die strategischen Stossrichtungen und weisen einen höheren Konkretisierungsgrad auf. Sie legen fest, in welchen Bereichen der Kanton mit staatlichem Handeln im Sport aktiv sein soll. Die Komplexität des Sports mit all seinen Facetten macht es nötig, sich zu beschränken, weil das staatliche Handeln nicht flächendeckend greifen kann und soll. Die Strategie beschränkt sich auf vier Bereiche, in denen Handlungsfelder definiert werden: „Sport für alle“, „Leistungssport“, „Bildung und Sport“ sowie „Querschnittsthemen“. In der Strategie werden die Handlungsfelder beschrieben. Bei den Handlungsfeldern können als Illustration mögliche Massnahmen angeführt werden. Damit soll aufgezeigt werden, wie bestimmte Defizite angegangen werden können. Diese Massnahmen sind aber nicht Teil der eigentlichen Strategie.

Artikel 6
Aufgrund der in den Erläuterungen zu Artikel 4 beschriebenen zahlreichen Verbindungen und Berührungspunkten des Sports zu anderen Themenbereichen ist es unabdingbar, dass die Anliegen des Sports in entsprechenden Konzepten und Strategien berücksichtigt werden können. Daher sollen die Direktionen und die Staatskanzlei verpflichtet werden, die für den Sport zuständige Stelle der SID bei der Erarbeitung und Überarbeitung von Konzepten und Strategien mit Berührungspunkten zu Sport und Bewegung in geeigneter Form beizuziehen. Es versteht sich dabei von selbst, dass die für den Sport zuständige Stelle der SID die übrigen betroffenen Stellen anderer Direktionen und der Staatskanzlei bei der Erarbeitung und Überarbeitung der Strategie „Sport Kanton Bern“ beizieht sowie bei ihrer Tätigkeit andere Konzepte und Strategien mit Bezug zum Sport gebührend berücksichtigt. Diese daraus resultierenden Koordinationsbestrebungen betreffen neben fachlichen Fragen auch die finanziellen Belange.

Kapitel 2
In den Kapiteln 2 und 3 wird die Sportförderung des Kantons ausserhalb des Schulsports detaillierter als bis anhin umschrieben. Bisher unter dem Begriff des „Freizeitsports“ zusammengefasst, wird neu zwischen Breitensport (der allgemeinen Sport- und Bewegungsförderung, Kapitel 2) und Leistungssport (Kapitel 3) unterschieden. Die Bestimmungen dieser Kapitel richten sich nach der Strategie „Sport Kanton Bern“.

Der Begriff „Breitensport“ umfasst sowohl das traditionelle vereinsbezogene Sportmodell und Sportverständnis (mit der Dualität Training / Wettkampf und klaren Regeln und Organisationsformen) als auch das nichtorganisierte Sporttreiben und Sportangebote mit oder ohne Wettkampforientierung und Leistungsvergleich. Nichtorganisierter Sport bedeutet, dass die Sportaktivität nicht angeleitet ist und nicht in einem Angebot eines Sportvereins oder eines kommerziellen Anbieters stattfindet (z.B. Radfahren).

Demgegenüber ist der organisierte Sport angeleitet (z.B. Sportverein). Dies können unter anderem Angebote der Sportvereine, Schulen, Gemeinden, Kantone, vom Bund (z.B. im Bereich „Jugend+Sport“), von Interessensgemeinschaften und von privaten respektive kommerziellen Anbietern sein.

Artikel 7
Absatz 1 enthält wie Artikel 6 des bisherigen Gesetzes, nun jedoch in einer neuen Formulierung, den Grundsatz, dass der Kanton regelmässige Sport- und Bewegungsaktivitäten aller auf allen Altersstufen fördert. Es wurde ergänzt, dass es sich dabei im Sinne des gesellschaftlichen Nutzens des Sports insbesondere um gesundheitsorientierte Sport- und Bewegungsaktivitäten handeln sollte. Wie die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigen, kommt es regelmässig zu Unklarheiten darüber, auf welche Art und Weise der Kanton seiner Aufgabe zur Sport- und Bewegungsförderung nachkommen kann. In den Absätzen 1 und 2 werden die Mittel, die dem Kanton zur allgemeinen Sport- und Bewegungsförderung zur Verfügung stehen, detailliert umschrieben. Gemäss Absatz 1 können - wie bisher - gemeinsam mit Partnerorganisationen umweltverträgliche Projekte zur Sport- und Bewegungsförderung initiiert, koordiniert und unterstützt werden, wobei hier eine administrative oder inhaltliche (z.B. Bereitstellung von Musterlektionen) und keine finanzielle Unterstützung im Vordergrund steht (diese ist in Absatz 2 geregelt). Diese Form der Sport- und Bewegungsförderung fand in der Vergangenheit etwa beim Angebot des Sportanhängers, beim Aufbau von Lokalen Bewegungs- und Sportnetzen (LBS) und den Sportcamps Anwendung. Es ist aber auch denkbar, dass künftig beispielsweise Programme und Projekte zur aktiven, gesunden und umweltfreundlichen Fortbewegung im Alltag und in der Freizeit unterstützt werden könnten.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass es oft nicht ausreicht, Initiativen und Angebote von Partnern zu unterstützen, und dass der Kanton in dieser Zusammenarbeit eine prominentere Rolle einnehmen und die Federführung übernehmen sollte. Dabei war es jeweils unklar, ob der Gesetzestext eine derartige aktivere Rolle des Kantons überhaupt zulässt. Mit der neuen Formulierung, wonach der Kanton auch eigene umweltverträgliche Programme und Projekte anbieten kann, soll daher Klarheit geschaffen werden. Diese Präzisierung ermöglicht es dem Kanton, insbesondere in einer ersten Phase ein neues Projekt oder Programm zu gestalten und selber anzubieten. Nachdem es sich etabliert hat und gegebenenfalls auch wirtschaftlich betrieben werden kann, kann ein vom Kanton aufgebautes Projekt oder Programm in einer späteren Phase einer externen Trägerschaft übergeben werden. Als Beispiele können hierbei die früheren Angebote „Schnuppersporttag“ und „HipFit“ genannt werden, die inzwischen durch einige Gemeinden angeboten werden. Indem er eigene Programme und Projekte anbietet, kann der Kanton auch einen direkten Einfluss auf die Qualität der Angebote nehmen und deren Kontinuität sicherstellen, da die Angebote nicht mehr primär mit einzelnen Personen verbunden sind.

Gemäss Absatz 2 soll es weiterhin möglich sein, Beiträge an Programme und Projekte auszurichten. Diese können sowohl aus ordentlichen Staatsmitteln als auch – sofern die spezialrechtlichen Vorgaben der eidgenössischen und kantonalen Geldspielgesetzgebung eingehalten werden – aus dem Sportfonds erfolgen. Als Beispiele können Beiträge an lokale Bewegungs- und Sportnetze und an die Sportcamps genannt werden. Die Einzelheiten im Bereich der allgemeinen Sport- und Bewegungsförderung sollen vom Regierungsrat auf Verordnungsstufe geregelt werden (Absatz 3).

Artikel 8
Die Absätze 1 und 2 entsprechen inhaltlich dem Text des Artikels 5 des bisherigen Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport. Es wurden einzig redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

In Absatz 3 wird neu verankert, dass der Kanton im Rahmen der ordentlichen Finanzkompetenzen gemäss dem Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)[17] und der Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV)[18] ergänzend zur Unterstützung des Bundes Beiträge an die Kaderbildung und an „Jugend und Sport“-Kurse, insbesondere solche des freiwilligen Schulsports,

[17] BSG 620.0
[18] BSG 621.1

leisten kann. Bezüglich der Unterstützung des freiwilligen Schulsports wird auch auf die Ausführungen zu Artikel 17 verwiesen.

Artikel 9
Es steht im Interesse des Kantons, dass Sportangebote von Gemeinden, Regionen, Vereinen und anderen privaten Trägerschaften regional koordiniert werden, was eine effiziente Auslastung der Infrastrukturen und die Nutzung von Synergien ermöglicht. Zudem entsteht dadurch ein möglichst vielfältiges Sportangebot. Eine solche Koordination kann beispielsweise durch den Aufbau Lokaler Bewegungs- und Sportnetze (LBS) erfolgen (siehe Erläuterungen zu Absatz 2). Absatz 1 enthält den entsprechenden Grundsatz.

Die Förderung der regionalen Koordination des Sports durch den Kanton erfolgt einerseits proaktiv, indem der Kanton auf die Gemeinden und Regionen zugeht und gemeinsam mit diesen prüft, ob und wie LBS aufgebaut werden können (Absatz 2). Ziel des LBS ist es, in Gemeinden, Städten und Regionen die Synergien all jener zu bündeln, die im Bereich Sport und Bewegung tätig sind. Dank der Vernetzung von Behörden, Schulen, Vereinen, kommerziellen Anbietern und weiteren Partnern können Anlässe besser koordiniert, die Anlagebenutzung optimiert und neue Angebote geschaffen werden. Dazu wird eine Sportkoordinatorin bzw. ein Sportkoordinator eingesetzt, die oder der Projekte und Angebote koordiniert, initiiert und vernetzt und als Ansprechperson und Kompetenzzentrum für Bewegungs- und Sportfragen fungiert. Der Kanton steht den Gemeinden und Regionen, die ein LBS aufbauen möchten, beratend zur Seite.

Andererseits erfolgt die Förderung auch durch das Ausrichten finanzieller Beiträge und das Erbringen von Sachleistungen (Absatz 3). In der Vergangenheit wurde der Aufbau von LBS vom Kanton finanziell unterstützt. Unter der Bedingung, dass die betroffene Gemeinde oder Region den gleichen Betrag ausrichtet, unterstützte der Kanton den Aufbau eines LBS während der Dauer von vier Jahren mit einem Beitrag von CHF 1 pro Einwohnerin und Einwohner, jedoch maximal CHF 10‘000. Daneben wurden weitere Anlässe, die zur allgemeinen Sport- und Bewegungsförderung beitragen, wie etwa die kantonalen Schulsportmeisterschaften (KSM), die kantonalen Mittelschulmeisterschaften (MSM) und der School Dance Award, ebenfalls finanziell unterstützt. Aufgrund des Entlastungspakets 2018 (EP18) wird heute auf eine finanzielle Unterstützung der LBS und der weiteren Anlässe verzichtet. Im Rahmen der verfügbaren Ressourcen werden jedoch nach wie vor Sachleistungen erbracht und Organisatoren unterstützt. Auch in Zukunft soll es – sofern die entsprechenden Mittel vorhanden sind – weiterhin möglich sein, diese Aktivitäten und Veranstaltungen sowohl finanziell als auch durch Sachleistungen und die Übernahme von Planungs- und Koordinationsaufgaben zu unterstützen.

Artikel 10
Die Förderung von Sport und Integration stellt ein Handlungsfeld der Strategie „Sport Kanton Bern“ dar. Sport und Bewegung können es Menschen ermöglichen, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und dieses mitzugestalten. Fördert der Sport den respektvollen Umgang mit Menschen, so trägt er zu sozialer Kohäsion und Integration bei. Er schafft Kontaktgelegenheiten und vermittelt Gemeinschaftsgefühl, solidarisches Handeln, Verständnis, Toleranz, Fairplay und soziales Engagement. Dieser Funktion kommt angesichts der ausgeprägten Heterogenität der Bevölkerung eine grosse Bedeutung zu.

Der Kanton Bern verfügt über ein kantonales Integrationsprogramm, für dessen Umsetzung die GSI und die BKD gemeinsam zuständig sind. Seit 2015 werden neuzuziehende Ausländerinnen und Ausländer durch ihre Wohngemeinde mit einem Erstgespräch begrüsst, an dem sie unter anderem über Angebote von lokalen Vereinen informiert werden. Ausserdem wird im Auftrag der GSI und der BKD die Informationsplattform „integration-be.ch“ betrieben, die zahlreiche Informationen auch in Bezug auf Integration durch Sport- und Bewegungsförderung enthält. Voraussichtlich ab Mitte 2021 wird die heutige Informationsplattform durch eine grössere, umfassendere Informationsplattform („Hallo Bern / Salut Berne“) er-

setzt, die sich insbesondere an Neuzuziehende in den Kanton Bern richten wird. Einen weiteren wichtigen Pfeiler bilden aktuell die beiden kantonalen Aktionsprogramme der GSI „Ernährung, Bewegung und psychische Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen“ und „Zwäg ins Alter“. Beide Programme unterstützen Projekte zur Bewegungsförderung, wie z.B. Midnight Sports, Velofahrkurse für Migrantinnen und Migranten, Bike2school oder Bewegungsangebote für ältere Menschen.

Menschen mit körperlichen, psychischen oder kognitiven Beeinträchtigungen treiben in zahlreichen Vereinen und Organisationen Sport. Es gibt verschiedene kantonale oder nationale Organisationen, die Angebote speziell für Menschen mit Beeinträchtigungen führen, wie beispielsweise PluSport, Special Olympics oder Swiss Paralympic. Diese Organisationen sind mehrheitlich auf sich selber gestellt. Es gibt aber auch einzelne Vereine, die ihre Angebote seit jeher so ausrichten, dass Menschen mit Beeinträchtigungen integriert werden können.

Auch in Zukunft soll der Kanton die sportlichen Aktivitäten aller Menschen im Kanton Bern fördern und dafür sorgen können, dass Sport- und Bewegungsangebote zugänglich sind. Auf das soziale Miteinander und die Integration in die Gesellschaft ist ein besonderes Augenmerk zu richten. Eine Herausforderung ist es zudem auch künftig, soziale und bauliche Strukturen so anzupassen, dass sie für alle Menschen zugänglich und nutzbar sind. Zentral ist auch in diesem Zusammenhang, dass die unterstützten Angebote keinen primär kommerziellen Charakter haben. Die Förderung von Sport und Integration kann dabei beispielsweise wie folgt erfolgen:
– Koordination interdisziplinärer Aus- und Weiterbildungskurse im Jugend- und Erwachsenensport zur Sensibilisierung für Integrationsthemen.
– Integration der Migrationsbevölkerung in bestehende Sport- und Bewegungsangebote.
– Beitrag zum Aufbau von Kompetenzen in der Konzeption und Umsetzung von Sport- und Bewegungsangeboten für Menschen mit Beeinträchtigungen.
– Zusammenstellung bestehender Sportangebote für Menschen mit Beeinträchtigungen in einem Verzeichnis; Unterstützung insbesondere niederschwelliger Angebote.
– Unterstützung bei der Organisation und Umsetzung von Sport- und Bewegungsangeboten für Menschen mit Beeinträchtigungen.
– Anbieten von Sportprogrammen und Lagern für Zielgruppen, die von anderen Organisationen nicht berücksichtigt werden können.

Im Bereich der Integration bestehen heute bereits zahlreiche rechtliche Vorgaben. Diese – insbesondere das Gesetz vom 25. März 2013 über die Integration der ausländischen Bevölkerung (Integrationsgesetz, IntG)[19] sowie das Gesetz vom … über die sozialen Leistungsangebote (SLG)[20] und das Gesetz vom 3. Dezember 2019 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG)[21] – sind auch im Zusammenhang mit der Sport- und Bewegungsförderung einzuhalten. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass geplant ist, ein kantonales Gesetz über die Leistungen für Menschen mit Behinderung (BLG) zu erlassen, das voraussichtlich per 2023 in Kraft treten soll.

Artikel 11
Die Sportvereine gehören zu den wichtigsten Sportanbietern für Personen aller Altersstufen, die sich für ein regelmässiges angeleitetes Sporttreiben und für Wettkämpfe auf allen Leistungsniveaus interessieren. In ihrem Umfeld wird in hohem Masse Freiwilligenarbeit geleistet. Sie nehmen damit eine wichtige soziale und kulturelle Funktion in der Gesellschaft wahr und fördern das Gemeinwohl.

Als Dachverband der kantonalen Sportverbände stellt bernsport für den Kanton einen wichtigen Partner im Bereich der Sportförderung dar. In Absatz 2 Buchstabe a wird die Grundlage geschaffen, damit der Kanton bernsport primär durch das Erbringen von Dienstleistungen wie administrativer Unterstützung,

[19] BSG 124.1
[20] BSG …
[21] BSG 861.1

aber auch durch das Leisten finanzieller Beiträge unterstützen kann. Dabei wurde bewusst darauf verzichtet, im Gesetz bestimmte Organisationen mit ihrem Namen zu erwähnen, da sich diese wieder ändern können. Die gesetzliche Grundlage für die finanzielle oder dienstleistende Unterstützung soll jedoch unabhängig vom Namen des Verbandes immer für den Dachverband der kantonalen Sportverbände gelten. Auf die namentliche Erwähnung von „bernsport“ wurde deshalb auch hier verzichtet.

Auch an weitere (kantonale) Sportverbände sollen Beiträge ausgerichtet werden können, damit diese ihre Aufgaben erfüllen können (vgl. auch Absatz 2 Buchstabe b). Anteilsmässige Unterstützung durch den Kanton soll im Rahmen dieser Bestimmung ausserdem auch an interkantonale Sportverbände möglich sein, dies insbesondere aufgrund der Bedeutung interkantonaler Sportverbände für den Berner Jura. Dabei kann es sich sowohl um Beiträge aus ordentlichen Staatsmitteln aber auch – soweit gestützt auf die eidgenössische und kantonale Geldspielgesetzgebung möglich – des Sportfonds handeln. Mit dieser Unterstützung soll – der Strategie „Sport Kanton Bern“ folgend – die Eigeninitiative der Sportverbände gefördert werden. Zudem soll es möglich sein, einzelne Aufgaben in den Verbänden zu professionalisieren, damit die Freiwilligenarbeit entlastet wird und sich die Verbände auf ihre Kernaufgaben fokussieren können.

Mit Absatz 2 Buchstabe c soll eine rechtliche Grundlage geschaffen werden, die es dem Kanton erlaubt, mit Sportverbänden Leistungsvereinbarungen über die Wahrnehmung von Sportförderungsaufgaben abzuschliessen. So soll es künftig möglich sein, die Erledigung von Aufgaben im Bereich der Sportförderung an Verbände zu delegieren und diese für ihre Aufgaben zu entschädigen. Derzeit kennen schweizweit 17 Kantone die Möglichkeit, Leistungsvereinbarungen mit Partnerorganisationen abzuschliessen, wobei es sich bei diesen in den meisten Fällen um Dachverbände oder kantonale resp. regionale Sportverbände handelt. Die von den Kantonen erbrachten Leistungen werden in diesen Fällen aus Mitteln der Sportfonds finanziert.

Der Inhalt von Absatz 2 Buchstabe d entspricht im Wesentlichen jenem des bisherigen Artikels 6 Absatz 2. Auch in Zukunft soll es möglich sein, im Rahmen der Sport- und Bewegungsförderung gemeinsam mit Verbänden und Vereinen Aus- und Fortbildungskurse für Leiterinnen und Leiter, aber auch für Angehörige der Vereins- und Verbandsleitungen anzubieten, die auf deren Bedürfnisse zugeschnitten sind. So sollen beispielweise Vereinsmanagementkurse in Zusammenarbeit mit Swiss Olympic durchgeführt oder spezifische Attestkurse angeboten werden können.

Die rund 19‘000 Sportvereine der Schweiz leben wesentlich von der Freiwilligenarbeit. So sind 335‘000 Funktionen durch ehrenamtliche Mitarbeitende besetzt, die unentgeltlich arbeiten oder eine geringe Entschädigung erhalten (Stand 2016). Dies entspricht 23‘000 Vollzeitstellen und unentgeltlichen Leistungen im Umfang von rund zwei Milliarden Franken. Das ehrenamtliche Engagement bildet auch das Fundament des kantonalen Sports und insbesondere der zahlreichen Sportvereine. Neben den Sportvereinen leben auch die Sportveranstaltungen von den Einsätzen der freiwilligen Helferinnen und Helfer. Die Anforderungen an die Freiwilligenarbeit und das zeitliche Engagement dieser Arbeit steigen tendenziell. In Anbetracht der staatspolitischen und gesellschaftlichen Bedeutung ist die Freiwilligenarbeit im Sport und besonders in den Sportverbänden und Sportvereinen zu stärken. Es ist von zentraler Bedeutung, dass der Wert der Freiwilligenarbeit gesellschaftlich gefördert wird. Freiwilligenarbeit soll ausgewiesen werden können. Absatz 2 Buchstabe f enthält ein entsprechendes Bekenntnis zur Förderung der Ehrenamtlichkeit, die gestützt auf die Strategie „Sport Kanton Bern“ beispielsweise wie folgt erfolgen könnte:
– Anbieten von Aus- und Weiterbildungen rund um die ehrenamtlichen Funktionen in Sportvereinen gemeinsam mit Partnern.
– Als Arbeitgeber: Anerkennen der im Rahmen von Tätigkeiten in Sportorganisationen erworbenen Aus- und Weiterbildungen.
– Vereinfachen und Optimieren administrativer Abläufe zur Erlangung staatlicher Unterstützung für Sportvereine.

– Würdigung von Personen für langjährigen ehrenamtlichen Einsatz im Bereich des Sports (etwa im Rahmen von Ehrungen erfolgreicher Sportlerinnen und Sportler).

Die Einzelheiten, insbesondere jene der Finanzierung, sollen vom Regierungsrat in einer Verordnung geregelt werden (Absatz 3). So kann eine klare Abgrenzung gewährleistet werden, welche Stelle im Kanton, gestützt auf welche Grundlagen und Voraussetzungen, was finanziert.

Artikel 12
Das Ziel dieses Artikels ist es, die Bewegung in der räumlichen Mobilität zu fördern. Zur Förderung des Veloverkehrs müssen vermehrt auch kantonale und regionale Veloverbindungen abseits der Kantonsstrasse geprüft werden. Entsprechend gewinnt auch die Koordination zwischen kommunaler, regionaler und kantonaler Netzplanung an Bedeutung. Bei wichtigen Velorouten auf Privat- oder Gemeindestrassen, die im Sachplan Veloverkehr ausgewiesen sind, kann der Kanton gemäss Artikel 59 des Strassengesetzes vom 4. Juni 2008 (SG)[22] Beiträge in der Höhe von 40 Prozent an Investitionen zugunsten des Veloverkehrs leisten. Gemäss dem Entwurf des neuen Bundesgesetzes über Velowege (Stand 13. März 2020) ist künftig auf Bundesebene vorgesehen, das Mountainbiken mit dem Velofahren gleichzusetzen. In seiner Antwort auf die Motion 250-2019 Graf (Interlaken, SP) „Attraktive Mountainbike-Routen auch im Kanton Bern“ erklärte sich der Regierungsrat dazu bereit, das Anliegen der Motion Graf in der umfassenden Revision des Strassengesetzes umzusetzen. Damit können wichtige Mountainbike-Routen künftig als Velofreizeitrouten mit kantonaler Netzfunktion nach Artikel 45 SG gelten. Es würde der rechtliche Rahmen geschaffen, dass die Gemeinden wichtige Mountainbike-Routen planen, bauen und betreiben können, der Kanton diese analog der Freizeitrouten signalisiert und Beiträge an Investitionen leisten kann. Die Gleichsetzung von Velofahren und Mountainbiken wird vom Regierungsrat ausdrücklich unterstützt und ist einer der Hauptgründe für die laufende Revision des SG. Die entsprechende Vorlage soll voraussichtlich im Frühling 2021 in die Vernehmlassung geschickt werden und die Inkraftsetzung ist Stand Frühling 2021 für April 2023 geplant. In der Folge soll die Gleichsetzung auch im Sachplan Veloverkehr aufgenommen werden.

Ebenfalls bedeutend ist in diesem Zusammenhang der Sachplan Wanderroutennetz, der das rund 10‘000 Kilometer lange Wandernetz im Kanton festlegt. Dieser dient als Grundlage zur Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an die kantonalen Hauptwanderrouten, die gemäss Artikel 60 SG 40 Prozent der Kosten umfassen. Zudem bildet er eine Grundlage für die Planung und Signalisierung für die Mehrfachnutzung von Wanderwegen, Velowander- und Mountainbike-Routen.

Die gemeinsame Nutzung von Wegen durch verschiedene Formen des Langsamverkehrs birgt Konfliktpotenzial. Um den verschiedenen Nutzungsansprüchen gerecht zu werden und Konflikten vorzubeugen, kann der Kanton gemäss Absatz 1 Buchstabe a die Koexistenz verschiedener Aktivitäten auf den festgelegten Langsamverkehrswegen fördern. Diese Förderungsmöglichkeit erstreckt sich auch auf Aktivitäten des Langsamverkehrs, die nicht auf bezeichneten Wegen stattfinden, wie etwa Orientierungslauf, Skitouren oder Schneeschuhlaufen. Bei der Förderung der gemeinsamen Nutzung handelt es sich um Kommunikation und Information in J+S-Kursen sowie über die Kommunikationskanäle Sport Kanton Bern. Es sind keine finanziellen Beiträge des Kantons in diesem Zusammenhang vorgesehen.

Ergänzend zu den Beiträgen des Kantons an Infrastrukturinvestitionen gemäss Artikel 59 und 60 SG soll mit den Buchstaben b und c von Absatz 1 die Möglichkeit einer beratenden Unterstützung der Gemeinden und einer Leistung von Beiträgen an die Gemeinden zur Förderung der Bewegung mit dem Velo oder mit fahrzeugähnlichen Geräten geschaffen werden. Mögliche Massnahmen der Gemeinden zur Förderung der Bewegung im Freien sind etwa Pumptracks sowie Geräte- oder Hindernisparcours. In diesem Bereich werden das BSM der SID und das Tiefbauamt (TBA) der Bau- und Verkehrsdirektion (BVD) eng zusammenarbeiten, wobei die im SG geregelten Velo- und Wanderrouten weiterhin in den Zuständig-

[22] BSG 732.11

keitsbereich der BVD fallen und damit nicht Bestandteil des vorliegenden Gesetzes sind. Bei der Beratung der Gemeinden und der Gewährung von Fördermitteln stellt der Kanton sicher, dass die gesetzlichen Vorgaben des Natur- und Wildtierschutzes eingehalten werden.

Um sicherzustellen, dass die Ressourcen zugunsten des Langsamverkehrs richtig eingesetzt werden, muss die Wirkung der unterstützen Massnahmen untersucht werden. Darunter fällt auch die Beurteilung der Infrastruktur. Der Kanton soll die Resultate dieser Analyse im Sinne der Transparenz geeignet aufbereiten und kommunizieren (Absatz 2).

Kapitel 3
Damit Menschen im Sport erfolgreich sein können, müssen sie bereits vor dem Höchstleistungsalter die nötige Unterstützung zur Vereinbarkeit von Ausbildung und sportlicher Karriere erhalten. Während und nach der Sportkarriere soll es möglich sein, den Beruf sowie die Aus- und Weiterbildung mit dem Spitzensport zu vereinbaren. Ebenso sollen Trainerengagements mit der Ausbildung und ergänzender Berufstätigkeit kompatibel sein. Träger des Leistungssports sind primär die unter dem Dach von Swiss Olympic zusammengeschlossenen nationalen Sportverbände. Erfolge auf internationaler Ebene sind langfristig jedoch nur möglich, wenn die Ziele des Leistungssports nicht nur von den privatrechtlichen Akteuren, sondern auch von Bund, Kantonen und Gemeinden mitgetragen und koordiniert werden. Bisher verfügte der Kanton Bern jedoch weder über gesetzliche Grundlagen noch über Richtlinien zur Leistungssportförderung. Die Förderung des Leistungssports durch den Kanton wird daher neu in einem separaten Kapitel des Gesetzes geregelt. Die Leistungssportförderung richtet sich nach der Strategie „Sport Kanton Bern“. Im Zentrum steht die Förderung des leistungsorientierten Nachwuchssports. Dabei finden folgende Begriffsdefinitionen Anwendung:

– Der Begriff Leistungssport wird sehr weit gefasst und beinhaltet insbesondere auch den wettkampforientierten Kinder- und Jugendsport (Breitensport). Somit umfasst er alle Stufen des leistungsorientierten Trainings vom Kindes- über das Jugendalter bis hin zu den Leistungsstufen im Erwachsenenalter. Der Leistungssport unterscheidet sich vom Breitensport erst im fortgeschrittenen Jugendalter.

– Spitzensport betrifft das oberste Segment des gesamten Fördersystems. Dieser Begriff wird vorwiegend für den Elitebereich auf dem Niveau der internationalen Spitze verwendet. Leistungssport dagegen umfasst sämtliche Entwicklungsstufen vom leistungsorientierten Nachwuchs- bis zum Spitzensport.

– Der Begriff Nachwuchsleistungssport schliesst alle Jugend- und Juniorenkategorien ein und umfasst die Förderstufen „lokal“ (Vereinskader), „regional“ (Regionalkader) und „national“ (Nationalkader). Der Nachwuchsleistungssport beruht auf einem weiten Förderverständnis. Grundsätzlich handelt es sich um alle Kinder und Jugendlichen, die in einer leistungsorientierten Förderzelle trainieren.

Der Strategie „Sport Kanton Bern“ folgend sollen sowohl Athletinnen und Athleten wie auch Trainerinnen und Trainer von den Fördermassnahmen des Kantons im Bereich des Leistungssports profitieren können. Als Grundlage dienen die Förderkonzepte von Swiss Olympic und den nationalen Sportverbänden. Das Engagement des Kantons Bern soll sich auf die Nachwuchs- und Übergangskategorie vom Nachwuchs zur Elite fokussieren. Doppelspurigkeiten mit der nationalen Förderung sind zu vermeiden.

Artikel 13
Dem Kanton soll es gemäss Absatz 1 und 2 möglich sein, sowohl Angebote zu unterstützen, die eine Kombination von Sport und Ausbildung resp. Sport und Beruf/Karriere möglich machen als auch finanzielle Beiträge an solche Angebote zu leisten. So wurde etwa in Umsetzung der Strategie „Sport Kanton Bern“ innerhalb des ordentlichen Stellenbestandes im BSM eine bereits budgetierte Stelle für die Anstellung einer bzw. eines kantonalen Beauftragten für Leistungssport verwendet. Die Aufgaben dieser Funktion können wie folgt zusammengefasst werden:

– Koordination der Nachwuchsförderung,
– enge Zusammenarbeit mit Verbänden, Vereinen und Trainingszentren,
– Entwicklung von Förderkonzepten und Projekten im Kanton,
– profunde Kenntnisse der Bildungsmöglichkeiten für Sportlerinnen und Sportler,
– enge Zusammenarbeit mit den Bildungsämtern im Kanton,
– Engagement in Schulgeldfragen für Sportlerinnen und Sportler,
– direkter Draht zu Swiss Olympic,
– direkter Draht zum BASPO.

Die oder der kantonale Beauftragte für Leistungssport soll die Beratung von Sporttalenten, Vereinen und Verbänden wahrnehmen können. Um die Vereinbarkeit von Sport und Ausbildung zu vereinfachen, soll jeder Sportpartner eine Ansprechperson definieren. Ist seitens der Sportverbände Bedarf nach einem Ausbau von Förderangeboten an Bildungsinstitutionen vorhanden (z. B. Aufbau einer Swiss Olympic Labelschule), so kann der Kanton diesen unterstützen und koordinieren.

Die Beratung von Athletinnen und Athleten in der Leistungssportförderung soll jedoch nicht nur dem Nachwuchs, sondern allen Leistungssportlerinnen und Leistungssportlern, den Verbänden sowie den Trainerinnen und Trainern zugutekommen. Die Beratung aus einer Hand soll durch die oder den kantonalen Beauftragten für Leistungssport erfolgen. Diese oder dieser arbeitet eng mit den regionalen, kantonalen und nationalen Sportverbänden, Swiss Olympic und dem Bundesamt für Sport Magglingen zusammen. Sie oder er berät die Bildungsämter in der Umsetzung der Aufnahmekriterien für die Begabtenförderung im Kanton Bern und unterstützt Schulen im Aufbau von Strukturen zur Nachwuchsförderung. Die Stellungnahme zu Gesuchen zur Schulgeldübernahme von Nachwuchssportlerinnen und Nachwuchssportlern fällt ebenfalls in sein oder ihr Aufgabenportfolio. Nach der Beurteilung der Gesuche gibt sie oder er eine Empfehlung zuhanden der Bildungsämter ab, die abschliessend über die Kostengutsprache entscheiden. Eine zentrale Aufgabe ist weiter die Zusammenführung aller beteiligten Institutionen im Bereich der Leistungssportförderung. Ein besonderes Augenmerk sollte auch der Vereinbarkeit von Sport und Ausbildung auf universitärer Stufe gelten, da auf dieser Stufe im Vergleich zu den Sekundarstufen I und II noch ein Mangel besteht.

Die Unterstützung von Angeboten nach Absatz 1 kann auch durch die Leistung finanzieller Beiträge, etwa an den Aufbau von Swiss Olympic Labelschulen oder an die Nachwuchsförderzellen der Verbände erfolgen. Derartige Beiträge sollen künftig sowohl aus ordentlichen Staatsmitteln als auch – sofern die spezialrechtlichen Vorgaben der eidgenössischen und kantonalen Geldspielgesetzgebung erfüllt sind – aus dem Sportfonds geleistet werden können. Heute unterstützt der Sportfonds die Verbände für ihre Trainingsstützpunkte mit jährlich rund zwei Millionen Franken. Direkte Beiträge aus dem Sportfonds an einzelne Sportlerinnen und Sportler werden heute nicht geleistet – anders als in 18 anderen Kantonen, wo einzelne Sportlerinnen und Sportler als Empfänger von Sportförderungsbeiträgen gelistet werden. Beiträge an Einzelpersonen sind gemäss Praxis und Rechtsprechung im Kanton nicht als gemeinnützig zu qualifizieren und darum unzulässig.

Für eine erfolgreiche Nachwuchsförderung sind unter anderem qualitativ gute Rahmenbedingungen seitens der Sportverbände und in der schulischen bzw. betrieblichen Bildung wichtig. Auf die Qualitätssicherung soll daher in Zukunft ein besonderes Augenmerk gelegt werden. Im Kanton Bern betreiben die Sportverbände eine Vielzahl von regionalen und nationalen Leistungszentren. Diese werden subsidiär durch den Sportfonds unterstützt. Die Sporttalente werden vom jeweiligen nationalen Verband sowie von Swiss Olympic mit einer Swiss Olympic Talent Card lokal, regional oder national ausgestattet und haben dadurch Zugang zur Begabtenförderung auf der Sekundarstufe I und II. Künftig soll der Kanton gemäss Absatz 3 die Rahmenbedingungen für die Leistungssportförderung festlegen können. Dabei orientiert er sich an den Vorgaben von Swiss Olympic, dem Dachverband der Schweizer Sportverbände. Eine mögliche Massnahme hierbei ist das Voraussetzen von Strukturen zur Qualitätssicherung für die Begleitung von Sporttalenten auf Seiten der Sportverbände.

Artikel 14
Dem Bereich der Leistungssportförderung zuzuordnen sind weitere bereits heute umgesetzte Massnahmen wie die Unterstützung sportlicher Grossanlässe im Rahmen der Standortförderung des Amts für Wirtschaft (AWI) der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU) und die Ehrung erfolgreicher Sportlerinnen und Sportler aus dem Kanton Bern durch den Regierungsrat inkl. die Verleihung der Sportpreise. Im vorliegenden Artikel werden diese Formen der Leistungssportförderung rechtlich verankert. Zu den in Absatz 1 genannten Sportveranstaltungen und -kongressen gehören etwa Veranstaltungen wie die Europameisterschaften 2016 im Kunstturnen und Beachvolleyball, die Weltcuprennen in Adelboden und Wengen, aber auch der Langenthaler Stadtlauf oder der Grand-Prix von Bern. Diese Veranstaltungen werden heute durch den Sportfonds (national, regional) bzw. das AWI (international) unterstützt. Mit einer Anpassung des Tourismusentwicklungsgesetzes vom 20. Juni 2005 (TEG)[23] wurde per 1. Mai 2018 bereits die rechtliche Grundlage für die (auch regelmässige) Unterstützung von bedeutenden Veranstaltungen geschaffen, die sowohl einen wesentlichen Beitrag zur Wertschöpfung leisten als auch eine grosse internationale Werbewirkung erzielen[24]. Ergänzend dazu soll vorliegend die Möglichkeit geschaffen werden, dass der Kanton auch Veranstaltungen unterstützen kann, die von regionaler, kantonaler oder nationaler Bedeutung sind und somit die Kriterien einer Unterstützung nach dem TEG nicht erfüllen würden. Neben der Ausrichtung finanzieller Beiträge kann eine Unterstützung von Sportveranstaltungen und -kongressen dabei auch beispielsweise in Form von Beratungsleistungen und konzeptioneller Arbeiten erfolgen. So soll etwa das „Berner Sport Forum“ sowohl mit finanziellen Beiträgen als auch in Form einer administrativen Unterstützung gefördert werden können. Diesbezüglich geht der vorliegende Artikel weiter als die Bestimmung des TEG, die ausschliesslich die Leistung von Finanzhilfen vorsieht. Bei der Unterstützung von Sportveranstaltungen ist darauf zu achten, dass sie im Einklang mit Artikel 3 Absatz 2 des vorliegenden Gesetzes stehen. Dieser Bestimmung entsprechend soll verstärkt auf die Umwelt- und Klimaverträglichkeit der Veranstaltungen Rücksicht genommen werden.

Heute werden Medaillengewinne in Einzel- und Teamwettkämpfen an Schweizernachwuchsmeisterschaften mit einem finanziellen Beitrag aus dem Sportfonds belohnt, wenn gewisse Bedingungen eingehalten werden. Medaillengewinnerinnen und -gewinner aus dem Kanton Bern oder mit Vereinszugehörigkeit im Kanton Bern an Olympischen Spielen, Paralympics sowie Welt- und Europameisterschaften werden jeweils an einer jährlich stattfindenden Feier vom Regierungsrat geehrt und mit einer Urkunde ausgezeichnet. Gleichzeitig wird an diesem Anlass die Berner Sportlerin, der Berner Sportler und das Berner Nachwuchstalent des Jahres ausgezeichnet. Diese Massnahmen zur Leistungssportförderung sollen grundsätzlich auch in Zukunft weitergeführt werden können.

Die Einzelheiten sind gemäss Absatz 2 durch den Regierungsrat auf Verordnungsstufe zu regeln.

Kapitel 4
Mit seinem spielerischen Gehalt, seinem Spannungsmoment und der Möglichkeit des kreativen Ausdrucks leistet der Sport einen wichtigen Beitrag zur Bildung des Menschen und gehört damit zum ganzheitlichen Bildungsauftrag. Aus diesem Grund soll der Zusammenhang von Bildung und Sport auch im vorliegenden Gesetz ausdrücklich erwähnt werden.

Artikel 15
Artikel 15 Absatz 1 entspricht weitgehend dem bisherigen Artikel 2 Absatz 1. Es wurde ergänzt, dass der Sportunterricht in der kantonalen Schulgesetzgebung sowie im Bundesrecht geregelt wird. Der Sportunterricht leistet einen wichtigen Beitrag zur Förderung des Sports bei jungen Menschen. Die Stundendotationen für den Sportunterricht werden sowohl auf kantonaler Stufe als auch auf Bundesebene geregelt. Die Verbindung des KSpoFöG mit der Bildungsgesetzgebung in diesem Bereich ist deshalb von zentraler Bedeutung. Mit der vorliegenden Bestimmung soll klar abgegrenzt werden, dass der obligatorische

[23] BSG 935.211
[24] Art. 9 Abs. 2a TEG

Sportunterricht nicht Teil des KSpoFöG ist. Da der Sport ein klassischer Querschnittsbereich ist, dient ein entsprechender Hinweis der Orientierung. Absatz 2 macht deutlich, dass der obligatorische Sportunterricht Teil des Zuständigkeitsbereichs der BKD ist.

Artikel 16
Der Begriff „Bewegte Schule“ umfasst verschiedene Ideen und Konzepte, die Bewegung in die Schule bringen und eine ganzheitliche Schule fördern. Er beinhaltet sowohl Angebote wie Schulsporttage, freiwilliger Schulsport oder Sport im Angebot der Schule (Freifach Sport) als auch vielfältige Massnahmen (z.B. bewegtes Sitzen, bewegtes Lernen, bewegte Pausen, bewegungsaktiver Schulweg) zur Förderung von mehr Bewegung im Lern- und Unterrichtsalltag.

Aktuell werden im Kanton Bern bereits viele Umsetzungsformen der „Bewegten Schule“ im Schulalltag realisiert. Die Hauptverantwortung dafür liegt bei der BKD, wobei die SID eng mit ihr zusammenarbeitet. Bewegter Unterricht (z.B. bewegte Pausen) wird im Kindergarten und auf Primarschulstufe oft umgesetzt, ab Sekundarstufe I jedoch eher selten. Entsprechend seiner bisherigen Politik soll der Kanton auch in Zukunft keine gesetzlichen Vorgaben für die „Bewegte Schule“ machen. Hingegen soll es möglich sein, gezielte Massnahmen zu ergreifen um die Schulen zu ermuntern, zu fördern und zu unterstützen, schulinterne bewegungs- und gesundheitsfördernde Massnahmen durchzuführen oder an entsprechenden Angeboten teilzunehmen. Dabei ist anzustreben, dass die Bewegungs- und Gesundheitsförderung im Schulleitbild möglichst aller Schulen verankert ist. Weiter sollen Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit haben, zusätzliche Sportlektionen an ihrer Schule (z.B. auf der Volksschulstufe fakultativen Sportunterricht oder Sport im Angebot der Schule) besuchen zu können. Die Sportinfrastruktur einer Schule sollte sowohl für schulische als auch für ausserschulische Sportaktivitäten genutzt werden können, wobei insbesondere die Gemeinden gefordert sind.

Dass diesbezüglich Handlungsbedarf besteht, zeigt eine von der Weltgesundheitsorganisation WHO im November 2019 veröffentlichte weltweite Studie[25]. Demnach bewegen sich vier von fünf Jugendlichen weltweit zu wenig. Die WHO empfiehlt, sich jeden Tag mindestens eine Stunde lang körperlich zu betätigen. 80 Prozent der Jugendlichen befolgen diesen Rat jedoch nicht. Gemäss der Studie treiben über 85 Prozent der Schweizer Jugendlichen im Alter zwischen elf und 17 Jahren im Alltag zu wenig Sport. Damit befindet sich die Schweiz unterhalb des weltweiten Durchschnitts.

Absatz 1 fokussiert auf die Förderung von Sport- und Bewegungsmöglichkeiten während des ordentlichen Unterrichts. Eine mögliche Massnahme zur Erreichung dieses Ziels könnte die Unterstützung gezielter Projekte zur Förderung der „Bewegten Schule“, z.B. im Rahmen des kantonalen Aktionsprogramms „Ernährung, Bewegung und psychische Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen“ sein.

Absatz 2 hat die Förderung der „Bewegten Schule“ durch besondere regelmässige Sport- und Bewegungsaktivitäten, an welchen die Schülerinnen und Schüler freiwillig teilnehmen können, zum Ziel. Im Kanton Bern werden jedes Jahr verschiedene kantonale Schulsportanlässe und Schulsportmeisterschaften organisiert und ausgetragen. Schülerinnen und Schüler vieler Schulen, mehrheitlich ab Sekundarstufe I, nehmen an diesen Sportanlässen teil. Allerdings wird nicht allen Schülerinnen und Schülern eine Teilnahme ermöglicht. Bei Kindergärten und Primarschulen ist die Teilnahme an solchen Sportmeisterschaften aktuell weniger verbreitet, obwohl auch für dieses Alterssegment Wettkämpfe angeboten werden. Das vielfältige Angebot an Schulsportanlässen soll aufrechterhalten werden, indem der Kanton Bern weiterhin kantonale und nationale Schulsportanlässe unterstützt. Weiter fördert der Kanton Bern die freiwillige Teilnahme von Schülerinnen und Schülern aus allen Regionen und Schulstufen an kantonalen und nationalen sowie internationalen Schulsportmeisterschaften. Als weitere Massnahmen zur Förderung der „Bewegten Schule“ kommen etwa in Frage:
– Finanzielle und organisatorische Unterstützung der kantonalen und nationalen Schulsportmeisterschaften.

[25] https://www.thelancet.com/journals/lanchi/article/PIIS2352-4642(19)30323-2/fulltext

– Finanzielle und organisatorische Unterstützung der Schulen bei der Durchführung von Schulsportanlässen.
– Einsetzen von beauftragten Personen für Bewegungs- und Gesundheitsförderung.
– Vergabe eines Labels „Bewegte Schule“.

Artikel 17
Der freiwillige Schulsport war bisher in Artikel 3 geregelt. Dessen Absatz 3 (Beiträge des Kantons) wurde mit redaktionellen Anpassungen inhaltlich übernommen.

Der Freiwillige Schulsport (J+S-Schulsport) versteht sich als Bindeglied zwischen dem obligatorischen Schulsport und dem freiwilligen Vereinssport und befindet sich im Zuständigkeitsbereich der SID. Ziel des Schulsports ist, möglichst viele Kinder und Jugendliche durch den freiwilligen Sport in der Schule für den Vereinssport zu motivieren. Schulen des Kantons Bern haben die Möglichkeit, ihren Schülerinnen und Schülern im Alter von 5 bis 20 Jahren neben dem obligatorischen Sportunterricht zusätzlich Sportangebote nach Wahl anzubieten, wobei die Vorgaben des entsprechenden Leitfadens von J+S einzuhalten sind. Im Jahr 2018 nahmen im ganzen Kanton Bern rund 15‘000 Kinder und Jugendliche an gegen 1‘000 Kursen des freiwilligen Schulsports teil. Die tendenziell steigenden Kurs- und Teilnehmerzahlen der letzten Jahre zeigen, dass sich das Konzept des freiwilligen Schulsports bewährt hat und dessen Angebot geschätzt wird. Daher soll am Grundsatz, dass Kurse des freiwilligen Schulsports in der Verantwortung der Schulen durchgeführt werden können, auch in Zukunft festgehalten werden. Der Kanton soll zudem auch weiterhin einen finanziellen Beitrag an den freiwilligen Schulsport ausrichten können. Mit diesem Beitrag zusätzlich zum J+S-Beitrag soll die Motivation der Schulträger gefördert werden, freiwillige Schulsportangebote anzubieten. Insbesondere soll dank der Beiträge eine Entlastung der Schulen und damit eine Förderung des freiwilligen Schulsports erreicht werden. Die Beiträge des Kantons können sowohl aus ordentlichen Staatsmitteln als auch – sofern die spezialrechtlichen Vorgaben der eidgenössischen und kantonalen Geldspielgesetzgebung eingehalten werden – aus dem Sportfonds stammen. Neben den finanziellen Beiträgen kann der Kanton auch Material zur Durchführung der Kurse des freiwilligen Schulsports zur Verfügung stellen.

Der freiwillige Schulsport soll es den Kindern und Jugendlichen ermöglichen, im Umfeld der Schule neue Sportarten kennenzulernen und sich regelmässig zu bewegen. Dieses Angebot soll allen Interessierten unabhängig von deren persönlichem Hintergrund offenstehen. Auf die Erhebung eines Teilnehmerbeitrags wurde daher in der Vergangenheit bis auf wenige Ausnahme verzichtet. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigten jedoch, dass dieser bisher in Absatz 2 enthaltene Grundsatz für die Gemeinden teilweise einschränkend wirkte. Gerade Sportkurse, die in der Durchführung etwas kostenintensiver sind als andere oder die spezielle Anforderungen an die Sicherheit stellen, konnten nur sehr beschränkt angeboten werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass insbesondere in der Aufbauphase Kurse auch mit kleinen Gruppen durchgeführt werden müssen, woraus höhere Kosten pro Teilnehmerin und Teilnehmer resultieren. Der Verzicht auf den Grundsatz, dass die Teilnahme am freiwilligen Schulsport unentgeltlich ist, bringt grössere Freiheiten für die Gemeinden mit sich und soll zu einer Vergrösserung und qualitativen Verbesserung des Angebots führen. Hierbei versteht sich von selbst, dass die Teilnehmerbeiträge so tief wie möglich gehalten werden sollen. Es ist zudem damit zu rechnen, dass eine moderate Beteiligung der Teilnehmenden an den Kurskosten zu einer Reduktion der Absenzen und Kursabbrüche führen wird.

Artikel 18
Der Talentförderung kommt im Rahmen der Leistungssportförderung eine zentrale Rolle zu. Bereits heute werden sportlich (wie auch künstlerisch oder musisch) talentierte Schülerinnen und Schüler gestützt auf die Bildungsgesetzgebung gefördert. Daran soll auch in Zukunft festgehalten werden. Artikel 18 enthält eine entsprechende Grundsatzregelung, wonach für Sportbegabte im Rahmen der Bildungsgesetzgebung Strukturen zur Förderung der Vereinbarkeit von Ausbildung und Sport bereitgestellt werden können. Der Begriff der „Ausbildung“ wird dabei umfassend verstanden. Er bezieht sich nicht nur auf

die (obligatorische) Schule, sondern schliesst auch jegliche weiterführende Aus- und Weiterbildungsangebote mit ein. Hierbei ist insbesondere auf das Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG)[26] zu verweisen. Dieses befindet sich derzeit in Revision (REVOS 2020) und wird künftig detaillierte Regelungen zur Talentförderung enthalten. In den Bereich der Bildungsgesetzgebung fallen zudem namentlich auch folgende Erlasse:

– Volksschulverordnung vom 10. Januar 2013 (VSV)[27],
– Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG)[28],
– Verordnung vom 28. März 2007 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAV)[29],
– Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerG)[30],
– Gesetz über die Berner Fachhochschule (FaG)[31],
– Gesetz über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG)[32],
– Gesetz über die Universität (UniG)[33].

Bereits heute wird die Vereinbarkeit von Sport und Ausbildung durch die BKD gefördert. Absatz 2 soll eine zusätzliche Förderung zu diesen bestehenden Fördermassnahmen und den in der Bildungsgesetzgebung festgelegten Massnahmen bezwecken. Der Kanton soll dabei sowohl die Ausbildungsstufe als auch die jeweiligen sportartenspezifischen Anforderungen beachten. Dieser Grundsatz entspricht der gängigen Praxis und wird nun im Sportförderungsgesetz festgehalten.

Artikel 19

Der Inhalt dieses Artikels lehnt sich an jenen des bisherigen Artikels 7 Absatz 1 an und sieht vor, dass der Kanton eine Sportanlagendatenbank aufbauen soll. Er stellt damit die gesetzliche Grundlage zum Führen einer solchen Datenbank dar. Die Datenbank soll einen Überblick über die bestehenden Sportinfrastrukturen im Kanton liefern und dadurch mithelfen, die bestehenden Anlagen optimal zu nutzen. Dies führt dazu, dass weniger Sportanlagen ungenutzt leer stehen, da mittels der Datenbank die Belegung besser koordiniert werden kann. Die Datenbank soll neben Schulen und Vereinen auch anderen Organisationen und Sportanbietern zur Verfügung stehen. Dadurch erleichtert sie auch die Koordination zwischen Verbänden betreffend die Formulierung von Rahmenbedingungen und Vorgaben, was zu einer polyvalenteren Nutzung der Sportanlagen führt. Absatz 1 definiert den Begriff „Sportanlage“. So fallen nicht nur Gebäude oder Flächen wie Stadien, Turnhallen sowie Trainings- und Übungsplätze darunter, sondern auch für die sportliche Betätigung vorgesehene Anlagen wie Vitaparcours, OL-Bahnen, Lauf-Treffs, Biketrails, Reitpisten, Langlaufloipen oder Skipisten. Dabei kann es sich auch um kommerziell genutzte Sportanlagen handeln, da die Sportanlagen in vielen Fällen mehrfach, d.h. kommerziell und nichtkommerziell genutzt werden. Gemäss Absatz 3 haben die Gemeinden und Regionen (gemeint sind die Regionalkonferenzen und Planungsregionen gemäss Artikel 21 Absatz 1) dem Kanton die Eigentums- und Besitzverhältnisse (womit insbesondere auch die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer der Liegenschaften und Sportanlagen gemeint sind), der Standort, die Dimensionen und die Zweckbestimmung und Nutzungsmöglichkeiten ihrer Sportanlagen zu liefern. Die Liste der Daten in Absatz 3, die zur Erstellung der Sportanlagendatenbank benötigt werden, ist nicht abschliessend. Es soll jedoch freiwillig sein, zusätzliche Angaben zu den aufgelisteten Angaben zu liefern. Die Möglichkeit der Verlinkung bzw. die Vernetzung mit den Betreibern ist gegeben. Da sich die Mehrheit der Sportanlagen im Eigentum der Gemeinden, Regionen oder Privater befindet, ist deren Mitwirkung beim Aufbau und der Aktualisierung der Sportanlagendatenbank erforderlich. Entsprechend sollen die Gemeinden und Regionen verpflichtet werden, die in Absatz 3 genannten Daten ihrer Sportanlagen zu liefern. Zu prüfen ist, ob sich der Kanton Bern an der bereits von den Kantonen Aargau, Graubünden und Zürich betriebenen Plattform www.sportstaetten.ch beteiligen könnte.

[26] BSG 432.210
[27] BSG 432.211.1
[28] BSG 430.250
[29] BSG 430.251.0
[30] BSG 435.11
[31] BSG 435.411
[32] BSG 436.91
[33] BSG 436.11

Artikel 20
Artikel 5 SpoFöG verpflichtet den Bund, ein nationales Sportanlagenkonzept (NASAK) zu erarbeiten und laufend zu aktualisieren, das der Planung und Koordination von Sportanlagen von nationaler Bedeutung dient. 1996 hat der Bundesrat das NASAK als Planungs- und Koordinationsinstrument für Sportanlagen von nationaler Bedeutung gutgeheissen. Dieses wurde seither regelmässig nachgeführt. Basierend auf dem NASAK bewilligte das eidgenössische Parlament bisher vier Verpflichtungskredite von insgesamt 170 Millionen Franken für Investitionshilfen an ausgewählte Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Artikel 7 des bisherigen Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport regelt zwar, dass die SID in Zusammenarbeit mit den übrigen Direktionen, den Regionalplanungsverbänden und den Gemeinden eine kantonale Sportstättenplanung für Projekte von kantonaler und regionaler Bedeutung zu betreiben habe, eine Grundlage zum Aufbau eines auf das NASAK abgestimmten kantonalen Sportanlagenkonzepts (KASAK) enthielt das Gesetz jedoch nicht. Im Rahmen der Erarbeitung der Strategie „Sport Kanton Bern" zeigte sich, dass ein klares Bedürfnis nach einem KASAK besteht, was unter anderem durch die ohne Gegenstimme überwiesene Planungserklärung 2 des Grossen Rates, die die Erarbeitung eines KASAK forderte, untermauert wurde.

Artikel 20 bildet nun die rechtliche Grundlage für den Aufbau eines KASAK. Der Wortlaut orientiert sich an Artikel 5 Absatz 1 SpoFöG. Das KASAK soll in der Folge die Grundlage für allfällige Beiträge des Kantons an den Bau und Betrieb von Anlagen darstellen (sowohl aus ordentlichen Staatsmitteln als auch, soweit nach der eidgenössischen und kantonalen Geldspielgesetzgebung möglich, aus dem Sportfonds). So kann etwa die Höhe eines Beitrags an den Bau einer Sportanlage von den Bedürfnissen gemäss KASAK abhängig gemacht werden. Das KASAK ist ein behördenverbindliches kantonales Konzept im Sinne von Artikel 57 Absatz 1 und Artikel 99 Absatz 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG)[34]. Behördenverbindlich heisst, dass sich kantonale Stellen, Organe der Regionalkonferenzen und Planungsregionen sowie Gemeindeorgane bei ihren raumrelevanten Tätigkeiten an die als behördenverbindlich gekennzeichneten Vorgaben des KASAK halten müssen.

Gemäss Artikel 99 Absatz 1 BauG bezeichnet der Regierungsrat die Konzepte, mit denen die räumliche Entwicklung des Kantons bestimmt werden soll und beauftragt die Direktionen mit der Erarbeitung.
Für den Aufbau des KASAK und der Sportanlagendatenbank (Artikel 19) sind zusätzliche personelle Ressourcen notwendig.

Artikel 21
Regionale Richtpläne setzen die überkommunale Sportanlagenplanung behördenverbindlich um. Dazu werden die Regionalkonferenzen beziehungsweise die Planungsregionen verpflichtet, einen regionalen Richtplan Sportanlagen zu erlassen. Das Verfahren zum Erlass der regionalen Richtpläne richtet sich nach der Baugesetzgebung (Absatz 1), namentlich nach den Artikeln 58 ff. BauG und Artikel 113 der Bauverordnung vom 6. März 1985 (BauV)[35]. Demnach muss für regionale Richtpläne das Mitwirkungsverfahren durchgeführt werden. Regionale Richtpläne sind sodann dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zur Vorprüfung und Genehmigung vorzulegen. Das AGR wird dazu das BSM anhören. Der Genehmigungsentscheid des AGR kann bei der DIJ angefochten werden. Diese entscheidet kantonal endgültig (Artikel 61a Absatz 3 BauG in Verbindung mit Artikel 77 Buchstabe b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1985 [VRPG][36]).

Die Planungsregionen beziehungsweise die Regionalkonferenzen stimmen im regionalen Richtplan Sportanlagen die überkommunale Sportanlagenplanung und ihre angestrebte räumliche Entwicklung inhaltlich bzw. räumlich und zeitlich aufeinander ab. Mit dem behördenverbindlichen Sportanlagenrichtplan zeigen die Planungsregionen beziehungsweise die Regionalkonferenzen allfällige räumliche Konflikte und Lösungen auf und legen die nötigen Massnahmen behördenverbindlich fest. Dadurch erhalten sie ein gutes Kommunikations- und Informationsmittel (Absatz 2). Die Form und die minimalen Inhalte des

[34] BSG 721.0
[35] BSG 721.1
[36] BSG 155.21

regionalen Richtplans Sportanlagen werden durch den Regierungsrat in der noch zu erarbeitenden Sportförderungsverordnung festgelegt (Absatz 3). Damit nimmt er nicht Einfluss auf die Standortwahl von kommenden Sportanlagen. Diese minimale Einflussnahme stellt lediglich sicher, dass regionale Richtpläne für Sportanlagen genehmigungsfähig sind und die Voraussetzungen zur Abgeltung von Kantonsbeiträgen erfüllt werden. Dazu werden Mindestinhalte zum Aufbau, Inhalt, Massnahmen und Karte des Richtplans definiert. Der Regierungsrat wird an die Form der regionalen Richtpläne Sportanlagenplanung die gleichen Anforderungen stellen, wie sie für andere regionale Richtpläne (z.B. regionale Richtpläne Energie) gelten, die sich direkt auf das BauG oder die entsprechende Spezialgesetzgebung (z.B. das Kantonale Energiegesetz vom 15. Mai 2011, KEnG[37]) stützen.

Artikel 22
Es soll die Grundlage geschaffen werden, damit den Planungsregionen beziehungsweise den Regionalkonferenzen, die gemäss Artikel 21 zum Erlass von Sportanlagenrichtplänen verpflichtet werden, ein Anteil der dadurch verursachten Kosten abgegolten werden kann. Das entspricht Artikel 139 Absatz 1 Buchstabe a BauG, wonach der Kanton Planungsregionen beziehungswiese Regionalkonferenzen und deren Planungen mit Staatsbeiträgen unterstützen kann. Die Abgeltung erfolgt über die Staatsbeiträge an raumplanerischen Massnahmen der DIJ und richtet sich nach den Bestimmungen der Planungsfinanzierungsverordnung vom 10. Juni 1998 (PFV)[38]. Demnach kann der Kanton an regionale Planungen – somit auch an regionale Richtpläne Sportanlagen – Staatsbeiträge von höchstens 75 Prozent der anrechenbaren Kosten gewähren (Artikel 7 Absatz 1 PFV).

Wie bereits die frühere Lotteriegesetzgebung sieht auch das neue kantonale Geldspielgesetz vom 10. Juni 2020 (KGSG)[39] vor, dass die Mittel des Sportfonds für den Bau und die Instandsetzung von Sportbauten und -anlagen verwendet werden können. Mit dem vorliegenden Artikel soll dem Kanton die Möglichkeit gegeben werden, entsprechende Beiträge auch aus ordentlichen Staatsmitteln (etwa in Form von Sonderkrediten) leisten (Buchstabe a) und beim Bau und Betrieb von Sportanlagen entsprechend beraten (Buchstabe b) zu können, wobei es sich bei letzterem um eine Erwartung des Bundes an die Kantone handelt. Grundlage für die Beiträge aus ordentlichen Staatsmitteln bilden die regionalen Richtpläne. Auch bei Beiträgen aus dem Sportfonds können die regionalen Richtpläne ein geeignetes Instrument darstellen, die Wirksamkeit der Mittelverwendung sicherzustellen. Die Verfügbarkeit der benötigten finanziellen Mittel und die Einhaltung der übrigen spezialgesetzlichen Voraussetzungen gemäss der eidgenössischen und kantonalen Geldspielgesetzgebung bleiben selbstverständlich vorausgesetzt.

Die Höhe der Beiträge legt der Regierungsrat durch Verordnung fest (Absatz 3). Es handelt sich dabei um Artikel 7 Absatz 1 PFV.

Artikel 23
Artikel 49 VRPG beinhaltet den Vorrang der Verfügung, wonach eine Behörde ein öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis mit einer Verfügung regelt, es sei denn, das Gesetz sehe ausdrücklich etwas anderes vor. Der Kanton kann somit nur durch eine entsprechende spezialgesetzliche Bestimmung von der Pflicht, in Verfügungsform zu handeln, und stattdessen ein Rechtsverhältnis etwa durch einen Vertrag oder eine Vereinbarung gestalten zu dürfen, befreit werden.[40] Da das VRPG keine Legaldefinition der Verfügung kennt, lehnt sich die Rechtsprechung an den Verfügungsbegriff des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG)[41] an. Demnach ist die Verfügung definiert als „(einseitige und verbindliche) Anordnung einer Behörde, mit der ein Rechtsverhältnis gestützt auf öffentliches Recht geregelt wird“.[42] Da die Rechtsverhältnisse im Bereich des Sports vielfach zweiseitig ausgestaltet sind und von allen Parteien Leistungen und Gegenleistungen erbracht werden müssen, eignet sich hier die Form der Verfügung vielfach nicht. Mit dem vorliegenden Artikel soll die von Artikel 49

[37] BSG 741.1
[38] BGSG 706.111
[39] BSG 935.52
[40] Müller, M. (2011). *Bernische Verwaltungsrechtspflege.* Bern: Stämpfli Verlag AG. Seite 108.
[41] SR 172.021
[42] Müller, M. (2011). *Bernische Verwaltungsrechtspflege.* Bern: Stämpfli Verlag AG. Seite 109.

VRPG geforderte Grundlage für die Regelung eines Rechtsverhältnisses durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag geschaffen werden.

Artikel 24
Der vorliegende Artikel enthält insbesondere die aus datenschutzrechtlicher Sicht erforderlichen gesetzlichen Grundlagen für den Zugriff auf zentrale Personendatensammlungen hinsichtlich besonders schützenswerter Daten.

Artikel 25
Es ist im Interesse der Sportförderung, wenn der Kanton die Öffentlichkeit regelmässig über seine Aktivitäten in diesem Bereich und die unterstützten Angebote sowie Projekte informieren kann. Der vorliegende Artikel schafft die dafür erforderliche gesetzliche Grundlage. Insbesondere erlaubt dieser auch die Bekanntgabe der Namen der Begünstigten, des Orts und der Massnahmen über das Internet, es sei denn, die Begünstigten machen ausdrücklich ein überwiegendes entgegenstehendes Interesse geltend.

Absatz 2 Buchstabe c enthält zudem die aus datenschutzrechtlicher Sicht erforderliche gesetzliche Grundlage für das Veröffentlichen der Fotos der im Sportbereich tätigen Mitarbeitenden des Kantons Bern.

Artikel 26
Die Schlussbestimmungen orientieren sich an jenen des bisherigen Gesetzes über die Förderung von Turnen und Sport (Artikel 10). Dabei wurde die bisherige Ziffer 1 von Absatz 1 zu den Ausführungsbestimmungen zur Aufsicht über den Sportunterricht auf allen Schulstufen einschliesslich der Aus-, Fort- und Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern nicht mehr ins KSpoFöG aufgenommen, da dieser Bereich mit der Schulgesetzgebung und deren Ausführungsbestimmungen abschliessend geregelt ist.

Es ist vorgesehen, eine einzige Vollzugsverordnung zu diesem Gesetz zu erlassen (vorbehalten weiterer Verordnungen im Bereich der Schulgesetzgebung).

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Der vorliegende Erlass unterstützt die Erreichung des Ziels 3 der Regierungsrichtlinien („Der Kanton Bern ist für seine Bevölkerung attraktiv. Er fördert den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch eine verstärkte und gezielte Integration von sozial Benachteiligten."). Die Förderung von Sport und Bewegung steigert nicht nur die Attraktivität des Kantons für die Bevölkerung, sondern bietet auch eine ausgezeichnete Gelegenheit für die Integration verschiedener Bevölkerungsgruppen.

Darüber hinaus stützt sich der Erlass auf die vom Regierungsrat verabschiedete Strategie „Sport Kanton Bern" und dient deren Umsetzung.

7. Finanzielle Auswirkungen

Die vorliegende Gesetzesrevision verankert in mehreren Fällen die Möglichkeit, dass der Kanton im Bereich der Förderung von Sport und Bewegung unterstützend tätig werden und finanzielle Beiträge ausrichten *kann*. Ob von diesen Möglichkeiten Gebrauch gemacht werden soll, bleibt dem Entscheid des jeweils finanzkompetenten Organs überlassen. Daher führt die vorliegende Gesetzesrevision gegenüber der heutigen Situation nur in wenigen Bereichen zu direkten Mehrausgaben. Im Sinne der Transparenz soll nachstehend jedoch aufgezeigt werden, mit welchen finanziellen Auswirkungen gerechnet werden muss, falls von allen Möglichkeiten des KSpoFöG Gebrauch gemacht würde. Bisher wurde jedoch noch

keine Priorisierung des finanziellen und personellen Mehraufwandes vorgenommen. Die hier nicht erwähnten Bereiche werden zu keinen nennenswerten finanziellen Veränderungen führen. Bei einem Ausschöpfen aller Möglichkeiten des neuen KSpoFöG ist im Sachbereich mit jährlich wiederkehrenden Mehrausgaben von rund CHF 480’000 und einmaligen Ausgaben von rund CHF 100‘000 zu rechnen (ohne allfällige Bauvorhaben und Massnahmen im Schulbereich). Zudem wird die Umsetzung in jedem Fall über mehrere Jahre gestaffelt erfolgen und die benötigten finanziellen Mittel sind jeweils im ordentlichen Budgetprozess zu planen.

7.1 Breitensport (Kapitel 2)

7.1.1 Breitensport: Programme und Projekte (Artikel 7)

Für die Intensivierung der Zusammenarbeit von J+S mit dem Erwachsenensport (esa) und anderen Partnerorganisationen sind bei der SID jährliche Mehrausgaben von CHF 50‘000 erforderlich. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass sich die von Kanton initiierten, unterstützten, koordinierten und angebotenen Programme und Projekte nach den jeweils zur Verfügung stehenden Budgetmittel richten werden.

7.1.2 Breitensport: Jugend und Sport (Artikel 8)

Für das J+S vorgelagerte Programm „1418coach“ wird im Zuständigkeitsbereich der SID mit jährlichen Kosten von CHF 120‘000 gerechnet, die über die ordentlichen Budgetmittel finanziert werden können. Zudem erfolgt eine Beteiligung des Sportfonds über Vereinsbeiträge. Gemäss den derzeit vorliegenden Signalen ist zudem nicht ausgeschlossen, dass sich der Bund ab dem Jahr 2025 an diesen Ausgaben beteiligen wird und die entstehenden Mehrkosten somit drittfinanziert werden können.

Für Massnahmen zur Aufrechterhaltung und Verbesserung von Qualitätsstandards im Bereich J+S sind im Zuständigkeitsbereich der SID jährliche Mehrausgaben von rund CHF 100‘000 erforderlich. Diese Mittel werden für die Beratung der neu ausgebildeten J+S-Leitenden durch Expertinnen und Experten eingesetzt.

7.1.3 Breitensport: Regionale Koordination des Sports (Artikel 9)

Für die Unterstützung der Gemeinden beim Aufbau von Ansprechstellen für die Anliegen des Sports und die entsprechende Anschubfinanzierung ist im Zuständigkeitsbereich der SID mit einem jährlichen zusätzlichen Ressourcenbedarf von rund CHF 50‘000 zu rechnen.

7.1.4 Breitensport: Sport und Integration (Artikel 10)

Für das Anbieten von Sportprogrammen und Lagern für Zielgruppen, die von anderen Organisationen nicht berücksichtigt werden können, ist mit jährlichen Mehrkosten von CHF 90‘000 zu rechnen. Die Höhe der Ausgaben für Sport- und Bewegungsangebote zur Integration weiterer Bevölkerungsgruppen mit besonderem Integrationsbedarf kann derzeit nicht beziffert werden. Sämtliche dieser Mehrausgaben werden voraussichtlich in den Zuständigkeitsbereichen der SID und der GSI anfallen. Beiträge des Lotteriefonds an entsprechende Angebote sind nicht grundsätzlich ausgeschlossen.

7.1.5 Breitensport: Sportverbände, Sportvereine und nichtorganisierter Sport (Artikel 11)

In diesem Bereich können die finanziellen Auswirkungen derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Zusammenarbeit mit den Verbänden und Vereinen sowie deren Beratung mit den aktuell vorhandenen Ressourcen abgedeckt werden kann. Allfällige finanzielle Beiträge an die Verbände sind abhängig von den von diesen erbrachten Leistungen und werden in entsprechenden Vereinbarungen geregelt.

7.1.6 Breitensport: Mobilität (Artikel 12)

Im Bereich der Mobilität sind keine Mehrausgaben aufgrund des vorliegenden Gesetzes vorgesehen. Die Förderung der Koexistenz (Absatz 1 Buchstabe a) wird als Kommunikationsleistungen erbracht, welche keine Kostenfolgen mit sich bringen. Die Beratungen der Gemeinden gemäss Absatz 1 Buchstabe b werden vom Tiefbauamt bereits heute durchgeführt und verursachen deshalb keine neuen Kosten. Ausgaben gemäss Absatz 1 Buchstabe c können entstehen bei mobilen Bauten, wie beispielsweise Pumptracks, die jedoch grundsätzlich durch den Sportfonds mitfinanziert werden können.

7.2 Leistungssport (Kapitel 3): Förderung von Athletinnen, Athleten, Trainerinnen und Trainern (Artikel 13)

Für die Qualitätskontrolle der Nachwuchs-Leistungszentren durch beauftragte Expertinnen und Experten werden im Bereich der SID jährliche Mehrausgaben von CHF 30‘000 veranschlagt. Die Umsetzungsplanung der Sportstrategie sah ausserdem zur Förderung der Nachwuchszellen CHF 250‘000 vor. Diese Massnahme wurde jedoch nicht ins KSpoFöG aufgenommen und wird deshalb vorläufig auch nicht umgesetzt.

7.3 Bildung und Sport (Kapitel 4)

7.3.1 Grundsätzliche Bemerkung

Die Einzelheiten zu den Massnahmen in diesem Bereich werden in der Schulgesetzgebung geregelt. Entsprechend resultieren aus der vorliegenden Gesetzesrevision keine direkten finanziellen Konsequenzen.

7.3.2 Freiwilliger Schulsport (Artikel 17)

Die finanzielle Unterstützung durch den Kanton an Angebote im Rahmen des freiwilligen Schulsports ist jeweils an bestimmte Bedingungen gebunden, die unter anderem Vorgaben betreffend das Sponsoring dieser Anlässe umfassen. Die Unterstützung ist jeweils im Einzelfall zu prüfen.

7.4 Sportanlagenplanung (Kapitel 5)

Für den Aufbau einer Sportanlagendatenbank und eines kantonalen Sportanlagenkonzepts (KASAK) wird bei der SID eine neue Fachapplikation zu beschaffen sein. Die entsprechenden einmaligen Investitionskosten werden momentan auf rund CHF 50‘000 und die jährlichen Betriebskosten auf CHF 5‘000 veranschlagt.

Die Staatsbeiträge im Rahmen von Artikel 22 Absatz 1 zur Abgeltung der Erstellung der regionalen Richtpläne erfolgen über den Rahmenkredit der DIJ. Sie sollen ab 2024 in den nächsten Rahmenkredit „Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung“ (Kreditperiode 2024-2027) aufgenommen werden. Gemäss Artikel 7 Absatz 1 der Planungsfinanzierungsverordnung vom 10. Juni 1998 (PFV)[43] können an regionale Planungen Staatsbeiträge von höchstens 75 Prozent der Kosten gewährt werden. Die Beitragshöhe bemisst sich dabei nach dem kantonalen Interesse. Die Höhe der Beiträge nach Artikel 22 Absatz 2 wird gemäss Absatz 3 desselben Artikels in einer Verordnung festgelegt. Bei der Gewährung von Beiträgen sowie der Festlegung der Höhe derselben sind bestimmte qualitative und quantitative Kriterien vorgesehen. So müssen diese unter anderem für die Verwirklichung des Vorhabens einschneidend und dem voraussichtlichen Nutzen zur Förderung von Sport und Bewegung angemessen sein. Das Vorhaben muss zudem längerfristig tragbar sein. Die Sportanlage muss von kantonaler Bedeutung sein, was wiederum an bestimmte Voraussetzungen gebunden ist. Der Betrieb der Anlage und deren Finanzierung muss langfristig gewährleistet sein, ebenso die Benützung der Anlage für Sportaktivitäten von kantonaler Bedeutung. Mit den Beiträgen können namentlich die Projektierung, bauliche Massnahmen und die Anschaffung unerlässlicher zweckmässiger Einrichtungen unterstützt werden. Der Landerwerb, Studien und Vorabklärungen, Kunst am Bau und Entschädigungen an Behörden sowie Zinsen für Baukredite können nicht durch die in Artikel 22 erwähnten Beiträge finanziert werden. Schliesslich sei hervorzuheben, dass vorgesehen ist, die Beiträge subsidiär mit anderen Leistungen (bspw. aus dem Sportfonds) zu koordinieren.

Es wird davon ausgegangen, dass der Bau von Sportanlagen auch weiterhin subsidiär durch den Sportfonds unterstützt werden wird, sofern die spezialgesetzlichen Vorgaben der eidgenössischen und kantonalen Geldspielgesetzgebung eingehalten werden. Ein allfälliges zusätzliches Investitionsprogramm zulasten der ordentlichen Staatsrechnung müsste separat beschlossen werden. Dies gilt auch für mögliche Investitionen in die Infrastruktur des obligatorischen Schulsports. Die entsprechenden Ausgaben sind nicht Gegenstand der vorliegenden Gesetzesrevision.

7.5 Weitere Bestimmungen (Kapitel 6)

Im Bereich der Information (Artikel 25) wird im Zuständigkeitsbereich der SID mit einmaligen Mehrausgaben von CHF 50‘000 gerechnet, damit eine Informationsplattform und ein Verzeichnis von Sport- und Bewegungsangeboten im Kanton Bern realisiert werden kann. Die jährlichen Mehrausgaben für den Unterhalt und die Entwicklung belaufen sich bei der SID auf CHF 10‘000.

Für die Überprüfung und Evaluation der Aktivitäten und Angebote im Bereich der Sportförderung (z.B. Beteiligung an der Studie „Sport Schweiz“ oder eigene Evaluationen) wird im Zuständigkeitsbereich der SID mit jährlichen Mehrausgaben von CHF 25‘000 gerechnet.

7.6 Exkurs: Beiträge des Sportfonds

Die Möglichkeiten zur Leistung von Beiträgen des Sportfonds werden nicht durch das vorliegende Gesetz, sondern durch andere spezialrechtliche Bestimmungen definiert, konkret
– das Bundesgesetz vom 29. September 2017 über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)[44] und seine Ausführungsverordnungen,
– das KGSG und seine Ausführungsverordnung, die kantonale Geldspielverordnung vom 2. Dezember 2020 (KGSV)[45].

[43] BSG 706.111
[44] SR 935.51
[45] BSG 935.520

Sofern die spezialrechtlichen Voraussetzungen der eidgenössischen und kantonalen Geldspielgesetzgebung erfüllt sind, können die auf dem vorliegenden Gesetz basierenden Aktivitäten grundsätzlich auch durch Beiträge des Sportfonds unterstützt werden. Wichtige Grundsätze sind dabei die Gemeinnützigkeit, die Einmaligkeit des Beitrags, die Subsidiarität und der Ausschluss öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen (vgl. Art. 26 – 37 KGSG).

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die vorliegende Gesetzesrevision verankert in mehreren Fällen die Möglichkeit, dass der Kanton im Bereich der Förderung von Sport und Bewegung unterstützend tätig werden *kann*. Ob von diesen Möglichkeiten Gebrauch gemacht werden soll, bleibt dem Entscheid des jeweils entscheidkompetenten Organs überlassen. Daher führt die vorliegende Gesetzesrevision gegenüber der heutigen Situation nur in wenigen Bereichen zu einem höheren personellen Aufwand. Im Sinne der Transparenz soll nachstehend jedoch aufgezeigt werden, mit welchen personellen Auswirkungen gerechnet werden muss, falls von allen Möglichkeiten des KSpoFöG Gebrauch gemacht werden soll. Die hier nicht erwähnten Bereiche werden zu keinen nennenswerten personellen und/oder organisatorischen Veränderungen führen. Bei einem Ausschöpfen aller Möglichkeiten des neuen KSpoFöG sind zusätzliche personelle Ressourcen im Umfang von rund 165 Stellenprozenten erforderlich (ohne Massnahmen des Schulbereichs).

8.1 Breitensport (Kapitel 2)

8.1.1 Programme und Projekte (Artikel 7)

Für den Ausbau von Programmen und Projekten zur Sport- und Bewegungsförderung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen werden zusätzliche Ressourcen, die im Rahmen des Entlastungspakets von 2018 gestrichen wurden, benötigt. Im Zuständigkeitsbereich der SID ist mit einem zusätzlichen Personalaufwand von rund 20 Stellenprozenten zu rechnen.

8.1.2 Breitensport: Jugend und Sport (Artikel 8)

Für das J+S vorgelagerte Programm „1418coach“ wird mit einem zusätzlichen Personalaufwand von 15 Stellenprozenten bei der SID gerechnet. Gemäss den derzeit vorliegenden Signalen ist zudem nicht ausgeschlossen, dass sich der Bund ab dem Jahr 2025 an diesen Ausgaben beteiligen wird und die entstehenden Mehrkosten somit drittfinanziert werden können.

8.1.3 Breitensport: Sport und Integration (Artikel 10)

Für das Anbieten von Sportprogrammen und Lagern für Zielgruppen, die von anderen Organisationen nicht berücksichtigt werden können, ist mit einem zusätzlichen Personalaufwand von rund 30 Stellenprozenten zu rechnen. Dieser Personalaufwand wird voraussichtlich in den Zuständigkeitsbereichen der SID und der GSI anfallen.

8.1.4 Breitensport: Sportvereine, Sportverbände und nichtorganisierter Sport (Artikel 11)

In diesem Bereich können die personellen Auswirkungen derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Zusammenarbeit mit den Vereinen und Verbänden sowie deren Beratung mit den aktuell vorhandenen Ressourcen abgedeckt werden können.

8.2 Bildung und Sport (Kapitel 4)

Die Einzelheiten zu den Massnahmen in diesem Bereich werden in der Schulgesetzgebung geregelt. Entsprechend resultieren aus der vorliegenden Gesetzesrevision keine direkten personellen oder organisatorischen Konsequenzen.

8.3 Sportanlagenplanung (Kapitel 5)

Für die Umsetzung von Massnahmen im Bereich der Sportinfrastruktur, namentlich für den Aufbau der Sportanlagenplanung, des kantonalen Sportanlagenkonzepts und den daraus resultierenden Richtpläne sowie für die Beratung von Erbauern und Betreibern von Sportanlagen wird mit einem personellen Mehraufwand von rund 50 Stellenprozenten bei der SID gerechnet.
Ebenfalls hat die vorgesehene raumplanerische Umsetzung, d.h. die Einführung der regionalen Richtpläne Sportanlagen und deren Subventionierung, Auswirkungen auf das AGR, dem einerseits die gesetzlich vorgeschriebene Vorprüfung und Genehmigung von regionalen Richtplänen obliegt (Artikel 59 und 61 BauG). Andererseits wird das AGR in Zusammenarbeit mit der SID für die Beurteilung der entsprechenden Staatsbeitragsgesuche zuständig sein.

8.4 Weitere Bestimmungen (Kapitel 6)

Um den Sport grundsätzlich besser sichtbar zu machen, wird im Bereich der Information (Artikel 25) eine Person benötigt, die für die Kommunikation zuständig ist und Programme sowie Aktivitäten bewirbt, die Social Media Kanäle und die Internetplattformen betreut und den Webauftritt unterhält. Im Zuständigkeitsbereich der SID wird mit einem personellen Mehraufwand von rund 50 Stellenprozenten gerechnet.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

In folgenden Bereichen bringt die vorliegende Gesetzesrevision Auswirkungen auf die Gemeinden mit sich:

- Die Gemeinden sind aufgefordert, bei der regionalen Koordination des Sports, namentlich beim Aufbau von LBS, mitzuwirken (Artikel 9). Hierbei werden sie jedoch durch den Kanton unterstützt. Ebenfalls ist die Ausrichtung finanzieller Beiträge des Kantons an den Aufbau von LBS möglich.
- Die Gemeinden sind ebenfalls und nicht erst gestützt auf den vorliegenden Erlass aufgefordert, zusammen mit dem Kanton für die notwendigen Anlagen und Einrichtungen für den Schulsport zu sorgen (Artikel 17).
- Die Gemeinden liefern dem Kanton die für den Aufbau der Sportanlagendatenbank erforderlichen Daten ihrer Sportanlagen (Artikel 19). Sie wirken über die Planungsregionen oder Regionalkonferenzen beim Erlass der regionalen Richtpläne Sportanlagen mit (Artikel 21).

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die vorliegende Gesetzesrevision hat keine nennenswerten Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Vom 26. Juni 2020 bis am 31. Oktober 2020 hatten die interessierten Kreise Gelegenheit, zur vorliegenden Totalrevision der kantonalen Sportgesetzgebung Stellung zu nehmen.
Insgesamt wurde die Vorlage in der Vernehmlassung gut aufgenommen. Zahlreichen Anträgen konnte mit Präzisierungen im Vortrag nachgekommen werden. Insbesondere wurden an mehreren Stellen Ergänzungen gefordert, die aber bereits in den gewählten Begriffen enthalten sind. So wurde beispielsweise mehrfach gewünscht, neben Sport und Bewegung auch die aktive Mobilität zu fördern, die jedoch bereits im allgemeineren Begriff Bewegung enthalten ist. Aufgrund der zahlreichen Berührungspunkte des Sports mit anderen Themengebieten wurden verschiedentlich Forderungen in Bereichen wie dem Umweltschutz, der Gesundheitsförderung und der Bildung angebracht. In der Sportgesetzgebung können nur sehr wenige diesbezügliche Regelungen im Sinne von Grundsatzbestimmungen geschaffen werden. Deshalb konnte auf diese Änderungsanträge vielfach nicht eingegangen werden. Diese sind an anderer Stelle, beispielsweise in der Bildungsgesetzgebung, zu regeln.
Von einer Mehrheit der Sportverbände und der Parteien wurde gefordert, die derzeit als «kann-Formulierungen» ausgestalteten Bestimmungen durch verpflichtende «Muss-Formulierungen» zu ersetzen. Darauf wird jedoch mit Blick auf die knappen finanziellen Mittel des Kantons verzichtet, um die nötige finanzpolitische Flexibilität zu wahren. Zudem schliessen öffentlich-rechtliche Verpflichtung von Bundesrechts wegen Beiträge aus Geldspielmitteln aus.
Die Erstellung von Richtplänen im Bereich der Sportinfrastruktur stiess auf geteilte Akzeptanz. Während verschiedene Stellen die Erarbeitung von regionalen Richtplänen «Sportanlagen» begrüssten, stellten sich andere klar dagegen, da sie eine zu grosse Einflussnahme des AGR befürchten. Es wird jedoch an der vorgesehenen Richtplanung festgehalten, da diese in der Planungserklärung des Grossen Rates zur Sportstrategie gefordert wurde und somit dem politischen Willen entspricht.
Ebenfalls auf Kritik stiess die Auflösung der FAKO Sport in ihrer heutigen Form. Als Gründe wurden die Komplexität des Sports und die damit zusammenhängende erforderliche breite Vernetzung und das nötige Fachwissen genannt. Der Forderung wurde jedoch nicht nachgekommen. Selbstverständlich ist die Fachkompetenz der Mitglieder der FAKO wichtig und erforderlich. Dieser Fachaustausch ist jedoch effektiver zwischen den Fachpersonen der FAKO und dem Kompetenzzentrum für Sport des BSM. In der Vergangenheit hat die FAKO den Regierungsrat nie direkt beraten. Die Beratung fand immer über das BSM statt, weshalb es sinnvoll erscheint, diese gelebte Realität in den rechtlichen Grundlagen abzubilden.

12. Antrag

Dem Grossen Rat wird beantragt, dem Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	569/2021
Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer:	2021.SIDAJV.176
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Amt für Justizvollzug (AJV); Integrationsdienstleistungen in den Bereichen Arbeit und Wohnen

Verpflichtungskredit 2022 - 2025 / Ausgabenbewilligung / Objektkredit

1. Gegenstand

Mit dem vorliegenden Beschluss sollen die Kosten des Amts für Justizvollzug für die Integrationsleistungen in den Bereichen Arbeitsintegration, gemeinnützige Arbeit und Wohnen bewilligt werden.

2. Rechtsgrundlagen

- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0): Art. 38, 93,96, 372, 375, 376, 380
- Gesetz über den Justizvollzug vom 23. Januar 2018 (JVG, BSG 341.1): Art. 6
- Verordnung über den Justizvollzug vom 22. August 2018 (JVV, BSG 341.11): Art. 3, 40, 77 und Art. 98
- Dekret über die Aufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen vom 11. September 2019 (ADSD; BSG 152.010): Art. 5
- Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Sicherheitsdirektion vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung SID, OrV SID, BSG 152.221.141): Art. 1 und Art.10
- Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26. März 2002 (FLG, BSG 620.0): Art. 47, Art. 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 49, Art. 50, Art. 52 und Art. 54 Abs. 3
- Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 3. Dezember 2003 (FLV, BSG 621.1): Art. 139, Art. 146, Art. 148, Art. 151 und Art. 152
- Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Juni 2002 (ÖBG; BSG 731.2): Art. 3
- Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Oktober 2002 (ÖBV; BSG 731.21): Art. 4 und Art. 7 Abs. 3 Bst. g

– Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 mit Änderungen vom 15. März 2001 (IVöB; BSG 731.2-1)

3. Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Neue und wiederkehrende Ausgabe (Art. 47 und 48 Abs. 1 Bst. a FLG)

4. Massgebende Kreditsumme

Zu bewilligender Kredit (Kostendach) **CHF 1'017'000.-**

Die teuerungsbedingten Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV).

Preisbasis: Landesindex der Konsumentenpreise Februar 2021: 100,2 Punkte (Basis = Dezember 2020: 100,0 Punkte)

5. Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Verpflichtungskredit für die Jahre 2022 bis 2025 (Objektkredit)
Produktgruppe 06.06.9120 Justizvollzug
FIBU-Konto 313000 Dienstleistungen Dritte

Die Ausgaben sind im Voranschlag 2022 und im Aufgaben- und Finanzplan 2023 – 2025 der Produktgruppe «06.06.9120 Justizvollzug» eingestellt.

6. Folgekosten

Keine.

7. Finanzreferendum

Dieser Beschluss unterliegt dem Vorbehalt einer fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat

Beilagen
– Vortrag

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	12. Mai 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer:	2021.SIDAJV.176
Klassifizierung:	nicht klassifiziert

Amt für Justizvollzug (AJV); Integrationsdienstleistungen in den Bereichen Arbeit und Wohnen

Verpflichtungskredit 2022 - 2025 / Ausgabenbewilligung / Objektkredit

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 1

2. Rechtsgrundlagen ... 2

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens ... 3
3.1 Ausgangslage ... 3
3.2 Begründung der Externalisierung der Dienstleistungen ... 4
3.3 Aufbau des Vertragswerks ... 4
3.4 Zielgruppe ... 5
3.5 Zu erbringende Dienstleistungen ... 5
3.5.1 Wohnintegration ... 5
3.5.2 Arbeitsintegration ... 6
3.6 Öffentliches Beschaffungsrecht ... 7

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen ... 7

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation und Personal ... 7
5.1 Finanzplanung ... 7
5.2 Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe ... 8
5.3 Folgekosten ... 9

6. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft ... 9

7. Auswirkungen bei Nichtrealisierung ... 9

8. Antrag ... 9

1. Zusammenfassung

Das Amt für Justizvollzug (AJV) ist verantwortlich für den Vollzug von Strafen und Massnahmen an Erwachsenen und Jugendlichen. In Art. 75 Abs. 3 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) ist festgehalten, dass im Vollzugsplan zusammen mit der eingewiesenen Person Entlassungsvorbereitungen getroffen werden müssen. Eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche, d.h. rückfallfreie Wiedereingliederung der eingewiesenen Personen in die Gesellschaft ist ein nahtloser Übergang aus dem stationären Vollzug (Vermeidung des "Entlassungslochs") in eine stabile Wohn- und Arbeits- / Beschäftigungssituation. Im Anschluss an die Entlassungsvorbereitungen durch die Justizvollzugsanstalten sorgen die Bewährungs- und Vollzugsdienste (BVD) des AJV für die Durchführung von Bewährungshilfe (Art. 93 StGB) und für die sozia-

le Betreuung (Art 96 StGB), insbesondere in der sogenannten Probezeit nach einer bedingten Entlassung. Mit Unterstützung der Bewährungshilfe sollen die betreuten Personen vor Rückfälligkeit bewahrt und sozial integriert werden (Art. 93 Abs. 1 StGB). Gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über den Justizvollzug (JVV) üben die BVD als die für die Bewährungshilfe und soziale Betreuung zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion (SID) alle Aufgaben im Rahmen der Bewährungshilfe aus. Hierzu beschaffen die BVD soweit notwendig geeignete Unterkünfte und Arbeitsplätze (Art. 77 JVV). Zwecks Wiedereingliederung der verurteilten Personen kann das AJV dazu mit sozialen Einrichtungen Zusammenarbeitsvereinbarungen abschliessen. Zudem organisiert das AJV die zur Durchführung der gemeinnützigen Arbeit erforderlichen Einsatzplätze und stellt sicher, dass genügend geeignete Einsatzplätze für schwervermittelbare Verurteilte zur Verfügung stehen (Art. 98 Abs. 1 JVV). Sie schliesst dazu mit geeigneten Institutionen Vereinbarungen ab (Art. 98 Abs. 2 JVV). Schliesslich wird die Betreuung im Arbeitsexternat (AEX), im Wohnexternat (WEX) sowie im Wohn- und im Arbeitsexternat (WAEX) durch das AJV sichergestellt (Art. 40 JVV). Mit dem vorliegenden Beschluss sollen die dafür benötigten finanziellen Mittel für die Jahre 2022 bis 2025 bewilligt werden.

Die Beschaffung erfolgt im freihändigen Verfahren gemäss Art. 7 Abs. 3 Bst. g der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV).

2. Rechtsgrundlagen

– Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0): Art. 38, 93,96, 372, 375, 376, 380

– Gesetz über den Justizvollzug vom 23. Januar 2018 (JVG, BSG 341.1): Art. 6

– Verordnung über den Justizvollzug vom 22. August 2018 (JVV, BSG 341.11): Art. 3, 40, 77 und Art. 98

– Dekret über die Aufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen vom 11. September 2019 (ADSD; BSG 152.010): Art. 5

– Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Sicherheitsdirektion vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung SID, OrV SID, BSG 152.221.141): Art. 1 und Art.10

– Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26. März 2002 (FLG, BSG 620.0): Art. 47, Art. 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 49, Art. 50, Art. 52 und Art. 54 Abs. 3

– Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 3. Dezember 2003 (FLV, BSG 621.1): Art. 139, Art. 146, Art. 148, Art. 151 und Art. 152

– Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Juni 2002 (ÖBG; BSG 731.2): Art. 3

– Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Oktober 2002 (ÖBV; BSG 731.21): Art. 4 und Art. 7 Abs. 3 Bst. g

– Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 mit Änderungen vom 15. März 2001 (IVöB; BSG 731.2-1)

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Das AJV ist für den Vollzug von Freiheitsstrafen und strafrechtlichen Massnahmen an Erwachsenen verantwortlich. In Art. 75 Abs. 3 StGB ist festgehalten, dass im Vollzugsplan zusammen mit der inhaftierten Person Entlassungsvorbereitungen getroffen werden müssen. Zur Gewährung der bedingten Entlassung spielen die zu erwartenden Lebensverhältnisse mit den Beurteilungskriterien sozialer Empfangsraum sowie die Arbeits- und Wohnsituation eine entscheidende Rolle (Richtlinie Nr. 19 des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz für die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018[1]). Besonders wichtig für eine günstige Legalprognose ist ein professionelles Übergangsmanagement vor der (bedingten) Entlassung einer ehemals inhaftierten Person. Das Übergangsmanagement bei der (bedingten) Entlassung ist mehr als nur eine Entlassungsvorbereitung: Es handelt sich um eine fallbezogene und fallübergreifende Verknüpfung vollzugsinterner Behandlungs-, Erziehungs- und/oder Fördermassnahmen mit vollzugsexternen Reintegrationshilfen für Straffällige. Das Entlassungsmanagement wird in enger Kooperation zwischen den Justizvollzugsanstalten, den BVD und Dritten (KESB, Polizei, Therapiestellen, etc.) organisiert.

Die BVD arbeiten eng mit öffentlichen Sozialdiensten und privaten sozialen Institutionen zusammen. Damit soll den unter Bewährungshilfe stehenden Personen eine möglichst umfassende Hilfestellung zur Eingliederung angeboten werden und dadurch die Rückfallgefahr verringert werden.

Eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche, d.h. rückfallfreie Wiedereingliederung ist ein nahtloser Übergang aus dem stationären Vollzug in die nächste Progressionsstufe einer stabilen Wohn- und Arbeits- / Beschäftigungssituation. Auf dem ordentlichen Wohnungs- und Arbeitsmarkt haben Strafentlassene ohne Unterstützung, besonders jene mit psychischen Beeinträchtigungen und Suchtmittelproblemen, schlechte bis keine Chancen. In den regionalen Wohn- und Arbeitsangeboten für psychosozial schwache Menschen bestehen lange Wartefristen bis zur Aufnahme. Besonders gegenüber Straftätern mit psychischen Störungen (z.B. Personen aus dem Massnahmenvollzug) besteht dabei eine grosse Zurückhaltung. Um diese Lücken zu schliessen braucht es einen zuverlässigen Partner mit Erfahrung, welcher Wohnungen und Wohnbegleitung sowie ein Beschäftigungsprogramm als Übergangslösung zur Verfügung stellen kann. Nebst anderen Massnahmen kann so den Rückfallrisiken, die nach der Entlassung aus dem stationären Vollzug besonders hoch sind, begegnet werden (37% der Rückfälle ereignen sich gemäss einer Analyse des Bundesamts für Statistik[2] in den ersten sechs Monaten, 59% im ersten Jahr nach der Entlassung aus dem Justizvollzug).

Im Bereich der gemeinnützigen Arbeit (GA) werden die einsatzleistenden Personen in sozialen Einrichtungen, Werken im öffentlichen Interesse oder in öffentlichen Verwaltungen eingesetzt. Bei einem grossen Teil der zur Leistung von GA verurteilten Personen handelt es sich um suchtkranke, psychisch beeinträchtige oder gesellschaftlich nicht integrierte Menschen. Die geleisteten GA-Einsatzstunden dieser Gruppe machen gegenwärtig rund 30% des Gesamtanteils an gemeinnütziger Arbeit im Kanton Bern aus. Für diese Zielgruppe braucht es geeignete Gruppen- und Einzeleinsatzplätze mit entsprechender Gruppenleitung oder Aufsicht. Diese Zielgruppe kann nicht in die üblichen Einsatzbetriebe wie Alters-, Kranken- und Behindertenheime oder in die öffentliche Verwaltung vermittelt werden, weil sie psychisch oder physisch zu schwach sind. Im Schweizerischen Vollzugslexikon[3] wird der Rechtsanspruch auf gemeinnützige Arbeit auch für leistungsbeeinträchtigte Klientel erläutert und empfohlen, "staatliche Ateliers" für diese Art GA wie z.B. in Genf zu betreiben. Der Mangel an Einsatzbetrieben ist einerseits kein Grund die Freiheitsstrafen vermehrt durch den Normalvollzug zu vollstrecken, andererseits ist die gemeinnützige Arbeit kostengünstiger als der Vollzug einer Freiheitsstrafe in den Gefängnissen und JVAs. Zudem

[1] https://www.konkordate.ch/download/pictures/e3/kbsiqdhurc7tcgot28dlddklmx4bbg/b9._19.0_richtlinie_bedingte_entlassung_neue_version_beilage_b9.a.pdf (Abgerufen am 29.03.2021)
[2] https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/rueckfall.gnpdetail.2020-0575.html (Abgerufen am 29.03.2021)
[3] Benjamin F. Brägger (Hrsg.), Das Schweizerische Vollzugslexikon, Basel, 2014

stehen bereits heute kaum genügend Plätze in den Gefängnissen und Justizvollzugsanstalten zur Verfügung. Bis im Jahr 2000 führte das AJV eigene „Sonderprogramme GA“ durch. Diese GA-Sonderprogramme wurden danach erfolgreich extern an die Felber-Stiftung vergeben, welche ihr Angebot seither ausgebaut und angepasst hat. Dank der Angebote der Felberstiftung gibt es heute im Kanton Bern genügend Einsatzplätze auch für leistungsbeeinträchtigte Klientel.

3.2 Begründung der Externalisierung der Dienstleistungen

Nach Errichtung der Felber-Stiftung im Jahr 1989 wurden die Dienstleistungen in den Bereichen Wohnintegration, Arbeitsprogramm und gemeinnützige Arbeit unter Federführung des damaligen Vorstehers des "Schutzaufsichtsamtes" (später: "Abteilung Bewährungshilfe und alternativer Strafvollzug (ABaS)" des damaligen Amtes für Freiheitsentzug und Betreuung (FB), heute: Bewährungs- und Vollzugsdienste des AJV) zunächst zum Teil und sukzessive ganz externalisiert. Die Erbringung der genannten Dienstleistungen durch eine private Stiftung erwies sich als einfacher, flexibler und weniger risikoreich. Um die Dienstleistungen im Wohnbereich zu gewährleisten, kaufte die Stiftung eigene Wohnungen und mietete sich in Wohnungen ein. Die Waldprogramme für die GA wurden der Felber-Stiftung im Zuge der Sparmassnahmen des Kantons Bern im Jahr 2000 übertragen. Die Stiftung konnte auch diese Dienstleistung effektiver und günstiger erbringen als die ABaS selbst. Die klare Trennung zwischen der Stiftung als externer Dienstleisterin und der ABaS (in den Bereichen Personal, Buchhaltung usw.) erfolgte im Jahr 2005 und wurde in einem neu vereinbarten Rahmenvertrag und Dienstleistungsverträgen ab 2008 umgesetzt (Verpflichtungskredit mit RRB 1228/2007 für die Jahre 2008-2011, RRB 1035/2011 für die Jahre 2012-2016 und GRB 2015.POM.371 für die Jahre 2017-2021). Es hat sich darauf ergeben, dass eine externe privatrechtliche Institution viel flexibler und schneller auf Veränderungen des Bedarfs reagieren kann als die öffentliche Verwaltung selbst (Personalwesen, Unterzeichnen von Vereinbarungen mit weiteren Partnern oder Kauf von Wohnungen). Schliesslich wurden involvierte Kantonsangestellte im Jahr 2008 in ein Anstellungsverhältnis mit der Felber-Stiftung überführt.

3.3 Aufbau des Vertragswerks

Das vorgesehene Vertragswerk über die genannten Dienstleistungen (Wohnintegration, Arbeitsprogrammund gemeinnützige Arbeit) zwischen dem AJV und dem Leistungserbringer besteht aus einem Rahmenleistungsvertrag. Der Rahmenleistungsvertrag regelt die Grundzüge der Zusammenarbeit mit dem Leistungserbringer. Dieser Rahmenleistungsvertrag wird ergänzt durch drei separate Verträge zu den einzelnen Dienstleistungen, in denen der Umfang und die Qualität der einzelnen durch den Leistungserbringer zu erbringenden Dienstleistungen, Mindest- wie Höchstleistungsmengen und damit die entsprechenden jährlichen Abgeltungen festgelegt werden. Die einzelnen Dienstleistungsverträge werden jeweils jährlich abgeschlossen, verlängern sich jedoch jeweils um die Dauer eines Kalenderjahrs, wenn sie oder der Rahmenleistungsvertrag nicht gekündigt werden oder wenn nicht neue Dienstleistungsverträge mit vergleichbaren Inhalten abgeschlossen werden. Da die aktuelle Ausgabenbewilligung (GRB 2015.POM.371) Ende 2021 ausläuft, wird das neue Vertragsverhältnis nur mit der Zustimmung des Grossen Rats des Kantons Bern zum vorliegenden Kreditbeschluss abgeschlossen. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass ohne Anschlussverträge die Aufgaben des AJV nicht mehr wahrgenommen werden können. Zudem würden sich die Risiken von Rückfällen bei verurteilten Personen ohne Anschlusslösung nach der Entlassung aus dem stationären Vollzug (Wohnen / Arbeit / Tagesstruktur) erhöhen. Bei Wegfall von niederschwelligen Angeboten für die Leistung von gemeinnütziger Arbeit müssten die Freiheitsstrafen in den Gefängnissen und den JVAs vollstreckt werden, was für die stationären Vollzugseinrichtungen eine Mehrbelastung darstellen und zudem höhere Kosten verursachen würde. Im Übrigen sieht sich das AJV bereits zum heutigen Zeitpunkt mit zu wenig Vollzugsplätzen, namentlich im Bereich der Kurzstrafen, konfrontiert.

3.4 Zielgruppe

Die Dienstleistungen des Leistungserbringers werden an Personen erbracht, die (teil)bedingt verurteilt respektive unter Auflagen aus dem Justizvollzug (Vollzugsprogression/-lockerung, Probezeit) oder aus der Untersuchungshaft beurlaubt oder entlassen worden sind. Andererseits werden die Leistungen an Personen erbracht, die zu Bussen, Geldstrafen und Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten verurteilt wurden und im Rahmen der besonderen Vollzugsformen GA leisten dürften, aber als schwer vermittelbar gelten, weshalb sie nicht in den üblicherweise begünstigten sozialen / gemeinnützigen Einrichtungen wie Altersheimen oder der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden können. In der Regel handelt es sich dabei um Personen mit Suchtmittelabhängigkeit, mit psychischen Beeinträchtigungen oder mit Delikten, die keine solche Zuweisung erlauben.

3.5 Zu erbringende Dienstleistungen

3.5.1 Wohnintegration

Die Wohnintegration umfasst zwei Elemente:

- Möblierte Wohnungen, die an die Zielklientel (siehe Ziffer 3.4 hiervor) befristet auf höchstens zwei Jahre vermietet werden (inklusive Kurzaufenthalte bei Bedarf)
- Wohnbegleitung der Klientel in den Wohnungen des Dienstleisters und in eignen Wohnungen der Klientel bei Bedarf

Die Wohnbegleitung wird mit der zuweisenden Behörde des AJV individuell nach Bedarf festgelegt. Der Inhalt der Wohnbegleitung umfasst beispielsweise die Abklärung, den Aufbau und die Stabilisierung der Wohnfähigkeit für die längerfristige Planung der Wohnsituation. Durch regelmässige Besuche sollen (Wohn-)Probleme frühzeitig erkannt werden. Speziell bei risikobehafteter Klientel übernimmt der Dienstleister im Auftrag der Einweisungsbehörde eine wichtige Kontrollfunktion.

Während die Betroffenen die Wohnungsmiete direkt begleichen, werden die Leistungen des Dienstleisters mit einem jährlichen Pauschalbetrag pro Wohnung entschädigt, mit dem die Übernutzung der Wohnung und Möblierung (u.a. häufige Wechsel, starke Raucher/innen), zusätzlicher Verwaltungs- und Abklärungsaufwand, Krisenintervention, Leerstände (beispielsweise infolge Verhaftungen oder Freihalten der Wohnung bis zur Entlassung der Klientin / des Klienten aus dem Vollzug) abgegolten werden. Der Dienstleister klärt die Finanzierung der Wohnbegleitung durch andere Behörden ab (z.B. Sozialdienste) und stellt nur die Wohnbegleitungen in Rechnung, die nicht anderweitig abgegolten werden können (Subsidiaritätsprinzip).

Eine 2015 durchgeführte Erhebung ergab einen maximalen Bedarf von 50 Wohnungen, was bei einem Wohnkostenbeitrag von CHF 3'600 pro Jahr und Wohnung Kosten von CHF 180'000 für die Wohnungspauschalen zur Folge hätte und im letzten Geschäft (GRB 2015.POM.371) auch so berücksichtig wurde. Die Praxis der vergangenen Jahre hat aber gezeigt, dass in der Vergangenheit jeweils rund 40 Wohnungen beansprucht wurden, weshalb vorliegend mit Kosten von CHF 144'000 gerechnet wird (40 Wohnungen x CHF 3'600). Der Betrag für die subsidiären Wohnbegleitungen wird gegenüber dem letzten Beschluss um CHF 10'000 auf CHF 60'000 erhöht, da diese in diesem Umfang zugenommen haben. Die berechneten Gesamtkosten für die Wohnintegration sind demnach mit CHF 204'000 rund 10% tiefer als im letzten Beschluss (CHF 230'000). Mit dem vorliegenden Beschluss werden aus Transparenzgründen wiederum, wie bereits beim letzten Geschäft, sämtliche Zuweisungen des AJV über einen einzigen Kredit abgerechnet.

Die Dienstleistungen zur Wohnintegration werden jährlich in einem Dienstleistungsvertrag mit einer geregelten Mindest- und Höchstmenge vereinbart. Das Dienstleistungsangebot umfasst die Regionen Bern-Mittelland, Emmental-Oberaargau, Thun-Oberland und Jura-Seeland; das Angebot wird auf den Bedarf in diesen Regionen ausgerichtet.

3.5.2 Arbeitsintegration

Arbeitsprogramm als Übergangslösung

Der Dienstleister bietet der Zielklientel geschützte Arbeitsplätze als Übergangslösung bis zu einer Dauer von maximal einem Jahr an. Das Arbeitsprogramm beinhaltet die folgenden Dienstleistungen:

- Arbeitstraining (Tagesstruktur, Förderung von Schlüsselqualifikation wie Leistung, Pünktlichkeit, Ausdauer, Durchhaltevermögen, Kommunikation)
- Zwischenlösungen bis zum Antritt einer Stelle im regulären oder sekundären Arbeitsmarkt (Tagesstruktur als nahtloser Übergang aus dem Straf- und Massnahmenvollzug)
- Abklärung von Grundkompetenzen für die Integration in den Arbeitsmarkt (Arbeitsmarktfähigkeit) zuhanden der zuweisenden Organisationseinheit des Amtes für Justizvollzug

Der Bedarf beläuft sich auf durchschnittlich 3 Arbeitsplätze pro Jahr, wobei pro Arbeitsplatz 1'500 Arbeitsstunden im Jahr angeboten werden. Durch die insgesamt 4'500 Arbeitsstunden werden Kosten von jährlich CHF 85'000 ausgelöst. Die Nachfrage in diesem Bereich ist jedoch sehr schwankend, der Betrag ist daher als Kostendach anzusehen. Im Jahr 2019 wurden rund 2’400 Arbeitsstunden geleistet, im Jahr 2020 knapp 3'000. Aufgrund der hohen Volatilität der Nachfrage wird jedoch auf eine Anpassung des Kostendaches verzichtet.

Die Dienstleistung betreffend ein Arbeitsprogramm als Übergangslösung wird ebenfalls jährlich in einem Dienstleistungsvertrag mit einer geregelten Mindest- und Höchstmenge vereinbart. Das Dienstleistungsangebot wird schwergewichtig auf die Region Bern-Mittelland ausgerichtet.

Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (GA)

Der Dienstleister stellt begleitete Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit für die Zielklientel (siehe Ziffer 3.4 hiervor) zur Verfügung. Die Einsatzplätze müssen den Kriterien von Art. 79a Abs. 3 StGB entsprechen (Arbeit zu Gunsten sozialer Einrichtungen oder von Werken in öffentlichem Interesse). Folgende Kriterien müssen erfüllt sein:

- einfache, terminungebundene Arbeit
- Gruppeneinsätze mit Gruppenleitung; Einzeleinsätze mit Aufsicht
- Einsatzplätze mit einer Einsatzdauer zwischen 4 und 1'000 Stunden, die geleistet werden müssen (Bei Freiheitsstrafen beträgt die Höchstdauer pro Einzelurteil 720 Stunden. Die GA-Einsatzdauer aus einer Freiheitsstrafe kann aber mit jenen GA-Einsätzen aus Bussen und Geldstrafen kumuliert werden, wodurch eine höhere Stundenzahl durchaus erreicht werden kann.)

Auch die Dienstleistung betreffend Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (GA) wird jährlich in einem Dienstleistungsvertrag mit einer geregelten Mindest- und Höchstmenge vereinbart. Das Dienstleistungsangebot umfasst die Regionen Bern-Mittelland, Emmental-Oberaargau, Thun-Oberland und Jura-Seeland; das Angebot wird auf den Bedarf in diesen Regionen ausgerichtet. Der Dienstleister muss für die Leistungserbringung mit Dritten vor Ort in den Regionen zusammenarbeiten. Seit 2018 (Inkrafttreten des geänderten StGB) kann für Freiheitsstrafen GA bewilligt werden. Das Gesamtstrafvolumen hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Somit ist damit zu rechnen, dass die Gesamtzahl der GA-Stunden nach jetzigem Recht gegenüber altem Recht ansteigen wird. Der jährliche Bedarf beträgt rund 33‘000 Stunden (bisher 29'000 Stunden). Um die Einsatzprogramme (z.B. Recyclingwerkstatt oder das

Sonderprogramm Wald) kostendeckend betreiben zu können, ist voraussichtlich eine leichte Anpassung der Abgeltung pro Einsatzstunde notwendig. Dadurch werden finanzielle Mittel im Umfang von CHF 728’000 benötigt (bisher CHF 537'000).

3.6 Öffentliches Beschaffungsrecht

Aufgrund der strengeren Regelung des öffentlichen Beschaffungswesens nach der Revision vom 01.10.2014 des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖGB) wurde die Beschaffung der Dienstleistungen im Jahr 2016 im Rahmen eines offenen Verfahrens gemäss Art. 3 ÖBG in Verbindung mit Art. 4 ÖBV und Anhang 2 zur IVöB durchgeführt. Dazu wurden die extern zu erbringenden Dienstleistungen neu ausgeschrieben und die Kriterien für die Dienstleistungen neu formuliert und beurteilt. Das einzige im Zuge des durchgeführten offenen Verfahrens eingegangene Angebot stammte vom bisherigen Anbieter, der Felber-Stiftung, so dass der Auftrag für die Jahre 2017-2021 wiederum an diese vergeben wurde.

Die Auftragsvergabe für die Jahre 2022 bis 2025 ist, unter Vorbehalt der Zustimmung des finanzkompetenten Organs zum vorliegenden Beschluss, im freihändigen Verfahren gemäss Art. 7 Abs. 3 Bst. g ÖBV erneut an die Felber-Stiftung erfolgt. Die entsprechende Meldung[4] wurde am 9. Dezember 2020 auf der Beschaffungsplattform SIMAP publiziert, innerhalb der gesetzlichen Frist sind keine Beschwerden eingegangen. Damit kann, sollte dem vorliegenden Beschluss zugestimmt werden, mit dem Abschluss der neuen Verträge eine nahtlose und durchgängige Betreuung der Klientel gewährleistet werden.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Die Förderung der sozialen Eingliederung von gesellschaftlich nicht integrierten straffälligen Menschen (s. Zielgruppe unter Ziffer 3.4 hiervor) führt dazu, dass eine möglichst umfassende Hilfestellung zur Eingliederung angeboten und so die Rückfallgefahr verringert wird. Dadurch kann sowohl die Bewährungshilfe, die gemeinnützige Arbeit, aber auch die Beurlaubung oder die Entlassung unter Auflagen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug (Vollzugsprogression) wie aus der Untersuchungshaft nach den Grundsätzen des JVG und der JVV vollzogen werden. Durch die Umsetzung fördert der Kanton Bern den auf Rückfallprävention und Reintegration ausgerichteten Justizvollzug und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch eine verstärkte und gezielte Integration und Resozialisierung von Straffälligen[5].

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation und Personal

5.1 Finanzplanung

Die finanziellen Auswirkungen aus dem Vertragswerk belaufen sich auf CHF 1'017'000 pro Jahr. Mit der bisherigen Regelung wurden Kosten im Umfang von CHF 900'000 bewilligt. Effektiv angefallen sind zwischen CHF 676'020 (2017) und CHF 764’201 (2020). Auch hier war der Kreditbetrag als Kostendach gedacht um Schwankungen in der Nachfrage auffangen zu können und es wurden nur die effektiv notwendigen Leistungen bezogen.

Aufgrund des erhöhten Bedarfs an gemeinnütziger Arbeit und des angepassten Tarifes (s. Ziffer 3.5.2 hiervor) steigt die massgebende Kreditsumme gegenüber dem letzten Beschluss (GRB 2015.POM.371) gesamthaft um rund CHF 120'000. Im Bereich Arbeitsintegration werden aufgrund der Erhebung rund CHF 26'000 tiefere, im Bereich Wohnintegration rund CHF 191'000 höhere Kosten erwartet. Im Gegen-

[4] https://www.simap.ch/shabforms/servlet/Search?EID=2&ID=0 (Abgerufen am 29.03.2021)
[5] Richtlinie der Regierungspolitik 2019 – 2022.

satz zum letzten Beschluss wird auf die Aufnahme einer Reserve verzichtet. Somit wird vorliegend mit einem **Kostendach** von CHF 1'017'000 für die nächsten vier Jahre gerechnet.

Wie bereits der letzte Beschluss enthält auch die jetzige Vorlage eine Preisstands- und Indexierungsklausel. Preisbasis: Landesindex der Konsumentenpreise Februar 2021: 100,2 Punkte (Basis = Dezember 2020: 100,0 Punkte).

Die personellen Ressourcen im AJV erfahren durch den vorliegenden Beschluss keine Veränderung.

In der nachfolgenden Übersicht werden die Kosten der einzelnen anzubietenden Dienstleistungen (Ziffer 3.5 hiervor) sowie die Gesamtsumme dargestellt:

Dienstleistung	**Kosten pro Jahr**						**Bemerkungen**
	2017 – 2021 gem. GRB 2015.POM.371	IST 2017	IST 2018	IST 2019	IST 2020	*IST 2021**	
Wohnintegration (Ziff. 3.5.1)	230’000	85’618	129’727	162’503	173’801	*210’000*	Pauschale für 50 Wohnungen + subsidiäre Wohnbegleitung
Arbeitsintegration (Ziff. 3.5.2)	622’000	590’402	590’405	590’400	590’400	*590’400*	3 Plätze "Arbeitsprogramm als Übergangslösung" + Einsatzplätze gemeinn. Arbeit (29'000h)
Reserve	48’000	-	-	-	-	-	
Total	**900’000**	**676’020**	**720’132**	**752’903**	**764’201**	***800’400***	

Tabelle 1: Übersicht Dienstleistungen und Kosten (Vergangenheitswerte; **2021=Hochrechnung*)

Dienstleistung	**Kosten pro Jahr** Betrag 2022-2025	**Bemerkungen**
Wohnintegration (Ziff. 3.5.1)	204’000	Pauschale für 40 Wohnungen + subsidiäre Wohnbegleitung
Arbeitsintegration (Ziff. 3.5.2)	813’000	3 Plätze "Arbeitsprogramm als Übergangslösung" + Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (33'000h)
Reserve	-	
Total	**1’017’000**	

Tabelle 2: Übersicht Dienstleistungen und Kosten (Planwerte gem. vorliegendem Beschluss)

5.2 Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Seit 1. Juni 2014 umschreibt Art. 48 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) die neuen Ausgaben als diejenigen, bei denen Entscheidungsspielraum besteht bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten. Da beim Entscheid über die Vergabe des Dienstleistungsauftrages ein gewisser Handlungsspielraum besteht, wird die vorliegende Ausgabe als neu qualifiziert.

Ausgaben, die einer fortgesetzten, dauernden Aufgabe dienen, sind wiederkehrende Ausgaben (Art. 47 Abs. 1 FLG). Die Ausgaben für die beantragten Dienstleistungen stellen aus diesem Grund eine wiederkehrende Ausgabe dar.

Bei der vorliegend beantragten Ausgabe handelt es sich somit um einen Verpflichtungskredit in Form einer neuen wiederkehrenden Ausgabe gemäss Art. 47 Abs. 1 und 48 Abs. 1 Bst. a FLG.

5.3 Folgekosten

Der Beschluss zieht keine Folgekosten nach sich.

6. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Dieser Verpflichtungskredit hat keine Auswirkungen auf die Wirtschaft und Umwelt. Die Gesellschaft ist insofern betroffen, als mit dieser Ausgabenbewilligung die Bewährungshilfe und die gemeinnützige Arbeit aber auch die Beurlaubung oder Entlassung unter Auflagen aus dem Justizvollzug (Vollzugsprogression) wie aus der Untersuchungshaft nach den Grundsätzen des JVG und der JVV vollzogen werden können.

7. Auswirkungen bei Nichtrealisierung

Ohne die einheitlich geregelten Leistungen eines externen Anbieters in den Bereichen Wohnintegration, Arbeitsprogramm und gemeinnützige Arbeit, welche auf die Bedürfnisse des Justizvollzugs im Kanton Bern zugeschnitten sind, könnten das AJV und seine Bewährungs- und Vollzugsdienste ein qualitativ gutes Übergangsmanagement nach dem stationären Vollzug durch die Justizvollzugseinrichtungen nicht sicherstellen.

Ohne den betreffenden Rahmenleistungsvertrag und die externe Dienstleistungsvergabe könnten die Aufgaben des AJV nicht mehr nach den gesetzlichen Vorgaben wahrgenommen werden. Zudem würde sich das Risiko von Rückfällen bei verurteilten Personen ohne Anschlusslösung nach der Entlassung aus dem stationären Vollzug (Wohnen / Arbeit / Tagesstruktur) erhöhen. Beim Wegfall von niederschwelligen Angeboten für die Leistung von gemeinnütziger Arbeit würden die Geldstrafen und Bussen (welche zurzeit durch GA vollstreckt werden) gezwungenermassen in Ersatzfreiheitsstrafen müden. Diese müssten dann – zusammen mit den Freiheitsstrafen– durch den Normalvollzug in den Gefängnissen und den JVAs vollstreckt werden, was für die stationären Vollzugseinrichtungen eine starke Mehrbelastung darstellen und entsprechend höhere Vollzugskosten verursachen würde. Zudem fehlen diese zusätzlich benötigen Vollzugsplätze. Bestehende Wohnungsmietverhältnisse mit der Klientel müssten gekündigt werden.

8. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen
– Beschlussentwurf

Kanton Bern
Canton de Berne

Analyse zur Beteiligung des Kantons Bern an der interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH)

Bericht des Regierungsrates in Erfüllung der Motion 166/2018 "Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer Kanton Bern Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH)"

Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Geschäftsnummer:	2018.POM.612
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	nicht klassifiziert

04|00|D|v00

Inhaltsverzeichnis

Bericht des Regierungsrates 1

1. Zusammenfassung 3

2. Ausgangslage 4
2.1 Gründe für die Bildung einer interkantonalen Polizeischule 4
2.2 Kostenentwicklung 5

3. Ergebnisse der Analyse 5
3.1 Zusammenfassung der Ergebnisse des Schlussberichts zur Situationsanalyse IPH 5
3.2 Würdigung der Ergebnisse der Analyse 6
3.3 Business Case eigene kantonale Polizeischule 7

4. Vergleich der Handlungsoptionen 8
4.1 Übersicht 8
4.2 Variante «Verbleib im Konkordat» 9
4.2.1 Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung 9
4.2.2 Finanzielle Auswirkungen 10
4.2.3 Politische und rechtliche Auswirkungen 10
4.3 Variante «Austritt aus dem Konkordat und eigene Polizeischule ab 2035» 10
4.3.1 Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung der Kapo 10
4.3.2 Finanzielle Auswirkungen 11
4.3.3 Politische und rechtliche Auswirkungen 12

5. Würdigung des Regierungsrates und Empfehlung zum weiteren Vorgehen 12

1. Zusammenfassung

Für die Grundausbildung der Polizistinnen und Polizisten der Kantonspolizei besteht seit 2004 eine interkantonale Polizeischule in Hitzkirch (IPH). Diese Schule wurde von 11 Kantonen (AG, BE, BL, BS, LU, NW, OW, SO, SZ, UR, ZG) als Aus- und Weiterbildungszentrum für die Polizei gegründet. Pro Jahr finden in der IPH zwei Grundausbildungslehrgänge für insgesamt etwa 250-300 deutschsprachige Absolvierende statt. Träger der Schule sind die beteiligten Kantone, welche sich zu diesem Zweck zum Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (nachfolgend Konkordat) zusammengeschlossen haben. Mit diesem Konkordat verpflichtete sich der Kanton Bern zusammen mit dem anderen beteiligten Kantonen, eine gemeinsame interkantonale Polizeischule in Hitzkirch für die deutschsprachige Grundausbildung und Weiterbildung von Angehörigen ihrer Polizeikorps sowie für die Forschung im Bereich des Polizeiwesens zu errichten und zu betreiben. Die IPH hat die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen selbständigen Anstalt. Die Tätigkeit der IPH ist nicht gewinnorientiert. Seit 2006 absolvieren angehende Polizistinnen und Polizisten ihre Grundausbildung an der IPH.

Mit der gemeinsamen Polizeischule erhofften sich die beteiligten Kantone v.a. eine Harmonisierung der Ausbildung und eine Verbesserung der Ausbildungsqualität, die verstärkte Nutzung von Synergien und eine Stärkung der Interoperabilität. Nach den ersten Einführungsjahren an der IPH zeigte sich immer deutlicher, dass die erwarteten Vorteile einer gemeinsamen Konkordatsschule nicht im erhofften Mass eintreffen. Das Mitspracherecht und die Einflussmöglichkeiten der beteiligten Kantone bleiben gering, während insbesondere für den Kanton Bern relativ hohe Kosten anfallen. Aufgrund des Finanzierungsmodells trägt der Kanton Bern zirka einen Drittel der Kosten der gesamten Schule, welche infolge dringend notwendiger Sanierungsmassnahmen der Schulungsräumlichkeiten in den nächsten Jahren noch zunehmen werden.

In Erfüllung der von der Sicherheitskommission eingereichten Motion 166/2018 "Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer Kanton Bern Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH)" legt der Regierungsrat dem Grossen Rat mit dem vorliegenden Bericht die Ergebnisse der externen Analyse der IPH, der möglichen Alternative einer eigenen kantonalen Polizeischule und seine eigene Würdigung und das geplante weitere Vorgehen vor. Als Handlungsoptionen werden die Varianten Verbleib im Konkordat mit weiterer Beteiligung an der IPH und die Kündigung des Konkordatsvertrages mit Austritt aus dem Konkordat per Ende 2035 miteinander verglichen. Für beide Varianten werden jeweils die Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung, die finanziellen sowie die politischen und rechtlichen Folgen dargelegt.

Die Analyse der zwei Varianten zeigt, dass für den Kanton Bern ein Austritt aus dem Konkordat Ende 2035 und die Führung einer eigenen Polizeischule ab 2036 aufgrund der folgenden drei Kernargumente vorteilhafter ist:

- Mit der Führung einer eigenen Polizeischule wird die praxisbezogene Ausbildung insgesamt verbessert, während sich die Ausbildungszeit gleichzeitig verkürzt. Ein Ausstieg aus dem Konkordat führt damit zu einer höheren Ausbildungseffizienz.
- Mit der Führung einer eigenen Polizeischule erhält der Kanton Bern einen finanziellen Mehrwert. Ab 2036 und somit nach Ablauf des Konkordatsvertrags reduzieren sich die jährlich wiederkehrenden Kosten um schätzungsweise CHF 2.3 Mio. pro Jahr.
- Das Ziel des Konkordats der Einheitlichkeit der Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten ist erreicht und wird heute durch die anerkannten Vorgaben des Schweizerischen Polizeiinstituts (SPI) sichergestellt. Eine interkantonale Polizeischule ist dazu nicht mehr notwendig.

Aufgrund der nicht in allen Teilen zufriedenstellenden Entwicklung der interkantonalen Polizeischule für den Kanton Bern soll zeitnah eine vorsorgliche Kündigung des Konkordats per Ende 2035 ausgesprochen werden, welche einerseits die Diskussion über die Optimierung der Schule beschleunigt und andererseits auch den Aufbau einer eigenen kantonalen Polizeischule für die korpseigenen Aspirantinnen und

Aspiranten, welche allenfalls auch die Ausbildung von Absolventen anderer Polizeikorps ermöglichen kann, ohne jedoch die IPH oder andere Polizeischulen zu konkurrenzieren. Der jährliche Rekrutierungsbedarf der Kapo Bern von über 100 Aspiranten und Aspirantinnen deutscher Muttersprache rechtfertigt grundsätzlich einen eigenständigen Betrieb. Zuständig für die Kündigung des Konkordats ist der Grosse Rat.

Die Ausgestaltung der eigenen Polizeischule und des weiteren Austausches mit anderen Polizeikorps in der Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten soll auf der Basis der politischen Entscheide des Grossen Rates in den folgenden Jahren im Detail erarbeitet werden. Die Vereinheitlichung der Polizeiausbildung gemäss dem vereinheitlichen Ausbildungsplan des Schweizerischen Polizeiinstituts und die Nutzung von korpsübergreifenden realisierbaren Synergien (insbesondere im Austausch von Polizeiexpertinnen und –experten für die Prüfung) sind dabei auch bei einer eigenständig geführten Polizeischule wichtige Rahmenbedingungen.

Die im Analysebericht der BDO dargestellte Option eines vorzeitigen Ausstiegs aus der IPH vor 2035 wird nicht weiter vertieft, da sie nur realisiert werden kann, wenn die Konkordatspartner bereit sind, darüber konkret zu verhandeln. Die vorzeitige Kündigung ist dazu die Voraussetzung. Der Start der eigenen Schule wäre voraussichtlich frühestens ab 2029 möglich.

2. Ausgangslage

2.1 Gründe für die Bildung einer interkantonalen Polizeischule anfangs der 2000er Jahre

Vor 2006 bildete die Kantonspolizei ihre angehenden Polizistinnen und Polizisten selbständig in Ittigen aus. Der zentrale Standort im Kanton Bern wurde auch von anderen Kantonen als attraktiv bewertet. So hatte das Polizeikonkordat Nordwestschweiz (PKNW) bereits im Jahr 2000 geplant, eine gemeinsame Polizeischule in bestehenden Anlagen des Bundes bei Moosseedorf zu errichten. Dieser Ansatz wurde allerdings nicht weiterverfolgt.

Die Idee einer gemeinsamen interkantonalen Polizeischule blieb aber weiterhin eine Absicht, welche der Kanton Bern neu gemeinsam mit den Kantonen des Zentralschweizer Polizeikonkordats (ZPK) weiterentwickelte. Der Kanton Bern setzte sich dabei besonders stark für eine kantonsübergreifende Zusammenarbeit ein, welche nicht nur die Interoperabilität unter den Polizeikorps stärken, sondern auch eine Harmonisierung in der Grund- und Weiterbildung mit einheitlichen Ausbildungsstandards und Mitspracherecht der beteiligten Kantone fördern sollte. Die Ausbildung in den Polizeikorps sollte vereinheitlicht und wo möglich qualitativ verbessert werden, während gleichzeitig Synergien bei der Nutzung von besonderen Ausbildungsinfrastrukturen (Schiess-, Sport- und Trainingsanlagen) genutzt werden sollten.

Eine entsprechende Machbarkeitsstudie zeigte danach auf, dass eine gemeinsame Polizeischule am Standort des ehemaligen Lehrerseminars in Hitzkirch im Kanton Luzern schneller und kostengünstiger umgesetzt werden konnte als in Moosseedorf. Das Vorhaben wurde im Kanton Bern damals sehr befürwortet. Am 19. Februar 2004 stimmte der Grosse Rat des Kantons Bern dem Beitritt zum Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch ohne Gegenstimmen bei 5 Enthaltungen zu. Bereits ein Jahr später wurde der Konkordatsvertrag unterzeichnet. Der unterzeichnete Vertrag hat allerdings eine Mindestlaufzeit von 30 Jahren und ist unkündbar bis am 31. Dezember 2035. Im Hinblick auf eine andauernde, stabile und langfristige Entwicklung und Positionierung der IPH in der Schweizer Polizeiausbildungslandschaft sprachen sich die beteiligten Kantone damals bewusst für diese sehr lange Vertragsdauer aus.

Die Förderung einer gemeinsamen Doktrin und die Stärkung der Interoperabilität hatte allerdings ihren Preis. Die Konkordatsschule IPH führte für den Kanton Bern im Vergleich zur eigenen Schule zu Mehrkosten von jährlich ca. CHF 2.4 Mio. Da die jährlichen durch die Kantone zu entrichtenden Pauschalen

nicht ausschliesslich nach dem Verursacherprinzip, sondern auch nach dem Tragfähigkeitsprinzip (Grösse des Kantons) berechnet werden, übernahm der Kanton Bern ein Drittel der Gesamtkosten der IPH von rund CHF 13 Mio. Trotz der hohen Kosten und der langen vertraglichen Bindung gewichtete der Kanton Bern den erwarteten Nutzen zum damaligen Zeitpunkt höher. Der erste Lehrgang an der IPH startete am 1. September 2006.

2.2 Kostenentwicklung

Im Zusammenhang mit der Genehmigung des notwendigen Kredits für die laufende Finanzierung der Schule haben sowohl die Sicherheitskommission als auch die Finanzkontrolle auf die steigenden, hohen Pro-Kopf-Kosten der Ausbildung hingewiesen, die bei der Anwendung des gültigen Finanzierungsschlüssels und insbesondere bei geringen Schülerzahlen entstehen. Die von der Sicherheitsdirektion in diesem Zusammenhang bereits in Aussicht gestellte Analyse wurde durch die von der Sicherheitskommission eingereichte Motion 166/2018 "Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer Kanton Bern Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH)" auch politisch verankert. Die Motion verlangt einerseits, dass sich die Sicherheitsdirektion (SID) im Konkordat für eine offene Diskussion über den geltenden Finanzierungsschlüssel, die Immobilienstrategie und die längerfristige finanzielle Planung einsetzt, was insbesondere auch eine finanzrechtliche Trennung der Investitionen in die Immobilien beinhalte. Andererseits sei dem Grossen Rat in einer Analyse die aktuelle Situation mit Vor- und Nachteilen und den finanziellen Konsequenzen des Konkordats aufzuzeigen. Gleichzeitig sollen Alternativen für die Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten im Falle einer frühzeitigen Kündigung des Konkordatsvertrags per 31.12.2035 dargelegt werden. Zur Beantwortung der in der Motion gestellten Fragen hat die SID die BDO AG als unabhängige Expertin beigezogen.

3. Ergebnisse der Analyse

3.1 Zusammenfassung der Ergebnisse des Schlussberichts zur Situationsanalyse IPH

Die BDO AG hat ihren Bericht zur Situationsanalyse IPH am 31. März 2020 der Sicherheitsdirektion vorgelegt[1]. Die Experten haben im Rahmen ihrer Erhebungen festgestellt, dass die IPH schon seit der Gründung des Konkordats in gewissen Punkten kritisch bewertet wird. Für den Kanton Bern sind es eine zu wenig korpsspezifische Aus- und Weiterbildung, eine suboptimale geografische Lage sowie das relativ starre gemeinsame Konstrukt (Immobiliensituation, Leistungspauschale etc.). Trotz zunehmend globaler Bedrohungslagen und der Notwendigkeit verstärkter Kooperation im Polizeiwesen, ebbte die Kritik am Konstrukt und Nutzen der IPH nie richtig ab. Politik und Polizei waren sich in der Beurteilung nicht immer einig. Die Diskussionen um Sinn und Zweck der IPH nahmen in den letzten Jahren zu, insbesondere aufgrund der zwischenzeitlich rückläufigen Anzahl Aspirantinnen und Aspiranten. Im 2018 waren es bspw. noch 181 Absolventinnen und Absolventen. Zum Vergleich 2017: 191; 2016: 189; 2015: 259; 2014: 275; 2013: 292; 2012: 266; 2011: 276. Der Kanton Bern trägt dabei aufgrund des Finanzierungsmodells einen grossen Kostenanteil der Schule. Die Bestandteile des Finanzierungsmodells sind dabei mehrheitlich fix und bieten keinen massgeblichen Handlungsspielraum. Die umgerechneten Pro-Kopf-Beiträge sind bei sinkender Anzahl Aspirantinnen und Aspiranten deutlich angestiegen (von CHF 36’000 im 2009 auf CHF 113’000 im 2018). Weiter wird der Betrieb des Seminarzentrums kritisiert, da dieses nicht dem eigentlichen Konkordatszweck entspreche. Die Infrastruktur der IPH erscheint generell überdimensioniert. Die Auslastungszahlen, sowohl der für die Grundausbildung und Weiterbildung benötigten Immobilien, wie auch für das Seminarzentrum, sind sehr tief.

Die Experten der BDO schlagen auf der Basis ihrer Analysearbeiten für die Optimierung der IPH gemäss beiliegendem Schlussbericht folgende Massnahmen vor:

- Anpassung bzw. flexiblere Ausgestaltung des Konkordatsvertrags;

[1] Schlussbericht Situationsanalyse IPH im Auftrag der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern vom 31. März 2020 (BDO AG, Bern)

- Reduktion auf den Kernauftrag "Grundausbildung";
- Dezentralisierung einzelner Ausbildungsblöcke;
- Anpassung der Leistungen und Angebote des Seminarzentrums;
- Verhandlungen mit anderen Konkordatsmitgliedern betreffend Lastenausgleich;
- Aktive und stringente Interessenvertretung des Kantons Bern in den Gremien der IPH;
- Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klären, Gremien reduzieren oder neu definieren, Rollenklärung;
- Kostensenkungen;
- Variable Leistungspauschale oder Rückerstattung eines resultierenden Gewinns;
- Anpassung des Verteilschlüssels;
- Prüfung Rückgabe nicht mehr benötigter Immobilien.

Wenn die Optimierung nicht ausreichend gelingt, kann der Kanton Bern den Konkordatsvertrag auch kündigen. Bei der ordentlichen Kündigung per 31.12.2035 würde der Anteil des Kantons Bern an der Leistungspauschale entfallen und durch die Kosten für einen eigenständigen Schulbetrieb ersetzt. Ein vorzeitiger Austritt aus dem bestehenden Konkordatsvertrag ist rechtlich kaum möglich, könnte aber mit den Konkordatspartnern verhandelt werden. Bei dieser Variante bliebe neben den Kosten für die eigene Schule voraussichtlich ein Teil der Leistungspauschale bis zum Ende der ordentlichen Vertragsdauer weiterhin geschuldet. Die Beteiligung des Kantons Bern an den Investitionen der IPH in die baulichen Infrastrukturen würde sich in diesem Fall, insbesondere für diverse Gebäude des ehemaligen historischen Lehrerseminars, auf bis 2035 amortisierbare Elemente beschränken.

3.2 Würdigung der Ergebnisse der Analyse

Die Rahmenbedingungen für die Polizeiausbildung haben sich seit dem Start der IPH bezüglich der Zusammenarbeit der Polizeikorps in der Schweiz, der Bedürfnisse der interessierten Aspirantinnen und Aspiranten sowie der technischen Möglichkeiten erheblich verändert.

Mit der Bildung der interkantonalen Polizeischule in Hitzkirch im Jahre 2004 wollten die beteiligten Kantone insbesondere die gemeinsame einheitliche Grundausbildung von Polizistinnen und Polizisten fördern und durchsetzen. Diesem Anliegen wurde in der Zwischenzeit mit der Einführung des Bildungspolitischen Gesamtkonzepts (BGK 2020) der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) auf gesamtschweizerischer Ebene Rechnung getragen. Mit der Umsetzung dieses Konzepts besteht heute die Grundlage für die Ziele und den Umfang der Grundausbildung unabhängig von der Struktur der Polizeischulen. Konkret kann durch die schweizweit einheitlichen Lehrmittel, den Ausbildungsplan Polizei [2]und die Berufsprüfung «Polizist/Polizistin mit eidg. Fachausweis» die Interoperabilität und die einheitliche Grundausbildung sichergestellt werden. Gleichzeitig wird mit dem Schweizerischen Polizei-Institut (SPI) insbesondere die einheitliche Ausbildung von Kadern und Spezialisten/-innen sowie der Weiterbildung in diversen Nischenbereichen sichergestellt. Ziel dieses Instituts sind die Harmonisierung der Polizeipraxis und die Förderung einer «Unité de doctrine», vor allem im Bereich des Polizeieinsatzes. Damit besteht kein Unterschied mehr zwischen gemeinsamen interkantonalen und eigenständigen Polizeischulen. Die ursprüngliche Hauptzielsetzung kann deshalb sehr wohl auch mit eigenständigen Schulen erreicht werden. Die Erfahrungen der Kantonspolizei mit der eigenen Ausbildung der Aspiranten und Aspirantinnen französischer Muttersprache im Rahmen der École de Police bestätigt dies.

In den Jahren nach der Aufnahme des Unterrichts an der IPH wurde rasch deutlich, dass die Qualität der Ausbildung durch den Zusammenschluss in einer kantonsübergreifenden Schule nicht wesentlich besser geworden ist. Der erwartete Einfluss und die Mitsprache der Kantone in der Gestaltung der Ausbildung

[2] | AUSBILDUNGSPLAN POLIZEI (APP) (edupolice.ch)

zeigte sich zudem geringer als erhofft. Für den Kanton Bern stehen dabei folgende Kritikpunkte im Zentrum:

- Zu wenig korpsspezifische Aus- und Weiterbildung;
- Suboptimale geografische Lage (ökologische Nachhaltigkeit);
- Starres gemeinsames Ausbildungskonstrukt (Gremien, Immobiliensituation, Leistungspauschale etc.);
- Hohe in Aussicht gestellte zukünftige Kosten aufgrund der sanierungsbedürftigen Infrastruktur der IPH.

Während die jährlich anfallenden Kosten hoch sind, ist aus den genannten Kernpunkten ein qualitativer und organisatorischer Mehrwert der konkordatsübergreifenden Ausbildung für den Kanton Bern heute nicht (mehr) ersichtlich.

Der Finanzierungsschlüssel der IPH bewährt sich nicht. In den Jahren 2009 bis 2017 beteiligte sich der Kanton Bern mit Jahresbeiträgen zwischen CHF 4 und CHF 4.8 Mio. an der IPH und erhielt für die Referentenarbeit der eigenen Polizeikader an der IPH Rückzahlungen zwischen CHF 0.3 Mio. und CHF 0.9 Mio. In den darauffolgenden Jahren reduzierte sich jedoch der Ausbildungsbedarf der Konkordatskantone und die Zahl der Aspirantinnen und Aspiranten deutlich und unterlag zudem starken Schwankungen. Für den Kanton Bern hatte diese Entwicklung besonders deutliche Folgen: Während die Kantonspolizei Bern im 2015 105 Aspirantinnen und Aspiranten an die IPH entsendete, waren es 2018 nur noch 78. Mit dem geltenden Finanzierungsschlüssel führte dies zu deutlich höheren Pro-Kopf-Beiträgen resp. Kosten pro auszubildende Person. Als Kanton mit dem grössten Einwohneranteil (31%) und dem grössten Polizeikorps unter den beteiligten Konkordatskantonen (Anteil 35%) trägt der Kanton Bern gemäss Konkordatsvertrag zudem auch den grössten Anteil der Investitionen in die bestehende Infrastruktur und in die Immobilien der IPH. Gleichzeitig stellt die Führung der IPH in Aussicht, dass in Zukunft grössere Investitionen notwendig sein werden, um die renovationsbedürftigen Gebäude der Schule zu sanieren.

Weiter ist der erhoffte Qualitäts-, Synergie- und Effizienzgewinn nicht vollumfänglich eingetroffen. Die Organisation und Führung der Schule unter Beteiligung und Mitspracherecht von elf Kantonen erweisen sich als relativ träge. Die IPH verfügt als Konkordat über eine Vielzahl von Gremien mit zahlreichen Doppelspurigkeiten und Schnittstellen. Es fehlt dabei an klaren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. Innerhalb der obersten strategischen Behörde der IPH, der Konkordatsbehörde, verfügt der Kanton Bern lediglich über eine Stimme[3]. Die Anpassung der Strukturen ist nur durch eine Änderung des Konkordatsvertrags möglich, was aber die Zustimmung aller beteiligten Kantone voraussetzt. Wenn der Ausbildungsweg im Konkordat nicht zu den erwünschten und erhofften Mehrwerten führt, so muss die Aus- und Weiterbildung der angehenden Polizistinnen und Polizisten mit einer eigenen Polizeischule angestrebt werden.

3.3 Business Case eigene kantonale Polizeischule

Aufgrund der ersten Analyse der Experten hat die Sicherheitsdirektion beschlossen, die Alternative einer eigenständigen kantonalen Schule zuhanden der politischen Diskussion weiter zu vertiefen. Der entsprechende Business Case, welcher die Experten der BDO in enger Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen für die Ausbildung der der Kantonspolizei erarbeitet haben, kommt zum Schluss, dass eine eigene Schule am bisherigen Standort des Ausbildungszentrums der Kantonspolizei in Ittigen realisierbar, nachhaltig und wirtschaftlich ist.

Bezüglich Ausbildung würde sich eine eigenständige Polizeischule in erster Linie am neu geschaffenen Ausbildungsplan Polizei orientieren. Es wäre aber auch vorgesehen, die Ausbildung grundsätzlich handlungsorientierter und bereits zu Beginn korpsspezifischer auszugestalten. Damit würde anstelle der am

[3] Gemäss Art. 9 Konkordatsvertrag wird einzig die Stimme bei der Abstimmung über den vierjährigen Leistungsvertrag und Globalbudget noch zusätzlich gewichtet.

Ende der Basisausbildung bestehenden Umschulung auf die betrieblichen Besonderheiten des bernischen Polizeikorps bereits eine Phase mit Einsätzen in der Praxis erfolgen. Wie sich bei der von der Kantonspolizei separat geführten französischsprachigen École de Police zeigt (Durchführung heute grösstenteils am Standort Biel), wird damit eine wesentlich schnellere Praxisreife der Absolventinnen und Absolventen erreicht.

Selbstverständlich muss eine eigenständige Schule mindestens auch dieselbe Ausbildungsqualität erzielen wie die IPH oder andere bestehende regionale Ausbildungszentren. Die eigene kantonale Polizeischule würde aber zusätzlich bspw. grössere Schwergewichte in der Ausbildung beim Arbeiten im bernischen Rapportierungssystem und in beiden Amtssprachen, zudem im Bereich Verkehr (Unfallaufnahme) sowie im Sicherheits- und Einsatztraining (ausserordentliche Bedrohungslagen etc.) legen. Dadurch kann die Effizienz der Ausbildung wesentlich gesteigert werden. In der eigenen Polizeischule wäre zudem keine Kasernierung auf dem Ausbildungsgelände mehr vorgesehen, womit Gebäude für die Unterbringung von Aspirantinnen und Aspiranten entfallen. Fallweise blieben Nachteinsätze und Wochenenddienste der Polizeiaspirantinnen und -aspiranten selbstverständlich weiterhin möglich, insbesondere bspw. für Spontaneinsätze für die Suche nach Vermissten, für den Ordnungsdienst oder bei Grossereignissen.

Für die eigene Schule müsste die Kantonspolizei auch eine eigene Promotionsordnung entwickeln, welche sich sinnvollerweise an die aktuelle Fassung der IPH anlehnen würde. Die Anforderungen an die Fach- und Milizausbilder wären ebenfalls zu überprüfen.

Die eigene Polizeischule wäre organisatorisch Teil der Kantonspolizei, wie das heute schon bei der École de Police der Fall ist. Der notwendige Stellenbedarf würde sich auf ca. 3.3 Vollzeitstellen in der Verwaltung sowie rund 11 Vollzeitstellen bei den Ausbildern belaufen. Die Unterrichtslektionen würden mehrheitlich durch weitere 200 Fach-Milizausbildnerinnen und -ausbildner der Kantonspolizei geleistet. Eine Analyse der Organisation der entsprechenden formellen und informellen Ausbildungsgremien sowie eine Überarbeitung bzw. Neugestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation wäre zudem angezeigt. Erste Schätzungen gehen von Personalkosten von rund CHF 3.1 Mio. pro Jahr aus.

Bezüglich der notwendigen Infrastrukturen für die eigene Schule hat eine Kurzanalyse von Baufachleuten gezeigt, dass die Schule im bestehenden Ausbildungszentrum in Ittigen in einer nachhaltigen Weise realisiert werden kann, wenn ein entsprechender Ausbau im Rahmen der ohnehin notwendigen Sanierung des Ausbildungszentrums erfolgt. Der bestehende Bau wurde zu Beginn der 70er-Jahre erstellt. Eine Investition in die Infrastruktur in Ittigen ist deshalb auch ohne eigene Polizeischule in den nächsten Jahren erforderlich. Der Investitionsbedarf für den Ausbau wird je nach gewählter Variante auf ca. CHF 15-30 Mio. geschätzt. Für die ohnehin notwendige Sanierung der bestehenden Gebäude des Ausbildungszentrums sind in der kantonalen Investitionsplanung derzeit bereits CHF 17 Mio. vorgesehen, welche je nach Wahl der Ausbauten teilweise entfallen.

Die Kosten für einen eigenständigen Schulbetrieb würden im Vergleich zur IPH gemäss der Analyse der BDO voraussichtlich um ca. 2.3 Mio. CHF pro Jahr tiefer ausfallen.

4. Vergleich der Handlungsoptionen

4.1 Übersicht

Es bestehen im Wesentlichen zwei Handlungsoptionen. Entweder Verbleib im Konkordat und soweit möglich und realistisch die Beeinflussung der bestehenden Rahmenbedingungen durch den Kanton Bern oder Austritt aus dem Konkordat und Aufbau einer eigenen Polizeischule in Bern.

Nachstehend sind die Auswirkungen der beiden Handlungsoptionen «Verbleib im Konkordat» und «Austritt aus dem Konkordat» dargestellt.

	Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung	**Finanzielle Auswirkungen**	**Politische und rechtliche Auswirkungen**
Verbleib im Konkordat	Träges Ausbildungskonstrukt mit vielen Gremien Aus- und Weiterbildung kann nicht eigenständig und laufend den neuen Herausforderungen angepasst werden Die Betreuung der Aspiranten und Aspirantinnen kann seitens der Kantonspolizei nur beschränkt wahrgenommen werden	Unveränderte Leistungspauschale (ca. CHF 5.4 Mio. jährlich). Die Sanierung der Gebäude der IPH werden mit der Leistungspauschale durch den Kanton Bern zu mehr als 30% mitfinanziert. Die anstehenden Investitionen in die historische Bausubstanz sind erheblich. Hohe Spesen und spezifische Ausbildungszeit (ca. CHF 1.1 Mio. jährlich) der Milizausbildner	Kantonspolizei kann sich nicht progressiv und dynamisch positionieren, wenn gleichzeitig an teurer und träger Ausbildungsstruktur festgehalten wird Die Anpassung des Konkordatsvertrages verlangt die einstimmige Genehmigung der Konkordatspartner
Austritt aus dem Konkordat und eigene Polizeischule ab 2035	Effizienz- und Qualitätsgewinn, insbesondere durch die Verkürzung der Gesamtausbildung um einen Monat Möglichkeit dynamischer und flexibler auf Veränderungen in der (Grund)Ausbildung einzugehen Vermittlung der Grundkompetenzen und Festigung des Wissens im zweiten Teil der Ausbildung am gleichen Ort Der Wegfall von Autofahrten der Absolventen und Ausbildner erhöht die ökologische Nachhaltigkeit	Geschätzte jährliche Einsparungen von 2.3 Mio. CHF Genügend Zeit, um die Investitionen im Kanton Bern für die Polizeischule zu planen und zu realisieren	Ordentliche vorsorgliche Kündigung per 31.12.2035. Ein vorzeitiger Austritt aus dem Konkordat ist nur mit Verhandlungen möglich Durch die langfristige Planung und die frühzeitige Bekanntgabe der Absicht des Kanton Bern können sich die Konkordatspartner sowie die IPH auf die Situation ab 2036 einstellen

4.2 Variante «Verbleib im Konkordat»

4.2.1 Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung

Wird das bestehende Ausbildungskonstrukt wie bis anhin beibehalten, so bleibt es weiterhin träge und wenig dynamisch. Entsprechend ist es erschwert möglich, die Unterrichtseinheiten in der Grundausbildung rasch, möglichst zeitnah und dynamisch den sich laufend verändernden Herausforderungen anzupassen. Eine optimale Betreuung der Aspirantinnen und Aspiranten kann nicht, wie ursprünglich erwartet, wahrgenommen werden.

Punktuell könnten einzelne Verbesserungen in der Grundausbildung erreicht werden. Dies wäre jedoch nur möglich, wenn trotz der Beibehaltung der Konkordatsschule Veränderungen im Ausbildungskonstrukt vorgenommen werden können. Insbesondere sollten gewisse Ausbildungsteile der Grundausbildung dezentral in den Korps stattfinden können. Der Effizienzgewinn, der dadurch erzielt werden würde, ist jedoch nicht vergleichbar mit demjenigen einer eigenen kantonalen Polizeischule. Insbesondere wäre der Koordinationsaufwand unter den Polizeikorps der IPH weiterhin erheblich und die Ausbildung insgesamt weniger effizient.

4.2.2 Finanzielle Auswirkungen

Mit dem Verbleib im Konkordat bleibt auch die zu entrichtende Leistungspauschale unverändert bei ca. CHF 4.3 Mio. pro Jahr. Hinzu kommen die Kosten ausserhalb der Leistungspauschale, die durch den dezentralen Standort in Hitzkirch und die fehlende korpsspezifische Ausbildung zu berücksichtigen sind. Neben Reisespesen von Aspirantinnen und Aspiranten sowie Referenten und Referentinnen und die dadurch fehlende ökologische Nachhaltigkeit sind das zusätzlichen Arbeitsaufwände für die Koordination auf allen Stufen (zusätzliche Absprachen zwischen den Gremienvertretungen) sowie etwa ein Arbeitsmonat für die korpsspezifische Ausbildung (Prozessorientierung). Diese Aufwendungen werden auf etwa CHF 1.1 Mio. jährlich geschätzt, welche heute zusätzlich zur Leistungspauschale anfallen.

Die Möglichkeiten des Kantons Bern zur Einflussnahme auf die Kosten sind relativ gering. Das heutige Konstrukt mit hohem Fixkostenanteil (Personal und Infrastruktur) sowie die nicht flexibel ausgestalteten Elemente der Leistungspauschale und des Verteilschlüssels schränken die vorhandenen Möglichkeiten stark ein.

4.2.3 Politische und rechtliche Auswirkungen

Der Kanton Bern kann die notwendigen Optimierungen in der IPH zwar verlangen, aber die Konkordatspartner müssen mit den entsprechenden Anpassungen einverstanden sein und allfällige Mehrkosten übernehmen. Der Vertrag läuft unverändert weiter bis mindestens Ende 2035. Anpassungen am Vertrag müssen gemeinsam mit allen Konkordatspartnern vereinbart werden.

4.3 Variante «Austritt aus dem Konkordat und eigene Polizeischule ab 2036»

4.3.1 Auswirkungen auf die Aus- und Weiterbildung der Kapo

Der Austritt aus dem Konkordat hätte positive Auswirkungen auf die Ausbildung der Aspirantinnen und Aspiranten.

Effizienzgewinn

Durch die eigene Polizeischule der Kapo verbleiben die angehenden Polizistinnen und Polizisten von Beginn an im Lehrverbund innerhalb des zukünftigen Einsatzkantons und werden so ebenfalls von Beginn an anhand der korps- und kantonseigenen Grundlagen und Prozesse ausgebildet. Künftig soll der sog. Lernort der Polizeischule in Ittigen das polizeiliche Grundwissen vermitteln und für den Aufbau von Kompetenzen zuständig sein, während der Lehrverband als sog. Lernort für den Erwerb und die Festigung des Wissens im zweiten Teil der Ausbildung zuständig sein wird. Die eigene Polizeischule Ittigen würde sich am Bildungsplan Polizei orientieren. Die Grundausbildung soll jedoch handlungsorientierter und korpsspezifischer erfolgen. Die Aspirantinnen und Aspiranten sollen nicht wie bis anhin eine Einführung für die korpsspezifischen Lerninhalte der Kantonspolizei Bern durchlaufen müssen, sondern direkt in der Praxis arbeiten können. Die Ausbildungsinhalte werden von Beginn an auf die korpsspezifischen Gegebenheiten ausgerichtet. Damit ist ein beachtlicher Effizienzgewinn verbunden, mit dem bei den Polizeiaspirantinnen und -aspiranten ca. ein Monat an Umschulungs- resp. Einarbeitungszeit eingespart werden kann.

Kleinere Lerngruppen – intensive Betreuung

Die eigene Polizeischule würde ihre Schwerpunkte in der Ausbildung verstärkt in beiden Amtssprachen Deutsch und Französisch, in den Bereichen Verkehr (Unfallaufnahme) sowie Sicherheits- und Einsatztraining (ausserordentliche Bedrohungsformen) legen. In kleineren Lerngruppen und mit mehr Lehrpersonen pro Lektion würden die Inhalte in einem möglichst realitätsnahen Setting vermittelt. Praxisorientierte

Ausbildungen wie Praktisches Üben Kriminalistik (PÜK), Handlungstrainings sowie Ausbildungen in persönlicher Sicherheit würden in kleineren Gruppen erfolgen. Mit mehr Lehrpersonen pro Lerngruppen und mit der gesamten Ausbildung in Ittigen würden die angehenden Polizistinnen und Polizisten während der gesamten Grundausbildungszeit eine intensivere Betreuung aus einer Hand erhalten. Die gleichzeitige Förderung der Selbstlernzeit mit digitalen Lernmethoden würde zudem zu einem effizienteren und effektiveren Einsatz der Ausbildner führen.

Praxisnähere Ausbildungsmethoden

Die Ausbildungsmethodik würde sich an den Bildungsgrundsätzen Kompetenzorientierung, Handlungsorientierung, Konstruktivistischer Lernauffassung und Modularisierung einer modernen Schule orientieren. Dabei steht einerseits die Handlungsorientierung und damit der Gedanke im Fokus, die Aspirantinnen und Aspiranten möglichst mit praxisnahen Settings und «on the job» auszubilden. Andererseits liegt ein besonderer Fokus auf der Modularisierung und somit auf der Idee, die Lerninhalte in Modulen, d.h. in kleinen und in sich geschlossenen Lerneinheiten, zu vermitteln.

Bessere Vereinbarkeit Familie und Polizeiausbildung

Der Standort der Schule in Hitzkirch war von Anfang an für den Kanton Bern und seinen sehr grossen Anteil an Absolventen geografisch ungünstig. Die zufällig frei gewordenen Infrastrukturen in Hitzkirch wurden im 2004 für die möglichst rasche Gründung der Schule genutzt, nachdem im Kanton Bern kurzfristig keine vergleichbaren Infrastrukturen zur Verfügung standen. Heute zeigt sich, dass der Standort für die Aspirantinnen und Aspiranten mit familiären Verpflichtungen nicht familienverträglich ist und insgesamt für die Rekrutierung kein förderndes Argument darstellt. Mit der Aufhebung der Alterslimite für die Zulassung zur Ausbildung hat der Anteil an Aspirantinnen und Aspiranten mit Familien in den letzten Jahren zugenommen. Eine eigene kantonale Polizeischule verfügt mit Ittigen über einen zentral gelegenen Standort im eigenen Kanton. Dies würde vielen Aspirantinnen und Aspiranten ermöglichen, nach einem Ausbildungstag nach Hause zu gehen, da keine dauerhafte Kasernierung auf dem Ausbildungsgelände vorgesehen wäre. Der Besuch der Polizeischule würde dadurch erheblich besser vereinbar mit der privaten und familiären (Wohn)Situation der angehenden Polizistinnen und Polizisten und würde sich positiv auf die Rekrutierungszahlen auswirken. Fahrten ins entfernte Hitzkirch würden entfallen, was sich positiv auf die ökologische Nachhaltigkeit auswirkt.

Anerkannt und eduQua-zertifiziert

Die Kantonspolizei ist heute eduQua-zertifiziert. Dadurch erfüllen die Ausbildungen der Kantonspolizei bereits jetzt die qualitativen Anforderungen, die an ein professionelles Ausbildungsinstitut gestellt werden. Damit die Aspirantinnen und Aspiranten zur Berufsprüfung zugelassen werden können, muss die Polizeischule durch die Paritätische Kommission offiziell anerkannt werden. Der entsprechende Antrag dazu ist bereits in einem anderen Zusammenhang erfolgt. Die offizielle Anerkennung sollte per Ende dieses Jahres eintreffen. Dies bedeutet, dass die Kantonspolizei in der Lage ist, die vorgegebenen Inhalte in der nötigen Qualität zu vermitteln, die zur Erreichung der Eidgenössischen Berufsprüfung Polizist/ Polizistin notwendig sind.

4.3.2 Finanzielle Auswirkungen

Die aktuellen Aufwendungen für die Ausbildung an der IPH (exkl. eigene Lohnkosten) belaufen sich auf jährlich rund CHF 5.4 Mio. Gemäss Berechnungen der BDO würde die eigene kantonale Polizeischule demgegenüber rund CHF 3.1 Mio. pro Jahr kosten. Die Aufwendungen für die Grundausbildung der Polizistinnen und Polizisten würden somit voraussichtlich um ca. 2.3 Mio. CHF pro Jahr reduziert. Dabei ist die verbesserte ökologische Nachhaltigkeit noch nicht voll eingerechnet.

Übersicht Kostenvergleich (in Mio. CHF)

Kosten IPH		**Geschätzte Kosten eigene Polizeischule**	
Leistungspauschale	4.3	Kosten Miliz-Ausbildner	1.8
Übrige Kosten	1.1	Raumkosten	1.1
		Büros Verwaltungspersonal und IT-Infrastruktur	0.8
		Personalkosten	0.9
		Material Verpflegung	0.4
		Abzüglich bereits heute zur Verfügung gestellte IT-Ausrüstung für Aspirantinnen und Aspiranten	-0.7
		Subtotal operative Kosten eigene Polizeischule	**4.3**
		Ertrag zusätzlicher Monat an produktiver Arbeit	-1.2
Kosten IPH	**5.4**	**Kosten eigene Polizeischule**	**3.1**

Bei einem Austritt des Kantons Bern per Ende 2035 würden allenfalls gewisse geplante Investitionen der IPH in die Infrastruktur nicht mehr umgesetzt, was zu einer Reduktion der Leistungspauschale und somit zu geringeren Aufwendungen für den Kanton Bern führen dürfte. Diese Einsparung könnte in die Erneuerung und den Ausbau der Infrastruktur in Ittigen investiert werden.

4.3.3 Politische und rechtliche Auswirkungen

Ein ordentlicher Ausstieg aus dem Konkordat Polizeischule IPH ist unter Wahrung einer zweijährigen Kündigungsfrist auf Ende 2035 möglich. Es ist dem Kanton Bern oder einem der anderen Konkordatskantone kaum möglich, den Konkordatsvertrag vor Ende 2035 zu kündigen oder vorzeitig aus dem Konkordat auszutreten. Die Option, bis 2035 zwar im Konkordat zu verbleiben, jedoch keine Aspirantinnen und Aspiranten mehr an die IPH zu schicken und diese im eigenen Korps auszubilden, besteht nicht, da bis zum Ablauf der Kündigungsfrist alle Konkordatskantone verpflichtet sind, ihre Polizistinnen und Polizisten an der IPH auszubilden. Es besteht jedoch die Möglichkeit, sich mit allen 10 Konkordatspartnern ausservertraglich auf einen Ausstieg vor 2036 einvernehmlich zu verständigen.

Eine vorsorgliche Kündigung des Konkordats per 31.12.2035 ist aus finanzieller Sicht sowie aus Gründen der Effizienz- und Qualitätssteigerung der Grundausbildung berechtigt. Mit einer rechtzeitigen Ankündigung dieser Absicht könnte der Kanton Bern sicherstellen, dass die Weichen für eine weitere konfliktfreie Zusammenarbeit mit den Korps der Konkordatskantone möglich bleibt. Zudem ermöglicht eine frühe Absichtserklärung, dass den anderen Kantonen des Konkordats genügend Zeit bleibt, um das weitere Vorgehen ohne die Beteiligung des Kantons Bern zu planen.

5. Würdigung des Regierungsrates und Empfehlung zum weiteren Vorgehen

Ein bedeutender Auslöser für die vorliegende Analyse waren neben der Motion der Sicherheitskommission namentlich die steigenden Kosten der Grundausbildung pro Aspirantin und Aspirant sowie die Feststellungen der Finanzkontrolle im Rahmen der ordentlichen Dienststellenprüfungen. Die Finanzkontrolle hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Kantonspolizei aufgrund ihrer Korpsgrösse und der Einwohnerzahl des Kantons Bern, unabhängig vom Leistungsbezug, einen Grossteil der IPH finanziert. Sie stellte insbesondere fest, dass bei der bestehenden fixen Leistungspauschale und bei rückläufigen Teilnehmerzahlen die Kosten pro auszubildende Person weiter erheblich ansteigen würden und sich ein grosser Investitionsbedarf bei der IPH aufgrund der sanierungsbedürftigen Liegenschaften abzeichne. Die Finanzkontrolle empfahl deshalb, die Konkordatslösung hinsichtlich eines wirtschaftlicheren Betriebs und Mitteleinsatzes zu überprüfen.

Die Rahmenbedingungen für die Grundausbildung der Polizistinnen und Polizisten haben sich seit der Gründung des Konkordats verändert. Damals wurden durch die beteiligten elf Kantone Mehrkosten in

Kauf genommen, damit das Ziel einer einheitlichen Grundausbildung erreicht werden kann. Mit der Umsetzung des Bildungspolitischen Gesamtkonzepts BGK wird diese Einheitlichkeit gesamtschweizerisch auch ohne gemeinsame Polizeischulen gewährleistet. Die Lehrmittel und Rahmenbedingungen sind vorgegeben. So wäre die Kantonspolizei mit einer eigenen Polizeischule gehalten, die schweizweiten Standards umzusetzen. Durch eine eigenständige Polizeischule gewinnt die Kantonspolizei aber die nötige Flexibilität, einen wirtschaftlichen Effizienzgewinn und die Möglichkeit, Polizistinnen und Polizisten von Anfang an korpsspezifisch auszubilden. Dabei kann im Sinne der Nutzung von Synergien (insbesondere im Bereich der für die Prüfung notwendigen Polizeiexpertinnen und –experten) ist selbstverständlich möglich und wird im Rahmen des detaillierten Schulkonzepts geprüft.

Mit einer, wenn auch umfassenden und grundlegenden Anpassung und Neuausgestaltung des bestehenden Konkordatsvertrages können die im heutigen Bildungsumfeld notwendigen Elemente der Grundausbildung wie Innovationskraft und Flexibilität voraussichtlich nicht gewährleistet werden. Der für den Kanton Bern – auch unter ökologischen Gesichtspunkten - unvorteilhafte Standort, der hohe Sanierungsbedarf der Gebäude des ehemaligen Seminarzentrums Hitzkirch und die nicht effiziente Struktur der IPH würden zudem auch weiterhin einen gewichtigen Nachteil mit entsprechend unvorteilhaften finanziellen Aufwand für den Kanton Bern darstellen.

Der Regierungsrat beabsichtigt deshalb, dem Grossen Rat die vorsorgliche Kündigung des Konkordats per Ende 2035 zur Genehmigung vorzulegen. Bis zum definitiven Austritt aus dem Konkordat sollen die geltenden Rahmenbedingungen der Schule mit den Konkordatspartnern bezüglich finanzieller Beteiligung des Kantons und Mitspracherecht nach Möglichkeit verbessert werden. Die Sicherheitsdirektion wird nach den Ergebnissen der Behandlung des vorliegenden Berichts im Grossen Rat vom Regierungsrat mit den weiteren konkreten Verhandlungen beauftragt. Gleichzeitig wird ein definitives Konzept für die eigenständige kantonale Polizeischule erstellt und der regionale Austausch mit den umliegenden Kantonen vertieft geprüft.

Beilage:
- Schlussbericht Situationsanalyse IPH der BDO vom 31. März 2020 (mit Ergänzungen vom 11.3.2021)

Schlussbericht

Situationsanalyse IPH

im Auftrag der

Sicherheitsdirektion des Kantons Bern

31. März 2020

(inkl. Ergänzung vom 11.3.21)

BDO AG
Hodlerstrasse 5
3001 Bern

T: 031 327 17 45
www.bdo.ch

Auftraggeber, Projektkoordinatoren, Projektteam BDO

Auftraggeber	*Auftraggeber* Sicherheitsdirektion Kanton Bern Kramgasse 20 3011 Bern	
Projekt-koordination	*Projektkoordinator* Andreas Michel Generalsekretär der Sicherheits-direktion des Kantons Bern Kramgasse 20 3011 Bern	
Projektteam BDO	*Projektleiter* Michael Käsermann Partner, Leiter Unternehmens-beratung Mittelland, Leiter Öffentli-che Verwaltungen Schweiz **BDO AG** Hodlerstrasse 5 3011 Bern	*Projektmitarbeitende* Michael Schüpbach Prokurist, Leitender Berater Oliver Berger, Prokurist, Leitender Berater **BDO AG** Hodlerstrasse 5 3011 Bern

Management Summary

Der Kanton Bern bildet seine Polizistinnen und Polizisten seit dem Jahr 2004 an der interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) aus. Diese Schule wurde von 11 Kantonen (AG, BE, BL, BS, LU, NW, OW, SO, SZ, UR, ZG) als Aus- und Weiterbildungszentrum für die Polizei gegründet. Pro Jahr finden in der IPH zwei Grundausbildungslehrgänge für insgesamt etwa 300 deutschsprachige Absolvierende statt. Träger der Schule sind die beteiligten Kantone, welche zu diesem Zweck ein Konkordat beschlossen haben, indem sie sich verpflichten, eine gemeinsame interkantonale Polizeischule in Hitzkirch für die deutschsprachige Grundausbildung und Weiterbildung von Angehörigen ihrer Polizeikorps sowie für die Forschung im Bereich des Polizeiwesens zu errichten und zu betreiben. Die IPH hat die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen selbständigen Anstalt. Die Tätigkeit der IPH ist nicht gewinnorientiert.

Die bernische Sicherheitskommission wurde auf Basis eines Berichts der interparlamentarischen Aufsichtskommission von der Polizei- und Militärdirektion über die Situation orientiert und hat auf dieser Basis die Motion 166/2018 "Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer Kanton Bern Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH)" eingereicht. Diese Motion verlangt einerseits, dass die POM sich im Konkordat für eine offene Diskussion über den geltenden Finanzierungsschlüssel, die Immobilienstrategie und die längerfristige finanzielle Planung einsetzt, was auch eine finanzrechtliche Trennung der Investitionen in die Immobilien beinhalte. Andererseits sei dem Grossen Rat eine Analyse der aktuellen Situation, die die Vor- und Nachteile und die finanziellen Konsequenzen des Konkordats sowie eine Übersicht möglicher Szenarien für die Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten im Falle einer frühzeitigen Kündigung des Konkordats per 31.12.2035 aufzeigt, vorzulegen.

Zur Beantwortung der in der Motion gestellten Fragen hat die Polizei- und Militärdirektion (POM; seit 1.1.2020 Sicherheitsdirektion) BDO als unabhängige Experten beigezogen. Dies mit dem Ziel, eine umfassende Darstellung der Ist-Situation, Einflussmöglichkeiten im bestehenden Konkordat sowie Folgen bei der Kündigung des Konkordats aufzuzeigen. Mithilfe einer umfassenden Akteneinsicht von relevanten Grundlagen und weiterführenden Dokumenten zum Sachverhalt sowie Befragungen von sachverständigen Personen, haben wir unsere Analysearbeiten durchgeführt, um ausreichende geeignete Nachweise zur Erfüllung der Projektziele zu erlangen.

Im Rahmen unserer Erhebungen konnten wir feststellen, dass die IPH schon seit der Gründung des Konkordats diverser Kritik unterliegt. Beispielsweise wird eine zu wenig korpsspezifische Aus- und Weiterbildung, die für gewisse Mitglieder suboptimale Lage sowie das relativ starre Konstrukt (Immobiliensituation, Leistungspauschale etc.) kritisiert. Trotz zunehmend globaler Bedrohungslagen und der Notwendigkeit verstärkter Kooperation im Polizeiwesen, ebbte die Kritik am Konstrukt und Nutzen der IPH nie richtig ab. Politik und Polizei waren sich in der Beurteilung nicht immer einig. Die Diskussionen um Sinn und Zweck der IPH nahmen in den letzten Jahren zu, insbesondere aufgrund der rückläufigen Teilnehmerzahlen. Im 2018 waren es 181 Absolventinnen und Absolventen. Zum Vergleich 2017: 191; 2016: 189; 2015: 259; 2014: 275; 2013: 292; 2012: 266; 2011: 276.

Der Kanton Bern trägt aufgrund des Berechnungsmodells einen grossen Kostenanteil und finanziert die IPH zu ca. einem Drittel. Die Bestandteile des Berechnungsmodells sind dabei mehrheitlich fix und bieten keinen massgeblichen Handlungsspielraum. Beispielsweise resultieren Minderkosten bei der IPH aufgrund der fixierten Leistungspauschale nicht in Minderkosten für den Kanton Bern. Auf der anderen Seite sind die Pro-Kopf-Beiträge trotz sinkender Anzahl Aspirantinnen und Aspiranten angestiegen (von TCHF 36 im 2009 auf TCHF 113 im 2018). Weiter wird der Betrieb des Seminarzentrums kritisiert, da dieses nicht dem Konkordatszweck entspreche. Die Infrastruktur der IPH erscheint generell überdimensioniert. Die Auslastungszahlen, sowohl der für die Grundausbildung und Weiterbildung benötigten Immobilien, wie auch für das Seminarzentrum, ist sehr tief.

Auf der Basis unserer Analysearbeiten konnten wir einige Massnahmen ermitteln, welche zur einer Optimierung der heutigen Situation führen würden. Die Umsetzung der Massnahmen ist jedoch mehrheitlich abhängig vom Willen der IPH sowie der weiteren Konkordatsmitglieder und weisen teilweise keine Kostenwirkung auf. Folgende Massnahmen könnten aus unserer Sicht weiterverfolgt werden:

- Anpassung bzw. flexiblere Ausgestaltung des Konkordatsvertrags;
- Reduktion auf den Kernauftrag "Grundausbildung";
- Dezentralisierung einzelner Ausbildungsblöcke;
- Anpassung der Leistungen und Angebote des Seminarzentrums;
- Verhandlungen mit anderen Konkordatsmitgliedern betreffend Lastenausgleich;
- Aktive und stringente Interessenvertretung des Kantons Bern in den Gremien der IPH;
- Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen klären, Gremien reduzieren oder neu definieren, Rollenklärung;
- Kostensenkungen;
- Variable Leistungspauschale oder Rückerstattung eines resultierenden Gewinns;
- Anpassung des Verteilschlüssels;
- Prüfung Rückgabe nicht mehr benötigter Immobilien.

Zur Optimierung des Status quo bestehen folglich zahlreiche Möglichkeiten. Sollten sich diese mehrheitlich umsetzen lassen, könnten einige bestehende Mängel wirksam behoben werden.

Bei der Kündigung des Konkordats ist zwischen einer ordentlichen, fristgerechten und einer vorzeitigen Kündigung zu unterscheiden. Bei der ordentlichen Kündigung per 31.12.2035 würde der Anteil des Kantons Bern an der Leistungspauschale entfallen und nur noch die Kosten für einen eigenständigen Schulbetrieb anfallen. Ein vorzeitiger Austritt aus dem bestehenden Konkordat wäre per 1.1.2023 möglich (Kündigung per Ende 2020 mit zweijähriger Kündigungsfrist). Bei dieser Variante würde neben den Kosten für die eigene Schule ein Teil der Leistungspauschale bis zum Ende des Konkordats weiterhin anfallen. Insgesamt handelt es sich um einen Betrag von rund CHF 1.9 Mio. In der Konsequenz würde dies dazu führen, dass für den Kanton Bern in den Jahren 2024 und 2025 Mehrkosten gegenüber der heutigen Situation resultieren würden (ca. CHF 0.8 bzw. CHF 0.3 Mio.), ab 2027 wären jedoch Minderkosten zu erwarten (ca. CHF 0.5 Mio.). Der guten Ordnung halten wir fest, dass die Kostenberechnung für den Betrieb einer eigenen Schule, welche von der Kapo Bern erarbeitet und durch uns plausibilisiert worden sind, teilweise auf Annahmen und Schätzungen basiert und dadurch keine exakte Aussage möglich ist.

Die Feststellungen, Beurteilungen, Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen in diesem Bericht basieren auf Grundlagen, welche uns bis zum Stichtag (12.03.2020) vorlagen. Ergänzend wurde ein Nachtrag per 11. März 2021 zum vorzeitigen Austritt aus dem Konkordat hinzugefügt (Anhang).

Inhaltsverzeichnis

AUFTRAGGEBER, PROJEKTKOORDINATOREN, PROJEKTTEAM BDO 2
MANAGEMENT SUMMARY 3
INHALTSVERZEICHNIS 5
1 EINLEITUNG 1
1.1 Ausgangslage und Auftrag 1
1.1.1 Schulkonkordat 1
1.1.2 Veränderung der finanziellen Lage 1
1.1.3 Hinweis der Finanzkontrolle & Motion der Sicherheitskommission 2
1.2 Projektziele 2
1.3 Abgrenzung 3
1.4 Methodisches Vorgehen 4
1.4.1 Akteneinsicht (28.06.2019 - 12.03.2020) 4
1.4.2 Primäre Datenerhebung (08.07.2019 - 08.11.2019) 4
1.4.3 Analytische Untersuchungen und Beurteilung (12.08.2019 - 12.03.2020) 5
1.4.4 Berichterstattung und Validierung (23.08.2019 - 31.03.2020) 5
2 ANALYSE DER IST SITUATION 7
2.1 Vorbemerkungen 7
2.2 Konkordatsvertrag 7
2.2.1 Analyse und Feststellungen 7
2.2.2 Handlungsoptionen 11
2.3 Organisation und Führungsstruktur 11
2.3.1 Analyse und Feststellungen 11
2.3.2 Handlungsoptionen 16
2.4 Ausbildung 17
2.4.1 Analyse und Feststellungen 17
2.4.2 Handlungsoptionen 18
2.5 Betrieb IPH 18
2.5.1 Analyse und Feststellungen 18
2.5.2 Handlungsoptionen 19
2.6 Politik 19
2.6.1 Analyse und Feststellungen 19
2.6.2 Handlungsoptionen 19
2.7 Finanzierung der Schule 19
2.7.1 Übersicht Ist Situation Finanzierung 20
2.7.2 Handlungsoptionen 22
2.8 Immobiliensituation der IPH 23
2.8.1 GAP-Analyse Finanzierung Immobilienstrategie zu Konkordatszweck 23
2.8.2 Immobiliensituation / Auslastung 25
2.8.3 Handlungsoptionen 26
2.9 SWOT-Analyse 27
3 EVALUATION DER DEFINIERTEN ALTERNATIVEN 28
3.1 Status quo plus 28

3.1.1 Beschreibung 28
3.1.2 Finanzielle Folgen der Alternative 28
3.1.3 Vor- und Nachteile der Alternative 29
3.1.4 Was ist zur Umsetzung dieser Alternative zu tun? 29
3.2 Vorzeitiger Austritt aus dem Konkordat 29
3.2.1 Beschreibung 29
3.2.2 Finanzielle Folgen der Alternative 30
3.2.3 Vor- und Nachteile der Alternative 33
3.2.4 Was ist zur Umsetzung dieser Alternative zu tun? 34
3.3 Ordentlicher Austritt aus dem Konkordat 34
3.3.1 Beschreibung 34
3.3.2 Finanzielle Folgen der Alternative 34
3.3.3 Vor- und Nachteile der Alternative 35
3.3.4 Was ist zur Umsetzung dieser Alternative zu tun? 35
4 SCHLUSSBEMERKUNGEN 36
ANHANG 1: DOKUMENTENVERZEICHNIS 37
ANHANG 2: JURISTISCHES GUTACHTEN 42

1 EINLEITUNG

1.1 Ausgangslage und Auftrag [1]

1.1.1 Schulkonkordat

Der Kanton Bern bildet seine Polizistinnen und Polizisten seit dem Jahr 2004 an der interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) aus. Diese Schule wurde von 11 Kantonen (AG, BE, BL, BS, LU, NW, OW, SO, SZ, UR, ZG) als Aus- und Weiterbildungszentrum für die Polizei gegründet. Pro Jahr finden in der IPH zwei Grundausbildungslehrgänge für insgesamt etwa 300 deutschsprachige Absolvierende statt. Die IPH bietet auch eine Grundausbildung für besondere polizeiliche Dienste an, namentlich für die Gemeindepolizei und für Polizeidienstangestellte. Daneben werden Kadervorkurse und Weiterbildungskurse der Polizei durchgeführt.

Träger der Schule sind die beteiligten Kantone, welche zu diesem Zweck ein Konkordat beschlossen haben, indem sie sich verpflichten, eine gemeinsame interkantonale Polizeischule in Hitzkirch für die deutschsprachige Grundausbildung und Weiterbildung von Angehörigen ihrer Polizeikorps sowie für die Forschung im Bereich des Polizeiwesens zu errichten und zu betreiben. Die IPH hat die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen selbständigen Anstalt. Die Tätigkeit der IPH zugunsten der Konkordatsmitglieder ist nicht gewinnorientiert.

Die Konkordatsbehörde ist die oberste vollziehende Behörde der IPH. Sie bestimmt die strategische Ausrichtung der Schule. Sie besteht aus je einem Mitglied der Exekutiven der Konkordatsmitglieder. Der Schulrat ist die oberste operative Schulbehörde und besteht in der Regel aus den Kommandantinnen oder Kommandanten der beteiligten Polizeikorps sowie der Schuldirektorin bzw. dem Schuldirektor. Die Schule wird durch eine Schuldirektorin bzw. einen Schuldirektor geleitet. Daneben besteht eine interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Legislativen der beteiligten Konkordatsmitglieder, welche die Ziele der Schule und deren Verwirklichung, die mehrjährige Finanzplanung, die Kosten- und Leistungsrechnung und den Bericht der externen Revisionsstelle prüft, sowie eine unabhängige Rekurskommission, welche über Beschwerden gegen Verfügungen der Konkordatsbehörde, der Schuldirektion und des Schulrats entscheidet.

Die IPH wird nach den Grundsätzen der Kunden-, Leistungs- und Wirkungsorientierung und mit einem Leistungsauftrag der Konkordatsbehörde geführt. Die Konkordatsbehörde erteilt Leistungsaufträge mit vierjähriger Verbindlichkeit.

1.1.2 Veränderung der finanziellen Lage

Zwischen den Jahren 2008 (erster Ganzjahresbetrieb der IPH) und 2013 betrug die jährliche Pauschalabgeltung zwischen CHF 12.37 Mio. und CHF 13.45 Mio. Im Jahr 2014 wurde sie auf CHF 12.0 Mio. gesenkt, die Erfolgsrechnung der IPH wurde deshalb im Jahr 2014 mit einem Verlust in Höhe von CHF 969‘000 abgeschlossen. Ab 2015 wurde die Pauschalabgeltung deshalb bis auf weiteres auf CHF 13.0 Mio. fixiert. Diese Pauschalabgeltung wird zu 70 % nach dem Tragfähigkeitsprinzip und zu 30 % nach dem Verursacherprinzip aufgeschlüsselt. Für den Kanton Bern hat dies zur Folge, dass trotz einer abnehmenden

[1] Auszug aus: Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern, Auftragsbeschreibung

jährlichen Anzahl eigener Aspirantinnen und Aspiranten pro Kopf eine Kostenerhöhung resultierte.

Die Grundstücke und Gebäude der IPH gehören verschiedenen Baurechtsgebern (Kanton Luzern, Gemeinde Hitzkirch und Privaten). Seit Beginn der IPH wurden jedes Jahr beträchtliche Summen in die bestehenden, teilweise veralteten und sanierungsbedürftigen sowie denkmalgeschützten (Kommende) bzw. erhaltenswerten (Campus) Gebäude der Schule investiert. Der Kanton Bern leistete dabei gestützt auf den Verteilschlüssel jeweils den grössten Teil. Aufgrund der hohen Unterhalts- und Investitionssummen wurde eine Immobilienstrategie 2030 ausgearbeitet. Diese setzt voraus, dass die Pauschalabgeltung weiterhin CHF 13 Mio. beträgt bei rund 180 Ausbildungsplätzen (Prognose der nächsten Jahre). Die IPH hält zudem fest, dass die heutige Leistungspauschale nicht ausreichen wird um die Strategie zu finanzieren, wenn die Konkordatskantone in Zukunft wiederum mehr Ausbildungsplätze beanspruchen. In diesem Fall wäre die Leistungspauschale gegebenenfalls wieder zu erhöhen.

1.1.3 Hinweis der Finanzkontrolle & Motion der Sicherheitskommission

Die Finanzkontrolle hat im Rahmen ihrer Prüfungshandlungen darauf hingewiesen, dass der seit dem Jahr 2004 bestehende Vertrag für den Kanton Bern keine optimale Lösung darstelle. Aufgrund der Kostenentwicklung und im Hinblick auf die geplanten Investitionen in die Liegenschaften der IPH stelle sich die Frage der Wirtschaftlichkeit. Alternative Ausbildungsmöglichkeiten losgelöst von der IPH könnten allenfalls kostengünstiger sein, selbst wenn der Sockelbeitrag an die IPH nach dem Tragfähigkeitsprinzip bis ins Jahr 2035 weiter geleistet werden müsste.

Anlässlich der Beratung des Berichts der interparlamentarischen Aufsichtskommission über das Geschäftsjahr 2017 der IPH, hat die Polizei- und Militärdirektion die Sicherheitskommission des Grossen Rates über die aktuelle Situation in der IPH und die erhöhten Kosten pro Lehrgangsteilnehmer informiert. Die Sicherheitskommission hat hierauf die Motion 166/2018 "Finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer Kanton Bern Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH)" eingereicht. Diese Motion verlangt einerseits, dass die Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) sich im Konkordat für eine offene Diskussion über den geltenden Finanzierungsschlüssel, die Immobilienstrategie und die längerfristige finanzielle Planung einsetzt, was auch eine finanzrechtliche Trennung der Investitionen in die Immobilien beinhalte. Andererseits sei dem Grossen Rat eine Analyse der aktuellen Situation, welche die Vor- und Nachteile und die finanziellen Konsequenzen des Konkordats sowie eine Übersicht möglicher Szenarien für die Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten im Falle einer frühzeitigen Kündigung des Konkordats per 31.12.2035 aufzeigt, vorzulegen.

1.2 Projektziele

Das Ziel der Analysearbeiten war, mittels Untersuchungen von faktenbasierenden Informationen und dem Durchführen von Interviews mit Schlüsselpersonen Transparenz über die aktuelle Situation zu erlangen. Der Ergebnisbericht soll im Weiteren die Vor- und Nachteile des Konkordats und die daraus folgenden finanziellen Konsequenzen und Entwicklungen (inkl. Einfluss der Immobilienstrategie der IPH) für den Kanton Bern sowie geeignete Handlungsoptionen zur Verbesserung der Situation im Rahmen des Konkordats aufzeigen. Darüber hinaus soll auch dargelegt werden, wie ein vorzeitiger oder ordentlicher Ausstieg aus dem Konkordat aussehen könnte und welche Konsequenzen eine Kündigung des Konkordats hätte. Ausserdem sind mögliche Szenarien und deren Kosten für

eine Ausbildung der Polizeiaspirantinnen und -aspiranten ausserhalb des Konkordats zu benennen und mit der heutigen Situation zu vergleichen. Konkret sind im Rahmen der Analyse folgende Fragestellungen zu thematisieren:

IST Situation

- Welches sind die Vor- und Nachteile der heutigen Lösung?
- Welches sind die Risiken und Chancen für den Kanton Bern in den nächsten 10 Jahren?

Einflussnahme im bestehenden Konkordat

- Wie kann der Kanton Bern in zielorientierter Weise auf die Finanzierung der Schule im Rahmen des Konkordats Einfluss nehmen, um die Kosten pro Teilnehmer wieder auf das ursprüngliche Mass zu senken und zu verstetigen?
- Wie wird die Finanzierung der Immobilienstrategie im Verhältnis zum eigentlichen Konkordatszweck beurteilt?
- Wie könnte die Finanzierung der Immobilienstrategie sinnvoll von der betrieblichen Rechnung finanzrechtlich und betriebswirtschaftlich getrennt werden?

Kündigung des Konkordats

- Welche Folgen hat die vorzeitige oder ordentliche Kündigung des Konkordates für den Kanton Bern und unter welchen Bedingungen sind sie möglich und welche Auswirkungen hätte dies auf den Kanton Bern?
- Wie und wo könnte die Ausbildung der Aspirantinnen und Aspiranten ausserhalb des Konkordats konkret sichergestellt werden?
- Wie lange dauert schätzungsweise die Vorbereitungszeit und wie hoch sind die Kosten (pro Teilnehmer) im Vergleich zur aktuellen Situation?
- Welche Vor- und Nachteile wären schätzungsweise bei einer solchen Lösung im Vergleich zum heutigen Konkordat zu vergegenwärtigen?

Der Bericht soll einerseits für die Diskussion mit den zuständigen Organen der IPH und andererseits als Grundlage für einen allfälligen Beschluss des Regierungsrates über weitere Massnahmen dienen.

1.3 Abgrenzung

Die Analyse umfasst nicht die vertiefte Überprüfung der generellen Wirtschaftlichkeit der IPH und der von der Schule festgelegten Immobilienstrategie. Ebenfalls wurde keine fundierte Organisationsanalyse der IPH gemacht bzw. die Ausbildungsqualität der IPH beurteilt.

Diese Elemente sind lediglich im Sinne einer gesamthaften Betrachtung der Situation zu würdigen. Ebenfalls nicht Gegenstand der Analyse ist die mögliche Entwicklung der polizeilichen Bildungslandschaft in der Schweiz.

1.4 Methodisches Vorgehen

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Ziele haben wir das nachfolgende methodische Vorgehen für die Situationsanalyse festgelegt. Als unabhängige Experten führten wir die Arbeiten mit der erforderlichen Sicherheit aus, um auf der Grundlage unserer Analyse eine Schlussfolgerung abzugeben. Unter Berücksichtigung von Wesentlichkeitsüberlegungen haben wir entsprechende Arbeiten durchgeführt, um ausreichende geeignete Nachweise zu erlangen. Das detaillierte Projektvorgehen wurde anlässlich der Initialisierung dieses Auftrags gemeinsam mit den Vertretern des Auftraggebers verfeinert und abgestimmt. Die Auswahl der Untersuchungshandlungen lag im pflichtgemässen Ermessen von BDO.

1.4.1 Akteneinsicht (28.06.2019 - 12.03.2020)

Die Einsicht umfasste die Untersuchung von internen und öffentlichen Aufzeichnungen oder Dokumenten in Papier- oder elektronischer Form oder auf anderen Medien. Die Einsichtnahme in Aufzeichnungen und Dokumente lieferte je nach deren Art und Quelle Nachweise von unterschiedlichem Verlässlichkeitsgrad.

Die im Rahmen unserer Arbeiten verwendeten Materialien sind im Dokumentenverzeichnis (Anhang 1) aufgeführt.

1.4.2 Primäre Datenerhebung (08.07.2019 - 08.11.2019)

Im Rahmen von Befragungen und Hintergrundgesprächen wurden Informationen bei sachverständigen Personen eingeholt. Die Auswahl der Gesprächspartner haben wir aus den Unterlagen hergeleitet und mit dem Auftraggeber abgestimmt. Sämtliche Befragungen und Hintergrundgespräche erfolgten in einem persönlichen Dialog auf Basis eines individuell erstellten Gesprächsleitfadens. Diese Erhebungsmethode hatte den Vorteil, dass die Auskunftsbereitschaft gross war und wesentliche Informationen konkret aufgenommen werden konnten. Das BDO-Team hat den Gesprächspartnern bewusst die Möglichkeit gegeben, Aussagen zu begründen, was den Vorteil schaffte, den Blickwinkel der Betrachtung zu erweitern und Zusatzinformationen zu generieren. Zu wichtigen Aussagen wurden, sofern zu diesem Zeitpunkt nicht bereits vorliegend, weitergehende Dokumente eingefordert. Die Gespräche wurden sinngemäss protokolliert. Die Ergebnisse beinhalten folglich Resultate aus Primärerhebungen, welche ergänzend mittels objektiven Grundlagen gestützt worden sind.

Es wurden uns alle gewünschten Auskünfte erteilt, welche einen Einfluss auf unsere Schlussfolgerungen haben konnten.

Übersicht der durchgeführten Befragungen und Hintergrundgespräche:

Vorname / Name	Funktion	Ort	Datum
Nico Müller	Chef Aus- und Weiterbildung, Kantonspolizei Bern	Ittigen	08.07.2019
Simon Würgler	Dienstchef Grundausbildung und Lehrverband, Kantonspolizei Bern	Ittigen	08.07.2019
Christine Mühlemann	Chefin Finanzen Kantonspolizei Bern	Bern	16.07.2019 08.11.2019

Daniel Bohne	Chef Recht Kantonspolizei Bern	Bern	25.07.2019
Harry Wessner	Direktor ad interim	Hitzkirch	12.08.2019
David Notter	Leiter Finanzen und Ressourcen IPH	Hitzkirch	12.08.2019
Stefan Blättler	Kommandant Kantonspolizei Bern	Bern	14.08.2019
Ivo Schwegler	ehem. Chef Recht Kantonspolizei Bern	Bern	20.08.2019
Andreas Michel	Generalsekretär Sicherheitsdirektion Kanton Bern	Bern	04.09.2019
Philippe Müller	Regierungsrat Kanton Bern (seit Juni 2018), Sicherheitsdirektor	Bern	24.09.2019
Thomas Zuber	Präsident Schulrat	Solothurn	04.11.2019
Werner Moser	Grossrat Kanton Bern, Motionär	Lauperswil	06.11.2019

1.4.3 Analytische Untersuchungen und Beurteilung

(12.08.2019 - 12.03.2020)

Analytische Untersuchungen bestehen in der Beurteilung von Informationen durch die Analyse plausibler Beziehungen von Daten und Informationen. Die Erkenntnisse wurden strukturiert auf allfällige Widersprüche zwischen den verschiedenen Dokumenten und Aussagen hin untersucht.

Der vorliegende Bericht bezieht sich auf unseren Kenntnisstand zum 12. März 2020 (Stichtag). Nach diesem Zeitpunkt wurden keine Untersuchungen mehr durchgeführt.

1.4.4 Berichterstattung und Validierung **(23.08.2019 - 31.03.2020)**

Als unabhängige Experten erstatten wir einen schriftlichen Bericht, der Schlussfolgerungen enthält, welche die erlangte Sicherheit über die Sachverhaltsinformationen vermittelt. Für die Berichterstattung drücken wir die Schlussfolgerungen unter Berücksichtigung von Wesentlichkeitsüberlegungen mit «hinreichender» oder mit «begrenzter» Sicherheit aus.

Nachdem wir Arbeiten zur Erlangung von Nachweisen durchgeführt haben, die in Art, zeitlicher Einteilung und Umfang, gemessen an den Merkmalen des Sachverhalts und anderen relevanten Umständen des Auftrags, hinreichend waren und vorangehend beschrieben sind, haben wir ausreichend geeignete Nachweise erlangt, um ein allfälliges Risiko von Fehlaussagen in den Feststellungen auf ein vertretbar niedriges Mass zu mindern. Solche Sachverhalte werden in positiver Form ausgedrückt, z.B.: «Nach unserer Beurteilung entspricht die Finanzierung der Immobilienstrategie den Vorgaben gemäss Konkordatszweck».

Unter Berücksichtigung von Wesentlichkeitsüberlegungen, der thematischen Fokussierung auf die Schnittstellen zwischen IPH und den Kanton Bern sowie des gewählten Stichprobenumfangs werden die meisten Sachverhalte mit begrenzter Sicherheit ausgedrückt,

z.B.: «Auf der Grundlage von unseren in diesem Bericht beschriebenen Arbeiten sind uns keine Sachverhalte bekannt geworden, die uns zu der Annahme veranlassen, dass die Finanzierung der Immobilienstrategie den Vorgaben gemäss Konkordatszweck nicht in allen wesentlichen Belangen entspricht».

Relevante Feststellungen wurden von BDO laufend verdichtet und intern validiert. Zwischenberichterstattungen fanden am 23.08.2019, 23.10.2019 sowie am 29.11.2019 zuhanden des Auftraggebers statt. Fragen zu den Zwischenberichten wurden anlässlich der jeweiligen Präsentationen beantwortet. Basierend auf den Zwischenberichten und den darauf basierenden letzten Abklärungen wurde der vorliegende Schlussbericht verfasst.

2 ANALYSE DER IST SITUATION

2.1 Vorbemerkungen

Im Grossen Rat des Kantons Bern kamen im 2018 Diskussionen über den Sinn und Zweck der IPH auf. Die Teilnehmerzahlen waren in der Mehrjahresbetrachtung rückläufig, im 2018 waren es 181 Absolventinnen und Absolventen. Zum Vergleich 2017: 191; 2016: 189; 2015: 259; 2014: 275; 2013: 292; 2012: 266; 2011: 276.

Der Kanton Bern trägt aufgrund des Berechnungsmodells (mehrheitlich Tragfähigkeitsprinzip) einen grossen Kostenanteil und finanziert die IPH zu ca. 33 % (2018). Auf der anderen Seite sind die Pro Kopf Beiträge trotz sinkender Anzahl Aspirantinnen und Aspiranten angestiegen (von TCHF 36 im 2009 auf TCHF 113 im 2018).

Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass die globale Kriminalität gemäss Situations- und Trendanalysen tendenziell zunehmen wird. Entsprechend werden die Anforderungen an Zusammenarbeit und Interoperabilität der Polizeikorps wichtiger, eine «unité de doctrine» in der Polizeiarbeit scheint daher im Grundsatz plausibel und zweckmässig.

2.2 Konkordatsvertrag

2.2.1 Analyse und Feststellungen

Grundgedanke der IPH[2]

Die föderalistischen Strukturen in der Schweizerischen Polizeilandschaft haben nebst vielen Vorteilen auch Nachteile. Diese wirken sich für die Polizei insbesondere im Bereich Doktrin, Material und Ausbildung negativ aus. Bereits seit einigen Jahren werden deshalb Anstrengungen zur Harmonisierung unternommen. Durch eine gemeinsame Ausbildungsstätte werden diese Bestrebungen unterstützt und vorangetrieben.

Die IPH ist ein Resultat der Zeit kurz nach der Jahrtausendwende. Damals gab es im Zuge der Bestrebungen um die Reformen der Armee XXI ebenfalls die Idee, die Polizeiarbeit stärker zu harmonisieren (Polizei XXI, USIS, Bevölkerungsschutz XXI). Der Kanton Bern hatte ursprünglich eine interkantonale Polizeischule am Standort Sand bei Schönbühl BE vorgesehen, was sich aber nicht realisieren liess. Zur gleichen Zeit wurde in Hitzkirch LU das Areal und die Liegenschaft des LehrerInnen-Seminars frei.

Insbesondere die damaligen Regierungsrätinnen Andres (Bern) und Fischer (Luzern) machten sich dafür stark, diese einmalige Chance der Gründung eines interkantonalen Polizeikonkordats zu nutzen. Juristisches Resultat ist das Konkordat vom 25. Juni 2003, das die Rechtsgrundlage der Institution IPH bildet. 11 Kantone betreiben seither die «Interkantonale Polizeischule Hitzkirch» (IPH), um in dieser gemeinsamen Institution die deutschsprachige Grundausbildung und Weiterbildung ihrer Polizeikorps durchzuführen. Die Konkordatsmitglieder sind verpflichtet, ihre deutschsprachigen Polizistinnen und Polizisten an der IPH auszubilden.

Die IPH war seit ihrer Gründung einer wechselvollen Geschichte unterworfen. Sie entpuppte sich als Zweckgemeinschaft von 11 föderalen Kantonen, die mehrfach um tragfä-

[2] Konzept IPH von TC Consult im Jahre 2003

hige Lösungen ringen mussten. Trotz zunehmend globaler Bedrohungslagen und der Notwendigkeit verstärkter Kooperation im Polizeiwesen ebbte die Kritik am Konstrukt und Nutzen der IPH nie richtig ab. Politik und Polizei waren sich in der Beurteilung nicht immer einig.

Generelle Nutzenüberlegungen[3]

Für die Realisierung der Polizeischule Hitzkirch wurde insgesamt für alle 11 Konkordatsmitglieder mit Mehrkosten von jährlich rund CHF 7.3 Mio. gerechnet. Diesen Kosten wurden folgender Nutzen bzw. Mehrwert gegenübergestellt:

Kurzfristig:

- Vereinigung von Wissen und Erfahrung im Bereich polizeiliche Grundausbildung/ Weiterbildung;
- Klassen mit 24 Auszubildenden;
- Gemeinsame Doktrin;
- Signalwirkung für die Schweiz (Polizei XXI, USIS, Bevölkerungsschutz XXI);
- Stärkung der polizeilichen Position;
- Nutzen für die Arbeitsgruppe "Bildungspolitisches Gesamtkonzept".

Mittelfristig:

- Nutzen von Synergien (personell, materiell, methodisch und didaktisch);
- Weiterentwicklung der Grundausbildung und der Weiterbildung.

Langfristig:

- Förderung der Harmonisierung;
- Gewichtige Mitsprache der beteiligten Korps;
- Bedeutender Bestandteil im gesamtschweizerischen Bildungskonzept.

Zudem sollte mit der angebotenen Grundausbildung ein anerkanntes Berufsstatut erlangt und ein erster Ansatz in Richtung einer Polizei-Fachhochschule geschaffen werden.

Entstehungsgeschichte im Kanton Bern

Insbesondere die politische Führung des Kantons Bern unterstützte eine gemeinsame Polizeischule und erachtete diese als zwingend. Folgende Überlegungen prägten damals die intensiven Vertragsverhandlungen:

- Ein gewichtiger Vorteil wurde darin gesehen, dass durch die IPH die Berner Polizeikader und Spezialisten entlastet werden und somit im entsprechenden Ausmass wieder der Kantonspolizei (Kapo) für die Stammtätigkeit zur Verfügung stünden.

[3] Vgl. Botschaft / Grossratsbeschluss des Kantons Bern zum Konkordat vom 22.10.2003

- Die kostenrelevanten Massnahmen wurden im Vorfeld mehrfach auf ihre Notwendigkeit geprüft; der Kanton Bern erwirkte dabei eine Einsparung von CHF 450'000 auf seinen an die IPH zu zahlenden Beitrag.
- Es war dem Kanton Bern wichtig, den grossen Partnern ein ihrer Grösse gerecht werdendes Mitspracherecht einzuräumen. Mit der eigenen Forderung nach erhöhtem Mitspracherecht ist Bern damals nur teilweise durchgedrungen. Bern zahlt > 20%, hat aber nur eine Stimme in der Konkordatsbehörde, ausser bei der Ausweitung des Globalbudgets (Art. 9 KV). Im Schulrat ist das Stimmverhältnis gewichtet nach beanspruchten Ausbildungsplätzen (Art. 11.2 KV). Die damalig Projektverantwortlichen waren aber schlussendlich der Ansicht, die Mitsprache sei zwar nicht vollumfänglich, aber in genügender Weise berücksichtigt worden.
- Der Kanton Bern nahm bei der Gründung gegenüber der damaligen Lösung Mehrkosten von CHF 1.5 Mio. in Kauf (+ CHF 0.8 Mio. für die Stadt Bern). Im Gegenzug würde die Infrastruktur deutlich verbessert (z.B. Lernreviere).
- Zudem wurde davon ausgegangen, dass die tatsächlichen Kosten der damals eigenen Berner Polizeischule generell zu tief dargestellt waren.
- Im ursprünglichen Betriebsmodell sollten aufgrund der Einsätze von Berner Milizausbildner an der IPH jährlich rund TCHF 550 zurückerstattet werden.

Synthese

Wie eingangs erwähnt, ist die Entstehung des Konkordates in den Kontext der Zeit um die Jahrtausendwende zu stellen. Es fällt auf, dass der Konkordatsvertrag primär eine starke politische Willensbekundung war. Es wurden von der damaligen Projektgruppe in den Verhandlungen sehr viele Konzessionen gemacht punkto Zweckartikel und Führungsstruktur, um möglichst viele Mitglieder zum Konkordat zu bewegen.

Der Kanton Bern nahm gemäss Primärerhebung und Dokumentenanalyse dabei eine tragende und treibende Rolle ein, denn er war einer der Gründerväter des Konkordats; der Entwurf des Konkordatsvertrags wurde massgeblich durch die damalige Regierungsrätin Dora Andres, den Kommandanten und den Chef der Rechtsabteilung der Kantonspolizei geprägt.

Auf einen faktischen Änderungsartikel wurde damals bewusst verzichtet, weil man gemäss Aussagen in den Primärerhebungen befürchtete, einzelne Mitglieder könnten aussteigen. Es war ein Misstrauen insbesondere der kleineren Kantone gegenüber den grösseren Kantonen feststellbar. Die kleinen Kantone sollten daher in ihren Interessen und Investitionen speziell geschützt werden.

Ein allfälliger Entscheid zur Auflösung bedingt heute im Konkordatsvertrag Einstimmigkeit (Art. 45 KV). Auch wurde die lange Vertragsdauer bewusst festgelegt. Gemäss Art. 44 KV ist der Vertrag frühestens im Jahr 2033 auf 2035 kündbar (Art. 44 KV). Zudem ist keine Rückzahlung beim Ausstieg vorgesehen, die Ansprüche verfallen (Art, 44, Abs. 4 KV).

Es darf gemäss Primärerhebungen bezweifelt werden, dass ein Konkordatsvertrag in dieser Form heute noch mehrheitsfähig wäre. Die damals bewusst eingegangenen Zugeständnisse lassen sich aber de jure erst in einem neuen Konkordatsvertrag ab 2035 neu aushandeln.

Gemäss Zweckartikel des Konkordatsvertrags (Art. 4 KV) ist die IPH zuständig für die Grundausbildung und Weiterbildung der Polizistinnen und Polizisten der Konkordatsmitglieder. Gemäss Art. 5 KV kann die IPH zudem Forschung betreiben. Im Rahmen unserer Arbeiten wurde uns versichert, dass die zentrale Grundausbildung zweckmässig sei; sie wird aber teilweise als ineffizient bezeichnet (siehe nachfolgende Abschnitte). Die Weiterbildung hingegen wurde teilweise an die Mitglieder ausgelagert (z.B. Ausbildung zum Sicherheitsassistenten für Botschaftsschutz wird in Bern durchgeführt); die Forschung kommt bisher nicht zum Tragen.

Der Auftrag der IPH wurde über die Jahre durch die Direktion erweitert, beispielsweise um das Seminarzentrum. Diese Aufgaben sind jedoch kein expliziter Gegenstand des Konkordatsvertrags (siehe Kapitel 2.8).

Ein regionales Polizei-Ausbildungszentrum wird gemäss den befragten Personen auch noch heute von der Mehrheit seiner Mitglieder begrüsst. Das Konkordat wird insbesondere von den politischen Gremien im Grundsatz nicht bestritten. Als Vorteile werden folgende erwähnt:

- Gemeinsame Ausbildung hilft für gemeinsame Einsätze (Konkordat);
- die interne Arbeitsmobilität wird erhöht, die interne Durchlässigkeit und Attraktivität des Polizeiberufs wird gesteigert;
- Skaleneffekte aufgrund der Grösse, je grösser das Konkordat ist, desto höher und fokussierter ist der Einfluss auf die Ausbildung(-squalität) und Verhandlungsmacht bei Lieferantenbeziehungen etc.

Die Interessenlage der Konkordatsmitglieder ist in einer föderalen Organisation wie der IPH naturgemäss sehr heterogen. Dabei lässt sich feststellen, dass die Zustimmung zur IPH in "kleineren Korps" tendenziell höher ist als bei den grösseren Kantonen. Der Kanton Bern als grösster Nettozahlender ist dabei nach wie vor der grösste "Kunde" der IPH. Theoretisch könnte er in Ittigen selber eine Polizeischule betreiben, was die eigene Verhandlungsposition positiv beeinflusst.

Kritik an der IPH

Auf der Basis unserer Erhebungen können folgende zentrale Kritikpunkte an der IPH festgehalten werden:

- Die Entscheidungsfindungen und -kommunikation werden als kompliziert und intransparent wahrgenommen;
- Die Lastenverteilung der Mitgliedskantone wird aus Berner Sicht als ungleich empfunden. Der Standort ist aus Sicht Bern suboptimal (Zentralisierung an einem dezentralen Standort; zum Vergleich der Anfahrtsweg von der Lenk i.S. nach Hitzkirch beträgt 2.5h für Teilnehmende oder Ausbildende). Aufgrund der Primärerhebungen stellten wir zudem fest, dass die hohe Abhängigkeit der IPH vom Kanton Bern bei nicht paritätischem Einfluss kritisiert wird. Bern kommt für > 20% der Betriebskosten der IPH auf; hat aber gemäss der Beurteilung der Kapo nicht den entsprechenden Einfluss auf die Führung der Schule. Die mangelnde Beteiligung des Standortkantons Luzern wird kritisiert. Der Kanton Luzern profitiert offenbar (volks-) wirtschaftlich durch Arbeitsplätze und Steuersubstrat, engagiert sich aber gemäss Aussagen in den Primärerhebungen nur in geringem Mass an Kostenübernahmen im Betrieb der IPH;

- Der Konkordatsvertrag lässt der Schuldirektion (in Verbindung mit Art. 4 und Art. 13 KV) relativ wenig Spielraum bei der Grundausbildung, dafür umso mehr Spielraum für "Drittgeschäfte", die nicht zum eigentlichen Kernauftrag gehören.

2.2.2 Handlungsoptionen

Sämtliche Änderungen des bestehenden Konkordatsvertrags bedürfen der Einstimmigkeit. Aus unserer Sicht ist entsprechend davon auszugehen, dass sich massgebliche Verbesserungen zu Gunsten des Kantons Bern de facto erst im Rahmen der Verhandlungen eines neuen Konkordatsvertrags erzielen lassen. In einem neuen Vertrag wären primär folgende Verbesserungen anzustreben:

- Klare und unmissverständliche Definition des Zweckartikels. Dies jedoch so, dass unternehmerische Freiheiten genutzt werden können;
- Regelung für eine Änderungs- und Ausstiegsklausel des Vertrages, welche nicht eine Einstimmigkeit erfordert;
- Festlegung eines verhältnismässigen Berechnungsschemas für die Leistungspauschalen (siehe Kapitel 2.7);
- Klarere Trennung von politischer, strategischer und operativer Führungsebene mit Zuweisung der entsprechenden abgestuften Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen;
- Anpassung Stimmrechtsschlüssel (qualifizierte Quoren, nicht Einstimmigkeit).

2.3 Organisation und Führungsstruktur

2.3.1 Analyse und Feststellungen

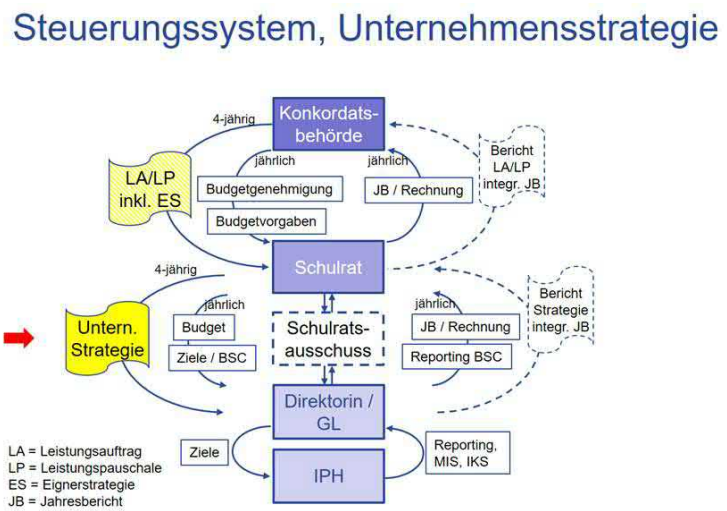
Grundgedanken

Im Auftrag zur Situationsanalyse ist keine ganzheitliche Organisationsanalyse der IPH als solche vorgesehen. Die nachfolgenden Aussagen beschränken sich daher auf den definierten Themenkreis (s. Kapitel 1.2).

Die Organisationsform der IPH wurde bei der Gründung bewusst so gewählt; insbesondere, weil Polizeiarbeit das Gewaltmonopol des Staates ist, sollte die oberste Führung der IPH auch in den Händen der Politik und somit politischen Führung bleiben (Konkordatsbehörde). Es handelt sich daher um eine politische Führungsorganisation mit föderalen, teilweise basisdemokratischen Strukturen. Wie bereits im vorgängigen Abschnitt dargelegt, war es wichtig, dass kein Kanton die Oberhand erhält und "die Kleinen" überstimmen kann. Auch wurde gemäss Primärerhebungen die damalige Organisationsform teilweise um "starke Persönlichkeiten" herumgebaut. Das Resultat ist eine mehrstufige und eher träge Organisationsform, welche gemessen an der Anzahl ausgebildeter Aspirantinnen und Aspiranten mit ihren vielen Organisationseinheiten eher überdimensioniert und kompliziert wirkt. Der Handlungsspielraum der einzelnen Organe ist dabei nicht eindeutig und widerspruchsfrei geklärt, was regelmässig zu Reibungsverlusten geführt hat.

Die Zahl der Organe, Gremien und Mitwirkungsschlaufen ist relativ hoch, wie das untenstehende Schaubild illustrativ darstellt (z.B. der Prozess der Erarbeitung der Unternehmensstrategie).

Es kann aufgrund der Primärerhebungen in den massgebenden Gremien nicht von einer allgemeinen Vertrauenskultur bei der IPH ausgegangen werden.



Quelle: IPH, Erarbeitung der Unternehmensstrategie (2019)

Aktuelle Organisation

Bei der Beurteilung der aktuellen Organisation ist uns nach Auswertung der Primär- und Sekundärquellen aufgefallen, dass es sich bei der IPH um eine komplexe föderale Organisation mit souveränen Mitgliedern handelt, welche schwerfällige Strukturen mit vielen Doppelspurigkeiten und Schnittstellen aufweist. Die Organisation lehnt sich an einen Staatenbund an.

Die Kongruenz von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten (AKV) ist teilweise nicht gegeben. Die Rollen und Aufgaben sind teilweise unklar oder mehrfach zugewiesen:

- Die Aufgaben der Konkordatsbehörde sind umfangreich und gehen über das übliche Mass einer normativen Ebene hinaus;
- Die Aufgaben des Schulrates sind ein Gemisch aus Strategie und Operation;
- Die Rolle der Fachkommission Aus- und Weiterbildung IPH ist ungeklärt und umstritten;
- Die Aufgaben der Direktion sind eher verwaltend denn gestaltend. Für eine Schuldirektion ist unseres Erachtens der Handlungsspielraum gering;
- Die Entscheidungen werden oft am Ort der höchsten formellen Kompetenz gefällt; viele Aufgaben konzentrieren sich auf den Schulrat;
- Bei den Kommandanten der Kantonspolizei ergibt sich eine Ämterkumulation, ihr Einsitz wird - aus Legitimitätsüberlegungen - im Schulrat vorausgesetzt und erwartet. Es findet nur wenig Delegation von Aufgaben statt.

Organe und Organisationseinheiten im Einzelnen

Im nachfolgenden Abschnitt werden die einzelnen Organisationseinheiten der IPH entlang des Konkordatsvertrags (KV) bzw. anderweitiger normativer Regelungen (Geschäftsreglement GR, Reglement des Schulrates etc.) beschrieben und eingeordnet:

Konkordatsbehörde (KV Art 7-9):

- Ist die oberste vollziehende Behörde;
- bestimmt strategische Ausrichtung der IPH;
- besteht aus Regierungsräten für Polizei und Sicherheit der Mitgliedskantone;
- regelt die Organisation der Schule, ernennt die Schuldirektion oder den Schuldirektor;
- wählt die Buchführungsstelle;
- erteilt den Leistungsauftrag mit Globalbudget;
- regelt das zur Umsetzung des Konkordats Notwendige (implizit die Organisation durch Genehmigung des Stellenplans, Genehmigung der Strategie des Schulrats, Immobilien betreffend Abschluss von Verträgen zum Erwerb und Miete von Liegenschaften, Personelles wie Anstellungsbedingungen, Ausbildung);
- das Stimmverhältnis bemisst sich nach Köpfen; ausser bei Ausweitung des Globalbudgets (Quorum 2/3 der Beitragslast).

Schulrat (KV Art 10-12):

- ist die oberste operative Schulbehörde;
- besteht i.d.R. aus den Kommandanten der Kantonspolizeien und dem Schuldirektor;
- regelt Schulbetrieb;
- regelt das Prüfwesen und die Erteilung der Abschlussdiplome;
- ernennt höhere Kader der Schule;
- prüft Jahresbericht, erstellt das Budget sowie die Rechnung und legt diese/n der Konkordatsbehörde zur Genehmigung vor;
- Beschluss über die Strategien;
- Beschluss über das Budget, welches von der Konkordatsbehörde genehmigt wird;
- Beschluss über strategische Partnerschaften;
- Beschluss über das Organigramm bis auf Stufe Geschäftsleitung;
- Gewichtete Stimmverhältnisse (nach Ausbildungsplätzen, Quorum von 2/3);
- Der Schulrat kann zudem einen (leitenden) Schulratsausschuss bilden (vgl. Art 3.3. im Geschäftsreglement);
- Hat ein eigenes Schulratsreglement (aktueller Stand 20.9.2017).

Direktion (KV Art 13):

- führt die Schule;
- verfügt über die zugewiesenen Mittel;
- entscheidet über Erfüllung der Aufgaben der Weiterbildung und Forschung, soweit kein anderes Organ zuständig;
- hat Einsitz und Stimmrecht im Schulrat (Art 10 KV);
- erstellt Budgetentwürfe;

- Führt das Personal, sofern nicht der Schulrat zuständig ist (Art 4.2.d GR);
- Alle übrigen organisatorischen und operativen Fragen, soweit keine abweichende Regelung vorgesehen ist.

Fachkommission Aus- und Weiterbildung IPH *(nicht in KV geregelt, geht auf SR Beschluss im 2006 zurück)*

- Beratungsorgan für den Schulrat;
- Behandelt Ausbildungsthemen, Fragen zum Schulbetrieb, zur Organisation und Infrastruktur.

Interparlamentarische Prüfungskommission - IGPK (KV Art 14-16):

- prüft Ziele und deren Verwirklichung, die mehrjährige Finanzplanung, die KLR und die Revisionsberichte;
- Sie besitzt Akteneinsichtsrecht und kann sämtliche Organe der IPH sowie die Aspirantinnen und Aspiranten anhören;
- Die Kommission verfügt über ein eigenes Sekretariat und erstattet den Parlamenten der Mitglieder des Konkordates jährlich Bericht über ihre Tätigkeit (der hier vorliegende). Ihre Sitzungen sind nicht öffentlich und auch ihre Protokolle sind es nicht;
- Themen und Aufgaben gehen weit über normales Mass der Oberaufsicht hinaus. Die IPGK führt ein relativ starkes Eigenleben und es besteht die Gefahr, dass sie zur "Schattenregierung" geworden ist.

Unabhängige Rekurskommission (KV Art 17):

- Entscheidet über Beschwerden gegen die Verfügungen der Organe. Ist nicht Weisungsgebunden und hat volle Kognition.

Synthese

Gemäss den Aussagen in den Primärerhebungen und Analyse der Dokumente ist betreffend Organisation und Führungsstruktur seitens IPH folgendes feststellbar:

- Die IPH weist eine komplexe und relativ träge Führungsorganisation mit langen Entscheidungswegen auf, mit im Verhältnis zu den ausgebildeten Polizeianwärterinnen und Polizeianwärtern, vielen Gremien und Mitwirkungs- sowie Feedbackschlaufen;
- Die Direktion hat viele Mitentscheider, wenn es um Führungs- und Organisationsfragen geht, weil die Aufgaben teilweise nicht eindeutig und mehrfach zwischen Direktion, Schulrat und Konkordatsbehörde aufgeteilt sind. Hingegen besitzt die operative Ebene viel Spielraum und unternehmerische Freiheiten für “Drittgeschäfte”. Dies birgt Risiken punkto Zielkonflikten und Principal-Agent Problematiken in dem die Konkordatsbehörde und der Schulrat (Prinzipale) einer Direktion (Agent) gegenüberstehen, welche nicht dieselben Interessen haben muss;
- Es zeigten sich in der Vergangenheit verschiedene Führungs- und Organisationsmängel. Die bisherigen Direktionen hatten ihre Rollen unterschiedlich wahrgenommen; teilweise waren sie offenbar für diese komplexe und träge Führungssituation sehr dy-

namisch unterwegs, teilweise waren sie offenbar auch überfordert sich in diesem Kontext zurechtzufinden. Gewisse Entscheidungen der Direktion wirkten überhastet (z.B. Erwägungen rund um das Seminarzentrum) und waren für dieses Umfeld ungewohnt. Verschiedene Organe fühlten sich dabei übergangen und in der Mitwirkung nicht angemessen berücksichtigt. Auf der anderen Seite fühlten sich einige Direktoren in ihrem Handlungsspielraum unnötig durch Auflagen eingeschränkt;

- Des Weiteren waren diverse Governance Themen feststellbar. In der Vergangenheit gab es diverse (Interessen-)Konflikte auf der Führungsebene, die teilweise ein rechtliches Nachspiel hatten. Die Fluktuationsrate auf Leitungsstufe war in den letzten Jahren überdurchschnittlich hoch, es ging damit viel Know-how verloren, das wiederaufgebaut werden musste.

Aufgrund der Primärbefragungen und Auswertung der Sekundärquellen zeigt sich betreffend Zustand der Struktur und Organisation der IPH folgendes Bild:

- Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen (AKV) sind oft nicht kongruent. Sie sind teilweise unklar und es gibt diverse Doppelspurigkeiten: Beispielsweise regelt die Konkordatsbehörde die Organisation, nach Art. 9b KV, der Schulrat aber legt das Organigramm fest (3.2b GR) und die Direktion entscheidet gemäss Art 13 KV über den Rest der Organisation. Ein anderes Beispiel ist die Genehmigung von Global- und Jahresbudgets, welche beide auf der Stufe der Konkordatsbehörde angesiedelt sind;
- Wer wen führt, ist teilweise unklar; so verfügt die Direktion nicht explizit über einen Vorgesetzten, sondern lediglich über einen Ansprechpartner in der Person des Präsidenten des Schulrates (vgl. Art. 3.4. Abs 2 GR);
- Es findet gemäss Aussagen der Direktbetroffenen keine stufengerechte Führung statt. Tendenziell sind die Aufgaben eine Stufe zu hoch angesiedelt. Entscheide werden wie bereits angezeigt oft am Ort der höchsten formellen Kompetenz gefällt. Insbesondere bei den Kommandanten der Polizeikorps besteht das Risiko der Ämterkumulation. Hier findet nur wenig Delegation statt. Dieser Umstand wurde in der Vergangenheit noch zusätzlich verschärft. So sitzen im Schulrat gemäss dessen Reglement die Kommandanten, obwohl gemäss Konkordatsvertrag auch andere Personen hätten delegiert werden können. Dies führt aber dazu, dass sich die Kommandanten oft mit fachfremden Themen im Schulrat (wie Bauvorhaben) auseinandersetzen müssen;
- Die Rolle der Fachkommission Aus- und Weiterbildung IPH ist ungeklärt. Diese Kommission ist intern umstritten und die Meinungen zu deren Daseinsberechtigung gehen diametral auseinander. Die Fachkommission entspricht nicht der Gründungsabsicht, deren Aufgaben hätten ursprünglich vom Schulrat wahrgenommen werden sollen;
- Des Weiteren sind verschiedene Governance Themen feststellbar; Rollen sind ungenügend abgegrenzt und es gibt eine Vermischung der Ebenen. Ein Beispiel für die mangelnde Gewaltenteilung ist der Direktor, der Einsitz mit Stimmrecht im Schulrat hat. Somit ist die Trennung von Führung und Aufsicht nur teilweise gegeben;
- Insgesamt sind die Aufgaben der Konkordatsbehörde umfangreich und gehen über das übliche Mass einer normativen Ebene hinaus; dasselbe gilt für die IGPK, welche ein sehr weitreichendes Kontrollmandat besitzt. Die Aufgaben des Schulrates sind ein Gemisch aus Strategie und Operation und die Aufgaben der Direktion sind eher verwaltend denn gestaltend. Letzteren fehlt unseres Erachtens der notwendige Handlungsspielraum zur unternehmerischen Führung der Schule;

- Zu guter Letzt sei nochmals erwähnt, dass die proaktive Information und die gegenseitige Transparenz zwischen den einzelnen Organen aufgrund unserer Analyse nur schwach ausgeprägt sind.

Unterzieht man die Organisation IPH einer Beurteilung anhand der Effizienzkriterien von Thom (vgl. Thom, N (1998); Fälle zu Organisation und Personal S. 367-368.) so zeigt sich folgendes Bild:

Kriterium	Beurteilung
Zielorientierung der Organisation	Mittel, da die Kongruenz von AKV teilweise nicht stimmig ist.
Förderung der Führbarkeit	Gering, da die Anzahl der Gremien und Schnittstellen zu hoch ist.
Schnelligkeit und Qualität der Entscheidungsprozesse	Mittel, da Termine eingehalten werden, aber sehr viele Personen an den Prozessen mitwirken (wollen).
Anpassungsfähigkeit der Organisation	Gering, durch den Konkordatsvertrag sind sehr viele Aufgaben fest zugewiesen. Es braucht für eine Zweckänderung Einstimmigkeit der politischen Behörden.
Förderung der sozialen Effizienz	Mittel, die Entwicklungsmöglichkeiten des Personals sind aufgrund der Vorgaben des KV beschränkt. Durch die Vielzahl der Gremien entstehen Kompetenzkonflikte.

2.3.2 Handlungsoptionen

Aufgrund der Auswertungen der Primärerhebungen und Sekundärdaten, sowie Auswertung der Daten empfehlen wir die Prüfung folgender Massnahmen:

- Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen von Konkordatsbehörde, Schulrat und Direktion sind zu entflechten, zu klären und eindeutig zuzuordnen. Anzahl Gremien reduzieren. Zudem sind Stellvertretungsregelungen zu ermöglichen;
- Klarere Formulierung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen. Rollenklärung und Ausstattung mit notwendigem Handlungsspielraum, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden;
- Stufengerechtigkeit herstellen, mehr Delegation soll ermöglicht werden. Die Tätigkeit soll, sofern sinnvoll, von einer (untergeordneten) Stufe ausgeführt werden;
- Konkordatsbehörde fokussieren (normativ, den Auftrag der Konkordatsbehörde auf die normativ-politische Aufgabe beschränken;
- Schulrat aufwerten (strategisch), die Aufgaben des Schulrates fokussieren sich auf die strategische Führung der IPH mit den entsprechenden Rahmenbedingungen. Sie nehmen die primäre Aufsichtsfunktion gegenüber der Direktion wahr. Den Schulratsausschuss abschaffen;
- Direktion aufwerten (operativ, Delegationsmodell), die Kompetenzen der Direktion sind zu erweitern. Der operative Leiter soll über den entsprechenden Handlungsspielraum verfügen;
- Fachkommission Aus- und Weiterbildung IPH als Ausschuss des Schulrates (mit Antrags- und Stimmrecht sowie eigenem Budget) legitimieren und mit entsprechenden Fachpersonen besetzen;
- Allenfalls Bildung neuer Kommissionen (bspw. Ausbildungskommission oder Baukommission);
- Einführung, Um- und Durchsetzung von allgemeinen Regelungen zur Good Governance (Transparenzregeln, Trennung von Führung und Aufsicht);

- Detaillierte Organisationsanalyse an der IPH durchführen (mit Fokus auf die Ablauforganisation), um weitere Optimierungspotentiale zu lokalisieren, beispielsweise im Hinblick auf Kostensenkungen;
- Erzielung von Kostensenkungen durch organisatorische Massnahmen (Reduktion Overhead, Verschlankung Führungsstruktur, Reduktion der Führungsstufen, Vergrösserung der Leitungsspannen etc.);
- Verbesserung der internen Kommunikation und Information (z.B. frühzeitige Einbindung Schulrat, jährliche Retraite, gegenseitige Zustellung der Protokolle gemäss stufengerechter Arbeitsausführung (nach "Nose-In-Fingers-Out-Prinzip");
- Revision der Reglemente (Geschäfts- und Schulratsreglement).

2.4 Ausbildung

2.4.1 Analyse und Feststellungen

Die Beurteilung der Ausbildungsqualität war explizit kein Gegenstand der Situationsanalyse. In den Primärerhebungen sowie auch in den vorhandenen Dokumenten wurden dazu jedoch indirekt Stellung bezogen. Die Inhalte werden nachfolgend insofern aufgenommen, als dass sie für die Situationsanalyse von Belang sind.

Gemäss offiziellen Verlautbarungen ist die Polizeiausbildung heute gut aufgestellt. Die Grundausbildung ist an die IPH ausgelagert. Die offizielle Haltung der Konkordatsmitglieder verweist auf die Zufriedenheit punkto zentrale Grundausbildung. Für die politische Ebene ist die Ausbildungsqualität kein Thema, weil die Rückmeldungen grundsätzlich positiv sind und die Abschlussquote stimmt. Kritische Stimmen kommen eher aus dem Polizeikorps selber.

Das Ausbildungsprogramm der IPH ist per definitionem ein föderaler Kompromiss, welcher den kleinsten gemeinsamen Nenner der Vertragspartner darstellt. Bernspezifische Bedürfnisse - aufgrund Grösse, Sprache sowie grösseren Städten wie Bern und Biel - werden daher seit 2014 in der eigenen Polizeischule in Ittigen im Lehrverband nachgeschult.

Vordergründig wurde während der Situationsanalyse immer betont, dass es nicht um die Ausbildungsqualität der IPH gehe. Indirekt war in den Gesprächen dennoch Kritik zu spüren. Der Umstand, dass der Kanton Bern seit 2014 in einem eigenen Lehrverband in Ittigen die einsatzrelevanten Praktiken und Konventionen der Kapo Bern "nachschult", sind unseres Erachtens ein klarer Ausdruck dafür.

In den Dokumenten der Kapo ist beispielsweise folgendes nachzulesen[4]:

"Der für die Kapo BE bedürfnisgerechte Ausbildungsstand der Polizeischulabgänger nach einem Jahr war mangelhaft. Zu diesem Zweck ist der Lehrverband ins Leben gerufen worden, während dessen Verlauf die Polizeischulabgänger, neben den 3-Monate-Stages, den Einsätzen und den Ausrückdiensten mind. 24 zusätzliche Ausbildungstage absolvieren."

[4] Vgl. Argumentation zur Überprüfung der Mitgliedschaft Kapo BE im IPH Konkordat vom 3.3.2015

Aufgrund der Abschlussquote der Aspirantinnen und Aspiranten der IPH kann die Ausbildungsqualität grundsätzlich als zweckdienlich betrachtet werden, es fehlt jedoch eine systematische Wirkungskontrolle und Zufriedenheitsumfrage.

Anlässlich der Primärerhebungen und Analyse der Sekundärquellen konnten folgende Kritikpunkte festgestellt werden:

- Die kantonalen Korps weisen erstaunlicherweise wenige Gemeinsamkeiten auf, der konkrete Nutzen einer gemeinsamen Schule im Polizeialltag wird wegen mangelnder Praxistauglichkeit teilweise angezweifelt;
- Die Interoperabilität der Polizeikorps durch die IPH ist bisher nur mangelhaft eingetreten;
- Der Schulbetrieb wird teilweise als ineffizient wahrgenommen: z.B. lange Dauer, Leerläufe und Ausfälle von Lektionen;
- Die Betreuung der Aspiranten vor Ort wird teilweise als mangelhaft empfunden.

Der Konkordatsvertrag lässt es grundsätzlich zu, Teile der Ausbildung auch dezentral im Auftrag der IPH durchzuführen.

Der interkantonalen Ausbildung wird gegenüber einer rein internen Ausbildung grundsätzlich ein höherer Stellenwert beigemessen.

2.4.2 Handlungsoptionen

Im Bereich zentrale Ausbildung sind für die gemeinsame Polizeischule folgende Korrekturen empfehlenswert:

- Fokussierung auf den eigentlichen Kernauftrag «Grundausbildung» (ist insbesondere pro futuro im neuen KV anzustreben);
- Der Kanton Bern kann eigene Korpsausbilder bereitstellen um eine Ausbildungsrückvergütung zu erhalten;
- Flächendeckende Wirkungskontrolle bei Aspiranten nach Abschluss der IPH durchführen (z.B. systematische "Kundenzufriedenheits-Umfrage");
- Ausbildungsqualität und Effizienz: stärkere Einflussnahme über Schulrat und Fachkommission Aus- und Weiterbildung IPH auf die Schuldirektion;
- Dezentralisierung einzelner Ausbildungsblöcke und Module prüfen: Einführung weiterer Praxiswochen im Auftrag der IPH am Standort Ittigen, Antrag via Schulrat bei Kenntnisnahme Konkordatsbehörde.

2.5 Betrieb IPH

2.5.1 Analyse und Feststellungen

Das umstrittene Seminarzentrum ist kein originärer Auftrag des KV; es ist schlecht ausgelastet (< 50%, siehe nachfolgende Abschnitte im Bericht) und bietet somit unnötigerweise einen Kritikpunkt an der ganzen IPH.

Das Marktpotential für den Seminarbetrieb und Drittkunden ausserhalb der Blaulichtorganisationen (BORS-Segment) wurde nicht fundiert abgeklärt, es dürfte aufgrund des peripheren Standortes der IPH aus unserer Sicht allerdings nicht sehr hoch sein.

2.5.2 Handlungsoptionen

Im operativen Betrieb sind folgende Effizienz- und Effektivitätsmassnahmen denkbar (siehe hierzu auch die nachfolgenden Kapitel):

- Detaillierte Organisationsanalyse (mit Fokus ab Ablauforganisation) inkl. Lohnbenchmarking durchführen; anschliessend ggf. eine Reorganisation durchführen und Sparpotentiale im Bereich der Sachaufwendungen ausschöpfen;
- Anpassungen der Leistungen und Angebote des Seminarzentrums, wahlweise sind zu prüfen:
  - Einen Antrag auf Reduktion oder Abschaffung des Seminarzentrums im Schulrat zu stellen, mit zustimmender Kenntnisnahme in der Konkordatsbehörde;
  - Ein Outsourcing des Seminar- und Gastronomiebetriebs an einen Dritten.

2.6 Politik

2.6.1 Analyse und Feststellungen

Die Einflussnahme des Kantons Bern über die bestehenden Gremien (Konkordatsbehörde und Schulrat) war in der Vergangenheit zu wenig konsequent und stringent; es kam verschiedentlich zwischen politischer Behörde und dem Polizeikorps zu unterschiedlichen Beurteilungen zur Wertigkeit und dem Nutzen der IPH. Der politische Handlungsspielraum wurde nicht vollumfänglich ausgeschöpft.

2.6.2 Handlungsoptionen

Auf der politischen Ebenen erscheinen uns folgende Massnahmen prüfenswert:

- Aktivere, konkretere und konsistentere Einflussnahme über die vorhandenen Gremien wie Konkordatsbehörde, Schulrat, Fachkommissionen: es gilt, den Handlungsspielraum ausschöpfen durch eine verstärkte und kohärentere Einflussnahme des Kommandanten im Schulrat und des Regierungsrates in der Konkordatsbehörde;
- Verhandlungen mit anderen Konkordatsmitgliedern betreffend Lastenausgleich initiieren. Gespräch mit dem Schulratspräsidenten und dem Präsidenten der Konkordatsbehörde suchen. Der (Standort)Kanton Luzern könnte sich stärker engagieren und beispielsweise mit dem (preiswerten oder kostenlosen) zur Verfügung stellen von Supportdienstleistungen erkenntlich zeigen (Legal, HR, IT, Logistik).

2.7 Finanzierung der Schule

In diesem Kapitel analysieren wir die Ist Situation in Bezug auf die Finanzierung der Schule und beantworten die Frage, wie der Kanton Bern in zielorientierter Weise darauf Einfluss nehmen kann im Rahmen des Konkordates. Im Optimalfall sollen dadurch die Kosten pro Aspirant wieder auf das ursprüngliche Mass gesenkt werden können (ca. CHF 36'000 im 2009 vs. ca. CHF 114'000 im 2018).

2.7.1 Übersicht Ist Situation Finanzierung

Finanzierung über die Leistungspauschale gem. Konkordatsvertrag

Die IPH wird durch Beiträge der Konkordatsmitglieder (Kantone) sowie Drittmittel finanziert. Diese Leistungspauschale umfasst die Kosten für die Grundausbildung und die Weiterbildung und wird zu 70 % nach dem Tragfähigkeitsprinzip und zu 30 % nach dem Verursacherprinzip. Die Leistungspauschale wird zusammen mit dem Beschluss über das Vierjahres-Globalbudget durch die Konkordatsbehörde festgelegt.

Finanzielle Führung gemäss Konkordatsvertrag

Die Bildung von Rückstellungen und Reserven wird der IPH durch Art. 23 Abs. 4 KV ermöglicht. Weiter definiert der Art. 24 KV, dass die Kosten für die Grundausbildung und Weiterbildung zu Selbstkosten verrechnet werden, wobei die Selbstkosten neben den Betriebskosten einen angemessenen Risikozuschlag zur Bildung von Eigenkapital enthalten.

In den letzten drei Jahren erzielte die IPH die folgenden Ertragsüberschüsse (2019 nur Budgetwert bekannt):

- 2019 (Budget): CHF 1.26 Mio.
- 2018 (Ist): CHF 2.57 Mio.
- 2017 (Ist): CHF 1.98 Mio.
- 2016 (Ist): CHF 1.26 Mio.
- 2015 (Ist): CHF 0.58 Mio.
- 2014 (Ist): CHF -0.97 Mio.

Augenscheinlich ist, dass in der Mehrheit der Fälle ein Gewinn erzielt wird und, dass sich die Ergebnisse in der Tendenz kontinuierlich verbessert haben. Der resultierende Gewinn wird gemäss Beschluss der Konkordatsbehörde zusammen mit der Genehmigung der Jahresrechnung ins Eigenkapital der IPH übertragen und nicht an die Konkordatsmitglieder zurückgeführt. Beispielsweise definiert der Geschäftsbericht 2018 der IPH: " Die Stärkung der Eigenkapitalquote durch Einbehaltung der erzielten Jahresgewinne und der damit einhergehende Aufbau der flüssigen Mittel ermöglichen eine Umsetzung der «Immobilienstrategie 2030» mit geringen Neufinanzierungen"[5].

Kostenrechnung / Kostentransparenz

Unsere Erhebungen haben gezeigt, dass die Kostenrechnung (Leistungsgruppenrechnung) der IPH bisher nicht verlässlich war, da sie teilweise auf Schätzungen und Annahmen basierte. Es war bisher beispielsweise nicht fundiert kalkulierbar, wie das Ergebnis des Seminarzentrums (Leistungsgruppe 3) tatsächlich aussieht. Entsprechend konnte auch kein konkretes Sparpotential ausgewiesen werden. Losgelöst vom vorliegenden Projekt hat die IPH bereits Massnahmen zur Optimierung der Kostenrechnung getroffen, um die Kostentransparenz zu fördern. So wurde eine neue, sehr detaillierte Kostenrechnung/ Leistungsgruppenrechnung erarbeitet, welche den Kantonen inskünftig detailliertere Finanzinformationen und Kalkulationen im Rahmen der Leistungsgruppenrechnungen liefern soll. Zum Zeitpunkt unserer Erhebung war die Kostenrechnung systematisch noch im Aufbau (noch zu bearbeitende Elemente enthalten) und vom Schulrat noch nicht abgenommen. Auf dieser Basis konnte durch BDO zwar noch keine erhärtete Aussage über die Deckungsbeiträge der einzelnen Leistungsgruppen getroffen werden, eine erste Simula-

[5] IPH (2018): Geschäftsbericht 2018

tion der IPH geht aber von einem positiven Deckungsbeitrag vor Abschreibungen und Zinsen (EBITDA) der Leistungsgruppe Seminarzentrum zwischen CHF 0.25 und CHF 0.4 Mio. pro Jahr aus (vor Verrechnung der Kosten aufgrund der Leerstände). Hierbei ist jedoch erneut auf den noch nicht finalen Stand der Kostenrechnung zum Erhebungszeitraum hinzuweisen. Das BDO-Projektteam hat die Kostenrechnung im Rahmen seiner Möglichkeiten validiert und sie in den Grundzügen für plausibel befunden. Aufgrund der hohen Komplexität mit zahlreichen Verrechnungsschlüssel hat sich aber dennoch die eine oder andere Unsicherheit ergeben, die aufgrund des provisorischen Status der Kostenrechnung im Erhebungszeitraum unserer Arbeiten nicht abschliessend bereinigt werden konnte. So war beispielsweise nocht nicht nachvollziehbar, ob die aufgrund der tiefen Auslastung massgeblichen Kosten für Leerzeiten bzw. -stände korrekt auf die Leistungsgruppen verteilt wurden. BDO hat den Eindruck erhalten, dass das Seminarzentrum einen eher tiefen Anteil dieser Kosten erhält. Eine Neuverteilung dieser Kosten würde das Bild in Bezug auf den EBITDA unter Umständen verändern. Wir gehen aufgrund der beschriebenen Gegebenheiten insgesamt davon aus, dass das Seminarzentrum weder einen substantiell positiven, noch einen substantiell negativen Effekt auf das Gesamtergebnis der IPH hat.

Kostensituation IPH

Die Leistungspauschale in der Höhe von CHF 13 Mio., welche die Kantone an die IPH überweisen, ist fixiert und dadurch kein Abbild der effektiv angefallenen Kosten. Kostenreduktionen (oder Ertragssteigerungen) bei der IPH fliessen dadurch nicht als Minderkosten an die Kantone zurück und haben somit keinen Einfluss auf die Kosten der Kantone im Rahmen des bestehenden Konstrukts. Allfällige Kostenüberdeckungen werden einbehalten und dem Eigenkapital zugwiesen. Die im Kapitel 2.3.2 erwähnten Möglichkeiten zur Kostenreduktion auf Basis der festgestellten organisatorischen Mängel würden sich folglich nicht unmittelbar als Minderkosten bei den Kantonen auswirken.

Anträge zur Senkung der Leistungspauschale wurden insbesondere aufgrund des aufgestauten Werterhalts von der Mehrheit der Kantone abgelehnt (inkl. Kanton Bern; letztmals im Rahmen des Budgetprozesses 2019). Eine direkte und unmittelbare Einflussnahme auf die Kosten der IPH besteht aus Sicht des Kantons Bern somit nicht. Wir haben die Kosten der IPH stichprobenweise überprüft und festgestellt, dass die Kosten zwischen 2013 und 2018 deutlich gesunken sind:

Kostenvergleich 2013 / 2016 / 2018

	2013	2016	2018
Warenaufwand	CHF 3.2 Mio.	CHF 2.8 Mio.	CHF 2.5 Mio.
Personalaufwand	CHF 6.8 Mio.	CHF 6.9 Mio.	CHF 7.1 Mio.
Übriger Betriebsaufwand	CHF 2.8 Mio.	CHF 2.6 Mio.	CHF 2.4 Mio.
Abschreibungen und Zinsen	CHF 3.5 Mio.	CHF 3.1 Mio.	CHF 2.6 Mio.
Total Kosten	CHF 16.3 Mio.	CHF 15.4 Mio.	CHF 14.6 Mio.

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der jeweiligen Geschäftsberichte der IPH

Hauptanteil der Kosten ist der Personalaufwand mit mittlerweile knapp 50 % der Gesamtkosten. Die Kostenreduktion steht in direktem Zusammenhang mit einer Reduktion der

Teilnehmerzahl (Grundausbildung). Waren es im 2013 durchschnittlich über 140 Teilnehmende pro Lehrgang, reduzierte sich der Betrag auf rund 90 Teilnehmende pro Lehrgang im 2018 (siehe nachfolgende Tabelle).

2013			
LG 2013-2	**LG 2013-1**	**LG 2012-2**	
155	134	148	
2016			
LG 2016-2	**LG 2016-1**	**LG 2015-2**	**LG 2015-1**
85	104	120	139
2018			
LG 2018-2	**LG 2018-1**	**LG 2017-2**	**LG 2017-1**
103	78	103	88

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Geschäftsberichte der IPH

Es fällt auf, dass das Verhältnis der Kostenreduktion deutlich unterproportional ist im Vergleich zur Reduktion der Teilnehmenden (rund 10 % im Vergleich zu rund 35 %). Dies lässt den Schluss zu, dass der Fixanteil der Kosten der IPH zu hoch ist. Dies zeigt sich einerseits im Bereich "Personalaufwand", wo die Kosten trotz weniger Teilnehmenden zunahmen. Nur. ca. 30 % des gesamten Personalbestands kann der Bildung zugeordnet werden und ist allenfalls von weniger Teilnehmenden punktuell tangiert.

Andererseits können die Kosten im Zusammenhang mit der Infrastruktur nicht merklich reduziert werden, da diese unabhängig von der Teilnehmerzahl in den Lehrgängen vorhanden ist. Kosten für den Unterhalt und Reinigung, die Abschreibungen und Zinsen fallen unabhängig von der Auslastung in den Lehrgängen an.

In der Konsequenz führt dies dazu, dass die Kosten pro Aspirant steigen können, obwohl weniger Teilnehmende die Grundausbildungslehrgänge besuchen. Verstärkt wird dieser effektiv durch die Zusammensetzung des Verteilschlüssels, welcher nur zu 30 % nach dem Verursacherprinzip abgerechnet wird. Eine allfällige Teilnehmerreduktion hat also, wenn überhaupt, eine verzögerte Wirkung. Kombiniert können die beiden Effekte für den Kanton Bern als deutlich grössten Mitgliedkanton (ca. 30 % der Leistungspauschale) zu einer deutlichen Steigerung der Kosten pro Aspirant führen.

2.7.2 Handlungsoptionen

Insgesamt ist festzuhalten, dass wir die derzeitigen Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Kosten als relativ gering einschätzen. Das heutige Konstrukt mit einem hohen Fixkostenanteil (Personal und Infrastruktur) sowie die nicht flexibel ausgestalteten Elemente der Leistungspauschale sowie des Verteilschlüssels schränken die vorhandenen Möglichkeiten stark ein. Ergänzend können wir festhalten, dass in der IPH aus unserer Sicht kostenbewusst agiert wird. Nichtsdestotrotz könnten über konzeptionelle Anpassungen neue Handlungsoptionen generiert werden. Nachfolgend sind drei Varianten vorgestellt:

Variable Leistungspauschale oder Rückerstattung eines resultierenden Gewinns

Eine variable und jährlich neu festzulegende Leistungspauschale könnte die Einflussmöglichkeiten der Kantone erhöhen. Unbestritten (nicht verhandelbar) sollten dabei die anfallenden Kosten für die Grundausbildung und Weiterbildung der IPH sein. Diese sollten, wie vorgesehen, zu Selbstkosten an die Kantone verrechnet werden (über die Leistungspauschale). Einflussmöglichkeiten für die Kantone sollten dagegen in den Bereichen Seminarzentrum sowie Investitionen (ausserhalb der Grund-/Weiterbildung) liegen. Das Ziel sollte es aus unserer Sicht sein, die Leistungspauschale und damit die Kosten für die Kantone zu senken.

Anpassung des Verteilschlüssels

Der Schlüssel, der der Verteilung der Leistungspauschale auf die Kantone zugrunde liegt, besteht einerseits aus den Elementen Teilnehmertage der letzten vier Jahre, Korpsgrösse sowie Einwohner (Tragfähigkeit). Andererseits werden die effektiven Teilnehmertage eingerechnet (Verursacherprinzip). Die Verteilung zwischen Tragfähigkeits- und Verursacherprinzip beläuft sich auf 70 % zu 30 %.

Der variable Anteil (Verursacherprinzip) ist mit rund 30 % aus unserer Sicht zu tief. Dies zeigt sich insbesondere, wenn trotz tieferer Teilnehmerzahl Mehrkosten für einen Kanton gegenüber Vorjahr entstehen. Dem variablen Anteil sollte demnach eine höhere Beachtung geschenkt werden, sodass die Kosten von den Kantonen effektiv beeinflusst werden können. Es soll grundsätzlich nicht möglich sein, dass trotz tieferer Teilnehmerzahl höhere Kosten für einen Kanton resultieren.

Weitere wirtschaftliche Faktoren wie vermutete Standortvorteile für umliegende/angrenzende Kantone könnten weiter in die Kalkulation der Verrechnungsschlüssel einfliessen.

Wir empfehlen die Anpassung des Verrechnungsschlüssels, sodass der variable Anteil (insb. Teilnehmer) stärker gewichtet werden. Wir empfehlen zudem zu prüfen, ob die Integration einer weiteren Dimension «Standortvorteil» sinnvoll wäre.

2.8 Immobiliensituation der IPH

In diesem Kapitel werden die Immobiliensituation der IPH zusammengefasst und mögliche Handlungsoptionen vorgeschlagen. In einem ersten Schritt zeigen wir in Form einer GAP-Analyse auf, inwiefern die Finanzierung der Immobilienstrategie dem Konkordatszweck entspricht und wo allenfalls nicht. Anschliessend präsentieren wir Handlungsoptionen zur Trennung der betrieblichen Rechnung von der Finanzierung der Immobilienstrategie.

2.8.1 GAP-Analyse Finanzierung Immobilienstrategie zu Konkordatszweck

Artikel gem. Konkordatsvertrag	Beurteilung BDO
Art. 1 Zweck 1 Unter dem Namen „Interkantonale Polizeischule Hitzkirch“ (IPH) errichten und betreiben die Konkordatsmitglieder für die deutschsprachige Grundausbildung und Weiterbildung von	Die Immobilien entsprechen dem Konkordatszweck, solange sie die Grundausbildung und Weiterbildung betreffen. Dazu gehören in unserer Wahrnehmung auch Investitionen in den Unterhalt der betrieblich notwendigen Immobilien. Ein Seminarzentrum (Hotel) ist nicht

Angehörigen ihrer Polizeikorps sowie die Forschung im Bereich des Polizeiwesens eine gemeinsame Polizeischule.	vorgesehen und entspricht folglich nicht dem ursprünglichen Konkordatszweck.
Art. 22 Allgemeine Finanzierung 1 Die IPH wird durch Beiträge der Konkordatsmitglieder sowie durch die von der Schule bei Dritten akquirierten Mittel (Drittmittel) finanziert.	Die Finanzierung der betriebsnotwendigen Immobilien über die Leistungspauschale ist dem Konkordatszweck entsprechend. Handelt es sich aber um Investitionen in nicht für die Grundausbildung oder Weiterbildung eingesetzten Immobilien, sollten diese nicht über die Leistungspauschale finanziert werden.
Art. 24 Betriebskosten und ihre Deckung 2 Die Leistungserbringung für Dritte muss gewinnbringend sein und darf die Auftragserfüllung der Polizeischule sowie die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben durch die Konkordatsmitglieder nicht beeinträchtigen. 3 Den Konkordatsmitgliedern werden die Kosten für die Grundausbildung und Weiterbildung in Form einer Leistungspauschale in Rechnung gestellt. Die Leistungspauschale wird durch die Konkordatsbehörde zusammen mit dem Beschluss über das Vierjahres Globalbudget festgelegt. 70 % der Leistungspauschale wird den Konkordatsmitgliedern nach Tragfähigkeitsprinzip (je ein Drittel entsprechend den Teilnehmertagen der letzten vier Jahre, der Einwohnerzahl und der Korpsgrösse) in Rechnung gestellt. 30 % der Leistungspauschale wird den Konkordatsmitgliedern nach dem Verursacherprinzip (Teilnehmertage des Vorjahres) in Rechnung gestellt.	Der Artikel schliesst das Seminarzentrum nicht explizit aus. Er erfordert grundsätzlich einen strikten Fokus auf die Kosten für Grundausbildung und Weiterbildung. Die Leistungspauschale soll ausschliesslich dazu verwendet werden. Es ist zu klären, wo die Immobilienstrategie die beiden Bereiche betrifft und wo nicht. Es ist unseres Erachtens eine klarere Trennung zu vollziehen. Das nicht betriebsnotwendige Seminarzentrum sollte nicht über die Leistungspauschale finanziert werden.

Aus der GAP-Analyse ist ersichtlich, dass sich Kosten im Zusammenhang mit der Immobilienstrategie mit dem Konkordatszweck vereinbaren lassen, wenn sie in direktem Bezug zur Grundausbildung und Weiterbildung stehen, für welche die Kantone die Leistungspauschale an die IPH überweisen.

Entsprechend sind gemäss Immobilienstrategie IPH rund CHF 1.5 Mio. der jährlichen Leistungspauschale für Investitionen in die Immobilien vorgesehen. Offenbar wurde in den ersten Jahren der IPH dieser Betrag teilweise zweckentfremdet im Schulbetrieb eingesetzt (Investitionen in Informatikmittel etc.). Deshalb besteht zurzeit ein Nachholbedarf, welcher Investitionen von mehr als CHF 1.5 Mio. pro Jahr erfordert. Dieser Mehrbedarf soll primär über die Aufnahme von Fremdkapital, andererseits durch Mittel aus dem Schulbetrieb gedeckt werden. Im Falle von Fremdkapital generiert dies zwar keine direkten Mehrkosten für die Kantone, führt insgesamt aber dennoch zu höheren Kosten für die IPH (Finanzierungskosten und Abschreibungen).

Nicht Bestandteil des Konkordatszwecks sind hingegen Investitionen in Immobilien im Zusammenhang mit dem Seminarzentrum. Das Seminarzentrum ist nicht Bestandteil der Grundausbildung und Weiterbildung, weshalb im Grundsatz nicht Teile aus der Leistungspauschale dafür eingesetzt werden dürften.

Die zur Finanzierung der Immobilienstrategie einzusetzenden Mittel sind nicht explizit ausgewiesen. Es ist davon auszugehen, dass primär die aus dem Geldfluss aus Geschäftstätigkeit generierten Mittel sowie die flüssigen Mittel eingesetzt werden. Hauptbestandteil des Geldflusses aus Geschäftstätigkeit sind der Jahresgewinn sowie die Abschreibungen. Daraus lässt sich folgern, dass die Finanzierung der Immobilienstrategie mindestens teilweise über die Leistungspauschale und somit die betriebliche Rechnung erfolgt. Dies ist für betriebsnotwendige, das heisst für die Grundausbildung und Weiterbildung erforderlichen Immobilien, dem Konkordatszweck entsprechend.

2.8.2 Immobiliensituation / Auslastung

Im Zusammenhang mit den Immobilien der IPH ist generell Handlungsbedarf angezeigt. Im Geschäftsbericht 2018 der IPH wird die Situation wie folgt beschrieben:

Bei der Gründung der IPH wurden diverse Liegenschaften vom Kanton Luzern im Baurecht übernommen. Beim damaligen Übernahmewert wurde ein Baurechtszins für eine Baurechtsdauer von 100 Jahren miteingerechnet. Dieser Baurechtszins wurde mittels einer einmaligen Zahlung geleistet und aktiviert. Die Baurechte erlöschen bei Ablauf der vertraglichen Baurechtsfrist, wenn die Parteien dies vereinbaren oder die IPH die Baurechte nicht mehr benötigt. In diesem Fall gehen sämtliche auf den Baurechtsparzellen stehenden Gebäude und Anlagen in das Eigentum des Kantons Luzern über. Die Heimfallentschädigung beträgt ein Drittel des Verkehrswertes der Bauten und Anlagen im Zeitpunkt des Heimfalls.

Zum heutigen Zeitpunkt lässt sich nicht bestimmen, wie hoch ein zukünftiger Verkehrswert im Zeitpunkt des Heimfalls sein wird. Ungeachtet der Heimfallentschädigung erfolgen die Abschreibungen auf der Position Immobilien inkl. aktivierter Baurechtszins linear über eine Zeitdauer von 33 Jahren. Es ist wahrscheinlich, dass der Buchwert im Zeitpunkt des Heimfalls von der dannzumaligen Heimfallentschädigung abweichen wird. Somit wird der Heimfall im Zeitpunkt des tatsächlichen Eintretens einen buchmässigen Gewinn oder Verlust zur Folge haben.

Der Baurechtszins beträgt CHF 20 Mio. und wird über 33 Jahre abgeschrieben. Nutzen und Schaden sind an die IPH übergegangen. Die Instandhaltung inkl. Finanzierung obliegt der IPH (exkl. Altlasten). Der Kanton Luzern befreit die IPH von den für die Baurechtsgrundstücke anfallenden Steuern.

Die Immobilien der IPH sind zurzeit überdimensioniert und entsprechend tief ausgelastet. Die Raumauslastung betrug im 2018 rund 23 %, die Belegungstage (Übernachtungen) rund 40 % der maximalen Kapazität (Quelle: neue Leistungsgruppenrechnung IPH). Zu beachten ist hierbei, dass die Situation sich eher verschärft aufgrund der rückläufigen Zahl an Teilnehmenden der Grundausbildung und Weiterbildung. Den Auslastungszahlen entsprechend, könnte durch eine höhere Teilnehmerzahl im Rahmen der Grundausbildung und Weiterbildung nur ein kleiner Teil der Überkapazität abgebaut werden.

2.8.3 Handlungsoptionen

Trennung der Finanzierung der Immo-Strategie von der betrieblichen Rechnung

Eine vollständige Trennung von Immobilienstrategie und betrieblicher Rechnung ist nicht möglich und sinnvoll, da die für die Grundausbildung und Weiterbildung erforderlichen Immobilien ebenfalls Bestandteil der Immobilienstrategie sind. Zudem werden die für das Seminarzentrum benötigten Immobilien teilweise auch für die Grundausbildung und Weitebildung genutzt. Ergänzend ermöglichen es die fixierte Leistungspauschale und die Gewinnzuweisung ins Eigenkapital ebenfalls nicht, in der aktuellen Konstellation eine vollständige Trennung vorzunehmen.

Ansätze zu einer Verbesserung der Situation sind aus diesem Grund insbesondere eine variable Leistungspauschale und Mitbestimmungsmöglichkeiten in Bezug auf die Gewinnverwendung für die Kantone. Dadurch könnte unmittelbar beeinflusst werden, welche finanziellen Mittel aus der betrieblichen Rechnung für die Finanzierung der Immobilienstrategie verwendet werden können.

Zur Erhöhung der Transparenz über die für die Immobilienstrategie eingesetzten Mittel empfehlen wir zudem, einen Erneuerungsfonds für jährliche Aufwendungen für Instandsetzungen und Erneuerungen zu äufnen (ab 2024). In der gängigen Praxis wird von einem Umfang von 1 -1.5 % des Gebäudeneuwertes ausgegangen. Ein Teil davon könnte aus der Leistungspauschale stammen. Ob die vorgesehenen CHF 1.5 Mio. einem realistischen Wert entsprechend, ist zu prüfen. Allenfalls könnte dieser Betrag jährlich durch den Schulrat bestimmt werden (bspw. abhängig vom Geschäftsgang). Alternativ könnte die Beschaffung der erforderlichen Finanzierung über Drittmittel (Darlehen) dazu dienen, die Trennung zu stärken. Auch diese Massnahme würde die Trennung aber nicht vollständig umsetzen, da die betriebliche Rechnung über erhöhte Zinsaufwendungen zusätzlich belastet wurde. Schlussendlich könnte eine verstärkte Transparenz zur Optimierung der Situation dienen. Es sollte klar aufgezeigt werden können, welche Mittel aus der betrieblichen Rechnung für die Finanzierung der Immobilienstrategie verwendet wurden. Einerseits könnte die bereits sehr detaillierte Kostenrechnung, welche durch die IPH erarbeitet wurde, Aussagen dazu treffen. Andererseits könnte ein umfassendes und transparentes Reporting über die Einnahmen und Ausgaben über den oben erwähnten Erneuerungsfonds geführt werden. Dadurch sollte transparent aufgezeigt werden können, wie hoch der Anteil der Einnahmen aus der Leistungspauschale ist.

Immobilienbestand

Grundsätzlich können nicht mehr benötigte Immobilien unter Einhaltung einer Frist von zwei Jahren an den Kanton Luzern zurückgegeben werden. Jedoch ist hierfür eine Heimfallentschädigung zu entrichten (1/3 des Verkehrswertes). Insofern müsste im Grundsatz darüber diskutiert werden, ob die momentane Dimension der gesamten Infrastruktur so erforderlich ist oder ob auf gewisse Elemente verzichtet werden könnte. Durch einen Leistungsabbau (bspw. Fokus auf Grundausbildung und Weiterbildung) könnten Kosten eingespart werden, insbesondere Personal- und Betriebs-/Unterhaltskosten sowie der Baurechtszins. Um eine Aussage zu den finanziellen Auswirkungen treffen zu können, wäre eine Berechnung der Heimfallentschädigung erforderlich. Der Effekt auf die Erfolgsrechnung der IPH könnte insgesamt auch negativ ausfallen, doch es würden sich im Gegenzug auch Reduktionen auf der Investitionsseite ergeben. Diese würden zu einer anderweitigen Gewinnverwendung oder zur Möglichkeit der Reduktion der Leistungspauschale führen. Neben der Rückgabe von nicht benötigten Liegenschaften könnten auch weitere Drittvermietungen angestrebt werden.

2.9 SWOT-Analyse

Die nachfolgende Tabelle fasst die Stärken und Schwächen sowie Chancen und Gefahren der heutigen Situation für den Kanton Bern, welche in diesem Kapitel dargelegt wurden, übersichtlich zusammen:

Strength (Stärken)	**Weaknesses** (Schwächen)
- Die Anforderungen an Zusammenarbeit und Interoperabilität werden ansteigen, eine «unité de doctrine» in der Polizeiarbeit ist zweckmässig. - Politisches Signal der Harmonisierung, Polizeiarbeit ist national/regional und geht über den Kanton hinaus. - Gemeinsame Ausbildung hilft für gemeinsame Einsätze (Konkordat). - die interne Arbeitsmobilität wird erhöht, die interne Durchlässigkeit und Attraktivität wird gesteigert. - Skaleneffekte (Scope and Scale) aufgrund der Grösse, Konzentration der Kräfte. - Grössenvorteil, je grösser das Konkordat ist, desto höher ist der Einfluss auf die Ausbildung(-squalität) und Verhandlungsmacht. - Wertigkeit einer interkantonalen Ausbildung ist höher als bei einer rein internen Polizeischule.	- Konkordatsvertrag ist bindend, Anpassungen nur bei Einstimmigkeit aller Mitglieder. - Komplizierte Strukturen, ineffiziente Führung, sehr viele Gremien und Subgremien. - Rollenkonflikte zwischen Gremien betreffend Führung und Organisation der IPH. - Ausgestaltung der Corporate Governance. - Die wenigen tatsächlichen Gemeinsamkeiten der Korps. - Ineffizienz des Schulbetriebs; z.B. lange Dauer, Leerläufe und Ausfälle von Lektionen. - Mangelnde Betreuung der Aspiranten. - Interoperabilität der Polizeikorps durch die IPH ist mangelhaft eingetreten. - Ungünstiger Standort mit sehr langem Anreiseweg. - Die hohe Abhängigkeit der IPH vom Kanton Bern bei nicht paritätischem Einfluss. - Verzettelung der Aktivitäten in unrentable Bereiche (not core). - Repräsentativität > Fachkompetenz. - Finanzierungsschlüssel ist wenig verursachergerecht und der Anteil der Fixkosten ist zu hoch. - Leistungspauschale ist kein Abbild der effektiv angefallenen Kosten, der Kanton Bern bezahlt trotz weniger Aspiranten insgesamt mehr. - Infrastruktur mit tiefer Auslastung
Opportunities (Chancen)	**Threats** (Gefahren)
- Die globale Kriminalität wird gemäss Situations- und Trendanalysen tendenziell zunehmen. Die Anforderungen an Zusammenarbeit und Interoperabilität werden eher steigen. - Es sind zahlreiche Optimierungsmöglichkeiten vorhanden. - Die Problemfelder sind den Beteiligten mehrheitlich klar. Durch punktuelle Anpassungen kann bereits einiges erreicht werden. - Die IPH steht auf einer soliden finanziellen Basis und handelt überwiegend kostenbewusst. Es ist möglich, dass die Kosten über die Leistungspauschale inskünftig reduziert werden.	- Die Anzahl an Aspirantinnen und Aspiranten war in den letzten Jahren tendenziell rückläufig. - Die langjährigen Verträge mit dem Kanton Luzern in Bezug auf die Immobilien schränken die Handlungsoptionen weiter ein, ebenso wie der Konkordatsvertrag. - Es sind nur wenige realistische Ansätze zur Auslastungssteigerung vorhanden. - Der aufgestaute Renovationsbedarf ist noch nicht vollständig nachgeholt. Es sind in naher Zukunft weitere Investitionen erforderlich, welche Kostenreduktionen im kurz- bis mittelfristigen Horizont erschweren. - Weiterer Spar- und Kostendruck bei den Kantonen.

Quelle: eigene Darstellung (2020)

3 EVALUATION DER DEFINIERTEN ALTERNATIVEN

In diesem Kapitel stellen wir die drei möglichen Handlungsoptionen des Kantons Bern vor. Neben einer Beschreibung werden, wo möglich, auch die finanziellen Folgen dargestellt. Diese sind insbesondere in der zweiten Variante "vorzeitiger Austritt aus dem Konkordat" relevant. Im Rahmen dieses Kapitels argumentieren wir auftragsgemäss ergebnisoffen.

3.1 Status quo plus

3.1.1 Beschreibung

Die Variante "Status quo plus" beruht auf der Annahme, dass die in Kapitel 2 beschriebenen Handlungsoption teilweise oder vollständig umgesetzt werden. Folgende Handlungsoptionen wurden definiert:

- Anpassung bzw. flexiblere Ausgestaltung des Konkordatsvertrags;
- Reduktion auf den Kernauftrag "Grundausbildung";
- Dezentralisierung einzelner Ausbildungsblöcke;
- Anpassung der Leistungen und Angebote des Seminarzentrums;
- Verhandlungen mit anderen Konkordatsmitgliedern betreffend Lastenausgleich;
- Aktive und stringente Interessenvertretung des Kantons Bern in den Gremien der IPH;
- AKV klären, Gremien reduzieren oder neu definieren, Rollenklärung;
- Optimierung der Information und Kommunikation;
- Kostensenkungen;
- Variable Leistungspauschale oder Rückerstattung eines resultierenden Gewinns;
- Anpassung des Verteilschlüssels;
- Äufnung Erneuerungsfonds für jährliche Aufwendungen für Instandsetzungen und Erneuerungen;
- Reporting Erneuerungsfonds;
- Prüfung Rückgabe nicht mehr benötigter Immobilien.

Es ist zu beachten, dass nicht alle Massnahmen einen Ergebniseffekt aufweisen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Entscheidungen nicht alleine vom Kanton Bern getroffen werden können. Es besteht eine starke Abhängigkeit vom Willen der anderen Kantone und natürlich auch von der IPH.

3.1.2 Finanzielle Folgen der Alternative

Die finanziellen Auswirkungen hängen von den getroffenen Entscheidungen ab und lassen sich nicht exakt quantifizieren. Folgendes lässt sich festhalten:

- Eine Reduktion der Leistungspauschale wirkt sich auf den Kanton Bern als grössten Kanton innerhalb des Konkordats mit ca. 33 % aus;

- Veränderungen einzelner Parameter im Verteilschlüssel der Leistungspauschale müssen von Fall zu Fall neu berechnet werden. Da wir eher von einer Integration neuer Elemente ausgehen als von Anpassungen in der Gewichtung, kann die finanzielle Auswirkung nicht vorgängig quantifiziert werden.

Wie bereits erwähnt, führen Kostenreduktionen aufgrund der fixen Ausgestaltung der Leistungspauschale und des Verteilschlüssels nicht direkt zu tieferen Kosten bei den Kantonen. Nichtsdestotrotz sind Kostenreduktionen ein probates Mittel, um Diskussionen über die Höhe der Leistungspauschale aufzugreifen. Da die IPH mit der Leistungspauschale in der Regel schon Kostenüberdeckungen produziert, müsste die Situation unserer Meinung nach neu beurteilt werden im Falle von erzielten Kostenreduktionen.

3.1.3 Vor- und Nachteile der Alternative

Die Vor- und Nachteile der Variante "Status quo plus" sind nachfolgend zusammengefasst:

Vorteile	Nachteile
Handlungsoptionen sind mehrheitlich im kurzfristigen Horizont umsetzbar	Nach wie vor keine vollständig bedarfsgerechte Ausbildung für den Kanton Bern
Verbesserung der finanziellen Situation für die Kantone (Kostenreduktionen) möglich	Starke Abhängigkeit von Mehrheitsbeschlüssen, es muss eine Mehrheit gefunden werden
Überschaubare Veränderungen für den Kanton Bern bzw. dessen Ausbilder und Aspiranten	Wenig verursachergerechter Kostenschlüssel (Leistungspauschale)
Das Konkordat und der Gestaltungswille zur gemeinsamen Ausbildung bleibt erhalten	Konstruktionsmängel um IPH werden nicht nachhaltig gelöst, da der Konkordatsvertrag nicht angetastet wird.
	Fixes Konstrukt (Konkordatsvertrag, Leistungspauschale)

3.1.4 Was ist zur Umsetzung dieser Alternative zu tun?

Zur Umsetzung der Massnahmen ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Kanton Bern die Umsetzung der Mehrheit dieser Massnahmen nicht eigenständig bewirken kann. Es ist insbesondere der Wille der Gremien der IPH, diese Massnahmen (oder Teile davon) umzusetzen sowie das Einverständnis der weiteren Konkordatsmitglieder erforderlich (Beschlüsse in der Konkordatsbehörde oder dem Schulrat bedürfen einer Mehrheit von 2/3 der Stimmenden). Um dies zu erreichen, erachten wir die Erarbeitung einer fundierten Argumentationsbasis als unerlässlich. Die Anforderungen und Bedürfnisse des Kantons Bern weichen teilweise von denjenigen der weiteren Konkordatsmitglieder ab. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass der Kanton Bern in der Regel die höchste Teilnehmerzahl aufweist und seine Aspirantinnen und Aspiranten vergleichsweise lange und zeitintensive Anfahrtswege in Kauf nehmen müssen.

3.2 Vorzeitiger Austritt aus dem Konkordat

3.2.1 Beschreibung

Bei dieser Variante wird von einem vorzeitigen Austritt des Kantons Bern aus dem Konkordat ausgegangen. Theoretisch wäre ein Austritt ab dem Zeitpunkt möglich, sobald

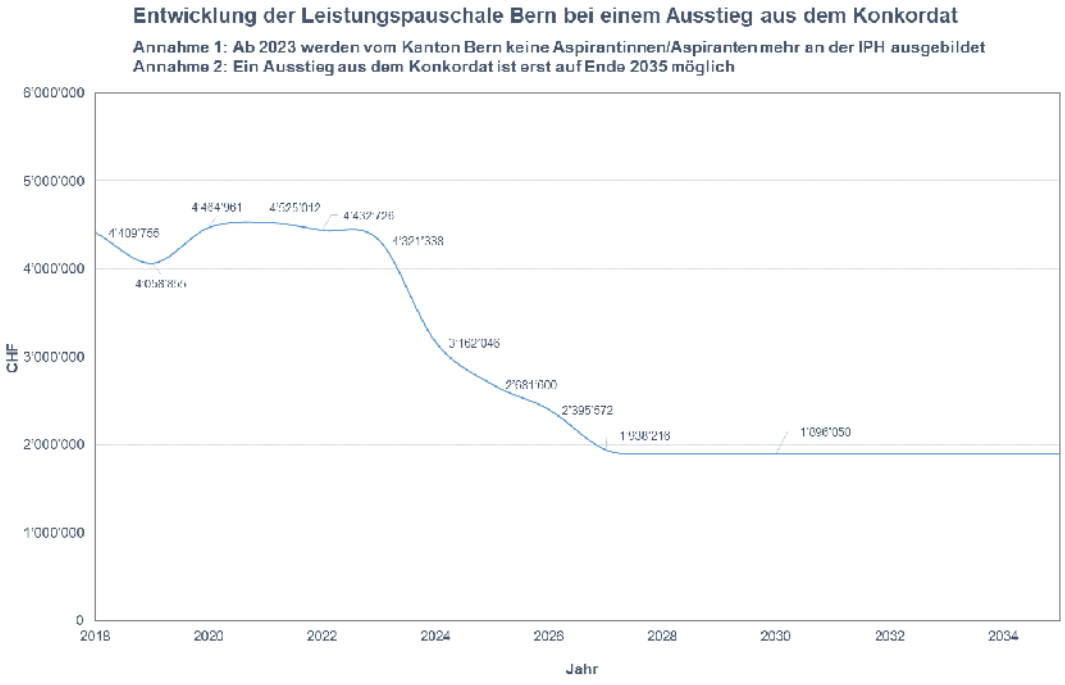
eine alternative Polizeischule definiert oder aufgebaut ist. In diesem Falle würde der Kanton Bern keine Aspirantinnen und Aspiranten mehr an der IPH ausbilden lassen. Im vorliegenden Fall haben wir angenommen dass dies frühestens ab 2023 möglich wäre. Die finanziellen Konsequenzen werden nachfolgend beschrieben. Nicht abschliessend beurteilbar sind jedoch die politischen und juristischen Konsequenzen eines vorzeitigen Austritts. Dazu wäre eine separate Analyse erforderlich (siehe Anhang 2).

3.2.2 Finanzielle Folgen der Alternative

Die IPH hat sich bereits mit einem möglichen Austritt des Kantons Bern befasst und eine entsprechende Kalkulation vorgenommen. Im Konkordatsvertrag ist festgehalten, dass der fixe Anteil der Leistungspauschale bis zum Ende des Konkordats geschuldet bleibt. Bis zum Ende des Konkordats, nach heutigem Stand per 31.12.2035, würde dem Kanton Bern die Leistungspauschale folglich weiterverrechnet. Der variable Anteil würde sich kontinuierlich reduzieren aufgrund der folgenden Effekte:

- Im 2023 noch kein finanzieller Effekt, da die Leistungspauschale basierend auf den Vorjahren kalkuliert wird. Die Leistungspauschale reduziert sich ab 2024;
- 2024-2027: Tragfähigkeitsprinzip (Anteil 1/3 von 70 % der Leistungspauschale): Teilnehmertage der letzten vier Jahre. Ab 2028 würden keine Kosten mehr anfallen;
- Nur 2024: Verursacherprinzip (Anteil 30 % der Leistungspauschale): Teilnehmertage des Vorjahres.

Ab 2028 würden noch ca. CHF 1.9 Mio. Kosten für den Kanton Bern verbleiben, da die Leistungspauschale geschuldet bleibt, bis der Konkordatsvertrag ausläuft. Der Betrag entspricht den verbleibenden 66.6% der Leistungspauschale aus dem Tragfähigkeitsprinzip (Korpsgrösse, Einwohnerzahl), wobei diese Elemente aufgrund der Zukunftsausrichtung auf Annahmen/Schätzungen basieren.



Quelle: IPH, Entwicklung der Leistungspauschale Bern bei einem Ausstieg aus dem Konkordat (2019)

Neben den rund CHF 1.9 Mio. die dem Kanton Bern bis Ende 2035 trotz frühzeitigem

Austritt belastet würden, generiert auch der Aufbau und Betrieb einer eigenständigen Schule Kosten. Die Berechnung der Kosten einer eigenständigen Polizeischule wurde durch Mitarbeitende der Kantonspolizei Bern vorgenommen und durch BDO validiert. Zu beachten ist, dass die Berechnung durch den Bereich Grundausbildung vorgenommen wurde unter Mitarbeit des Finanzdienstes. Die finale Validierung/Plausibilisierung der Zahlen durch den Finanzdienst wurde aus Ressourcengründen nicht mehr durchgeführt.

Die Vollkosten einer eigenständigen Schule sind der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen. Die Kostenberechnung erfolgte mit der Methodik eines bottom-up-Ansatzes. Auf der Basis einzelner Lektionen wurde ein Mengengerüst erstellt mit allen relevanten Einflussfaktoren (erforderliche Räume/Plätze, Anzahl Ausbilder, Anzahl Ausbilderlektionen, Anzahl Aspiranten). Anschliessend wurde das Mengengerüst finanziell berechnet. Die eigene Polizeischule wurde auf Basis der aktuellen IPH-Situation definiert (4 Klassen à 24 Aspiranten, Schulbetrieb/Lektionen gem. IPH). Es wurde davon ausgegangen, dass die Schule in die bestehenden Räumlichkeiten in Ittigen integriert werden kann. Auf einen Seminarbetrieb und Verpflegungsmöglichkeiten wurde verzichtet. Die Führung der Schule würde durch die Schulleitung sowie Lehrgangsleitung übernommen, unterstützt durch administrative Funktionen. Ergänzend würden diverse Allgemeinkosten wie Material und Lizenzen sowie IT anfallen.

Übersicht Kostenberechnung		
Ref. Berechnung 0.2, Version 1.2, 17.01.2020		
Personalkosten		**Total**
AusbilderInnen	Fr. 1'830'908	
Schulleitung	Fr. 1'178'760	
		Fr. 3'009'668
Raumaufwand		
Raumnutzungskosten Schule	Fr. 2'628'925	
Raumnutzungskosten Administration	Fr. 16'800	
		Fr. 2'645'725
Allgemeinkosten		
Allgemeinkosten	Fr. 322'445	
		Fr. 322'445
Zwischentotal Kosten		Fr. 5'977'838

Quelle: Kantonspolizei Bern, Kostenberechnung eigenständige Polizeischule (Stand: 17.03.2020)

Insgesamt ist für eine eigenständige Polizeischule von Gesamtkosten von rund CHF 6 Mio. auszugehen. Dieser Betrag kann allerdings um den Grossteil der Raumnutzungskosten reduziert werden, da diese bereits heute für andere Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen anfallen. Es liegt hier die Annahme zugrunde, dass die Polizeischule zusätzlich zur aktuell bestehenden Auslastung in die bestehenden Räumlichkeiten integriert werden könnte. Der Betrag reduziert sich somit um rund CHF 1.9 Mio. auf CHF 4.1 Mio.

Eine eigenständige Polizeischule würde den Kanton Bern unter Berücksichtigung der genannten Angaben folglich etwa CHF 4.1 Mio. kosten. Die Leistungspauschale, welcher der Kanton Bern in den letzten Jahren an die IPH überwiesen hat, befindet sich auf einer ähnlichen Höhe.

Jahr	Leistungspauschale in CHF
2009	3.9 Mio.
2010	3.4 Mio.
2011	3.7 Mio.
2012	3.7 Mio.
2013	3.9 Mio.
2014	3.5 Mio.
2015	4.1 Mio.
2016	4.4 Mio.
2017	4.6 Mio.
2018	4.1 Mio.

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Zusammenstellung "IPH 2009 - 2019" der Kapo (2020)

Es ist in diesem Zusammenhang zu beachten, dass in der Leistungspauschale ausschliesslich die Kosten für die Grundausbildung und Weiterbildung enthalten sind. Für den Kanton Bern resultieren in der heutigen Konstellation weitere Aufwendungen ausserhalb dieser Leistungspauschale. Diese Aufwendungen werden auf mindestens CHF 1.1 Mio. geschätzt. Hauptelemente sind die Pauschalspesen an die Aspiranten, der Koordinationsaufwand Kommandant / Dienstchef / Lehrgangsleiter, die Wegzeiten IPH retour sowie ein Monat korpsspezifische Ausbildung nach Absolvierung der IPH. Zusätzlich kann davon ausgegangen werden, dass der Wegfall der korpsspezifischen Ausbildung zu einem zusätzlichen Monat an produktiver Arbeit führen würde. Eine Berechnung mit aktuellen Zahlen ergibt einen Zusatzertrag von rund CHF 1.2 Mio. (120h, 96 Aspiranten).

Bezogen auf die Kosten pro Aspirant, könnten diese auf ca. CHF 42'000 reduziert werden. Im Vergleich mit dem Referenzwert 2009 läge man zwar immer noch höher, doch die Kostenreduktionen ausserhalb der Leistungspauschale (CHF 1.1 Mio.) sind hier nicht eingeflossen. Abzüglich dieser Kosten würde sich der Wert auf ca. CHF 31'000 reduzieren, womit der Wert von 2009 (CHF 36'000) leicht unterschritten würde.

Insgesamt kann durch Minderaufwände/Mehrerträge von rund CHF 2.4 Mio. tieferen Kosten ausgegangen werden im Vergleich zur aktuellen Konstellation mit der IPH. Diese Zahl entspricht in der Grössenordnung derjenigen, die bereits im IPH-Konzept von 2003 als angenommene Mehrkosten für den Kanton Bern aufgrund des Konkordats kommuniziert worden ist. Die nachfolgende Tabelle stellt die Situation dieses Szenarios grafisch dar:

Beträge in Mio. CHF / + = Mehrkosten, - = Minderkosten

Kosten IPH	Berechnung Kapo	2024	2025	2026	2027	Ab 2028
LP: ca. 4.3	Kosten: 6.0					
Weitere Kosten: 1.1	Abzgl. Raumkosten: -1.9					
	Zusatzertrag: -1.2					
Total: 5.4	**Total: ca. 3.0**					
Verbleibende LP für Kt. Bern:		3.2	2.7	2.4	1.9	1.9
	Total Kosten Austritt:	6.2	5.7	5.4	4.9	4.9
	Total Kosten: IPH	5.4	5.4	5.4	5.4	5.4
	Differenz:	**+0.8**	**+0.3**	**0**	**-0.5**	**-0.5**

Quelle: eigene Darstellung (2020)

Bei einem frühzeitigen Austritt würden für den Kanton Bern in den Jahren 2024 und 2025 Mehrkosten gegenüber heute von ca. CHF 0.8 resp. CHF 0.3 Mio. anfallen. Im 2026 wären die Kosten ca. auf dem heutigen Niveau und ab 2027 würden, trotz weiterhin geschuldeter Leistungspauschale, Minderkosten von ca. CHF 0.5 Mio. für den Kanton Bern resultieren. Bei der Kalkulation wird von der vorliegenden Kostenberechnung der Kantonspolizei Bern für eine eigenständige Schule ausgegangen. Anpassungen in der Kalkulation würden auch zu Veränderungen in der Differenzrechnung führen.

3.2.3 Vor- und Nachteile der Alternative

Die Vor- und Nachteile der Variante "vorzeitiger Austritt" sind nachfolgend zusammengefasst:

Vorteile	Nachteile
Aufbau einer bedarfsgerechten Polizeischule, welche auf die spezifischen Gegebenheiten des Kantons Bern Rücksicht nimmt (Mehrsprachigkeit, Stadt/Land, Grösse etc.)	Verlust der Interoperabilität
Nutzung von Synergieeffekten mit bereits bei der Kapo bestehenden Lehrgängen (Schulleitung, Lehrgangsleitung, Administration etc.)	Höherer Koordinationsbedarf, um alle Lehrgänge aufeinander abzustimmen
Eindeutige Zuständigkeiten und Kompetenzen	In den ersten Jahren gemäss aktuellen Berechnungen (noch) teurer als heute
Grössere Handlungsfreiheit	Allenfalls Risiko eines politischen "Schadens" aufgrund des Austritts - die IPH verlöre damit ihr grösstes Mitglied unter der Weiterbestand wäre gefährdet
Bessere Auslastung der vorhandenen Räumlichkeiten	Relativ hoher Konzeptions- und Planungsaufwand für die Schule
Vereinfachung für die Ausbildner und Aspiranten	Hoher politischer Preis für Kanton Bern
Wird im Verlauf der Zeit billiger als die heutige Konstellation	

3.2.4 Was ist zur Umsetzung dieser Alternative zu tun?

Um frühzeitig aus dem Konkordat auszutreten, ist in einem ersten Schritt eine entsprechende Entscheidung erforderlich. Erstmalig ist für den Kanton Bern, unter Berücksichtigung der Kündigungsfrist von zwei Jahren gemäss Konkordatsvertrag, ein Austritt per 1.1.2023 möglich. Die Kündigung des Konkordats müsste in diesem Fall per 31.12.2020 erfolgen.

Um die Entscheidung auf Basis einer fundierten Grundlage fällen zu können, empfehlen wir die Erarbeitung eines Investitions- und Businessplans. Im Rahmen dieses Plans wird die eigenständige Polizeischule im Detail geplant, ausgearbeitet und auf Basis der erforderlichen Ressourcen, den daraus resultierenden Chancen und Risiken im Detail bewertet. Zu beachten ist, dass der finanzielle Bereich des Businessplans durch die im Rahmen der vorliegenden Arbeiten durchgeführte und im Kapitel 3.3.2 präsentierte Kalkulation der Kantonspolizei Bern bereits im Grundsatz vorhanden wäre. Zur Erarbeitung dieser Kalkulation wurde von den Erstellenden der "bottom-up"-Ansatz gewählt.

Nach heutigem Kenntnisstand kann davon ausgegangen werden, dass eine eigenständige Polizeischule per 1.1.2023 aufgebaut werden könnte. Das erforderliche Personal ist überwiegend vorhanden, ebenso die Infrastruktur. In der Kostenberechnung des Kantons Bern wurde, wie in Kapitel 2.7 erwähnt, davon ausgegangen, dass die Schule in Ittigen stationiert werden könnte und dies keine Verschiebung anderer Lehrgänge zur Folge hätte. Die bestehenden Kapazitäten könnten besser ausgelastet werden.

3.3 Ordentlicher Austritt aus dem Konkordat

3.3.1 Beschreibung

Die Kapo Bern würde nach Ablauf des Konkordats per 31.12.2035 austreten und würde ab 2036 entweder eine eigene Polizeischule betreiben oder sich mit anderen Kantonen zu einem neu auszugestaltenden Konstrukt zusammenschliessen. Im Rahmen des bestehenden Konkordats wären für den Kanton Bern weiterhin Optimierungen, die bereits in der Alternative "Status quo plus" im Kapitel 3.2 vorgestellt wurden, möglich.

3.3.2 Finanzielle Folgen der Alternative

Bei einem ordentlichen Austritt nach Ablauf des Konkordats per 31.12.2035 würden ab 2036 die Kosten gemäss Kapitel 3.2 zum Betrieb einer eigenständigen Polizeischule anfallen. Bei dieser Kalkulation muss jedoch davon ausgegangen werden, dass sie angesichts der noch einigermassen grossen Dauer bis zum Ablauf des Konkordats neu vorgenommen werden müsste. Zum heutigen Zeitpunkt bereits eine Kostenschätzung einer eigenständigen Polizeischule ab 2036 vorzunehmen, erscheint uns nicht sinnvoll.

Würde sich der Kanton Bern erneut mit anderen Kantonen zusammenschliessen, müsste eine neue Berechnung erfolgen. Sicher wegfallen würde ab 2036 die auch ohne Aspirantinnen und Aspiranten geschuldete Leistungspauschale in der Höhe von rund CHF 1.9 Mio.

Umgesetzte Optimierungen aus dem "Status quo plus" könnten für den Kanton Bern ebenfalls finanzielle Folgen bewirken. Beispielsweise würde eine Neukonzeption des Verteilungsschlüssels der Leistungspauschale eine Anpassung der Kostenverteilung auf die Kantone bewirken. Die Folgen sind jedoch nicht quantifizierbar, da sie von den Anpassungen abhängen. Wir gehen davon aus, dass diese Alternative nur in der Kombination mit dem Status quo plus Sinn macht.

3.3.3 Vor- und Nachteile der Alternative

Vorteile	Nachteile
Aufbau einer bedarfsgerechten Polizeischule, welche auf die spezifischen Gegebenheiten des Kantons Bern Rücksicht nimmt (Mehrsprachigkeit, Stadt/Land, Grösse etc.)	Keine Lösung der heutigen Problematik, ausser der Umsetzung der Massnahmen aus dem Status quo plus
Keine Unruhe im Konkordat, der Weiterbestand wäre nicht gefährdet	Lange Zeitspanne bis zur Beendigung des Konkordats, unsichere/unklare Situation in der Zwischenzeit
Neuverhandlung des Konkordatsvertrags möglich inkl. Bereinigung der Konstruktionsmängel	Voraussichtlich tiefere Kosten im neuen Konstrukt
Verursachergerechtere Kostenbeteiligung	

3.3.4 Was ist zur Umsetzung dieser Alternative zu tun?

Um diese Alternative grundlegend planen und bewerten zu können, empfehlen wir die Erarbeitung eines Investitions- und Businessplans. Im Rahmen dieses Plans wird die bevorzugte Alternative im Detail geplant, ausgearbeitet und auf Basis der erforderlichen Ressourcen, den daraus resultierenden Chancen und Risiken bewertet.

4 SCHLUSSBEMERKUNGEN

Wir haben diesen Bericht nach bestem Wissen aufgrund der uns zur Verfügung stehenden Unterlagen und Informationen sowie der durchgeführten Erhebungen und Abklärungen erstellt. Die Feststellungen, Beurteilungen, Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen in diesem Bericht basieren auf Grundlagen, welche uns bis zum Stichtag (12.03.2020) vorlagen. Der guten Ordnung halber weisen wir darauf hin, dass Ereignisse oder Massnahmen nach diesem Datum zu anderen Ergebnissen führen können, deren Auswirkungen in diesem Bericht nicht abgebildet sind.

BDO AG

Michael Käsermann
Projektleiter

Michael Schüpbach
Stv. Projektleiter

ANHANG 1: DOKUMENTENVERZEICHNIS

Geschäftsberichte

- Geschäftsbericht IPH 2009
- Geschäftsbericht IPH 2010
- Geschäftsbericht IPH 2011
- Geschäftsbericht IPH 2012
- Geschäftsbericht IPH 2013
- Geschäftsbericht IPH 2014
- Geschäftsbericht IPH 2015
- Geschäftsbericht IPH 2016
- Geschäftsbericht IPH 2017
- Geschäftsbericht IPH 2018

Finanzen

- Vortrag Regierungsrat Jahresbeitrag IPH
- Antrag Budget 2016 ff. Verzicht auf die Vergütung der persönlichen Entschädigung für Korps- und Zeitausbilder/innen
- Ausbilderkonzept IPH Version 4 vom 10.02.2012
- Auszug Protokoll Sitzung Schulrat Budget 2019 12.11.2018
- Auszug Protokoll SR Sitzung 20.09.2017
- Auszug Protokoll SR Sitzung 23.03.2017
- Auszug Protokoll SR Sitzung 29.09.2016
- Auszug Protokoll SR Sitzung 13.09.2018
- Budget 2016 Version 4 vom 19.08.2015
- Einladung, Traktanden, Unterlagen und Protokoll SR-Sitzung 21.03.2019
- Entwicklung einer Immobilienstrategie: Bericht zur Szenarienbildung 08.02.2016
- Entwicklung einer Immobilienstrategie: Bericht zur Vertiefung und Ausformulierung 09.09.2016
- Factsheet C A+W und C Fina_Sitzung SR 23.03.2017
- Factsheet Fina + A+W_SR Sitzung 18.02.2016
- Factsheet Fina + A+W_SR Sitzung 20.09.2017
- Factsheet Fina + A+W_SR Sitzung 29.09.2016
- Factsheet SR Sitzung 13.09.2018
- Factsheet SR Sitzung 21.03.2019
- Factsheet SR Sitzung 23.03.2018
- Finanzielle Auswirkungen Immobilienstrategie 2030 der IPH
- Finanzplan 2015 - 2019 vom 09.09.2015
- Finanzplan 2016 - 2020_Version 1 vom 24.08.2016
- Finanzplan 2016-2020 unter Berücksichtigung der Immobilienstrategie 2030
- Forecast 2015 vom 20.08.2015
- Forecast 2018_Version 2 Erfolgsrechnung 30.08.2018
- Grundausbildung 2017 KST 2020-10
- Grundausbildung 2017 KST 2020-20
- Grundausbildung 2017 KST 2020-21
- Grundausbildung 2017 KST 2020-22
- Grundausbildung 2017 KST 2020-23
- Grundausbildung 2018 KST 2020-10
- Grundausbildung 2018 KST 2020-20

- Grundausbildung 2018 KST 2020-21
- Grundausbildung 2018 KST 2020-22
- Grundausbildung 2018 KST 2020-23
- Grundausbildung BEBU 2016-2018
- Verrechnungsschlüssel Pauschalabgeltung Konkordatsmitglieder der IPH Hitzkirch 1. HJ 2016
- Halbjahresabschluss 2018 Vorjahresvergleich 07.08.2018
- Halbjahresabschluss 2015 vom 20.08.2015
- Halbjahresabschluss 2016 vom 02.08.2016
- Halbjahresabschluss 2017 und Budget 2018 vom 20.09.2017
- Hochrechnung 2016 (basierend Abschluss H1 2016)
- Investitionsbudget 2017 Version 03.08.2016
- Budget 2019
- Budget 2019 Klärung von Fragen
- Budget 2019 Leistungspauschale CHF 12 Mio.
- Budget 2019 Leistungspauschale CHF 13 Mio.
- IPH - Geschäftsjahr in Zahlen 2015
- IPH 2009 bis 2019
- IPH Rechnung Leistungspauschale 1. HJ 2018
- IPH Rechnung Leistungspauschale 2. HJ 2018
- Leistungsauftrag 2016 - 2019 Version 4 vom 21.08.2015
- Lohnbudget 2016 Veränderungen zum Vorjahr 10.08.2015
- Operatives Budget 2017 Version 1 vom 03.08.2016
- Protokoll Sitzung SR 07.03.2012
- Protokoll SR Sitzung 17.09.2015
- Rückmeldung DC Fina an Assistentin KG Schulratsitzung 17.09.2015
- Stellungnahme C A+W für SR Sitzung 17.09.2015
- Stellungnahme DC Fina für SR Sitzung 17.09.2015
- Stellungnahme FK Aus- und Weiterbildung IPH Verzicht Vergütung pers. Entschädigung
- Stellungnahme Kdt an Präsident Schulrat für SR Sitzung 17.09.2015

Kostenrechnung, Management Letter

- Management Letter zur Revision der Jahresrechnung 2014 IPH
- Management Letter zur Revision der Jahresrechnung 2015 IPH
- Management Letter zur Revision der Jahresrechnung 2016 IPH
- Management Letter zur Revision der Jahresrechnung 2017 IPH
- Management Letter zur Revision der Jahresrechnung 2018 IPH

IKS & Reporting

- Balanced Scorecard 2009
- Balanced Scorecard 2010
- Balanced Scorecard 2011
- Balanced Scorecard 2012
- Balanced Scorecard 2013
- Balanced Scorecard 2014
- Balanced Scorecard 2015
- Balanced Scorecard 2016
- Balanced Scorecard 2018
- IKS-Grundlagen
- Risikolandschaft 2013
- Risikolandschaft 2015
- Risikolandschaft 2016

- Risikolandschaft 2017
- Risikolandschaft 2019

Leistungsgruppenrechnung
- Leistungsgruppenrechnung Version 23
- Leistungsgruppenrechnung Version 24
- Leistungsgruppenrechnung Version 25

Konkordat, Gründung, Grundlagen
- Konzept IPH 25.06.2003
- Bewertung Output Leistungsauftrag IPH 2014
- Entwurf Strategische Ziele 2018-2021
- IPH 4-jähriger Leistungsauftrag inkl. ES + LP
- Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch vom 25.06.2003 (Stand 01.01.2005)
- Leistungsauftrag 2011-2014
- Leistungsauftrag 2013-2016
- Grossratsbeschluss betreffend den Beitritt zum Konkordat über Errichtung und Betrieb einer interkantonalen Polizeischule Hitzkirch

Organisation IPH
- Schreiben Direktorin IPH an Kdt. Blättler vom 12.11.2015, Bildungsstrategie IPH 2016-2019
- Bildungsstrategie IPH 2016-2019
- Reglement Schulrat vom 20.09.2017
- Ausbildungshandbuch
- Evaluation Lernfeldumgebung, Entwicklung ab LG 18-1
- Evaluation Lernfeldumgebung LG 18-1
- Evaluation Lernfeldumgebung LG 18-2
- Geschäftsreglement vom 07.04.2017 (Stand 03.11.2017)

Organisationsentwicklung
- Stellungnahme Organisationsentwicklung IPH 22.07.2015
- Aktennotiz Urs Bolz Interview mit Kdt. Blättler 18.09.2015
- Stellungnahme Steuerungsausschuss 21.01.2016
- Stellungnahme inkl. Fina 18.02.2016
- Stellungnahme Organisationsentwicklung Regierungsrat Kt. Bern 24.08.2016
- Stellungnahme Factsheet Organisationsentwicklung 13.03.2017
- Organisationsentwicklung IPH Vernehmlassung 15.06.2016
- Organisationsentwicklung IPH Grobkonzept 03.03.2016
- Stellungnahme Schulrat zum Grobkonzept

Protokolle Konkordatsbehörde
- Antrag des Steuerungsausschusses für Sitzung der Konkordatsbehörde vom 03.11.2016
- Protokoll KB 01.04.2016
- Protokoll KB 07.04.2017
- Protokoll KB 19.04.2018

Protokolle Schulrat
- Protokoll SR 16.03.2010
- Protokoll SR 24.06.2010
- Protokoll SR 19.10.2010

- Protokoll SR 07.03.2012
- Protokoll SR 15.10.2013
- Protokoll SR 05.03.2015
- Protokoll SR 17.09.2015
- Protokoll SR 18.02.2016
- Protokoll SR 29.09.2016
- Protokoll SR 13.01.2017
- Protokoll SR 23.03.2017
- Protokoll SR 15.05.2017
- Protokoll SR 20.09.2017
- Protokoll SR 23.03.2018
- Protokoll SR 13.09.2018
- Protokoll SR 12.11.2018
- Protokoll SR 21.03.2019
- Protokoll Schulratsausschuss 20.08.2019

Protokolle Fachkommission
- Protokoll Mai 2019
- Protokoll März 2019
- Protokoll Oktober 2018
- Protokoll Mai 2018
- Protokoll März 2017
- Protokoll August 2017

Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission der IPH
- Geschäftsbericht 2018 IGPK Hitzkirch

Geschäftsleitung
- Orientierung GL 12.04.2018
- Erwartungen der Konkordatsbehörde an die GL IPH 26.04.2018
- Bericht zu den Anhörungen vom 28./29.03.2018

Immobilienstrategie
- Konsequenzen der Immobilienentscheide zu Gebäude M 11.10.2018
- Immobilienstrategie 2030 genehmigt 07.04.2017
- IPH Immobilienstrategie 2030 - Version vom 15.3.2017
- Entwicklung einer Immobilienstrategie: Bericht zur Vertiefung und Ausformulierung
- Entwicklung einer Immobilienstrategie: Bericht zur Szenarienbildung

Organisation Kapo Bern
- Ressourcen und Dienstleistungen
- Gliederung Kantonspolizei Bern

Bestand Kapo Bern
- Bericht Mo Wüthrich – Auftrag 1 interne Planung zum Aufbau der Zusatzstellen
- Voraussichtlicher Ausbildungsbedarf-Juli 2019

Ecole de Police
- IPH-POCABE Lizenzvertrag 18.10.2013
- Ecole de Police francophone à Ittigen 5ème audit 2018

BGK 2020

- Ausbildungsplan Polizei vom 21.05.2019
- Master Grundausbildung 2019

Ausstieg Kanton Bern

- Leistungspauschale 2019
- Leistungspauschale Bern bei einem Ausstieg

IPH nach Bern

- Argumentation SiAss, IPH nach Bern
- Auszug Bericht Finanzkontrolle 2014
- Austritt IPH Reduktion Kosten
- Finanzen IPH vs Riebach_v3
- IPH-POCABE, Lizenzvertrag
- Positionspapier SiAss IPH 2014 - Varianten
- Positionspapier SiAss IPH 2014
- Positionspapier SiAss IPH
- Rudimentäre Kostenschätzung IPH in BE 2014-Beilagen
- Tabelle Varianten IPH in Bern

Grosser Rat des Kantons Bern

- Jahresbericht 2017 Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission Hitzkirch
- RRB 166_2018 Motion Sicherheitskommission Moser finanzielle Verpflichtungen und Vertragsdauer

ANHANG 2: JURISTISCHES GUTACHTEN

Zusätzlich zu den durchgeführten Analysearbeiten wurde von der Auftraggeberin nachträglich ein rechtliches Gutachten betreffend eines möglichen vorzeitigen Austritts aus dem Konkordat eingeholt. Gemäss ursprünglichen Aussagen der Interviewpartner aus unseren vorhergehend beschriebenen Analysearbeiten wurde der Schluss gezogen, dass ein Austritt technisch grundsätzlich jederzeit möglich ist, indem zu einem definierten Zeitpunkt keine Aspirantinnen und Aspiranten mehr an die IPH geschickt werden. Diese Aussage wird basierend auf dem rechtlichen Gutachten vom 11. März 2021 wie folgt ergänzt:

Gemäss Einschätzung von Verwaltungsrechts-Experten ist de jure wohl lediglich ein ordentlicher Austritt aus dem Konkordat per Ende 2035 möglich. Juristisch wäre eine vorzeitige Kündigung nur ausnahmsweise unter der Voraussetzung einer clausula rebus sic stantibus realistisch, was im vorliegenden Falle für den Kanton Bern möglicherweise schwer zu belegen wäre.

De Facto und somit aus technischer sowie praktischer Sicht ist ein vorzeitiger Ausstieg zwar möglich, aber die zu erwartenden politischen Risiken und die juristischen sowie finanziellen Konsequenzen dürften erheblich sein.

Es ist möglich, dass die verbleibenden Mitgliedskantone des Konkordats gegen den Kanton Bern juristisch vorgehen würden und sich an das Bundesgericht wenden würden, indem sie

- einen Antrag auf Verbot zum Betreiben einer eigenständigen Polizeischule stellen würden.
- Einen Eventualantrag auf Ausfallentschädigung mindestens in der Höhe der bisherigen Leistungspauschale, wahrscheinlich sogar weitere Aufwände, stellen würden (z.B. Ersatzabgabe für zur Verfügung zu stellendes Personal).

In der Konsequenz bedeuten diese Erkenntnisse, dass ein vorzeitiger Austritt vor 2035 zwar theoretisch möglich wäre, sobald eine eigenständige Berner Polizeischule aufgebaut ist, angesichts politischer und allenfalls rechtlicher Konsequenzen dieser jedoch wesentliche Risiken gegenüberstehen.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.:	505/2021
Datum RR-Sitzung:	28. April 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer:	2018.POM.612
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Analyse zur Beteiligung des Kantons Bern an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH); Bericht des Regierungsrates in Erfüllung der Motion 166-2018 (SIK Moser)

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion beschliesst der Regierungsrat:

1. Der Bericht «Analyse zur Beteiligung des Kantons Bern an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH)» wird genehmigt.

2. Gestützt auf Artikel 52, Absatz 1 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Regierungsrates

KANTON BERN * REGIERUNGSRAT *

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler
– Grosser Rat
– Sicherheitsdirektion

02|08|D|v01

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	252-2020	
Vorstossart:	Motion	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.325	
Eingereicht am:	21.09.2020	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in) Feuz (Bern, SVP)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Nein	26.11.2020
RRB-Nr.:	492/2021	vom 28. April 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**	

Chaos auf dem Bundesplatz – Der Kanton muss die Polizeihoheit in sensiblen Zonen der Hauptstadt Bern übernehmen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. die Polizeigewalt und hier namentlich die Entscheidungsbefugnis zur Bewilligung von Kundgebungen in für die eidgenössischen politischen Organe sensiblen Zonen der Bundesstadt Bern wie namentlich dem Bundesplatz sowie den angrenzenden Gassen und Plätzen zu übernehmen

2. der Stadt Bern die Entscheidkompetenz für Polizeieinsätze an Demonstrationen oder anderen Grossveranstaltungen in der für die eidgenössischen Behörden und Organe sensiblen Zone rund um das Bundeshaus zu entziehen und selber zu übernehmen

3. den Polizeiorganen den Auftrag zu geben, grössere illegale Kundgebungen namentlich während der Sessionen der eidgenössischen Räte sofort aufzulösen

4. analoge Regelungen für sensible Zonen unter alleiniger Zuständigkeit des Kantons wie namentlich den Rathausplatz für die Belange des Grossen Rates des Kantons Bern zu treffen

Begründung:

Während der Sessionen gilt vor dem Bundeshaus seit 1925 ein allgemeines Kundgebungsverbot. Stadt und Bund einigten sich zwar kürzlich darauf, Kleinstdemonstrationen ohne störenden Lärm zuzulassen, doch grössere Kundgebungen sollten grundsätzlich weiterhin nicht bewilligt werden. Trotzdem hat sich am Montag, 21. September 2020, eine unbewilligte Demo aus linksextremen Kreisen auf dem Bundesplatz gebildet. Ja, die Aktivisten bauten gar mit Zelten eine Art Camp auf und kündigten an, auch ohne Bewilligung mindestens eine Woche bleiben zu wollen.

12|00|D|v00

Obschon die Präsidien von National- und Ständerat von der Berner Stadtregierung als für eine Räumung zuständiges Organ schon am Mittag des gleichen Tages ein sofortiges Eingreifen verlangten, verhielt sich diese passiv. Daran änderte auch der Entscheid des Nationalrats vorerst nichts, der per Ordnungsantrag am Abend des 21. September 2020 die Stadtbehörden aufforderte, das unbewilligte Camp aufzulösen.

Stadt und Kanton Bern sind seit dem 1. Januar 2008 gemeinsam verantwortlich für die öffentliche Sicherheit in der Stadt Bern. Die Zuständigkeiten sind in einem Ressourcenvertrag gemäss Artikel 22 ff. des Polizeigesetzes geregelt. Gemäss Art. 45 Abs. 1 sind zwar die Gemeinden grundsätzlich das Entscheidungsorgan für Polizeieinsätze an Demonstrationen oder anderen Grossveranstaltungen. Gemäss Art. 46 Abs. 2 kann aber die Kantonspolizei «bei unmittelbarer Gefahr oder zeitlicher Dringlichkeit von sich aus handeln». Weiter steht im gleichen Artikel unter Absatz 3: «Bei regionalen, kantonalen oder interkantonalen ausserordentlichen Situationen entscheidet die Kantonspolizei über die zu treffenden Massnahmen.» Da es sich bei der Belagerung der obersten Organe der Eidgenossenschaft während der Session definitiv um eine «interkantonale ausserordentliche Situation» handelt, wäre ein Entscheid zur Räumung des Bundesplatzes definitiv auf Ebene Kantonspolizei möglich und nötig.

Da also die Stadt Bern als zuständige Standortgemeinde die notwendige sofortige Räumung des Bundesplatzes nicht anordnet und folglich die ihr gesetzlich obliegende Aufgaben nicht zu erfüllen gewillt ist, müssen die kantonalen Organe (Sicherheitsdirektion und Kantonspolizei) die entsprechenden Kompetenzen gemäss Art. 46 Abs. 2 und 3 des Polizeigesetzes von der Stadt Bern an sich ziehen und ausüben.

Begründung der Dringlichkeit: Die kritische Situation mit der unbewilligten Kundgebung auf dem Bundesplatz während der Herbstsession der eidgenössischen Räte hat gezeigt, dass hier der Kanton als der Stadt Bern übergeordnete Instanz dringend gefordert ist, um hier geltendem Recht Durchsetzung zu verschaffen.

Antwort des Regierungsrates

Am Montag, 21. September 2020, führten Personen der Klimabewegung während der laufenden Herbstsession der eidgenössischen Räte eine unbewilligte Demonstration durch und besetzten dabei den Bundesplatz. Damit verstiessen sie gegen das Kundgebungsreglement der Stadt Bern (KgR), nach dem während den Sessionen der Eidgenössischen Räte für die Zeit von Montag bis Freitag auf dem Bundesplatz keine Demonstrationen zugelassen sind (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a KgR). Der Gemeinderat der Stadt Bern nahm in der Folge mit den Demonstrierenden Kontakt auf und bot ihnen unter anderem alternative Standorte für ihre Kundgebung an. Darauf gingen die Demonstrierenden nicht ein. In der Nacht auf Mittwoch, 23. September, löste die Kantonspolizei die Kundgebung auf Antrag des Gemeinderats der Stadt Bern auf und räumte den Bundesplatz. Dabei leisteten zahlreiche Personen zwar passiven Widerstand, doch verlief die Räumung insgesamt ohne grössere Zwischenfälle. Zahlreiche Personen, welche sich polizeilichen Anweisungen widersetzt hatten, wurden angezeigt.

Die Gemeindeautonomie wird durch Artikel 109 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Bern vom 06.06.1993 (KV; BSG 101.1) gewährleistet. Ihr Umfang wird durch das kantonale und das eidgenössische Recht bestimmt. Eingriffe in den Autonomiebereich sind gemäss Artikel 109 Absatz 2 KV mit Zurückhaltung vorzunehmen, formell-gesetzlich jedoch möglich. Kanton und Gemeinden sorgen gemäss Artikel 37 Absatz 1 KV für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Das kantonale Strassengesetz vom 04.06.2008 (SG; BSG 732.11) sieht vor, dass die Gemeinden für Bewilligungen von über den Gemeingebrauch hinausgehenden Nutzungen ihrer Strassen und Plätzen zuständig sind. Auch das Polizeigesetz vom 10.02.2019 (PolG; BSG 551.1) hält in Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe c fest, dass die Erteilung von Bewilligungen für Kundgebungen auf öffentlichem Grund eine Aufgabe der Gemeinde ist. Es liegt gemäss Artikel 45 Absatz 1 PolG an den Gemeinden, über die Rahmenbedingungen von polizeilichen Einsätzen bei Demonstrationen zu entscheiden. Sie haben die Kantonspolizei jedoch vorgängig anzuhören. Die Stadt Bern hat spezifisch zur Regulierung von Kundgebungen auf ihrem Gemeindebiet ein Kundgebungsreglement erlassen.

Der Bundesplatz und die umgebenden Strassen befinden sich auf dem öffentlichen Gebiet der Stadt Bern. Die Regulierung von Kundgebungen auch in diesem Bereich liegt gemäss heutiger Rechtslage entsprechend grundsätzlich in der Zuständigkeit der Stadt Bern. Artikel 46 PolG sieht Ausnahmen vom Grundsatz gemäss Artikel 45 PolG und der primären Verantwortung der Gemeinden bei sensiblen Ereignissen und Veranstaltungen wie Kundgebungen vor. Die Gemeindeautonomie ist insoweit eingeschränkt. Wie die Motionäre richtig darlegen, kann die Kantonspolizei bei unmittelbarer Gefahr oder zeitlicher Dringlichkeit von sich aus handeln (Art. 46 Abs. 2 PolG). Weiter entscheidet die Kantonspolizei bei regionalen, kantonalen oder interkantonalen ausserordentlichen Situationen über die zu treffenden Massnahmen (Art. 46 Abs. 3 PolG). Die Möglichkeit, in Notfällen einzugreifen und die Gemeindeautonomie zu beschränken, ist somit gegeben. Der Regierungsrat erachtet dieses Mittel als ausreichend.

Der Regierungsrat beobachtete zusammen mit der Kantonspolizei und im fortlaufenden Austausch mit der Stadt Bern die Lage auf dem Bundesplatz und hielt sich für ein Eingreifen gestützt auf Artikel 46 Absatz 2 und 3 PolG bereit, um den rechtmässigen Zustand für die öffentliche Sicherheit und Ordnung wiederherzustellen. Mit dem Räumungsentscheid der Stadt Bern nach erfolglosen Verhandlungen erübrigte sich ein solches Vorgehen in diesem Fall hingegen. Der Vorfall zeigt in den Augen des Regierungsrates exemplarisch, dass das Polizeigesetz im hier interessierenden Punkt sinnvoll ausgestaltet ist. Die Zuständigkeitsregeln haben sich grundsätzlich bewährt. Zwingende Gründe für eine Änderung der Rechtslage sind nicht zu erkennen. Der Kanton ist bereits unter geltendem Recht unter bestimmten Bedingungen befugt, subsidiär einzugreifen, wenn Gemeinden nicht oder nicht zeitgerecht handeln. Ein unmittelbares Einschreiten und Auflösen der friedlichen Kundgebung auf dem Bundesplatz war nicht angezeigt, da es bei Kundgebungen um die Wahrnehmung von verfassungsrechtlich geschützten Grundrechten geht und Eingriffe stets verhältnismässig sein müssen. Nur am Rande sei erwähnt, dass ein unmittelbares Einschreiten der Kantonspolizei erfolgt wäre, wenn es an der Kundgebung zu Gewalt gegen Personen oder zu Sachbeschädigungen gekommen wäre. Das war jedoch an den besagten Tagen im September 2020 seitens der Besetzerinnen und -besetzer des Bundesplatzes nicht der Fall.

Die Forderung der Motionäre, dass der Regierungsrat generell dem Gemeinderat der Stadt Bern die Entscheidungsbefugnis zur Bewilligung von Kundgebungen und die Entscheidkompetenz für Polizeieinsätze an Demonstrationen und Anlässen entziehen und künftig selber über diese Belange entscheiden soll, lehnt der Regierungsrat ab. Sollte es der politische Wille sein, die Entscheidkompetenz in diesen Bereichen künftig auf kantonaler Ebene anzusiedeln, so müsste dies für alle Gemeinden des Kantons gleich gehandhabt werden. Aus den oben genannten Gründen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	316-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.410
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Rappa (Burgdorf, BDP) (Sprecher/in) Hegg (Lyss, FDP) Moser (Landiswil, SVP) Baumann-Berger (Münsingen, EDU)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	540/2021 vom 05. Mai 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Mehr Sicherheit ohne bürokratische Zuständigkeitsfragen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu erarbeiten, damit

1. an Orten mit wiederholtem und erhöhtem Auftreten von Straftaten (u. a. Körperverletzung/Tätlichkeiten, Diebstahl, Drogenhandel, Sachbeschädigung) die Sicherheitsdirektion eine Videoüberwachung an öffentlichen Orten bzw. zum Schutz öffentlicher Gebäude (Art. 123 ff. PolG) anordnen kann, wenn sie die betreffende Gemeinde auf die erhöhte Gefahrenlage hingewiesen hat und diese trotzdem eine Videoüberwachung nicht anordnet
2. der Kanton in diesen Fällen die Kosten für die Installation und den Betrieb der Videoüberwachungsgeräte sowie der dazugehörigen Infrastruktur der betreffenden Gemeinde überbinden kann.

Begründung:

Videoüberwachungen an neuralgischen Stellen (Hotspots) dienen der öffentlichen Sicherheit. Das Wissen um die Überwachung reduziert spontane Kriminalität, zudem wird das subjektive Sicherheitsgefühl der Betroffenen gestärkt. Spontane Kriminalität wird erfahrungsgemäss auch nicht einfach an andere Stellen verlagert. Im Kanton Bern können die Gemeinden mit Zustimmung der Kantonspolizei eine solche Überwachung anordnen. Dieses System funktioniert im Allgemeinen gut. In Einzelfällen entstehen jedoch unbefriedigende Ergebnisse, wenn eine Gemeinde bspw. aus politischen Gründen sich weigert, Kameras zur Überwachung bestehender Hotspots einzurichten. Die Sicherheit der Anwesenden darf nicht aufgrund bürokratischer Zuständigkeitsfragen leiden. Weigert sich eine Gemeinde ohne sachlichen Grund zur Installation von Videoüberwachungen trotz bestehender Gefahrenherde, muss es dem Kanton (konkret der SID) gestattet sein, eine solche von sich aus als Ersatzvornahme anzuordnen. Da die Gemeinde bei Wahrnehmung ihrer Aufgaben in diesen Fällen eine Videoüberwachung hätte anordnen müssen, hat sie auch die

12|00|D|v00

entsprechenden Kosten zu tragen, wenn der Kanton dies tut. Andernfalls würde eine zu passive Gemeinde belohnt im Vergleich zu jenen, die ihre Aufgaben effektiv wahrnehmen.

Antwort des Regierungsrates

Die Kantonsverfassung hält den Grundsatz fest, dass die Autonomie der Gemeinden gewährleistet ist und ihr Umfang durch das kantonale und das eidgenössische Recht bestimmt wird (Art. 109 KV). Dabei muss den Gemeinden durch das kantonale Recht ein möglichst weiter Handlungsspielraum gewährleistet werden. Dieser Grundsatz wird auch im Gemeindegesetz festgehalten (Art. 3 GG).

Es ist eine gemeinsame Aufgabe der Kantonspolizei und der Gemeinden, Massnahmen zu treffen, um konkrete Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für Menschen, Tiere und Umwelt zu erkennen und abzuwehren (Art. 8 Abs. 2 PolG). Art. 123 PolG hält zudem fest, dass zur Verhinderung und Ahndung von Straftaten die Gemeinden mit Zustimmung der Kantonspolizei an einzelnen öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten Videoüberwachungsgeräte einsetzen können.

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der Motionäre, dass die Inbetriebnahme von Videoüberwachungsgeräten an neuralgischen Stellen der öffentlichen Sicherheit dienen kann. Sind den Gemeinden solche Gefahrenherde bekannt, so nutzen sie in den allermeisten Fällen ihren Handlungsspielraum und ordnen eine Überwachung selbst an und ersuchen vorgängig um die Zustimmung der Kantonspolizei. In Einzelfällen kommt es jedoch vor, dass eine Gemeinde trotz dem Hinweis auf eine erhöhte Gefahrenlage keine Videoüberwachung anordnet und auch von anderen Massnahmen absieht. Der Regierungsrat anerkennt, dass hier eine ersatzweise Anordnung durch den Kanton sinnvoll erscheint. Da die Kompetenz bisher einzig bei den Gemeinden liegt, bedarf es einer Gesetzesanpassung, welche es dem Kanton ermöglicht, hier subsidiär eine Videoüberwachung einzusetzen, wenn aufgrund einer erhöhten Gefahrenlage an neuralgischen Stellen auf einem Gemeindegebiet eine Videoüberwachungsanlage als Massnahme verhältnismässig erscheint. Er ist vor diesem Hintergrund bereit, Ziffer 1 der Motion anzunehmen und die Modalitäten für die subsidiäre Zuständigkeit für Videoüberwachungen an öffentlichen Orten in einer Teilrevision des entsprechenden Artikels dem Grossen Rat vorzulegen.

Schöpft eine Gemeinde die ihr gesetzlich zur Verfügung stehenden Mittel an neuralgischen Orten mit einer erhöhten Gefahrenlage nicht aus und muss der Kanton im Sinne von Ziffer 1 subsidiär tätig werden, soll die Gemeinde die Kosten der Massnahme tragen. Das Tätigwerden des Kantons erfolgt insofern im Sinne einer Ersatzvornahme, was eine Kostenauflage an die untätige Gemeinde rechtfertigt. Der Regierungsrat beantragt daher auch Ziffer 2 der Motion zur Annahme.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	274-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.368
Eingereicht am:	22.11.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	649/2021 vom 26. Mai 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Unabhängigkeit und Rechtsstaatlichkeit von Untersuchungen im Zusammenhang mit der Polizei stärken

Der Regierungsrat wird beauftragt, umgehend die notwendigen Beschlüsse und Massnahmen zu ergreifen, damit

1. bei Untersuchungen bei Todesfällen in Polizeigewahrsam oder durch involvierte Polizeibeamt*innen eine ausserkantonale Sonderstaatsanwältin bzw. ein ausserkantonaler Sonderstaatsanwalt mit der Untersuchung beauftragt wird

2. bei Untersuchungen bei Todesfällen in Polizeigewahrsam oder durch involvierte Polizeibeamt*innen ausserkantonale Fachpersonen für Gutachten beauftragt werden

3. Weisungen so zu ändern sind, dass bei Haftbeurteilungen im Falle von Partydrogen und Rauschmitteln bei der Prüfung der Hafterstehungsfähigkeit zum Schutz der Personen die dafür vorgesehenen Einrichtungen (wie jene im Berner Inselspital) benutzt werden

Begründung:

Der tragische Tod eines jungen Mannes bewegte vor knapp zwei Jahren Bern: Am 26. Dezember 2018 starb K.S. in einer Zelle der Polizeiwache am Berner Waisenhausplatz. Der 20-Jährige war unter dem Einfluss von Betäubungsmittel festgenommen und nach ärztlicher Prüfung für hafterstehungsfähig befunden worden. Weniger als 24 Stunden später ist K.S. tot, gestorben in einer Zelle der Polizeiwache am Berner Waisenhausplatz. Kürzlich entschied das Berner Obergericht, dass der Arzt – der der Polizei erlaubte, K.S. in eine Zelle, anstatt in eine geeignete Einrichtung im Inselspital zu bringen – keine Schuld trägt. Dies, obwohl K.S. erkennbar lebensgefährliche Partydrogen eingenommen hatte, die gesundheitliche Probleme auslösten, an denen er schliesslich starb.

Die Beschwerde wird momentan von den Angehörigen an das Bundesgericht weitergezogen, da viele Fragen im Verfahren (z. B. keine Anhörung der Polizist*innen) und die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit offen blieben und letztlich die Anforderungen an Polizei und Behörden zum Schutz des Lebens im Polizeikontext gestützt auf Artikel 2 der EMRK geklärt werden sollen.

Antwort des Regierungsrates

Ziffer 1 und 2

Der Regierungsrat hat den Sachverhalt mit der Justizleitung abgeklärt und folgende Informationen erhalten.

Bestehen bei einem Todesfall Anzeichen für einen unnatürlichen Tod, insbesondere für eine Straftat, so ordnet die Staatsanwaltschaft zur Klärung der Todesart eine Legalinspektion durch eine sachverständige Ärztin oder einen sachverständigen Arzt an. Bestehen nach der Legalinspektion Hinweise auf eine Straftat, so ordnet die Staatsanwaltschaft weitere Untersuchungen durch eine rechtsmedizinische Institution an (Art. 253 Strafprozessordnung [StPO; SR 312.0]), wobei die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Instituts für Rechtsmedizin der Universität Bern amtliche Sachverständige namentlich für die Untersuchung und Spurensicherung an lebenden und verstorbenen Personen und die Rekonstruktion von Tatabläufen sind (Art. 36 Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ; BSG 271.1).

Diese Zuständigkeitsregelung in der StPO legt abschliessend fest, wie die Staatsanwaltschaft im Falle eines aussergewöhnlichen Todesfalles zu verfahren hat, nämlich im Rahmen einer (förmlichen) Untersuchung (Art. 309 StPO). Bereits aus Gründen der Normenhierarchie bzw. des Vorrangs des Bundesrechts ist es dem kantonalen Gesetzgeber verwehrt, insbesondere im hier interessierenden Zusammenhang ergänzend und verbindlich legiferieren zu wollen.

Kommt hinzu, dass die StPO selber den Parteien (Rechtsmittel-)Möglichkeiten an die Hand gibt, um sich gegen eine aus ihrer Sicht unliebsame Verfahrenshandlung oder Verfügung der Staatsanwaltschaft zur Wehr zu setzen. Im hier fraglichen Fall hat die Beschwerdekammer des Obergerichts des Kantons Bern – ein unabhängiges Gericht – befunden, dass die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft nicht zu beanstanden ist. Selbst im Falle der Verfahrensleitung durch eine ausserkantonale Staatsanwaltschaft wäre die Beschwerdekammer des Berner Obergerichts und nicht ein ausserkantonales Gericht zuständig gewesen.

Schliesslich bleibt zu erwähnen, dass der Generalstaatsanwalt auf der Grundlage von Art. 52 EG ZSJ in einer Weisung geregelt hat, dass insbesondere die Untersuchung von Fällen, die sich aufgrund ihrer Besonderheiten nicht für die Untersuchung durch die örtlich zuständige regionale Staatsanwaltschaft eignen, der kantonalen Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben obliegt. Sollte sich ausnahmsweise auch in dieser seltenen Konstellation eine Befangenheitsproblematik ergeben, bliebe dem Generalstaatsanwalt immer noch die Möglichkeit, eine ausserkantonale Staatsanwältin oder einen ausserkantonalen Staatsanwalt mit der Leitung des Verfahrens zu betrauen.

Die Strafbehörden sind in der Rechtsanwendung unabhängig und allein dem Recht verpflichtet (Art. 4 StPO). Diesen (Unabhängigkeits-)Grundsatz hat der kantonale Gesetzgeber unverändert übernommen (Art. 4 Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die mit der Motion angestrebten "Beschlüsse und Massnahmen" durch den Regierungsrat sind mit diesem Grundsatz der Gewaltenteilung und der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft offenkundig unvereinbar und laufen ihm zuwider. In Art. 61 des Grossratsgesetzes (GRG; BSG 151.21) ist denn konsequenterweise auch festgeschrieben, dass ein parlamentarischer Vorstoss in Form einer Motion an die Adresse der Justizleitung ausgeschlossen ist, es sei denn, es handle sich um eine Finanzmotion. Daraus folgt, dass es der hier fraglichen Motion bereits an den formellen Voraussetzungen gebricht und sie deshalb nicht weiterzuverfolgen ist.

Der Regierungsrat unterstützt die unabhängige Untersuchung von Todesfällen in Polizeigewahrsam und den Beizug der dazu nötigen Gremien. Wie oben aufgeführt sind die Prozesse klar und auf Unabhängigkeit angelegt. Die Untersuchungen liegen abschliessend in der Kompetenz der Staatsanwaltschaft. Ziffer 1 und 2 können nicht umgesetzt werden. Der Regierungsrat lehnt deshalb die beiden Ziffern ab.

Ziffer 3
Die medizinische Prüfung der Hafterstehungsfähigkeit hat durch eine Ärztin oder einen Arzt mit Berufsausübungsbewilligung zu erfolgen. Früher konnten solche Prüfungen mehrheitlich durch die Notfallärztinnen und -ärzte der Sanitätspolizei der Stadt Bern und die Kreisärztinnen und -ärzte im restlichen Kanton durchgeführt werden. Durch die Abschaffung des Kreisarztmodells ist diese Möglichkeit vor einigen Jahren entfallen. Eine funktionierende und praxistaugliche Ersatzlösung gab es nicht. Namentlich war der Einsatz des telefonischen Notfalldienstes oder das Aufsuchen von Notfallstationen der Spitäler aus Sicht der Kantonspolizei und der betroffenen Person wegen der häufig langen Wartezeiten nicht optimal. Gerade in der Nacht sind die medizinischen Notfalldienste häufig mit dringenderen medizinischen Fällen als Hafterstehungsfähigkeitsprüfungen konfrontiert. Durch die langen Wartezeiten fehlen die im Einsatz stehenden Kantonspolizistinnen und -polizisten der polizeilichen Grundversorgung und können die ihnen zugewiesenen Sicherheitsaufgaben nicht erfüllen. Lange Wartezeiten können zudem für die polizeilich aufgegriffenen Personen unter Umständen eine Gefahr für die Gesundheit darstellen und der Polizei eine Verantwortung aufbürden, die sie nicht tragen kann. Es bedurfte besserer Lösungen.

Die Kantonspolizei und die Sicherheitsdirektion führten darum zusammen mit der Kantonsärztin im Jahr 2019 Gespräche mit der Ärztegesellschaft des Kantons Bern (BEKAG). Gemeinsam konnte eine Vereinbarung erzielt werden. In einer dreijährigen Pilotphase 2020-2022 ist beabsichtigt, der Kantonspolizei bestimmte ärztliche Dienstleistungen anbieten zu können. Dabei soll die BEKAG basierend auf dem allgemeinen ambulanten ärztlichen Notfalldienst eine ausreichende und regional abgestützte Verfügbarkeit von Ärztinnen und Ärzten mit eidgenössischem Weiterbildungstitel und Berufsausübungsbewilligung gegen entsprechende, marktkonforme Entschädigung seitens der Kantonspolizei sicherstellen. Gegenstand der Zusammenarbeit sind zudem gemeinsame Weiterbildungen zwischen Polizei und der beteiligten Ärzteschaft. Der dreijährige Pilot soll von den Vertragsparteien anschliessend evaluiert und in eine dauerhafte Vereinbarung überführt werden, wenn sich das System als effizient und zweckmässig erweist. Neben der Prüfung der Hafterstehungsfähigkeit können damit auch andere aus polizeilicher Sicht wichtige medizinische Abklärungen durchgeführt werden, konkret die Beurteilung der Fahrfähigkeit, der psychischen Verfassung zur fürsorgerischen Unterbringung sowie die Durchführung von Leichenschauen und Todesfeststellungen.

Der Regierungsrat lehnt Ziffer 3 der Motion aus den dargelegten Gründen ab. Er erachtet die eingeleiteten Massnahmen und die Zusammenarbeit mit der BEKAG sowohl für die Kantonspolizei als auch für die betroffenen Personen als zielführender.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	028-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.53
Eingereicht am:	09.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Hegg (Lyss, FDP) (Sprecher/in) Schär (Schönried, FDP) Rappa (Burgdorf, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	848/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme und gleichzeitige Abschreibung**

Kriminalität rund um das Bundesasylzentrum in Lyss/Kappelen - effektive und nachhaltige Lösung gefordert!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. Massnahmen auf Stufe Bund einzufordern, die eine effektive und nachhaltige Verbesserung der Sicherheitslage in den Gemeinden/der Region rund um die Bundesasylzentren mit sich bringen

2. geeignete Vorkehrungen zu treffen, um rasch reagieren zu können, falls kriminelle Handlungen in einem vergleichbaren oder grösseren Ausmass von Bewohnern von kantonalen Asylzentren ausgehen sollten

Begründung:

In den letzten Wochen und Monaten hat die Kriminalität in den Gemeinden rund um das Bundesasylzentrum in Lyss/Kappelen trotz einer niedrigen Belegung im BAZ (ca. 50 von 270 Plätzen sind aktuell belegt) spürbar zugenommen. Namentlich haben sich in der Region gehäuft Diebstähle, Einschleichdiebstähle und Sachbeschädigungen ereignet. Die Kantonspolizei hat die erforderlichen Massnahmen ergriffen, ihre Präsenz erhöht und soweit möglich die Täterschaft angehalten und der Strafjustiz zugeführt. Vielfach weisen die Täter eine Gemeinsamkeit auf: Sie sind abgewiesene Asylsuchende, die die Schweiz zu verlassen haben, sich jedoch der Ausreise widersetzen und/oder bei denen eine Rückführung ins Heimatland mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. Sie haben darum wenig zu verlieren, sind deliktisch tätig und lassen sich weder von der Polizei noch von Strafurteilen und zwischenzeitlichen Inhaftierungen von weiteren Delikten abhalten. Zudem verhalten sie sich gegenüber der Polizei zum Teil sehr arrogant und uneinsichtig. Der Rechtsstaat stösst bei ihnen an seine Grenzen. Das sorgt für Frust und Ärger in der Bevölkerung. Der öffentliche «Goodwill» und die Akzeptanz werden arg strapaziert. Es sind effektive und nachhaltige Lösungsansätze gefordert, dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten.

Da das Asylwesen Bundessache ist, sind die Lösungen primär auf Bundesebene zu finden. Der Regierungsrat wird ersucht, entsprechend Einfluss zu nehmen. Konkret ist auf Bundesebene einzufordern, den diplomatischen (und finanziellen) Druck auf die Staaten zu erhöhen und/oder Anreize zu schaffen, die eigenen Landsleute zurückzunehmen.

Zusätzlich ist durch den Regierungsrat beim Bund zu erwirken, dass für abgewiesene Asylbewerbende, die straffällig werden oder sogenannte «Gelegenheits- oder Überlebensdelikte» begehen, mit geeigneten Massnahmen von diesem Tun abgehalten werden. Abhilfe schaffen könnten gemeinnützige Beschäftigungsprogramme (z. B. Abfallbeseitigung in Wäldern und Gewässern, Reinigung von Strassenrändern) und im Sinne einer Ultima Ratio die Reaktivierung «besonderer Zentren» des Bundes für renitente Personen. Am Grundsatz, dass abgewiesenen und weggewiesenen Asylsuchenden keine Integrationsbemühungen zu Gute kommen sollen, soll festgehalten werden. Die Förderung ihrer Ausreise muss weiterhin im Vordergrund stehen, um falsche Anreize zu vermeiden. Denkbar ist, dass solche störenden Vorkommnisse auch von Personen in kantonalen Asylzentren ausgehen. Der Regierungsrat wird ersucht, hierfür geeignete Vorkehrungen zu treffen. Sollten die Massnahmen keinen Erfolg zeigen, wäre mit einer Leistungsvereinbarung eine Unterbringung in einem «besonderen Zentrum» des Bundes für renitente Personen anzustreben.

Antwort des Regierungsrates

Dem Regierungsrat ist die Sicherheit in und um die im Kanton Bern gelegenen Asyl- und Rückkehrzentren ein wichtiges Anliegen. Die Kantonspolizei analysiert die Sicherheitslage laufend und handelt bei Bedarf. Bei kantonalen Asyl- und Rückkehrzentren ergreifen die zuständigen kantonalen Stellen bzw. die Zentrumsbetreiber die notwendigen Massnahmen. Bei Sicherheitsproblemen im Zusammenhang mit den Bundesasylzentren (BAZ) bestehen sowohl auf operativer als auch politisch-strategischer Ebene funktionierende Kontakte zum Staatssekretariat für Migration (SEM).

Im ersten Quartal 2021 beurteilte die Kantonspolizei die Sicherheitslage in und um die Asyl- und Rückkehrzentren als relativ ruhig. Die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen (Kantonspolizei, Amt für Bevölkerungsdienste, Amt für Integration und Soziales, Standortgemeinden, SEM, private Sicherheitsdienste) funktioniert gut. Aufgrund der Covid-19-Pandemie sind die verfügbaren Plätze in den Zentren stark reduziert worden. Trotz der Pandemie können nun wieder Rückführungen durchgeführt werden, dies vorwiegend im Rahmen des sogenannten Dublin-Verfahrens.

Zur Ziffer 1

Im November und Dezember 2020 stieg die Anzahl Einsätze der Kantonspolizei Bern im Zusammenhang mit Personen aus dem BAZ Bern, dem BAZ Kappelen-Lyss und dem unterdessen geschlossenen BAZ Boltigen. Eine verhältnismässig kleine Anzahl Personen verübte damals verschiedene Arten von Diebstählen (Einbruch-, Einschleiche-, Fahrzeugeinbruch- oder Ladendiebstahl). Die von der Polizei angehaltenen Tatverdächtigen waren mobil und stammten teilweise aus Asylzentren anderer Kantone. Zu verzeichnen waren auch unanständiges Benehmen und vereinzelt strafbare Handlungen gegen Leib und Leben in Form von Körperverletzungen, die häufig unter den Zentrumsbewohnern und unter Alkoholeinfluss begangen worden waren.

Die Kantonspolizei führt seitdem Schwerpunktkontrollen durch, um weiteren solchen Delikten vorzubeugen. Zudem hat sie Massnahmen ergriffen, um die verhältnismässig kleine Anzahl Personen, die für mehrere deliktische Handlungen verantwortlich sind, zu ahnden. Durch eine enge Zusammenarbeit und einen regelmässigen Austausch zwischen der Kantonspolizei und dem SEM wird versucht, sicherheitsrelevante Tendenzen schneller festzustellen und allfällige Umplatzierungen von Zentrumsbewohnern zwecks Deeskalation rasch vorzunehmen.

In den letzten Monaten hat das SEM in Bezug auf die BAZ folgende Massnahmen getroffen:

- Mitte Februar 2021 eröffnete das SEM in Absprache mit dem Kanton Neuenburg und der Standortgemeinde das besondere Bundesasylzentrum (BesoZ) in Les Verrières wieder. Wie der Medienmitteilung des SEM vom 26. März 2021 entnommen werden kann, hat sich diese Massnahme bisher bewährt und die Zuweisung von renitenten Asylsuchenden hat massgeblich zur Verbesserung der Sicherheit in und rund um die anderen BAZ beigetragen. Seit der Wiedereröffnung des BesoZ wurden zwei Personen aus der Asylregion Bern in diesem untergebracht. Diese hatten zuvor die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gefährdet oder durch ihr Verhalten die Sicherheit und den Betrieb der BAZ Bern bzw. Kappelen-Lyss erheblich gestört.
- Seit der Wiedereröffnung des BAZ Kappelen-Lyss im September 2020 pflegt das SEM den Austausch mit der Kantonspolizei und dem Migrationsdienst gezielt, um diese bei ihrer Auftragserfüllung bestmöglich zu unterstützen. Der Informationsfluss zwischen SEM, Kantonspolizei und Migrationsdienst wurde in den vergangenen Monaten weiter intensiviert und funktioniert gut. Das SEM leitet einen «Runden Tisch» zum BAZ Kappelen Lyss, an dem sich die Standortgemeinden, die Kantonspolizei, das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) und weitere Akteure beteiligen.
- Das SEM hat gemeinsam mit der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), der kantonalen Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK), dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR), der Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM), dem Schweizerischen Flüchtlingshilfswerk und den in Bundesasylzentren involvierten Organisationen das Projekt «Massnahmen für den Umgang mit renitenten Asylsuchenden» (MARA) ins Leben gerufen. Aufgrund einer Initiative dieser Arbeitsgruppe kommen beispielsweise seit März 2021 schweizweit – auch im BAZ Kappelen-Lyss – sogenannte «Floorwalker» zum Einsatz. Dieses spezifisch geschulte Personal erbringt durch niederschwellige Unterstützung der Asylsuchenden einen erheblichen Beitrag zur Reduktion des Konfliktpotenzials.
- Für die im Kanton Bern gelegenen BAZ besteht ein Beschäftigungskonzept. Das Beschäftigungsangebot umfasst neben Beschäftigungsprogrammen auch die obligatorische unbezahlte Hausarbeit sowie freiwillige und zielgruppenspezifische Bildungs- und Freizeitangebote. Die gemeinnützigen Beschäftigungsprogramme (GEP) stehen in einem allgemeinen lokalen oder regionalen Interesse des Kantons oder der Gemeinde und fördern das Zusammenleben mit der ansässigen Wohnbevölkerung. Das SEM schliesst dafür Vereinbarungen mit den Standortkantonen und -gemeinden sowie mit Dritten ab. Für Asylsuchende, die an den körperlich meist anspruchsvollen GEP nicht teilnehmen können, werden interne Beschäftigungsprogramme angeboten. Den Asylsuchenden wird für ihre Arbeit im Rahmen der Beschäftigungsprogramme üblicherweise ein Anerkennungsbeitrag ausgerichtet. Diese Massnahme dient der Förderung der Selbstbestimmung und des Selbstwertgefühls der Asylsuchenden sowie der Reduktion des Konfliktpotenzials.

Der Regierungsrat befürwortet Massnahmen des Bundes, die darauf abzielen, den Vollzug von Wegweisungen in bestimmte Herkunftsstaaten zu verbessern. Solche Massnahmen sind äusserst aufwändig und bedingen den Einsatz auf höchster politischer Stufe, wie dies kürzlich die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter, mit ihren diplomatischen Gesprächen in Herkunftsstaaten wie Algerien und Nigeria getan hat. Das ABEV und die Kantonspolizei Bern sind im Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug des Bundes vertreten. Aus Sicht des Regierungsrates haben Verbesserungen im Vollzug von Wegweisungen langfristig mehr Wirkung als repressive Massnahmen wie besondere Zentren für Renitente.

Um die Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz sicherzustellen, steht das SEM regelmässig und auf allen Ebenen mit den wichtigsten Herkunftsstaaten im Kontakt. Zu diesen Schwerpunktländern gehören die Maghreb-Staaten Algerien und Marokko. Mit diesen Staaten ist das SEM bestrebt, die grundsätzlich positiven Entwicklungen der letzten Jahre weiter voranzutreiben und operative Verbesserungen zu erzielen. Die Problematik des Wegweisungsvollzugs wurde zum Beispiel anlässlich des Arbeitsbesuchs von Bundesrätin Karin Keller-Sutter vom 24. März 2021 in Algerien auf

Minister- und Staatspräsidentenebene angesprochen. Die Rückübernahme durch Drittstaaten wird zudem systematisch und auf koordinierte Weise mit den anderen europäischen Ländern thematisiert, was gemeinsame Massnahmen ermöglicht.

Bei all diesen Bestrebungen gilt es zu beachten, dass die algerischen Grenzen aufgrund der COVID-19-Pandemie seit März 2020 geschlossen waren und erst seit 1. Juni 2021 wieder freiwillige Rückreisen möglich sind. Auch der internationale Flugverkehr von und nach Marokko ist seit mehreren Wochen eingestellt. Allerdings sind seit dem 15. Juni 2021 die Grenzen teilweise wieder geöffnet. Rückführungen in diese beiden Staaten waren pandemiebedingt längere Zeit nicht möglich und sind immer noch erschwert. Dies betrifft nicht nur die Schweiz, sondern sämtliche europäischen Staaten. Durch die Intensivierung der Kontakte wirkt das SEM jedoch darauf hin, nach der Öffnung der Grenzen eine rasche und effiziente Wiederaufnahme der Rückführungen sicherzustellen.

Der Wegweisungsvollzug in zahlreiche andere Staaten funktioniert inzwischen wieder. Trotz der Pandemie konnten im Jahr 2021 bereits 340 Personen in ihre Heimatstaaten zurückgeführt werden (Stand: 31.03.2021). Zudem waren im gleichen Zeitraum 205 kontrollierte, selbstständige Ausreisen in die Heimatstaaten und 281 Rückführungen in Dublin-Staaten zu verzeichnen.

Zur Ziffer 2

Im Kanton Bern wird zwischen Asyl-Kollektivunterkünften und Rückkehrzentren unterschieden. In den Asyl-Kollektivunterkünften wohnen Personen, die mit grosser Wahrscheinlichkeit in der Schweiz bleiben dürfen. In den Rückkehrzentren wohnen Personen mit einem Wegweisungsentscheid, welche die Schweiz verlassen müssen.

Aktuell ist die Situation in den kantonalen Asyl-Kollektivunterkünften, die im Auftrag der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) betrieben werden, ruhig. Dazu trägt neben der reduzierten Belegung wegen der COVID-19-Pandemie die neue Stossrichtung bei, die seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG; BSG 861.1) in den Kollektivunterkünften auf eine intensive Förderung der Integration abzielt. Alle Kollektivunterkünfte haben eine Hausordnung, und es werden Tagesstrukturen (z.B. gemeinnützige Beschäftigung) angeboten. Problematische Einzelfälle können im Rahmen der Sozialhilfe sanktioniert werden.

Die Kantonspolizei beschreibt die aktuelle Sicherheitslage im Kontext der Rückkehrzentren als ruhig. Sie verzeichnete im ersten Quartal 2021 nur wenige Interventionen. In den kantonalen Rückkehrzentren richtet das ABEV Nothilfe an abgewiesene Asylsuchende aus, also an Personen, welche die Pflicht haben, die Schweiz zu verlassen. Nothilfe ist eine staatliche Unterstützung auf der niedrigsten Stufe, die vor einem Abrutschen in eine menschenunwürdige Bettelexistenz bewahren soll. Auch in den Rückkehrzentren gilt je eine Hausordnung. Diese enthält beispielsweise ein striktes Alkoholverbot. Die mit der Gewährung der Nothilfe beauftragte Organisation stellt die Ruhe, Ordnung und Sicherheit innerhalb der Rückkehrzentren und auf dem Gelände sicher. Eine Kürzung der Nothilfe aus disziplinarischen Gründen ist nicht möglich, da die Nothilfe bereits die tiefste Unterstützungsstufe darstellt. Die disziplinarischen Mittel sind das Hausverbot und, als ultima ratio, der Ausschluss aus der Nothilfe. Überdies kann das ABEV gegen abgewiesene Asylsuchende ein Rayonverbot anordnen (Ein- oder Ausgrenzung nach Art. 74 AIG, SR 142.20).

In der Nothilfe existieren keine staatlich angebotene Tagesstruktur (Ausbildung, Sport, usw.) und keine gemeinnützigen Beschäftigungsprogramme. Das liegt daran, dass die abgewiesenen Asylsuchenden die Pflicht haben, die Schweiz zu verlassen und nicht mit unterstützenden Massnahmen eine integrierende

Struktur in der Schweiz haben sollen. Der Volksschulunterricht ist für die in den Rückkehrzentren wohnenden Kindern sichergestellt. Erfahrungsgemäss sind die Eltern schulpflichtiger Kinder keine Unruhestifter.

Das ABEV führt gemeinsam mit der Rückkehrzentrumsbetreiberin ORS, der Kantonspolizei, den Behörden der Standortgemeinden und freiwilligen Helferkreisen so genannte «Runde Tische» durch. Die am «Runden Tisch» beschlossenen Massnahmen können zur Verbesserung der Sicherheitslage beitragen. Ein rasches und pragmatisches Handeln aufgrund neuer Entwicklungen ist dank der «Runden Tische» möglich.

Die Zusammenarbeit zwischen den Bundesbehörden und kantonalen Migrationsbehörden beim Vollzug der Wegweisungen besteht seit langem und funktioniert gut: Die kantonalen Migrationsbehörden führen mit jedem Ausreisepflichtigen ein oder mehrere Ausreisegespräche, um bei ihnen die Motivation zur pflichtgemässen Ausreise zu fördern und ihnen aufzuzeigen, was passieren kann, wenn sie der Ausreisepflicht nicht nachkommen. Reisen die Betroffenen nicht frist- und pflichtgemäss aus, organisieren die kantonalen Migrationsbehörden den Zwangsvollzug. Die Beschaffung von Reisepapieren und das Ticketing und Routing verläuft bei den Bundesbehörden. Für die Anordnung von Zwangsmassnahmen, die Gespräche mit den Betroffenen, die Koordination mit den Justizvollzugsbehörden, der Kantonspolizei und den Zwangsmassnahmengerichten sind die kantonalen Migrationsbehörden zuständig. Die Optimierung dieser Abläufe erfolgt über den Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug.

Bisher wurden keine Personen aus kantonalen Asyl- oder Rückkehrzentren im besonderen Zentrum des Bundes in Les Verrières platziert. Das SEM und der Standortkanton Neuenburg schliessen solche Platzierungen aus. Ein besonderes Zentrum für die Deutschschweiz besteht nicht. Bisher hat kein Kanton die Bereitschaft signalisiert, auf seinem Hoheitsgebiet ein besonderes Zentrum für renitente Asylsuchende aus Bundesasylzentren und aus Asyl- und Rückkehrzentren anderer Kantonen ansiedeln zu wollen. Im Hinblick auf seine kürzlich erfolgte Wiedereröffnung fragten mehrere Kantone (darunter auch der Kanton Bern) beim Bund an, ob in Einzelfällen auch die Platzierung von Personen aus kantonalen Strukturen im besonderen Zentrum in Les Verrières ermöglicht werden könne. Die entsprechenden Gespräche werden fortgeführt.

Zusammenfassend kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die zuständigen Stellen mehrere Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit in und um die Bundesasylzentren und die Asyl- und Rückkehrzentren des Kantons Bern ergriffen haben. Die Lage in den Zentren ist zurzeit ruhig; die Kantonspolizei führt ihr Monitoring fort. Sofern es die Sicherheitslage erfordert, können im Rahmen der bestehenden bereichs- und staatsebenübergreifenden Strukturen und Prozesse neue Massnahmen beschlossen werden. Eine Intervention des Regierungsrates bei den Bundesbehörden und das Treffen weiterer Vorkehrungen im Bereich der kantonalen Zentren ist zurzeit nicht notwendig. Der Regierungsrat empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, die Motion anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	099-2021	
Vorstossart:	Motion	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.168	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Schär (Schönried, FDP) (Sprecher/in) Hegg (Lyss, FDP)	
Weitere Unterschriften:	1	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	903/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**	

Rückkehrzentrum Biel-Bözingen für Familien erhalten

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. Biel-Bözingen als zentral gelegener Standort für ein Rückkehrzentrum, insbesondere für Familien und Frauen mit Kindern, zu erhalten
2. Massnahmen zu treffen, damit dieser Standort auch über 2022 hinaus genutzt werden kann

Begründung:

Die Stadt Biel hat völlig überraschend entschieden, die Weiterverwendung des Standortes Biel-Bözingen als Rückkehrzentrum abzulehnen. Dieser Entscheid ist nicht nachvollziehbar.

Als die Gemeinde Prêles als Standort für ein Rückkehrzentrum zur Diskussion stand, argumentierte insbesondere Rot-Grün damit, dass dieser Standort «zu peripher, zu abgelegen» sei. Die Sicherheitsdirektion hat darauf reagiert und mit dem Plan B den sehr zentral gelegenen Standort Biel-Bözingen bestimmt; dieser wird insbesondere für die Unterbringung von Familien und Frauen mit Kindern verwendet. Und ausgerechnet die rot-grüne Regierung unter SP-Stadtpräsident Erich Fehr lehnt das nun ab! Von den aktuell sechs Rückkehrer-Standorten sind die Familien mit Kindern auf die zwei Standorte verteilt, wo Schulunterricht möglich ist. Und nur in Biel erfolgt der Schulunterricht von Beginn weg in Regelklassen. Sollen denn die Kinder nach Meinung von Herrn Stadtpräsident Fehr da herausgerissen und an einen (erst noch zu findenden) ggf. abgelegenen Standort platziert werden? In Prêles vielleicht? Das Verhalten der Stadt Biel ist unlogisch und inkonsequent − absurd. Es ist nicht Sache der Stadt Biel, die demokratisch abgestützte Asylpolitik umzustossen und quasi erpresserisch so ihre Anliegen durchzudrücken (auf Kosten der Kinder). Der Kanton muss Massnahmen treffen, damit dieser sehr zentral gelegene Standort erhalten bleibt.

Begründung der Dringlichkeit: Die Stadt Biel verweigert die Fortführung über Herbst 2021 hinaus, die Kinder würden aus den Regelklassen herausgenommen.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) ist für die Gewährung der Nothilfe an abgewiesene Asylsuchende zuständig. Der Grosse Rat hat im Einführungsgesetz zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (Art. 16 EG AIG und AsylG; SR 122.20) festgehalten, dass sich die Nothilfeleistungen grundsätzlich auf das verfassungsrechtliche Minimum beschränken. Sie beinhalten unter anderem eine Unterbringung in einer Kollektivunterkunft. Rückkehrzentren sind solche Kollektivunterkünfte. Das ABEV hat den Betrieb der Rückkehrzentren im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung mit einem Leistungsvertrag an die ORS Service AG übertragen. In einer normalen Lage sorgt das ABEV in Zusammenarbeit mit dem Amt für Integration und Soziales (AIS) sowie den Betreibern der Kollektivunterkünfte für eine ausreichende Anzahl an geeigneten temporären und dauerhaften Unterkünften für Personen in der Nothilfe (Art. 19 Abs. 1 EG AIG und AsylG). Die Gemeinden sowie die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter werden frühzeitig in die Suche nach Unterkünften einbezogen und wirken aktiv mit (Art. 19 Abs. 3 EG AIG und AsylG).

Der Grosse Rat lehnte am 4. März 2019 mit der teilweisen Annahme der Motion 099-2021 Sancar (Geschäfts-Nummer 2018.RRGR.725) den Betrieb des geplanten Rückkehrzentrums am Standort des ehemaligen Jugendheims Prêles ab. Eine Begründung für diesen Entscheid war, dass der Standort Prêles zu dezentral gelegen sei. Das ABEV musste in der Folge rasch alternative Lösungen finden. Es konnte per 1. Juli 2020 von den vorangehenden Asylzentrumsbetreibern (ABR Biel und Heilsarmee Flüchtlingshilfe) die Kollektivunterkünfte Aarwangen, Biel-Bözingen und Gampelen übernehmen und als Rückkehrzentren weiterbetreiben lassen.

Die Stadt Biel hatte dem Kanton Bern am 23. Oktober 2017 in einem Gesamtbauentscheid die Bewilligung erteilt, die Baucontainer auf dem entsprechenden Grundstück in Biel-Bözingen befristet während 48 Monaten als Unterkunft für Asylsuchende zu nutzen. Die Befristung war nach den kantonalen Bauvorschriften notwendig, weil die Substanz der Baucontainer eine dauerhafte Nutzung nicht erlauben und die Nutzung nach dem geltenden Zonenplan nicht zonenkonform ist. Die Stadt Biel hielt in diesem Entscheid auch fest, dass aufgrund der fehlenden Zonenkonformität nur eine Verlängerung der Umnutzung möglich sei.

Der Regierungsrat hat nun die Absicht, am Standort Biel-Bözingen weiterhin ein Rückkehrzentrum betreiben zu können. Das ABEV hat deshalb bei der Stadt Biel am 3. Juni 2021 ein formelles Gesuch um Verlängerung der Umnutzungsbewilligung eingereicht und dabei auch geäussert, dass es an einer dauerhaften Nutzung des Standortes interessiert sei.

Für eine dauerhafte Nutzung müsste der Zonenplan der Stadt Biel geändert werden. Zudem müssten die Baucontainer baulich soweit aufgewertet werden, dass sie den geltenden Bauvorschriften für eine dauerhafte Lösung entsprechen. Hinzu kommt, dass es sich bei dem Grundstück um eine Restparzelle im Sinne von Art. 56 der Nationalstrassenverordnung vom 7. November 2007 (NSV; SR 725.111) handelt. Dieses Grundstück liegt im Eigentum des Kantonalen Tiefbauamtes (TBA). Das Eigentum ist jedoch mit einem Rückübertragungsrecht des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) belastet. Der Bund hat bisher kein Interesse angemeldet, um diese Parzelle für den Betrieb, Unterhalt und künftigen Ausbau von Nationalstrassen weiter zu nutzen und damit sein Rückübertragungsrecht geltend zu machen. Um Eigentümer des Grundstückes ohne Rückübertragungsrecht des Bundes zu werden, müsste der Kanton dem Bund 87% des Grundstückpreises entrichten und der Bund müsste auf das Rückübertragungsrecht verzichten.

Die Sicherheitsdirektion hat sich bereits im letzten Jahr bei den Bieler Behörden gemeldet, um die Verlängerung der Umnutzungsbewilligung in die Wege zu leiten. Die Notwendigkeit der Verlängerung der Umnutzungsbewilligung hat der Regierungsrat in seiner Antwort auf Frage 3 in der Anfrage Nr. 20 von Grossrat Andreas Hegg vom 7. Juni 2021 ausgeführt.[1]

[1] Anfragen Sommersession 2021

Würde die Stadt Biel wider Erwarten den Antrag auf Verlängerung der Umnutzungsbewilligung ablehnen, käme das ABEV in die unangenehme Situation, in Kürze eine oder mehrere Reserveunterkünfte in Betrieb nehmen zu müssen. Der Kanton hat ausschliesslich unterirdische Anlagen in Reserve, die innerhalb kurzer Zeit aktiviert werden könnten. Die Bewohnerinnen und Bewohner müssten – sofern sie nicht ihrer Pflicht zur Ausreise in die Schweiz nachkommen – mehrmals umziehen und die volkschulpflichtigen Kinder müssten aus den Regelklassen in neue Schulklassen wechseln, mit allen damit verbundenen Folgen. Solange die Corona-Pandemie noch zu Nutzungseinschränkungen führt, sind unterirdische Unterkünfte zudem so schwach zu belegen, dass die Betriebe nicht wirtschaftlich geführt werden können.

Der Regierungsrat erachtet das Anliegen des Motionärs, den Standort für die verlängerte, befristete Nutzung zu erhalten, als begründet. Ihm ist es wichtig, mindestens die Verlängerung der Umnutzungsbewilligung und somit des Betriebs des Rückkehrzentrums zu erwirken. Diesbezügliche Gespräche der Sicherheitsdirektion mit Vertretern des Gemeinderates der Stadt Biel sind im Gange. Der entsprechende Antrag des Kantons liegt der Stadt Biel vor. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die Motion als Postulat zu überweisen.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	264-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.351
Eingereicht am:	29.10.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Graber (La Neuveville, SVP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	697/2021 vom 09. Juni 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Gebührensenkung beim SVSA

Der Regierungsrat wird beauftragt, die vom Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SVSA) erhobenen Gebühren zu senken, damit dieses Amt als Ganzes das Äquivalenzprinzip einhält und langfristig keine Gewinne erwirtschaftet.

Begründung:

In einem Interview (in der Sendung «A Bon Entendeur» des Westschweizer TV-Senders RTS, 29.09.2020) hat Preisüberwacher Stefan Meierhans daran erinnert, dass die Gebühren, die in einigen Kantonen von den Strassenverkehrsämtern erhoben werden, höher sind als die effektiven Kosten. Der Kanton Bern gehört ebenfalls zu den Kantonen, die insgesamt mehr als die Kosten in Rechnung stellen. Das bedeutet, dass unser Kanton mit den Gebühren, die er im Zusammenhang mit dem Strassen- und Schifffahrtsverkehr erhebt, Gewinne erzielt.

Bei Gebühren gilt aber das Äquivalenzprinzip, und es ist somit nicht zulässig, mehr zu erheben, als nötig ist, um die Kosten dauerhaft zu decken.

Die Preisüberwachung hat 2018 eine Studie auf der Grundlage des Gebührenfinanzierungsindexes der eidgenössischen Finanzverwaltung durchgeführt, mit dem sich messen lässt, inwieweit das Äquivalenzprinzip eingehalten wird oder nicht. Dieser Index bestimmt für jeden Kanton das Verhältnis zwischen den in Rechnung gestellten Gebühren und den Gesamtkosten der von den Strassenverkehrsämtern erbrachten Leistungen. In Bezug auf die Gebühren, die das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SVSA) des Kantons Bern erhebt, lag dieser Index bei 133 Prozent. Dies bedeutet, dass das SVSA des Kantons Bern bei Kosten von 100 Franken im Schnitt Gebühren von 133 Franken in Rechnung stellt und so einen Gewinn von 33 Prozent erzielt. In meiner Interpellation 153-2018 habe ich auf die zu hohen Gebühren des SVSA aufmerksam gemacht, wobei ich auch die qualitativ hochwertige Amtsführung dieses Amts betonte, die

12|00|D|v00

nicht in Frage gestellt wird. In seiner Antwort auf meine Interpellation bringt der Regierungsrat in Bezug auf die Zahlen des Gebührenfinanzierungsindexes mehrere Berechnungskorrekturen vor. Letztlich anerkennt er jedoch, dass das Äquivalenzprinzip nicht eingehalten wird und dass die Gebühren die Kosten systematisch überschreiten. Der Regierungsrat rechtfertigt dies namentlich mit nötigen Investitionen. Bei der Bestimmung, ob das Äquivalenzprinzip einzuhalten ist, dürfen die Investitionen aber nicht mitberücksichtigt werden.

Es stimmt, dass bei einigen Leistungen des SVSA die Einnahmen den Aufwand mehr oder weniger decken. Bei anderen scheint der Aufwand über dem Ertrag zu liegen. Die für die Gesamtheit aller Leistungen des SVSA erhobenen Gebühren stellen jedoch rund 133 Prozent der Kosten dieser Leistungen dar, was rechtswidrig ist.

Verglichen mit der Privatwirtschaft ist das SVSA unter Anwendung des oben erwähnten Äquivalenzprinzips ein gutes, aber teures Unternehmen.

Um diese Situation, die zum Nachteil von Automobilisten und Schiffseigentümern ist, zu korrigieren, muss der Regierungsrat dafür sorgen, dass die Tarife entsprechend gesenkt werden, damit das Äquivalenzprinzip eingehalten wird. Im Übrigen versteht es sich von selbst, dass die Gebühren für Dienstleistungen, deren Kosten darüber liegen, nicht geändert werden dürfen.

Antwort des Regierungsrates

Die Motion verweist auf den Inhalt einer Westschweizer Fernsehsendung im September 2020, in welcher der Preisüberwacher die Gebührenerhebung der Strassenverkehrsämter kritisch beurteilt hat. Er dürfte sich dabei auf den Bericht «Gebührenvergleich Strassenverkehrsämter 2018» der Preisüberwachung (PUE) vom August 2018[1] sowie auf den von der eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) publizierten «Index der Gebührenfinanzierung 2017»[2] bezogen haben.

Wie der Regierungsrat in seiner Antwort vom 6. Februar 2019 zur Interpellation Graber «Zu hohe Strassenverkehrsgebühren: Situation im Kanton Bern» (2018.RRGR.511) festgehalten hat, besteht aufgrund der vom eidgenössischen Preisüberwacher und der eidgenössischen Finanzverwaltung periodisch publizierten interkantonalen Gebührenvergleiche kein unmittelbarer Handlungsbedarf zur Anpassung der Gebühren beim Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt.

Unbestritten ist, dass bei der Erhebung von Kausalabgaben - wozu die Gebühren des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamts zu zählen sind - als Grundsätze das „Äquivalenzprinzip“ und das „Kostendeckungsprinzip“ zu beachten sind.

«Das Äquivalenzprinzip besagt, dass *die Abgabe im Einzelfall zum objektiven Wert der Leistung nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss*. Mit anderen Worten sollen die Leistung des Gemeinwesens und die Gegenleistung des Abgabepflichtigen einander entsprechen» (vgl. Seite 8, «Die Gebühren und der Preisüberwacher», PUE, Februar 2017[3]). Gemäss Artikel 71 des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26. März 2002 (FLG; BSG 620.0) erfolgt die Bemessung der Gebühren im Einzelfall nach dem gesamten Aufwand, der Bedeutung des Geschäfts für die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger und deren Interesse an der Leistung sowie der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der betreffenden Personen. Die Gebührenrahmen mit den entsprechenden Obergrenzen werden für das SVSA durch den Regierungsrat in der kantonalen Gebührenverordnung (GebV, Anhang 5B; BSG 154.21) festge-

[1] Gebührenvergleich Strassenverkehrsämter 2018: https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/dokumentation/publikationen/studien---analysen/2018.html
[2] Gebührenfinanzierung 2017: https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/58849.pdf
[3] Die Gebühren und der Preisüberwacher: https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/dokumentation/publikationen/studien---analysen/2017.html

legt. Das SVSA führt regelmässig aufgrund einer Vollkostenrechnung eine Nachkalkulation der erbrachten Leistungen durch. Nach der bundesgerichtlichen Praxis müssen die Gebühren nicht in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen; sie sollen indes nach *sachlich vertretbaren Kriterien* bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind. Diese Kriterien werden vom SVSA angewendet und gestützt auf Art. 5 Abs. 2 GebV jährlich überprüft. Die Gebühren stehen in einem ausgewogenen Verhältnis zum Gegenwert der Leistung, womit das Äquivalenzprinzip eingehalten wird.

«Das Kostendeckungsprinzip besagt, dass *der Gesamtertrag der Gebühren die Gesamtkosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen darf. […] Das Kostendeckungsprinzip findet nur für kostenabhängige Abgaben Anwendung. Gebühren sind als kostenabhängig zu bezeichnen, wenn Kosten entstehen, diese ausscheidbar und zurechenbar sind. Legt der Gesetzgeber eine Abgabe fest, die ihrer Natur nach nicht kostenabhängig ist, oder schreibt er vor, dass sie höher sein soll, als zur Deckung der Kosten notwendig ist, so untersteht sie diesem Grundsatz nicht» (vgl. Seite 9, «Die Gebühren und der Preisüberwacher», PUE, Februar 2017[4])*. Zu beachten gilt, dass der Gesetzgeber bei der Bestimmung der Definition des relevanten Verwaltungszweigs über ein Ermessen verfügt. Die Aufgaben müssen sachlich zusammengehören und nach funktionellen Kriterien definiert werden. Durch die mit der Produkterechnung definierte Struktur lassen sich die im SVSA definierten Verwaltungszweige regelmässig überprüfen.

Der Gebührenfinanzierungsindex 2018[5] (EFV 3. November 2020) weist für das SVSA im interkantonalen Vergleich einen Indexstand von 136 % aus. Übersteigt der Indexstand 100 %, stellt sich aus Sicht der PUE grundsätzlich die Frage, ob die Gebühren mit dem Kostendeckungsprinzip vereinbar sind. Die PUE hält fest, dass triftige Gründe zur mangelnden Aussagekraft des Indexes vorliegen sollten, damit von einer Senkung der Gebühren abgesehen werden kann.

Der Gebührenfinanzierungsindex der EFV, der von der PUE jeweils herangezogen wird, darf aufgrund diverser methodischer Schwierigkeiten nicht als absolut betrachtet werden. Die jeweiligen Berichte der EFV behalten diesen Umstand ausdrücklich vor. In seiner Antwort zur Interpellation Graber hat der Regierungsrat auf die betrieblichen und inhaltlichen Unterschiede in den einzelnen Kantonen hingewiesen, Diese beeinflussen die Rechnungen und lassen einen Vergleich allein gestützt auf den im Index ausgewiesenen Wert nicht zu.

Die für das SVSA im jährlichen Geschäftsbericht ausgewiesene Produktgruppenrechnung entspricht bei den Kosten nicht der Vollkostenwahrheit. Innerhalb des Kantons wird eine Vielzahl von Serviceleistungen zu Gunsten der einzelnen Ämter zentral erbracht. Aus verwaltungsökonomischen Gründen werden sogenannte Querschnittsdienstleistungen zentralisiert (z. B. Amt für Informatik und Organisation (KAIO), Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG), Finanzverwaltung (FV), Sicherheitsdirektion (SID)), ohne dass diese zentral erbrachten Leistungen grundsätzlich den Leistungsbezügern weiterverrechnet werden. Bei einer undifferenzierten Betrachtung der Jahresrechnung der Ämter kann dies zu massiven Fehlinterpretationen führen.

Diese fallen bei der Analyse des Rechnungsergebnisses und Kostendeckungsgrads sowie bei der Evaluation der Verursacherfinanzierung und Kalkulation der Kausalabgaben ins Gewicht. Die bisher nicht in der Rechnung enthaltenen Kosten betragen ca. CHF 8 Mio. je Jahr. Schwankungen in den einzelnen Rechnungsjahren ergeben sich unter anderem aus vorübergehenden Anpassungen der Weiterverrechnungsmodalitäten innerhalb des Kantons. So wurde die Informatikkostenverrechnung - als Ergebnis des Projekts IT@BE - bereits mehrfach angepasst (Kosten bis 2019 bei KAIO, ab 2022 bei SID, dazwischen bei SVSA). Ähnliches lässt sich bei der Weiterverrechnung der Postfran-

[4] Die Gebühren und der Preisüberwacher: https://www.preisueberwacher.admin.ch/pue/de/home/dokumentation/publikationen/studien---analysen/2017.html
[5] Gebührenfinanzierung 2018: https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzstatistik/sonderauswertungen.html#-480419777

katuren von der Staatskanzlei an das SVSA feststellen. Diese Kosten sind im Massengeschäft erheblich. Da die Liegenschafts- und Mietkosten seit einigen Jahren vollständig im AGG geführt werden und keine Raumkostenverrechnung erfolgt, fehlen diese in den Rechnungen der Ämter. Nicht berücksichtigt sind zudem die Kosten für zentrale Serviceleistungen, die für einen ordnungsgemässen Betrieb unerlässlich sind (rechtliches Inkasso usw.). Im Folgenden sind die vom SVSA annäherungsweise für die Kalkulation erhobenen Vollkosten aufgeführt:

In Rechnung SVSA nicht enthaltene Aufwände (Durchschnittswerte)	Organisation	CHF
Miet-/Gebäudekosten (staatseigene Liegenschaften, Anmieten, Nebenkosten)	AGG	3‘231‘000
• Schermenweg 5 Bern		996‘000
• Schermenweg 9 Bern		312‘000
• Schwerverkehrszentrum Ostermundigen		474‘000
• Verkehrsprüfzentrum Berner Oberland Thun-Allmendingen		630‘000
• Agentur Zweisimmen		9‘000
• Verkehrsprüfzentrum Seeland-Berner Jura		507‘000
• Agentur Tavannes		13‘000
• Verkehrsprüfzentrum Oberaargau-Emmental		290‘000
ICT-Kosten	SID/KAIO	4‘005‘000
• Grundversorgung		1‘280‘000
• Konzernapplikationen FIS/Persiska (SAP)		2‘000‘000
• Übrige Basisinfrastruktur (CMI, ADOBE, GERES, ZPV u.a.)		225‘000
• Dienstleistungen ICT-Support (1st-Level, Fieldsupport)		500‘000
Übrige Serviceleistungen	Diverse	775‘000
• Dienstleistungen/Kurse kantonale Fachstellen (PA, KAIO usw.)		50‘000
• Zentrale Beschaffungsstellen (Versicherungen, Fahrzeuge usw.)		225‘000
• Inkassodienstleistungen SV (ZPV/Betreibungswesen)		500‘000
Total (gerundet)		**8‘000‘000**

Neben diesen fehlenden Kosten werden im Index der EFV zudem Erträge einbezogen, die aus Sicht des für die Erhebung von Kausalabgaben massgeblichen Kostendeckungsprinzips nicht in Betracht fallen dürfen. Diese stützen sich auf besondere vertragliche und spezialgesetzliche Normen (z.B. Sonderabgabe für die Zuteilung einer Kontrollschildnummer auf besonderen Wunsch; Entschädigungsleistungen des Bundes für den Bezug eidgenössischer Verkehrsabgaben). Bei genauer Betrachtung ergeben sich so kalkulatorische Korrekturen im geschätzten Umfang von jährlich rund CHF 8 Mio. als Mehrkosten. Bei den Erträgen müssten jährlich ca. 3 Mio. zusätzlich abgegrenzt werden. Bezogen auf das Referenzjahr 2018 ergibt sich somit ein bereinigter Indexstand von noch rund 109 % über alle Produkte des SVSA hinweg. Für die Folgejahre reduziert sich die ausgewiesene und prognostizierte Kostendeckung bei den betroffenen Kausalabgaben voraussichtlich schrittweise auf rund 104 %.

Würde das SVSA als öffentlich-rechtliche Anstalt geführt, würden diese Kosten in der Rechnung des Kantons Bern wegfallen und im SVSA ausgewiesen. Eine entsprechende Transparenz lässt sich heute nur mittels einer Nachkalkulation herleiten.

Der von der EFV erstellte Gebührenindex lässt nicht den Schluss zu, dass das SVSA seine Leistungen zu teuer erbringt. Das SVSA hat konsequent mit effizienzsteigernden Massnahmen dafür gesorgt, dass trotz massiv steigender Geschäftsentwicklung und entsprechenden Anforderungen an den Ressourceneinsatz die Gebühren stabil gehalten (Fahrzeugprüfungen) und im Kerngeschäft (Fahrzeug- und Führerausweise, Theorieprüfungen, Selbstabnahmeprüfungen) im Verlaufe der Jahre gesenkt werden konnten. Das SVSA ist weiterhin gestützt auf die Vorschriften der GebV angehalten, die Tarifstrukturen wie bis anhin umfassend, sorgfältig und regelmässig zu überprüfen und so dem Interesse der Bürgerinnen und Bürger sowie der PUE für eine korrekte Preisgestaltung gerecht zu werden.

Die vom SVSA ausgewiesene Überdeckung erachtet der Regierungsrat nicht zuletzt auch mit Blick auf die zu berücksichtigenden Ergebniskorrekturen in den laufenden Rechnungs- und Finanzplanjahren (Auswirkungen Pandemie, Veränderung des bundesrechtlichen Aufgabenkatalogs) sowie unter Berücksichtigung des zukünftigen Finanzbedarfs durch die Erneuerung und Erweiterung der Infrastruktur (Neubauprojekt in Münchenbuchsee) und die Realisierung der angestrebten e-Government-Lösungen als noch verhältnismässig und beantragt deshalb die Ablehnung der Motion.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	002-2021
Vorstossart:	Postulat
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.5
Eingereicht am:	19.01.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Rappa (Burgdorf, BDP) (Sprecher/in) Hegg (Lyss, FDP) Gerber (Schüpfen, BDP)
Weitere Unterschriften:	7
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	737/2021 vom 16. Juni 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Einführung des elektronischen Führerausweises

Der Regierungsrat wird aufgefordert zu prüfen, ob im Kanton Bern der Führerausweis für Fahrzeuge auch in elektronischer Form angeboten werden kann.

Begründung:

Die Corona-Zeit hat der digitalen Transformierung unserer Gesellschaft Vorschub geleistet. Mitgliederkarten, Verkehrsverbundsabonnemente usw. können heute bereits digital auf dem Smartphone abgelegt werden. Zudem gehen die Empfehlungen der Behörde dahin, möglichst auf physische Karten zu verzichten.

Gerade jüngere Personengruppen haben in der heutigen Zeit nicht mehr zwingend immer ein Portemonnaie im klassischen Sinne dabei. Vielfach ist das Smartphone das einzige Mitbringsel. Es ist an der Zeit, dass auch der Führerausweis in elektronischer Form auf dem Smartphone mitgetragen werden kann. Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Möglichkeiten der Einführung des elektronischen Führerausweises zu prüfen.

Antwort des Regierungsrates

Der Bundesrat erlässt gestützt auf Art. 25 Abs. 2 Bst. d des eidgenössischen Strassenverkehrsgesetzes (SVG, SR 741.01) Vorschriften über Ausweise und Kontrollschilder. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) erlässt Weisungen hinsichtlich der Anforderungen an Form, Inhalt, Gestaltung, Material und Druck unter anderem auch für die Führerausweise (Art. 150 Abs. 2 Bst. b der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr, VZV, SR 741.51). Das ASTRA hat die entsprechenden formalen und inhaltlichen Regelungen mit der Weisung vom 15. März 2016 betreffend Ausstellung des Führerausweises im Kreditkartenformat sowie der Weisung vom 13. März 2009 betreffend

Material der Lernfahr-, Führer- und Fahrzeugausweise sowie Ausbildungs- und Sonderbewilligungen verbindlich für die schweizerischen Verkehrszulassungsstellen definiert. Es zeigt sich, dass der politische Einfluss des Kantons begrenzt ist, da er an die Vorgaben des Bundes gebunden ist.

Wie in der Weisung vom 13. März 2009 festgehalten, dienen die schweizerischen Führer- und Fahrzeugausweise sowohl im In- als auch im Ausland gegenüber Polizei- und Grenzorganen als Nachweis der behördlichen Bewilligung zum Führen bestimmter Fahrzeugkategorien resp. als Nachweis der amtlich bewilligten Inverkehrsetzung von Fahrzeugen. Durch eine Übereinstimmung in Bezug der Ausweise hinsichtlich Papier, Farbe und Sicherheitsmerkmale soll erreicht werden, dass sie insbesondere bei ausländischen Behörden keine Zweifel an ihrer Echtheit hervorzurufen vermögen. Die Kantone sind deshalb angewiesen, bei der Ausweiserstellung einheitliche Ausweise entsprechend den eidgenössischen Vorgaben auszustellen.

Bereits bei der Beantwortung einer ersten Motion von Nationalrat Grüter «Digitaler Fahrzeug- und Führerausweis» (18.3788) hat sich der Bundesrat am 7. November 2018 dahingehend geäussert, dass ihm die Digitalisierung grundsätzlich ein grosses Anliegen sei. Bevor allerdings eine Lösung zur Digitalisierung des schweizerischen Führer- und Fahrzeugausweises erarbeitet werden könne, bedürfe es vertiefter Abklärungen, insbesondere zum finanziellen und administrativen Aufwand (unter anderem bezüglich der Anpassung der Informatiksysteme beim Bund und bei den Kantonen) und zum Nutzen, zur Akzeptanz im internationalen Strassenverkehr und zur Realisierbarkeit.

In seiner Stellungnahme vom 17. Februar 2021 zur erneuerten Motion Grüter «Digitaler Fahrzeug- und Führerausweis» (20.4356) hat der Bundesrat erklärt, dass er von den Vorteilen digitaler Fahrzeug- und Führerausweise überzeugt sei. Er habe deshalb zusammen mit den kantonalen Strassenverkehrsämtern ein Pilotprojekt zur Digitalisierung der Lernfahrausweise gestartet. Im Bereich der Fahrzeug- und Führerausweise sei derzeit eine Digitalisierung aber noch nicht sinnvoll. Denn im Gegensatz zu den Lernfahrausweisen, die grundsätzlich nur innerhalb der Schweiz Gültigkeit hätten, müssten Fahrzeug- und Führerausweise internationalen Normen entsprechen. Andernfalls würden sie im Ausland nicht akzeptiert. Heute würden noch keine internationalen Vorgaben zu digitalen Fahrzeug- und Führerausweisen existieren. Die Arbeiten in den entsprechenden Gremien seien am Laufen. Zudem sollten zuerst die Erkenntnisse aus dem erwähnten Pilotprojekt zur Digitalisierung der Lernfahrausweise abgewartet werden.

Das Vorhaben zur Digitalisierung des Lernfahrausweises wird aktuell vom Bundesamt für Strassen in enger Zusammenarbeit mit der Vereinigung der Strassenverkehrsämter (asa) im Rahmen des Vorprojekts «SuisseWallet e-LFA» geprüft.

Zu beachten gilt, dass mit Blick auf die geltenden internationalen Vorschriften die digitalen Lernfahr-, Führer-, und Fahrzeugausweise nur auf dem Gebiet der Schweiz gültig wären. Die Schweiz hat das Wiener Übereinkommen über den Strassenverkehr (WÜ, SR 0.741.10) ratifiziert. Dieses bestimmt, dass jeder Fahrzeugführer im Besitz eines Führerausweises sowie eines Fahrzeugausweises sein muss (Art. 35 Ziff. 1 Bst. a und Art. 41 Ziff. 1 Bst. a WÜ). Bei den Führerausweisen müssen die Vertragsstaaten ausdrücklich physische nationale Ausweise gemäss dem Anhang 6 des Übereinkommens anerkennen. Eine digitale Form des Führer- oder Fahrzeugausweises ist nicht vorgesehen und folglich müssten die Vertragsstaaten die schweizerischen digitalen Lernfahr-, Führer-, und Fahrzeugausweise nicht akzeptieren. Auch die EU hat im Rahmen ihrer Führerscheinrichtlinien noch keine verbindlichen Vorschriften über digitale Führerausweise ausgearbeitet. In mehrere Mitgliedstaaten laufen jedoch nationale Versuche.

Da der Kanton Bern keine eigenen Führerausweisformate definieren kann und die nötigen Arbeiten auf eidgenössischer und interkantonaler Ebene im Gange sind, ist das Postulat abzulehnen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	012-2021
Vorstossart:	Postulat
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.33
Eingereicht am:	04.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Rappa (Burgdorf, Die Mitte) (Sprecher/in) Gerber (Schüpfen, Die Mitte) Eichenberger (Biglen, Die Mitte)
Weitere Unterschriften:	4
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	795/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme und gleichzeitige Abschreibung**

Schiffsführerausweis im Kreditkartenformat

Der Regierungsrat wird aufgefordert zu prüfen, ob im Kanton Bern der Führerausweis für Schiffe im Kreditkartenformat eingeführt werden kann.

Begründung:

Seit Jahren werden Identitätskarten (ID) sowie Führerausweise für die Kategorien A, B, D1, BE, D1E usw. im Kreditkartenformat ausgestellt. Eine Ergänzung mit den Schiffsprüfungskategorien bzw. eine Umstellung aufs Kreditartenformat würde Ressourcen sparen und wäre benutzerfreundlich.

Antwort des Regierungsrates

Wie in vielen Bereichen des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes ist auch diese Frage auf eidgenössicher Ebene geregelt.

Art. 84 Abs. 1 der eidgenössischen Binnenschifffahrtsverordnung (BSV, SR 747.201.1) definiert die Zuständigkeiten für die Festlegung der Anforderungen an den Schiffsführerausweis für die ganze Schweiz. Demnach legt das eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) Form und Inhalt des Führerausweises in Anhang 5 der Verordnung fest. Gestützt auf diese Vorschriften sind Schiffsführerausweise unter Beachtung besonderer Sicherheitsmerkmale auf blauem Sicherheitspapier (SICPA Nr. 144 860) im Format A5 (21×14,8 cm) auszustellen.

Das Anliegen des Vorstosses ist aus Sicht der kantonalen Schifffahrtsbehörden berechtigt und wurde denn auch von der Vereinigung der Schifffahrtsämter (vks) während den letzten zehn Jahren schon verschiedentlich an das für die schweizerische Binnenschifffahrt zuständige Bundesamt für Verkehr (BAV) herangetragen, um unter anderem auch die Voraussetzungen für einen Kreditkartenausweis zu schaffen.

Im Hinblick auf die Einführung des Informationssystems Verkehrszulassung beim Bundesamt für Strassen (astra) im Jahre 2016 wurde die Schaffung einer gesamtschweizerischen Datenbank auch für die Schifffahrt gefordert. Der Bedürfnisnachweis erfolgte in einem umfassenden Bericht (Zentrale Services Schifffahrt, vks, Juli 2015) an das BAV. Die Einführung dieser Informatikplattform hätte verschiedene elementare Probleme im interkantonalen Vollzug gelöst. Unter anderem wäre es so auch möglich gewesen, durch die zentrale Speicherung der Personenstammdaten und deren Harmonisierung mit den Daten der Strassenverkehrszulassung (Adressdaten, Fotos) den Schiffsführerausweis im Kreditkartenformat auf einfache Weise zu erstellen und bei einer Änderung der Wohnadresse aktuell zu halten. Das Vorhaben wurde durch die eidgenössischen Räte in der Folge im Gesetzgebungsprozess abgelehnt.

Aktuell wird von der vks erneut geprüft, welche Voraussetzungen vom BAV festzulegen sind, damit den Kundinnen und Kunden in absehbarer Zeit ein rechtsgültiger und international anerkannter Schiffsführerausweis im Kreditkartenformat ohne zentrale Datenbank ausgefertigt werden könnte. Zu beachten dürfte dabei auch die Entwicklung der Führerausweisformate zu elektronischen Ausweisen sein.

Der Kanton hat die ihm möglichen Schritte unternommen, deshalb beantragt der Regierungsrat den Vorstoss anzunehmen und abzuschreiben.

Verteiler
– Grosser Rat

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 923
2017_07_KV_Kantonsverfassung_KV

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungs-rat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Verfassung des Kantons Bern			
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
	I.			
	Der Erlass 101.1 Verfassung des Kantons Bern vom 06.06.1993 (KV[1)]) (Stand 11.12.2013) wird wie folgt geändert:			
Verfassung des Kantons Bern **(KV[2)])**	**Verfassung des Kantons Bern** **(KV)**			
vom 06.06.1993				
In der Absicht, Freiheit und Recht zu schützen und ein Gemeinwesen zu gestalten, in dem alle in Verantwortung gegenüber der Schöpfung zusammenleben,				
gibt sich das Volk des Kantons Bern folgende Verfassung:				

[1)] Nicht offfizielle Legalabkürzung
[2)] Nicht offfizielle Legalabkürzung

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 68 Unvereinbarkeiten, Ausstand				
[1] Dem Grossen Rat dürfen nicht gleichzeitig angehören				
a die Mitglieder des Regierungsrates,				
b die Mitglieder der kantonalen richterlichen Behörden,	b die Mitglieder der kantonalen richterlichen Behörden und der Staatsanwaltschaft,			
c das Personal der zentralen und der dezentralen kantonalen Verwaltung,	c das Personal der zentralen und der dezentralen kantonalen Verwaltung sowie der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft,			
d weitere Personen, sofern das Gesetz es vorsieht.		[1a] Das Gesetz kann in begründeten Fällen Ausnahmen von den Unvereinbarkeiten nach Absatz 1 Buchstabe c vorsehen.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
[2] Wer Mitglied einer kantonalen richterlichen Behörde ist, darf nicht gleichzeitig dem Regierungsrat oder der kantonalen Verwaltung angehören.	[2] Wer Mitglied einer kantonalen ~~richterlichen Behörde~~Gerichtsbehörde oder der Staatsanwaltschaft ist, darf nicht gleichzeitig dem Regierungsrat oder der kantonalen Verwaltung angehören.	[2] Wer Mitglied einer kantonalen Gerichtsbehörde oder der Staatsanwaltschaft ist, darf nicht gleichzeitig dem Regierungsrat oder der kantonalen zentralen oder dezentralen Verwaltung angehören.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
[3] Die Mitglieder des Regierungsrates dürfen nicht der Bundesversammlung angehören.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[4] Mitglieder von Behörden sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung haben sich bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, in den Ausstand zu begeben.	[4] Mitglieder von Behörden ~~sowie Mitarbeiterinnen~~ und ~~Mitarbeiter~~ das Personal der kantonalen Verwaltung sowie das Personal der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft haben ~~sich~~ bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, in den Ausstand zu ~~begeben~~treten.			
Art. 76 Finanzbefugnisse [1] Der Grosse Rat beschliesst über a den Voranschlag, b den Geschäftsbericht, c die Steueranlage, d den Rahmen einer Neuverschuldung, e Ausgaben, soweit sie nicht in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallen.	e Ausgaben, soweit sie nicht in die Zuständigkeit des Regierungsrates oder der Justizleitung fallen.	e Ausgaben, soweit sie nicht in die Zuständigkeit des Regierungsrates oder ~~der Justizleitung~~ des Verwaltungsorgans der Justiz fallen.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
Art. 77 Wahlen [1] Der Grosse Rat wählt a die Grossratspräsidentin oder den Grossratspräsidenten,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
b die Regierungspräsidentin oder den Regierungspräsidenten, c die Staatsschreiberin oder den Staatsschreiber, d die Präsidentin oder den Präsidenten von Obergericht und Verwaltungsgericht, e die übrigen Mitglieder der Gerichte, soweit diese Befugnis nicht dem Volk übertragen ist, f die Generalprokuratorin oder den Generalprokurator. 2 Das Gesetz kann ihm weitere Wahlen übertragen.	e die übrigen Mitglieder der Gerichte, soweit ~~diese Befugnis nicht dem Volk übertragen ist~~das Gesetz nichts anderes bestimmt, f die ~~Generalprokuratorin~~ Generalstaatsanwältin oder den ~~Generalprokurator~~Generalstaatsanwalt sowie die stellvertretenden Generalstaatsanwältinnen und Generalstaatsanwälte.			
Art. 78 Aufsicht 1 Der Grosse Rat beaufsichtigt die Regierung und die Geschäftsführung der obersten Gerichte und führt die Oberaufsicht über die Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben.	1 Der Grosse Rat beaufsichtigt ~~die Regierung und die Geschäftsführung der obersten Gerichte und führt die Oberaufsicht über die Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben.~~ a die Regierung,			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	b die Geschäftsführung der Justizleitung, der obersten Gerichte und der Generalstaatsanwaltschaft. 2 Er führt die Oberaufsicht über die Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben.	b die Geschäftsführung ~~der Justizleitung~~ des Verwaltungsorgans der Justiz, der obersten Gerichts und der Generalstaatsanwaltschaft.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	Art. 83a Stellung der Justizleitung im Grossen Rat 1 Die Justizleitung hat das Recht, dem Grossen Rat in den im Gesetz vorgesehenen Geschäften Anträge zu stellen. 2 Sie nimmt bei diesen Geschäften an den Sitzungen des Grossen Rates mit beratender Stimme teil. 3 Das Gesetz regelt die Mitwirkung des Regierungsrates bei der Vorbereitung der Geschäfte.	Stellung ~~der Justizleitung~~ des Verwaltungsorgans der Justiz im Grossen Rat 1 ~~Die Justizleitung~~ Das Verwaltungsorgan der Justiz hat das Recht, dem Grossen Rat in den im Gesetz vorgesehenen Geschäften Anträge zu stellen.	*Antrag Regierungsrat I* *Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I* *Antrag Regierungsrat I*
5.5 Gerichte	**5.5 Gerichte <u>und Staatsanwaltschaft</u>**			
Art. 97 Allgemeines				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Die Unabhängigkeit der Gerichte ist gewährleistet.	[1] Die ~~Unabhängigkeit~~ Gerichte und die Staatsanwaltschaft sind in der ~~Gerichte ist gewährleistet~~Rechtsprechung und der Strafverfolgung unabhängig und nur dem Recht verpflichtet. [1a] Sie verwalten sich selbst, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.			
[2] Die Gerichtsverhandlungen sind öffentlich. Die Urteile sind schriftlich zu begründen. Das Gesetz bezeichnet die Ausnahmen.				
[3] Das Gesetz regelt die Zuständigkeit der Gerichte.	[3] Das Gesetz regelt die Organisation und die Zuständigkeit der Gerichte und der Staatsanwaltschaft.			
	Art. 97a Justizleitung	~~Justizleitung~~Verwaltungsorgan der Justiz	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	[1] Die Justizleitung ist das gemeinsame Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft für die Selbstverwaltung der Justiz.	[1] Das Verwaltungsorgan der Justiz ist das Selbstverwaltungsorgan der Justiz.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	[2] Das Gesetz regelt die Zusammensetzung und die Zuständigkeit der Justizleitung.	[2] Das Gesetz regelt die Zusammensetzung und die Zuständigkeiten ~~der Justizleitung~~ des Verwaltungsorgans der Justiz.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	[3] Die Justizleitung beschliesst über	[3] ~~Die Justizleitung~~ Das Verwaltungsorgan der Justiz beschliesst über	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	a neue einmalige Ausgaben bis eine Million Franken, b neue wiederkehrende Ausgaben bis 200'000 Franken, c gebundene Ausgaben.			
Art. 98 Zivilgerichte 1 Die Zivilgerichtsbarkeit wird ausgeübt durch a die Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten, b das Obergericht. 2 Durch Gesetz können besondere richterliche Behörden eingesetzt werden, namentlich für die Beurteilung von arbeitsrechtlichen, mietrechtlichen oder handelsrechtlichen Streitigkeiten.	a die ~~Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten~~Schlichtungsbehörden, b ~~das Obergericht.~~die Regionalgerichte, c das Obergericht. 2 Durch Gesetz können besondere richterliche Behörden eingesetzt werden~~, namentlich für die Beurteilung von arbeitsrechtlichen, mietrechtlichen oder handelsrechtlichen Streitigkeiten~~.			
Art. 99 Strafgerichte 1 Die Strafgerichtsbarkeit wird ausgeübt durch a die Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten,	a die ~~Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten~~Regionalgerichte,			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
b die Kreisgerichte oder die regionalen Kollegialgerichte, c die Jugendgerichte, d das Wirtschaftsstrafgericht, e das Obergericht. 2 Durch Gesetz können Verwaltungsstrafbefugnisse auch den Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden übertragen werden. Die richterliche Überprüfung bleibt vorbehalten.	b *Aufgehoben.* c *Aufgehoben.* d *Aufgehoben.* 1a Durch Gesetz können besondere richterliche Behörden eingesetzt werden. *[FR: geändert]*			
	Art. 100a Staatsanwaltschaft 1 Die Staatsanwaltschaft nimmt die ihr im Gesetz zugewiesenen Aufgaben im Bereich der Strafverfolgung wahr.			
	II.			
	Keine Änderung anderer Erlasse.			
	III.			
	Keine Aufhebungen.			
	IV.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Diese Änderung tritt in Kraft am XXX in Kraft.			
	Bern, 17. Februar 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 23. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Gnägi		Bern, 18. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer

Kanton Bern
Canton de Berne

Datum RR-Sitzung:	17. Februar 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer:	2017.JGK.924
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Justizverfassung und Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform II

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung 2

2. Ausgangslage 3
2.1. Justizreform II vom 11. Juni 2009 3
2.2. Entwicklungen seit der Justizreform II 4
2.2.1 Klärung der Zuständigkeiten für die Justizverwaltung und Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Staatsgewalten 5
2.2.2 Evaluation der Justizreform II 5
2.3. Vorgehen und Projektorganisation 7
2.4. Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Stellung der Justiz 7
2.4.1 Verfassung 7
2.4.2 Gesetz 8
2.4.3 Zusammenfassende Betrachtung 10

3. Grundzüge der Neuregelung 10
3.1. Justizverfassung 10
3.1.1. Ziele 10
3.1.2. Gutachten zur Frage der Vereinbarkeit der Justizleitung mit übergeordnetem Recht 11
3.1.3. Änderung der Kantonsverfassung 12
3.1.4. Änderung der Ausführungsgesetzgebung 13
3.1.4.1 GSOG 13
3.1.4.2 GRG und FLG 14
3.2 Massnahmen aus der Evaluation Justizreform II 14
3.2.1 Ziele 14
3.2.2 GSOG 15
3.2.3 EG ZSJ, PG und KAG 15

4. Erlassform 16

5. Rechtsvergleich 16
5.1 Selbstverwahrung und Geschäftsverkehr 16
5.2 Mitwirkung in der Rechtsetzung 17
5.3 Parlamentarische Vorstösse 18
5.4 Fazit 18

6. Erläuterungen zu den Artikeln 18
6.1. Änderungen der Kantonsverfassung 18
6.2. Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG) 24
6.3. Änderung des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) 37
6.4. Änderung des Personalgesetzes (PG) 37
6.5 Änderung des kantonalen Anwaltsgesetzes (KAG) 38
6.6 Änderung des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozess (EG ZSJ) 38
6.7 Änderung des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) 40

7. Finanzielle Auswirkungen 40

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen 41
9. Auswirkungen auf die Gemeinden 41
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 41
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens 42
12. Antrag / Anträge 44

1. Zusammenfassung

Die Vorlage beinhaltet zwei Geschäfte – die *Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform* II einerseits und andererseits der mit *Justizverfassung* bezeichneten Nachführung der Kantonsverfassung sowie der dazugehörigen Ausführungsgesetzgebung. Die Geschäfte haben unterschiedliche Entstehungsgeschichten und verfolgen unterschiedliche Ziele, gehen jedoch beide auf die Justizreform II zurück:

Auf den 1. Januar 2011 ist das neue gesamtschweizerisch einheitliche Zivil-, Straf- und Jugendstrafprozessrecht in Kraft getreten. Der Kanton Bern nahm dies zum Anlass, die Organisation seiner Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden zu optimieren und teilweise umfassend neu zu regeln (Justizreform II). Nebst anderen Reformzielen[1] bezweckte die Reform die Verwirklichung und Stärkung der institutionellen Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft. Im Vortrag des Regierungsrates vom 17. Dezember 2008 zur gesetzgeberischen Umsetzung der Justizreform II[2] stellte der Regierungsrat in Aussicht, dass er fünf Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzgebung evaluieren werde, ob die Hauptziele der Justizreform II erreicht worden seien und wo allenfalls Handlungsbedarf bestehe. Die mit der Evaluation betrauten Ecoplan und Wenger Plattner kommen in ihrem Schlussbericht vom 24. Mai 2016[3] zum Ergebnis, dass die Umsetzung der Justizreform grundsätzlich erfolgreich verlaufen ist und deren Hauptziele mehrheitlich erreicht worden sind. Neben den Errungenschaften wurden aber auch gewisse Schwachstellen identifiziert und aufgezeigt, wo allenfalls Optimierungsmöglichkeiten bestehen.

Gestützt auf diese Erkenntnisse wird das Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)[4] in einzelnen Punkten angepasst und die Organisation der Justizbehörden sowie die Arbeitsabläufe werden innerhalb der Justiz punktuell optimiert. Damit verbunden sind auch indirekte Änderungen des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung vom 11. Juni 2009 (EG ZSJ)[5], des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG)[6] sowie des kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG)[7]. Vorgesehen ist insbesondere die Ausdehnung der Zuständigkeit des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts und die Beschränkung der Aufgaben der regionalen Zwangsmassnahmengerichte. Die Laufbahnmöglichkeiten von erstinstanzlichen Richterinnen und Richter werden verbessert und die sie betreffenden Aushilfsregelungen flexibilisiert. Zur Entlastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte können neu Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte mit einem beschränkten Pflichtenheft und dementsprechend tieferem Gehalt eingesetzt werden. Im Personalgesetz wird neu ausdrücklich geregelt, welche Behörde zuständig ist für die Beurteilung von Staatshaftungsfällen der Justiz. Im Anwaltsgesetz wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen für die Entschädigung des Anwalts der ersten Stunde nach Art. 158 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO)[8]. Weitere Massnahmen sind insbesondere die personelle Trennung zwischen der Funktion der leitenden Jugendanwältin bzw. des leitenden Jugendanwalts und der Dienststellenleiterin bzw. des Dienststellenleiters sowie die einzelrichterliche Zuständigkeit für Nichteintretensentscheide der Enteignungsschätzungs- und der Bodenverbesserungskommission sowie der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern.

---

1 Vortrag Justizreform, S. dazu, S. 9.

2 Vortrag des Regierungsrates zur Gesetzgeberischen Umsetzung der Justizreform (Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG]; Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung [EG ZSJ]), in Tagblatt des Grossen Rates 2009, Beilage 17 (nachfolgend: Vortrag Justizreform)

3 Evaluationsbericht Ecoplan & Wenger Plattner vom 27.5. 2016 (nachfolgend: Evaluationsbericht)

4 BSG 161.1

5 BSG 271.1

6 BSG 153.01

7 BSG 168.11

8 SR 312.0

Die seit der Justizreform im Bereich der Selbständigkeit der Justiz gemachten Erfahrungen wiesen auf gewissen Handlungsbedarf hin. Im Zusammenhang mit einem Kreditgeschäft der Justizleitung hat sich zum einen gezeigt, dass die Stellung der Regierung einerseits und diejenige der Justizleitung andererseits im bernischen Recht hinsichtlich der Normstufe (Verfassung und Gesetz) nicht kongruent geregelt sind. Zum anderen hat sich eine systematische Überprüfung der Rechtsordnung unter dem Aspekt der institutionellen Stellung der Justiz und der damit verbundenen Rechte und Pflichten (insb. Ausgabenbefugnisse und Antragsrechte im Grossen Rat) als notwendig und angezeigt erwiesen. Die daraufhin an die Hand genommenen Arbeiten münden nun in Änderungen einzelner Bestimmungen der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV)[9]. Die Teilrevision der KV wird schliesslich zum Anlass genommen, die Legalabkürzung „KV“ einzuführen. Gleichzeitig wird das die KV ausführende Gesetzesrecht überarbeitet. Geändert wird das GSOG mit einzelnen indirekten Anpassungen des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG)[10] und des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)[11]. Die Änderungen in der Kantonsverfassung sind als Nachführung des auf Gesetzesstufe bereits seit der Justizreform II geltenden Rechts zu verstehen: Neu in die Kantonsverfassung aufgenommen werden die Justizleitung als gemeinsames Organ der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, die Stellung der Justizleitung im Grossen Rat sowie deren Finanzbefugnisse, die Staatsanwaltschaft als Teil der bernischen Justiz, der Grundsatz der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft sowie der Grundsatz der Selbstverwaltung der Justiz. Das GSOG erfährt zum einen durch die Nachführung der Kantonsverfassung gewisse Änderungen und wird gleichzeitig in den folgenden Bereichen ergänzt: Das Zusammenwirken und der Geschäftsverkehr zwischen den drei Staatsgewalten, die Kreditanträge der Justiz sowie die Präzisierung des Vertretungsrechts der Justizleitung im Grossen Rat. Ausserdem soll die heute im GRG vorgesehene Möglichkeit, Postulate – anders als Motionen – direkt an die Justizleitung zuzuweisen, gestrichen werden. So sollen neu die verschiedenen Arten von Vorstössen mit verbindlichem Charakter dem Regierungsrat zur Beantwortung zugewiesen werden. Die Möglichkeit, eine Finanzmotion, eine Interpellation oder eine Anfrage an die Justizleitung zu richten, bleibt bestehen. Die Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz bedingt sodann eine Anpassung des FLG.

2. Ausgangslage

2.1. Justizreform II vom 11. Juni 2009

Im Rahmen der per 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Justizreform nahm der Kanton Bern das gesamtschweizerisch vereinheitlichte Zivil-, Straf- und Jugendstrafprozessrecht zum Anlass, die Organisation seiner Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zu verbessern. Gegenstand der Reform bildete namentlich die Reduktion der 13 erstinstanzlichen Gerichtskreise auf vier Gerichtsregionen. Sämtliche Gerichtsbehörden verfügen neu über eine Geschäftsleitung mit klar definierten Aufgaben und Kompetenzen. Weiter beinhaltete die Reform die Einführung des Staatsanwaltsmodells, von Grundsätzen und Instrumenten der Neuen Verwaltungsführung (NEF) für die Steuerung und Führung der Gerichtsbehörden sowie die Stärkung der institutionellen Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden durch den Grundsatz der Selbstverwaltung und durch ein autonomes Budgetantragsrecht. Als Leitungs- und Koordinationsgremium wurde eine Justizleitung, bestehend aus den Präsidenten oder Präsidentinnen des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts sowie aus dem Generalstaatsanwalt bzw. der Generalstaatsanwältin, eingesetzt. Im GSOG verankert ist seither der Grundsatz der *Selbstverwaltung* und es gesteht den Justizbehörden (Gerichte und Staatsanwaltschaft) ein autonomes *Budgetantragsrecht* zu (Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan). Im Umfang ihrer Selbstverwaltungskompetenzen wurden die Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaft aus der Direktion für Inneres und Justiz

9 BSG 101.1
10 BSG 151.21
11 BSG 620.0

(DIJ) ausgegliedert und verselbständigt. Die Justiz erstellt ein Gesamtbudget (Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan) sowie den Geschäftsbericht und den Tätigkeitsbericht für die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft und vertritt diese Geschäfte selbstständig vor dem Grossen Rat. Sie verwaltet sich selbst. Diese institutionelle Unabhängigkeit bedingt Strukturen, welche die Zusammenarbeit der Justizbehörden untereinander sowie eine sachgerechte Zuweisung der zur Verfügung stehenden Ressourcen ermöglichen und zudem die Vertretung der Anliegen der Justiz gegenüber dem Grossen Rat und der Regierung gewährleisten. Zu diesem Zweck wurden eine Justizleitung als gemeinsames Führungs- und Koordinationsorgan von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft eingesetzt und ein neues Steuerungsmodell sowie wirkungs- und effizienzorientierte Organisations- und Führungsstrukturen für die Justizbehörden eingeführt. Soweit die Justiz im administrativen Bereich Aufgaben nicht selber wahrnimmt, bleibt die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und den Gerichtsbehörden bestehen.[12]

2.2. Entwicklungen seit der Justizreform II

2.2.1 Klärung der Zuständigkeiten für die Justizverwaltung und Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Staatsgewalten

Als Folge der Justizreform II hat die Justizleitung zunehmend Verwaltungsaufgaben (Informatik, Finanzwesen) von den bis dahin dafür zuständigen Fachämtern der Direktionen der kantonalen Verwaltung übernommen. Das Personalwesen nehmen die Verwaltungsorgane der Justiz in enger Zusammenarbeit mit dem kantonalen Personalamt wahr. Koordinierende Aufgaben im Schnittstellenbereich zwischen gesamtstaatlichen Prozessen und dem selbstverwalteten Bereich übernimmt die Stabsstelle der Justizleitung.[13]

Die neuen Regelungen zur institutionell-organisatorischen Unabhängigkeit der Justizbehörden sowie zu deren (zunehmenden) Selbstverwaltungskompetenzen führten zu verschiedenen Fragen hinsichtlich der richtigen Positionierung der Justiz in die gesamtstaatlichen Entscheidungsprozesse des Kantons, d.h. bei Geschäften, an welchen alle drei Staatsgewalten mitwirken. Sie müssen geklärt und die Zusammenarbeit von Justiz, Regierung (bzw. Verwaltung), Staatskanzlei und Grossem Rat (Parlamentsdienste) optimiert werden. Die Auswirkungen auf das kantonale Gesamtgefüge werden dabei von den Staatsgewalten nicht durchwegs gleich beurteilt. Im Interesse einer guten Zusammenarbeit zwischen Justiz und Regierungsrat bzw. Grossem Rat sind deshalb in den letzten Jahren auf institutioneller Ebene und ohne Anpassung der bestehenden Rechtsgrundlagen Verbesserungen etabliert worden:

- Zur besseren Zusammenarbeit zwischen Justizleitung und Verwaltung (Informationsfluss, Schnittstellen, Einbezug bei gesamtstaatlichen Prozessen und Projekten) wird die Justizleitung (Stabsstelle für Ressourcen) seit 2012 einerseits punktuell in ausgewählte Geschäfte der Generalsekretärenkonferenz (GSK) einbezogen, andererseits finden jährlich institutionalisierte Treffen zwischen Justizleitung und AGG statt. Die Justizleitung nimmt zudem Einsitz im Strategischen ICT-Ausschuss (SIA), der Finanz- und Controllingkonferenz des Kantons Bern (FICON), der kantonalen Personalkonferenz (PEKO) sowie dem Operativen ICT-Ausschuss (OIA).

- Abgesehen von den fortbestehenden regelmässigen Treffen der Justizleitung mit der Justizkommission des Grossen Rates sowie mit dem Direktor bzw. der Direktorin der DIJ führen

---

12 Zum Ganzen Vortrag Justizreform, S. 4, 7

13 Tätigkeitsberichte 2013, 2014 und 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, S. 11 ff.

Justizkommission, Regierung (bzw. Justizdelegation der Regierung) und Justizleitung seit 2014 jährlich einen „trilateralen“ Dialog durch.

- Auch mit dem Regierungsrat, bzw. der neu gebildeten Justizdelegation des Regierungsrats, kommt die Justizleitung neu seit 2014 im Rahmen eines institutionalisierten jährlichen Treffens zusammen, um grundsätzliche und strategische Fragen zu besprechen und die Justizbehörden rechtzeitig und in geeigneter Weise in die für sie relevanten Entscheidfindungsprozesse der Regierung einzubeziehen.[14]

- Regierungsrat, Justizleitung und Justizkommission haben im Nachgang zur Justizreform die Zusammenarbeit der drei Staatsgewalten geklärt. Regierungsrat und Justizleitung haben für folgende Geschäfte im Jahr 2014 ein *Verfahrensprotokoll betreffend die Zusammenarbeit und gegenseitige Information* (Verfahrensprotokoll)[15] erlassen: Für den Budget- und Finanzplanprozess, den Geschäfts- und Tätigkeitsbericht, die parlamentarischen Vorstösse, die Vernehmlassungen und Mitberichte sowie die Rechtsetzung (Verfahrensprotokoll, S. 1 und 3). Der Regierungsrat hat die Direktionen und die Staatskanzlei mit der Umsetzung der vereinbarten Abläufe und Verfahren beauftragt.[16] Die verpflichtende Wirkung des entsprechenden Regierungsratsbeschlusses betrifft formell nur die Regierung (Verwaltung) und die Justizleitung, nicht aber die Justizkommission.

2.2.2 Evaluation der Justizreform II

In der von der Justizdelegation des Regierungsrates in Auftrag gegeben Evaluation untersuchte die Firma Ecoplan zusammen mit dem Advokaturbüro Wenger Plattner, ob die Hauptziele der Justizreform erreicht wurden und ob und inwiefern in einzelnen Bereichen Handlungsbedarf besteht. Dem Schlussbericht vom 27. Mai 2016 ist zu entnehmen, dass die Umsetzung der Justizreform grundsätzlich erfolgreich verlaufen ist und deren übergeordneten Hauptziele gemäss dem Vortrag Justizreform[17] mehrheitlich erreicht worden sind. So haben sich insbesondere die neuen sachlichen und funktionalen Zuständigkeiten der Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaften eingespielt und sämtliche Behörden der Justiz funktionieren gut. Die Reduktion der Gerichtskreise hat einerseits einen effizienzsteigernden Charakter, führt aber wegen des grösseren Koordinations- und Verwaltungsaufwand auch zu gewissen Ineffizienzen. Losgelöst von Effizienzüberlegungen hat sich die Reduktion der Gerichtskreise aber bewährt. Durch die Reform wurde weiter die Führungskraft in der Justiz generell gestärkt. Das mit der Justizreform eingeführte Selbstverwaltungsrecht (insb. Budgetantragsrecht) der bernischen Gerichte und der Staatsanwaltschaft ist weder im Grundsatz noch in seiner gesetzlichen Ausgestaltung in Frage gestellt worden. Zudem wurde festgesellt, dass die Zusammenarbeit zwischen der kantonalen Verwaltung und der Justiz überwiegend gut funktioniert. Unbestritten ist auch die neu geschaffene Justizleitung, welche sich vor allem als gemeinsame Ansprechpartnerin nach aussen gegenüber Politik und Verwaltung sehr gut bewährt.[18]
Neben den Errungenschaften und Erfolgen der Justizreform identifizierte das Evaluationsteam auch gewisse Schwachstellen und zeigte auf, wo allenfalls Optimierungsmöglichkeiten bestehen. So bleibt wegen des teilweise unterschiedlichen Verständnisses zwischen Verwaltung und Justiz über die institutionelle Unabhängigkeit insbesondere zu klären, welche Aufgaben die Justizbehörden zwingend selbständig wahrnehmen müssen und wo eine Zusammenarbeit mit der Kantonsverwaltung sinnvoll und ressourcenschonend ist. Im Zusammenhang mit der neu geschaffenen Justizleitung ist zu prüfen,

---

14 Vgl. zum Ganzen Tätigkeitsberichte 2013, 2014 und 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, S. 10 bzw. 12.

15 Beilage zu RRB 604/2014 vom 7.5.2015), S. 1 und 3; vgl. auch Tätigkeitsbericht 2012 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, S. 9 f.

16 RRB 604/2014 vom 7.5.2015 mit Beilage.

17 Vortrag Justizreform, S. 5

18 Vgl. zum Ganzen Evaluationsbericht, S. 107 – 110; Bericht des Regierungsrates vom 18.1.2017 zur Evaluation Justizreform II im Kanton Bern (nachfolgend: Bericht Regierungsrat), Ziff. 2.3.

wie sich diese gegen innen und aussen positionieren soll. Gewisse Fragen stellen sich zudem im Zusammenhang mit der Aufsicht über das Budget der Justiz, der Organisationsstruktur der Jugendanwaltschaft sowie mit den Aussenstellen im Berner Jura und der Zweisprachigkeit.[19]

Der Regierungsrat nahm eine Analyse des Evaluationsberichts vor und definierte basierend darauf zahlreiche Handlungsfelder. Im Januar 2017 verabschiedete er einen entsprechenden Bericht sowie die definierten Handlungsfelder zu Handen des Grossen Rates. Im März 2017 nahm der Grosse Rat Kenntnis davon und behandelte neun Planungserklärungen, wovon er sechs an den Regierungsrat überwies. Im Auftrag des Regierungsrates und basierend auf den Ergebnissen des Evaluationsberichts prüfte die DIJ daraufhin, inwieweit die Planungserklärungen des Grossen Rats umgesetzt werden können und definierte anschliessend in Zusammenarbeit mit der Justizleitung Handlungsfelder, welche vertieft abgeklärt und weiterbearbeitet werden sollen. Gestützt darauf bezeichnete der Regierungsrat in seinen Schlussfolgerungen aus dem Evaluationsbericht zahlreiche Bereiche, bei welchen vertiefter zu prüfen sei, ob und inwieweit Handlungsbedarf bestehe. Die Planungserklärungen des Grossen Rats berücksichtige er dabei weitgehend. Die weiter zu bearbeitenden Handlungsfelder betreffen insbesondere:

- die Justizverwaltung,
- die Justizleitung,
- die Aufsicht über die Justiz,
- die Organisation der Jugendanwaltschaft,
- Aufgabenbereiche der Plena der obersten Gerichte,
- Wahl erstinstanzlicher Richterinnen und Richter,
- administrative Eingliederung der kantonalen Strafgerichte in das Regionalgericht Bern-Mittelland,
- Einführen von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten.[20]

Die Erfahrungen der nunmehr selbständigen Justiz, insbesondere im Zusammenhang mit einem Kreditgeschäft der Justizleitung, haben gezeigt, dass zwischen Justiz, Regierung und Grossem Rat teilweise unterschiedliche Auffassungen zur Stellung der Justiz und deren Rechte im Verhältnis zu Regierung und Grossem Rat bestehen, insbesondere was die Frage eines allfälligen Antrags- und Vertretungsrechts der Justizleitung im Grossen Rat bei Geschäften der Justiz betrifft. Zudem erweist sich die Rechtsordnung in einzelnen Themen bezüglich der Regelungsstufe (Verfassung/Gesetz) nicht als kongruent (vgl. Ausführungen hinten 3.1.1. Ziff. 3). Als Folge der gestärkten institutionellen Unabhängigkeit und der damit verbundenen Kompetenzverschiebung (insb. eigenes Antrags- und Vertretungsrecht der Justizleitung) hat sich schliesslich der Geschäftsverkehr zwischen den Staatsgewalten bei gesamtstaatlichen Entscheidungsprozessen verändert. Ende 2016 haben die Justizdelegation des Regierungsrats und die Justizleitung deshalb beschlossen, die Thematik anzugehen und zu klären, wie die institutionelle Stellung der Justiz besser in der Rechtsordnung abgebildet werden kann. Der Regierungsrat hat diesen zusätzlichen Handlungsbedarf in seinem Bericht zur Evaluation der Justizreform eingebracht: Es erweise sich als zweckmässig und notwendig, die Rechtsordnung unter dem Aspekt der institutionellen Stellung der Justiz und der damit verbundenen Rechte und Pflichten (insb. Ausgabenbefugnisse und Antragsrechte im Grossen Rat) systematisch zu überprüfen.[21]

---

19 Evaluationsbericht, S. 111 – 114.

20 Bericht Regierungsrat, Ziff. 3.1

21 Bericht Regierungsrat, Ziffer 3.11.

2.3. Vorgehen und Projektorganisation

Mit Beschluss vom 4. Juni 2014 setzte der Regierungsrat eine Justizdelegation ein, welche als Auftraggeberin und oberste Projektverantwortliche der Evaluation der Justizreform II fungierte. Wie bereits im Rahmen der Justizreform festgelegt wurde, lag die Federführung des Projekts bei der DIJ, welche die Arbeiten in enger Zusammenarbeit mit der Justizleitung und mit periodischer Information der Justizkommission des Grossen Rates durchführte.

Mit der Durchführung des Projekts Justizverfassung beauftragte die Justizdelegation des Regierungsrates Ende 2016 die Staatskanzlei. Diese setzte einen Fachausschuss mit Vertretungen der Staatskanzlei, der DIJ, der Justiz, sowie der Parlamentsdienste.

Nachdem der Regierungsrat im Herbst 2017 über den Projektfortschritt informiert worden war, mündeten die Arbeiten des Fachausschusses in eine bereinigte Vorlage, bestehend aus Änderungen der Kantonsverfassung sowie Änderungen des ausführenden Gesetzesrechts (GSOG, GRG, FLG). Zwecks Durchführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens übernahm die DIJ ab Anfang 2018 das Geschäft. Dieses wurde mit der Umsetzung der in der Evaluation Justizreform definierten Handlungsfelder vereinigt und die ins Auge gefassten Massnahmen und Gesetzesänderungen aufeinander abgestimmt.

2.4. Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Stellung der Justiz

Gegenstand des Geschäfts *Justizverfassung* bildet die Frage, welche institutionellen Befugnisse der selbständigen bernischen Justiz im Verhältnis zu den beiden anderen Staatsgewalten zukommen. Dabei sind verschiedene Rahmenbedingungen, verfassungs- sowie gesetzesrechtliche, zu berücksichtigen.

2.4.1 Verfassung

Die Kantonsverfassung enthält verschiedene Bestimmungen, welche die institutionelle Stellung der Justiz sowie deren Verhältnis zum Grossen Rat (Legislative) und zur Regierung (Exekutive) vorzeichnen.

Art. 97 Abs. 1 KV gewährleistet die *Unabhängigkeit der Gerichte*. Damit sind zum einen die Unabhängigkeit bei der Rechtsprechung und zum anderen die institutionelle Unabhängigkeit gemeint. Letztere umfasst zwei wesentliche Elemente: Das selbständige Budgetantragsrecht und den Grundsatz der Selbstverwaltung[22]. Letzterer umfasst insbesondere die Befugnisse, das erforderliche und geeignete Personal einzustellen sowie Güter und Dienstleistungen, die zur Aufgabenerfüllung notwendig sind, zu beschaffen.

Die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz ist nicht absolut; die Gerichte sind in verschiedener Weise in das Gefüge der Staatsgewalten eingebunden, wodurch sich gewollte Verbindungen und gegenseitige Kontrollmöglichkeiten ergeben.[23] Die Ausgestaltung der institutionellen Unabhängigkeit ist – im Rahmen der verfassungsmässigen Vorgaben – Sache des kantonalen Gesetzgebers, dem hier ein grosser Spielraum zukommt.[24]

---

22 Vortrag Justizreform, S. 14

23 Andreas Lienhard, Die bernische Gerichtsbarkeit auf dem Weg zur Selbstverwaltung, in Ruth Herzog/Reto Feller (Hrsg.), Bernische Verwaltungsgerichtsbarkeit in Geschichte und Gegenwart, 100 Jahre Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Bern 2010, S. 405 ff; Gerold Steinmann, in Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Auflage 2014, Art. 191c BV Rz. 5.

24 Vgl. Art. 122 Abs.2 sowie Art. 123 Abs. 2 BV, Art. 97 Abs. 3 KV; Vortrag Justizreform, S. 12.

Nach Art.66 Abs. 1 KV richtet sich die Organisation der Behörden nach dem *Grundsatz der Gewaltenteilung*. Dementsprechend ist die Staatsmacht auf verschiedene Staatsorgane (Legislative, Exekutive, Judikative) aufgeteilt, wobei keine dieser Behörden staatliche Macht unkontrolliert und unbegrenzt ausüben darf. Diese organisatorische bzw. funktionelle Gewaltenteilung ist in verschiedener Hinsicht zu relativieren, da sie durch das vermehrte Zusammenwirken der Organe verschiedentlich Durchbrechungen erfährt. In Bezug auf die Justiz ist zu bedenken, dass die Unabhängigkeit der Gerichte bei der Rechtsprechung uneingeschränkt zu gewährleisten ist. Die Justiz bedarf deshalb in besonderer Weise der Abgrenzung von den anderen Staatsgewalten.

Nach Art. 78 KV obliegt dem Grossen Rat die *parlamentarische Oberaufsicht*: Er beaufsichtigt die Regierung sowie die Geschäftsführung der obersten Gerichte (inkl. Finanzhaushaltsführung, nicht aber Justiztätigkeit). Die Oberaufsicht hat die Funktionsfähigkeit der Justiz zu gewährleisten: Die Justizbehörden müssen über genügend Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen.[25] Als Instrumente der Oberaufsicht über die Justiz dienen die Genehmigung des Geschäftsberichts, des Voranschlags und der Rechnung (Art. 76 Abs. 1 Bst. a und b KV), die Informationsrechte (vgl. Art. 40 GRG), die parlamentarischen Vorstösse (vgl. Art. 82 Abs. 3 KV i.V.m. Art. 61 ff. GRG) sowie die Wahlen (s. sogleich). Gestützt auf Art. 77 Abs. 1 Bst. d, e und f KV ist der Grosse Rat *Wahlbehörde* für die Justiz. Er wählt die Präsidentin oder den Präsidenten von Ober- und Verwaltungsgericht, die Generalstaatsanwältin oder den Generalstaatsanwalt, die stellvertretenden Generalstaatsanwältinnen und Generalstaatsanwälte sowie die übrigen Richterinnen und Richter. Dadurch ist die demokratische Legitimation der Justiz gewährleistet.

Die verfassungsrechtliche *Finanzordnung* gewährt dem Grossen Rat mit der Beschlusskompetenz über den Voranschlag, den Geschäftsbericht sowie über Ausgaben ab einer gewissen Höhe weitreichende Finanzbefugnisse (vgl. Art. 76 Abs. 1 Bst. a, b und e KV). Dadurch hat er wesentliche Einflussmöglichkeiten auf die Ausstattung der Justiz, wiewohl die organisatorische Unabhängigkeit der Justiz dem Grenzen setzt. Die verfassungsmässigen Grundsätze für die Haushaltsführung (Art. 101 Abs. 1 KV: Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Konjunktur- und Verursachergerechtigkeit, Ausgeglichenheit des Finanzhaushalts) gelten nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Gerichte. Die Schuldenbremse (Art. 101a Abs. 1 KV) bezieht sich, zufolge eines umfassenden Verständnisses des Voranschlagbegriffs, auf den ganzen Voranschlag und umfasst grundsätzlich – d.h. unter Vorbehalt der aufgrund der institutionellen Unabhängigkeit erforderlichen Ausstattung der Justiz mit genügend Mitteln – auch das Budget der Justiz.

2.4.2 Gesetz

Im Einzelnen ergeben sich die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz sowie deren institutionelle Stellung im Verhältnis zu Regierung und Parlament aus dem Gesetzesrecht.

Selbstverwaltung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft: Art. 5 Abs. 1 GSOG verankert den Grundsatz der Selbstverwaltung. Damit verwalten sich die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft selbst, soweit das GSOG nichts Anderes bestimmt. Die Justizbehörden haben das Recht und die Pflicht, den notwendigen Personalbestand selber zu bestimmen und das Personal im Rahmen der gesprochenen Mittel selber einzustellen. Für das angestellte Personal gilt die Personalgesetzgebung (Art. 34 GSOG). Die Zentralverwaltung kann indes mit Personaladministrationsaufgaben betraut werden (Art. 5 Abs. 3 GSOG). In diesem Sinne halten Art. 18 Abs. 1 Bst. b GSOG und Art. 48 Abs. 4 und Art. 49 GRG ausdrücklich fest, dass die Justiz die für sie erforderlichen Ressourcen selbständig beantragen und über die vom Parlament bewilligten Mittel verfügen sowie ihren Geschäftsbericht erstellen kann. Die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung richten sich nach Art. 18 Abs. 2 GSOG. Innerhalb

[25] Vortrag Justizreform, S. 22.

des Globalbudgets (globale Produktgruppenbudgets gemäss Art. 11 Abs. 1 GSOG) beschafft und verwaltet die Justiz die notwendigen Güter und Dienstleistungen selbständig. Das Budget der Justiz fliesst in das gesamtstaatliche Budget ein, wobei der Regierungsrat den Voranschlag der Justizleitung unverändert zu übernehmen hat, jedoch dazu Stellung nehmen kann (Art. 11 Abs. 5 GSOG). Der Regierungsrat ist zuständig, den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan und den Geschäftsbericht zuhanden des Grossen Rates zu verabschieden (Art. 76 Abs. 1 Bst. a FLG). Die Justizleitung vertritt das Budget im Grossen Rat selbständig (Art. 18 Abs. 1 Bst. f GSOG).[26] Die kantonale Verwaltung ist indessen verantwortlich, dass der Justiz die nötige Ausstattung bzw. Infrastruktur (Gebäude, Grundstücke, Informatik und Kommunikation) zur Verfügung steht (vgl. Art. 6 Abs. 1 GSOG). Für die Justizbehörden gelten die Vorschriften des FLG sinngemäss (Art. 9 Abs. 1 GSOG; vgl. aber Abs. 2 betreffend Grundsätze der Wirkungs- und Erlösorientierung). Zu beachten sind die Art. 61 ff. FLG betreffend den Aufgaben- und Finanzplan, den Voranschlag und den Geschäftsbericht, Art. 36a FLG und Art. 11 Abs. 3 GSOG betreffend die Rechnungsführung und die besondere Rechnung.[27]Zur Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben können die Justizbehörden untereinander zusammenarbeiten sowie mit den Direktionen der kantonalen Verwaltung vereinbaren, dass diese Verwaltungsaufgaben im Auftrag der Justiz erfüllen.

Justizleitung: Die verstärkte institutionelle Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Selbstverwaltung und Budgetantragsrecht) erfordert ein Koordinations-, Steuerungs- und Führungsorgan, das die Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden sowie die Vertretung der Anliegen der Justiz gegenüber Regierung und Grossem Rat koordiniert (Art. 18 Abs. 1 Bst. a GSOG). Diese beiden zentralen Aufgaben übernimmt die mit der Justizreform geschaffene Justizleitung (Art. 17 GSOG). Art. 18 GSOG weist der Justizleitung vielfältige Regelungs- und Weisungskompetenzen, Finanzbefugnisse, Leitungs- und Entscheidbefugnisse sowie Verwaltungsaufgaben zu. Zur operativen Unterstützung in der Personaladministration, dem Finanz- und Rechnungswesen sowie der Informatik verfügt die Justizleitung über die Stabsstelle für Ressourcen (Art. 19 Abs. 1 GSOG).

Geschäftsverkehr zwischen Justiz, Grossem Rat und Regierungsrat: Bestimmungen zum Geschäftsverkehr zwischen Justiz, Grossem Rat und Regierungsrat enthalten das GSOG (Art. 11 Abs. 4 und 5 GSOG betreffend Budgetprozess sowie Art. 18 Abs. 1 Bst. a und f GSOG betreffend Stellung der Justizleitung) sowie das GRG bzw. die Geschäftsordnung des Grossen Rats vom 6. Juni 2013 (GO)[28] (vgl. Art. 48 f. GRG betreffend Genehmigung des Budgets, Art. 23 Abs. 1 und Art. 73 GRG i.V.m. Art. 25 und 80 GO betreffend Planung und Vorbereitung der Sessionen durch das Büro des Grossen Rates, Art. 38 Abs. 2 Bst. b GO betreffend Vorberatung von Geschäften durch die Justizkommission, Art. 40 GRG betreffend Informationsrechte).

Parlamentarische Vorstösse: Diese können sich, mit Ausnahme der Motion[29], auch an die Justizleitung richten, wenn sie sich auf die Geschäftsführung oder Finanzhaushaltsführung der Justizbehörden beziehen (Art. 61 Abs. 2 Bst. c sowie Art. 65 und 66 GRG; für Einzelheiten s. Art. 72 ff. GO). Die Finanzmotion ermöglicht es, aufgrund der neuen Budgetautonomie der Justiz nicht den Regierungsrat, sondern die Justizleitung zu beauftragen, eine finanzseitig geforderte Massnahme im nächsten Voranschlag oder im nächsten Aufgaben- und Finanzplan zu ergreifen und so auf den Voranschlags einzuwirken (vgl. Art. 64 GRG; vgl. auch Art. 75 GO).[30]
Mitwirkung in der Rechtsetzung: Das bernische Recht sieht schliesslich Mitwirkungsmöglichkeiten der Justizleitung bei der Rechtsetzung vor (Art. 41 und Art. 50 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes vom 20.6.1995

---

26 Zum Ganzen: Vortrag Justizreform, S. 11

27 Vortrag Justizreform, S. 32, vgl. Reglement vom 27.04.2010 über Steuerung von Finanzen und Leistungen der Justiz (JFinR; BSG 161.11.2).

28 BSG 151.211

29 S. Vortrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision an den Grossen Rat zum Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) und zur Geschäftsordnung des Grossen Rats (GO), Tagblatt des Grossen Rates 2013 (nachfolgend: Vortrag GRG), Beilage 2, S. 29.

30 Vortrag GRG, S. 25 f., 29 f.

über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Organisationsgesetz, OrG][31] i.V.m. Art. 3b, 16 Abs. 1 Bst. d und e sowie 25a der Verordnung vom 26.06.1996 über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren [VMV][32]. Gemäss Art. 18 Abs. 1 Bst. c GSOG nimmt die Justizleitung zudem Stellung zu „Regelungen" des Regierungsrats, welche die Justizbehörden betreffen. Schliesslich kommt der Justizleitung eigene Regelungskompetenz zu (Art. 17 Abs. 3 sowie Art. 18 Abs. 1 Bst. k GSOG).

2.4.3 Zusammenfassende Betrachtung

Der Unabhängigkeit der Justiz kommt im Rechtsstaat eine zentrale Bedeutung zu. Wie die verfassungsmässigen Rahmenbedingungen zeigen, ist die institutionelle Unabhängigkeit der bernischen Justiz nicht in einem absoluten, umfassenden Sinn zu verstehen. Die gewaltenteilige Kompetenzordnung, das Erfordernis demokratischer Legitimation staatlichen Handelns sowie die Vorgaben der Finanzordnung sind grundlegende Pfeiler der Staatsorganisation, welche die institutionelle Stellung der Justiz im Zusammenspiel mit Regierung und Grossem Rat beeinflussen.
In diesem verfassungsmässigen Regelungsumfeld ist es dem bernischen Gesetzgeber – wie die Evaluation der Justizreform gezeigt hat – gelungen, das Postulat der Selbstverwaltung umzusetzen. Die konkrete Ausgestaltung der Selbstverwaltung der Justiz ist nicht in Frage gestellt. Die bernische Lösung stärkt einerseits die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz und gewährleistet andererseits eine sachgerechte Zusammenarbeit mit den anderen Staatsorganen, insbesondere mit der Verwaltung, der zentrale Vollzugsfunktionen zukommen. Die gesetzliche Konkretisierung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justiz etabliert keine umfassende administrative Autonomie der Justiz; es ist vielmehr vorgesehen, administrative Aufgaben mit Blick auf den Grundsatz der Kostenorientierung soweit sinnvoll zur Ausführung an die kantonale Verwaltung zu delegieren. Für die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz wesentlich ist letztlich, dass die Justizbehörden, vertreten durch die Justizleitung, gestützt auf ihren tatsächlichen Geschäftsgang selbständig und direkt, d.h. ohne Änderung durch die Regierung, Anträge stellen können für das von ihnen benötigte Budget, und dass alsdann über das bewilligte Budget auch nur entsprechend ihren Weisungen verfügt wird.[33]

3. Grundzüge der Neuregelung

Nachfolgend werden die Grundzüge der neuen Regelungen dargestellt. Die detailliertere Regelung findet sich in den Erlassen und in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen, sofern die entsprechenden Normen nicht selbsterklärend sind.

3.1. Justizverfassung

3.1.1. Ziele

Mit den Änderungen der Kantonsverfassung und des ausführenden Gesetzesrechts wird die institutionelle Stellung der Justiz in gesamtstaatlichen Prozessen in dreifacher Hinsicht geklärt:

1. *Kongruenz in der bernischen Rechtsordnung:* Die mit der Justizreform eingeführte Selbstverwaltungskompetenz bringt der Justizleitung im Verhältnis zu Regierung und Grossem Rat neue, bedeutende institutionelle Befugnisse (Budgetantrags- und Vertretungsrecht im Grossen Rat sowie Ausgabenbefugnisse). Während diese Befugnisse in Bezug auf den Regie-

31 BSG 152.01
32 BSG 152.025
33 Evaluationsbericht, S. 88.

rungsrat in der Kantonsverfassung abgebildet sind (Art. 83 und 89 KV), sind sie für die Justizleitung durch Gesetz eingeräumt. Diese Inkongruenz hinsichtlich der Normstufen, auf welchen die institutionellen Stellungen der Staatsgewalten verankert sind, ist nicht gerechtfertigt und zu beheben. Die bereits durch die Justizreform eingeführten Neuerungen werden deshalb in der Kantonsverfassung nachgeführt, ohne dabei inhaltliche Änderungen zu erfahren (s. sogleich Ziff. 2). Diese verfassungsmässige Nachführung der institutionellen Stellung der Justiz wird schliesslich zum Anlass genommen, zahlreiche Verfassungsbestimmungen terminologisch oder hinsichtlich der mit der Justizreform geschaffenen neuen Organisation der Gerichtsbehörden und insbesondere der Staatsanwaltschaft zu aktualisieren.

2. *Klärung der institutionellen Stellung der Justiz:* Durch die verstärkte Unabhängigkeit und die Selbstverwaltungskompetenzen der Justiz hat sich deren Stellung im gesamtstaatlichen Gefüge verändert. Die Justiz hat sich grundsätzlich selber so zu verwalten, dass sie ihre Rechtsprechungsaufgabe erfüllen kann. Deshalb ist sowohl bei eigenen Geschäften der Justiz als auch bei Geschäften der Regierung oder des Parlaments, die sich auf die Unabhängigkeit der Justiz auswirken, sicherzustellen, dass die Interessen der Justiz auf geeignete Art und Weise berücksichtigt werden. Die fünf Jahre nach der Umsetzung der Reform durchgeführte Evaluation hat gezeigt, dass sich die Selbstverwaltung der Justiz weitgehend bewährt und nicht in Frage zu stellen ist. Gleichwohl bedarf die institutionelle Stellung der Justiz gewisser Klärungen.

3. *Präzisierung der bestehenden Rechtsgrundlagen:* In der Praxis hat sich gezeigt, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen die institutionelle Stellung der Justiz in gesamtstaatlichen Prozessen und damit die konkrete Ausgestaltung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justizleitung im Geschäftsverkehr mit Regierung und Grossem Rat nicht durchwegs klar und vollständig regeln. Diese Rechtsunsicherheiten werden mit den vorliegenden Änderungen der Kantonsverfassung und des ausführenden Gesetzesrechts beseitigt.

3.1.2. Gutachten zur Frage der Vereinbarkeit der Justizleitung mit übergeordnetem Recht

Mehrere Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung haben die Einholung eines Gutachtens beantragt zur Frage der Vereinbarkeit der Zusammenarbeit, der Organisation und der Kompetenzen der bernischen Justizleitung mit übergeordnetem Recht. Die DIJ hat Prof. Dr. Giovanni Biaggini von der Universität Zürich mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Gutachtens beauftragt. Der Gutachter hat die Vereinbarkeit der Organisation der bernischen Justiz mit dem übergeordneten Recht insbesondere unter dem Aspekt der Gewaltenteilung und der richterlichen Unabhängigkeit geprüft. Im bei der DIJ eingereichten Gutachten[34] kommt er dabei zum Schluss, dass die bernische Justizleitung in ihrer aktuellen Ausgestaltung mit den Vorgaben des übergeordneten Rechts (Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK)[35], BV und KV) vereinbar ist. Zu dem selben Schluss kommt der Gutachter bezüglich der in der Vorlage vorgesehene stärkeren Verankerung der bernischen Justizorganisation, insbesondere der Justizleitung, auf Verfassungsstufe. Insbesondere ist die Ausgestaltung der Justizleitung und deren Kompetenzen mit der Gewaltenteilung vereinbar und die Unabhängigkeit der Justiz ist durch den Einbezug der Generalstaatsanwaltschaft in keiner Weise in Frage gestellt.

---

34 Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini, Die Vereinbarkeit von Organisation und Aufgaben der Justizleitung des Kantons Bern mit dem übergeordneten Recht, Zürich, April 2020 (Gutachten Prof. G. Biaggini)

35 SR 0.101

3.1.3 Änderung der Kantonsverfassung

Die Kantonsverfassung regelt die Gerichtsbehörden eher knapp; sie beschränkt sich auf die Verankerung der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 97 KV) sowie auf eine Aufzählung und Umschreibung der Gerichte im Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtsbereich (Art. 98-100 KV). Die Organisation der Gerichtsbehörden überlässt die Kantonsverfassung dem Gesetzgeber. Gar keine Erwähnung in der Kantonsverfassung findet die Staatsanwaltschaft. Im Rahmen der Justizreform II wurde eine breite Diskussion über die Rolle der Staatsanwaltschaft innerhalb der Justiz und insbesondere über deren Vertretung in der Justizleitung geführt. Zahlreiche strategische und justizverwaltungsbezogene Argumente sprachen und sprechen auch heute für die Integration der Generalstaatsanwaltschaft in der Justizleitung. Zum einen ermöglicht dies einen geeinten Aussenauftritt der Justiz zum anderen sind die Strafgerichte und die Staatsanwaltschaft über gemeinsame Themen und Anliegen im Kerngeschäft, im Vollzug oder in der Justizverwaltung miteinander verbunden (z.B. Ausbildung, Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Löschung DNA-Daten). Zudem sprechen auch die erweiterten und in der Praxis relevanten Strafbefehlskompetenzen der Staatsanwaltschaft sowie die Kompetenzen bei selbständigen nachträglichen Entscheiden der Staatsanwaltschaft dafür, diese als gleichwertigen Teil der Justiz zu behandeln. Zudem sind die Richterinnen und Richter sowie die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bereits in einem gemeinsamen Verband zusammengeführt und verfügen über gemeinsame Richtlinien für die Strafzumessung. Da sich die Zusammenarbeit in der Justizleitung auf den Bereich der Justizverwaltung beschränkt, bleibt die fachliche Unabhängigkeit aller Strafbehörden uneingeschränkt bestehen.

Keine Regelung enthält die Kantonsverfassung ferner zur Frage der Kompetenzen der Gerichte auf dem Gebiet der Gerichtsverwaltung (Finanz- und Haushaltsführung, Personal, Infrastruktur usw.); das Selbstverwaltungsrecht der Justiz (Budgetantragsrecht, inkl. Vertretungsrecht, Ausgabenbefugnisse) sowie die Justizleitung als für die Umsetzung der Selbstverwaltungsbefugnisse zentrales Verwaltungsorgan, das Gerichte und Staatsanwaltschaft umfasst, erwähnt die Kantonsverfassung nicht. Die entsprechenden Regelungen finden sich auf Gesetzesstufe (GSOG). Im Rahmen der Justizreform wurde die Verfassungskonformität dieser gesetzlichen Regelungen bejaht, so dass eine Änderung der Kantonsverfassung nur punktuell für notwendig erachtet wurde.[36] Nun da sich die Änderungen (insb. Budgetantragsrecht, Schaffung Justizleitung, neue Gerichtsorganisation) im Wesentlichen bewährt haben und von Bestand sein werden, drängt sich eine Nachführung der Verfassung auf. Dazu kommt, dass sich in der praktischen Umsetzung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justizleitung gezeigt hat, dass aufgrund der bestehenden Rechtsgrundlagen gewisse Unklarheiten darüber bestehen, wie sich die Befugnisse der Justizleitung im Verhältnis zu denjenigen des Regierungsrats im Parlament (Art. 83 KV) verhalten (insb. betreffend Antragstellung und Vertretungsbefugnis der Justizleitung im Grossen Rat). Dies hat zu Problemen und Differenzen im Geschäftsverkehr zwischen Regierung bzw. Justiz und Grossem Rat geführt. Schliesslich rechtfertigt es sich aus verfassungs- bzw. gesetzgeberischer Sicht sowie mit Blick auf die Garantie der richterlichen Unabhängigkeit nicht, die institutionellen Befugnisse einer Staatsgewalt (Regierung) in der Verfassung zu regeln, während für entsprechende Befugnisse der anderen Staatsgewalt (Justiz) die Gesetzesstufe als genügend erachtet wird.

Im Sinn einer Nachführung neu in die Kantonsverfassung aufzunehmen sind deshalb:

- Stellung der Justizleitung im Grossen Rat,
- Staatsanwaltschaft als Teil der bernischen Justiz,
- Grundsatz der Unabhängigkeit der Gerichte *und* der Staatsanwaltschaft,
- Grundsatz der Selbstverwaltung der Justiz,

---

[36] Vortrag Justizreform, S. 12 f.

- Justizleitung als gemeinsames Organ der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft,
- Finanzbefugnisse der Justizleitung.

Sodann wurde in der Kantonsverfassung die mit der Justizreform II auf Gesetzesebene (GSOG) neu geschaffene Gerichtsorganisation nachvollzogen und wurden verschiedene Präzisierungen und terminologische Anpassungen vorgenommen, ohne dass damit wesentliche materielle Änderungen einhergehen.

3.1.4 Änderung der Ausführungsgesetzgebung

3.1.4.1. GSOG

Verschiedene Regelungen des GSOG weisen wegen ihres rechtstaatlichen oder organisationsrechtlichen Gehalts Verfassungsrang auf (Unabhängigkeit der Gerichte und der Staatsanwaltschaft; Grundsatz der Selbstverwaltung; institutionelle Stellung der Justizleitung; Oberaufsicht; Unvereinbarkeiten etc.). Zwar werden die entsprechenden Bestimmungen deshalb im Rahmen der vorliegenden Nachführung der Kantonsverfassung in die Verfassung überführt bzw. führen zu Anpassungen bestehender Verfassungsbestimmungen. Aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für das gute Funktionieren der Gerichte und der Staatsanwaltschaft und mit Rücksicht auf die Systematik des GSOG werden sie jedoch dort grundsätzlich wiederholt (vgl. aber Streichung von Art. 18 Abs. 2 GSOG betreffend Ausgabenbefugnisse).

Im Weiteren haben sich gewisse Regelungen in der konkreten Umsetzung als unklar oder unvollständig erwiesen. Dies hat zu Differenzen und in der Folge zu Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Stellung und der Befugnisse der Justiz (bzw. der Justizleitung) im Verhältnis zu Regierungsrat und Grossem Rat geführt. Folgende Präzisierungen und Ergänzungen beheben die bestehenden Rechtsunsicherheiten:

1. *Regelung des Zusammenwirkens und des Geschäftsverkehrs zwischen den drei Staatsgewalten:* In Umsetzung der entsprechenden Verfassungsvorgabe (Art. 83a Abs. 3 KV) regelt der bestehende Abschnitt 2 (neu: „Grundsätze der Organisation, Führung und Zusammenarbeit“) fortan auch das Zusammenwirken zwischen den drei Staatsgewalten (Art. 6a – Art. 6d GSOG):

   Zunächst verankert wird das Antragsrecht der Justizleitung im Grossen Rat, indem das GSOG die Geschäfte nennt, in welchen die Justiz Anträge stellen kann (Budget, Berichte, Kredite, parlamentarische Vorstösse). Gleichzeitig wird präzisiert, wie der Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat und dem Grossen abläuft. Sodann wird dem Bedürfnis der Justiz nach Information und allenfalls Einbezug in sie tangierende Regierungsgeschäfte Rechnung getragen. Schliesslich wird die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass sich Justiz, Regierung (Verwaltung) und Grosser Rat über die Abwicklung gesamtstaatlicher Geschäfts- und Entscheidungsprozesse verständigen können.

2. *Regelung der Kreditanträge der Justiz:* Bis anhin enthielt das GSOG keine Regelung, wie Kreditgeschäfte der Justiz abzuwickeln sind. Diese verfügt zwar über ein eigenständiges Budgetantragsrecht (Art. 11 und 18 Abs. 1 Bst. b GSOG), hat jedoch keine Möglichkeit, dem Grossen Rat Kredite zu beantragen, die ihre Ausgabenbefugnisse übersteigen. Neu wird im GSOG eine entsprechende Grundlage geschaffen und das Zusammenwirken mit Regierung und Verwaltung geregelt.

3. *Präzisierung des Vertretungsrechts der Justizleitung:* Gegenüber der aktuellen, nicht durchwegs klaren Regelung, wird klargestellt, dass sich das Vertretungsrecht der Justizleitung auf alle Geschäfte bezieht, für welche sie über ein Antragsrecht verfügt. Gleichzeitig wird präzisiert, dass das Vertretungsrecht der Justizleitung als Teilnahme- und Äusserungsrecht zu verstehen ist. Bei Bedarf soll sich die Justiz im Rat selber äussern. Dies ermöglicht es ihr, ihren Standpunkt und die Interessen der Justiz einzubringen. Sodann ist das Äusserungsrecht auch als Dienstleistung der Justiz zu verstehen, den Grossrätinnen und Grossräten Rede und Antwort zu stehen.

3.1.4.2 GRG und FLG

Das GRG sieht aktuell vor, dass der Justizleitung Finanzmotionen (nicht aber Motionen), Postulate und Interpellationen sowie Anfragen zugewiesen werden können, wenn diese die Geschäfts- oder Finanzhaushaltsführung zum Gegenstand haben (vgl. Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG). Künftig soll keine Möglichkeit mehr bestehen, Postulate an die Justizleitung zu richten. Erste, seit der Justizreform gemachte Erfahrungen mit Vorstössen, die sich inhaltlich an die Justiz richten, haben deutlich gemacht, dass es sich sachlich nicht rechtfertigen lässt, wenn die Adressaten von Motionen und Postulaten, also von Vorstössen mit verbindlichem Auftrag, auseinanderfallen. Mit der bisherigen Regelung kann es vorkommen, dass Motionen mit Justizinhalt von der Regierung zu beantworten sind, während ein Postulat mit Justizinhalt der Justizleitung zugewiesen wird. Da der Grosse Rat die Möglichkeit hat, Motionen in Postulate umzuwandeln, führt dies dazu, dass sich die Zuständigkeit für die Beantwortung trotz gleichbleibendem Inhalt ändert. Deshalb sollen neu auch Postulate, welche die Justiz betreffen, dem Regierungsrat zur Beantwortung zugewiesen werden. Weiterhin bestehen bleiben die Möglichkeiten, eine Finanzmotion, eine Interpellation oder eine Anfrage an die Justiz zu richten. Die Streichung des an die Justiz gerichteten Postulats erfordert entsprechende Anpassungen in Art. 61 Abs. 2 Bst. c und Art. 65 GRG. Zudem wird der Geschäftsverkehr zwischen Justizleitung, Regierung und Grossem Rat bei parlamentarischen Vorstössen genauer geregelt.

Das FLG enthält in der geltenden Version Vorgaben betreffend die Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates. Mit der Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz sind neu auch Vorgaben betreffend die Ausgabenbewilligungen der Justiz im FLG aufzunehmen.

3.2. Massnahmen aus der Evaluation Justizreform II

3.2.1. Ziele

Die gesetzgeberische Umsetzung der Justizreform II umfasste weitgehend Änderungen, die sowohl die Organisation wie auch die internen Abläufe der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft betreffen. Dem Evaluationsbericht ist zu entnehmen, dass die Umsetzung der Justizreform grundsätzlich erfolgreich verlaufen ist und deren übergeordnete Hauptziele[37] mehrheitlich erreicht worden sind. Gleichzeitig wurden anlässlich der Evaluation aber auch einzelne Bereiche aufgezeigt, in welchen Verbesserungsmöglichkeiten bestehen. Mit den vorliegenden Massnahmen bzw. Gesetzesänderungen werden die Organisation und die Arbeitsabläufe der Justiz wo nötig punktuell angepasst und optimiert. Im Anschluss an die Evaluation hat sodann die Justizleitung auf weitere – vom Evaluationsbericht nicht erfasste – Bereiche hingewiesen, in denen aus ihrer Sicht ebenfalls gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Dieser bezieht sich auf verschiedene Themen und macht direkte Änderungen des GSOG sowie indirekte Änderungen des EG ZSJ, des PG und des KAG notwendig.

[37] Vortrag Justizreform, S. 9 f.

3.2.2. GSOG

1. Ausdehnung der Zuständigkeit des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts: das kantonale Zwangsmassnahmengericht übernimmt zusätzliche Aufgaben. In die Zuständigkeit der regionalen Zwangsmassnahmengerichte fallen künftig nur noch Haftanordnungen und Ersatzmassnahmen, bei denen die Behandlungsfristen sehr kurz sind. Dadurch kann einerseits die Qualität der Entscheide verbessert und eine einheitliche Haftpraxis im ganzen Kanton gewährleistet werden sowie andererseits die Regionalgerichte entlastet werden.

2. Trennung der Funktion des leitenden Jugendanwalts bzw. der leitenden Jugendanwältin und der Funktion der Dienststellenleiterin bzw. des Dienststellenleiters*:* Die heutige Bestimmung des GSOG sieht vor, dass die Leiterin oder der Leiter der Jugendanwaltschaft gleichzeitig eine regionale Dienststelle leitet. Diese Personalunion führt in der Praxis zu hoher Arbeitsbelastung, weshalb die beiden Funktionen zu trennen sind.

3. Einführung von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten bzw. Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälten: Es wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen die es ermöglicht, neben den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten bzw. neben den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte anzustellen. Diese verfügen über ein beschränktes Pflichtenheft und beschränkte Kompetenzen und sind dementsprechend einer tieferen Gehaltsklasse zugewiesen. Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte sollen aber nur unter der Bedingung eingesetzt werden, dass der Staatsanwaltschaft bzw. der Jugendanwaltschaft im Vergleich zu heute zusätzliche Stellenprozente zugesprochen werden.

Weitere Änderungen im GSOG betreffen die Verbesserung der Laufbahnmöglichkeiten (Wechsel an ein anderes Gericht oder eine andere Schlichtungsbehörde) von erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden, die Flexibilisierung der Aushilfsregeln betreffend erstinstanzliche Richterinnen und Richter sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden (allgemeine Pflicht zur Aushilfe), das Stimmrecht des Generalsekretärs bzw. der Generalsekretärin in der Geschäftsleitung des Obergerichts, die Unvereinbarkeit in der Person betreffend Mitarbeitende der Justiz, die Erweiterung der Kompetenz der oder des Vorsitzenden der Schiedsgerichte sowie die einzelrichterliche Zuständigkeit für Nichteintretensentscheide der Enteignungsschätzungs- und der Bodenverbesserungskommission sowie der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern.

3.2.3. EG ZSJ, PG und KAG

Die Ausdehnung der Zuständigkeit des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts sowie die Einführung von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten bzw. von Jugendassistenzanwältinnen und Jugendassistenzanwälten bedingen Anpassungen im EG ZSJ.
Die bestehende Regelung von Art. 104 Abs. 1 PG bestimmt, dass über streitige Ansprüche gegen den Kanton auf Schadenersatz oder Genugtuung die Direktion eine Verfügung erlässt, in deren Aufgabenbereich sich der anspruchsbegründende Sachverhalt ereignet hat. Nicht geregelt ist jedoch, welche Behörde die Verfügung bei Staatshaftungsansprüchen gegen Mitarbeitende der Justiz zu erlassen hat. Neu wird dies ausdrücklich geregelt, wobei vorgesehen ist, dass jeweils entsprechend dem Anstellungsverhältnis die Geschäftsleitung des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts oder der Generalstaatsanwaltschaft über den streitigen Anspruch befindet. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stabsstelle für Ressourcen entscheidet die Justizleitung.

Schliesslich ist eine Änderung des KAG vorgesehen, wonach die Tätigkeit der Anwältin bzw. des Anwalts im Sinne von Art. 159 Abs. 1 StPO (Anwalt bzw. Anwältin der ersten Stunde) nach für die amtliche Verteidigung geltenden Grundsätze durch den Kanton zu entschädigen ist, sofern die beschuldigte Person nicht selber für die Kosten aufkommen kann und im Anschluss an die erste Einvernahme kein amtliches Mandat erteilt wird.

4. Erlassform

Die Verankerung des Selbstverwaltungsgrundsatzes der Justiz, der Justizleitung als Führungsorgan der Gerichte und der Staatsanwaltschaft, die Stellung der Justizleitung im Grossen Rat, deren Finanzbefugnisse sowie die Abbildung der Staatsanwaltschaft in der Verfassung erfolgen, ebenso wie verschiedene terminologische Nachführungen der im Rahmen der Justizreform getroffenen Regelungen, in Form einer Änderung der Kantonsverfassung. Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen werden mit einer Änderung des GSOG mit einzelnen indirekten Anpassungen des GRG und des FLG erlassen. Die punktuellen Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform führen zu Anpassungen der anlässlich der Justizreform eingeführten Gesetzesbestimmungen (GSOG mit indirekten Änderungen des EG ZSJ, PG und KAG).

Die Gesetzesänderungen sollen dem obligatorischen Referendum unterstellt und den Stimmberechtigten aufgrund des engen Sachzusammenhangs gleichzeitig und zusammen (in einer gemeinsamen Vorlage) mit der Verfassungsänderung zur Genehmigung unterbreitet werden.

5. Rechtsvergleich

Bei der Regelung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justiz verfügen der Bund und die Kantone über einen grossen Spielraum. Die Entwicklung geht allgemein in Richtung einer zunehmenden Verwaltungs- und Finanzautonomie der Justiz. Als weiterführende Information zu der im Rahmen des Geschäfts *Justizverfassung* vorgesehenen wird ein Vergleich mit den einschlägigen Bestimmungen auf Bundesebene dargestellt. Die Bandbreite der in den Kantonen getroffenen Regelungen ist demgegenüber sehr breit und rechtsvergleichende Ausführungen sind deshalb nicht zielführend.

5.1 Selbstverwaltung und Geschäftsverkehr

Auf Verfassungsebene gewährleistet Art. 191c der Bundesverfassung (BV)[38] die Unabhängigkeit der Gerichte. Das für diese Unabhängigkeit wesentliche Selbstverwaltungsrecht des Bundesgerichts[39] schreibt Art. 188 Abs. 3 BV ausdrücklich fest. Darüber hinaus enthält die BV, abgesehen von den Oberaufsichts- und Wahlbefugnissen der Bundesversammlung, keine Bestimmungen zur institutionellen Stellung des Bundesgerichts und der eidgenössischen Gerichte im Verhältnis zu den übrigen Staatsgewalten. Seine Organisation kann das Bundesgericht selber bestimmen (Art. 188 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 13 Bundesgesetz vom 17.6.2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG])[40]. Auf Gesetzesstufe bestätigt das BGG das verfassungsrechtlich gewährleistete Selbstverwaltungsrecht in Art. 13 und Art. 25. Das Bundesgericht ist weitgehend finanzautonom: Es steht ihm ein eigenes *Budgetantragsrecht* zu, es verfügt selbständig über die bewilligten Finanzmittel und führt eine eigene Rechnung (vgl. Art. 25 BGG). Der Bundesrat hat diesbezüglich seine Finanzkompetenzen an das Bundesgericht abgegeben. Den Geschäftsverkehr zwischen Bundesgericht und Bundesversammlung bzw. Bundesrat regelt das Bundesgesetz vom 13.12.2002 über die Bundesversammlung

38 SR 101

39 Vgl. für das gesetzlich verankerte Selbstverwaltungsrecht der erstinstanzlichen Gerichte (Bundesverwaltungsgericht und Strafgericht) Art. 27 und 27a des Bundesgesetzes vom 17.6.2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32) sowie Art. 60 des Bundesgesetzes vom 19.3.2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG; SR 173.71).

40 SR 173.110

(Parlamentsgesetz, ParlG)[41]: Formell unterbreitet der Bundesrat das Budget der Bundesversammlung, wobei er die Entwürfe für den Voranschlag sowie die Rechnungen der eidgenössischen Gerichte (sowie der übrigen Organe) unverändert in seinen Entwurf für den Voranschlag und in die Rechnung des Bundes aufnimmt (Art. 162 Abs. 1 i.V.m. Art. 142 Abs. 2 ParlG). Das Bundesgericht verkehrt – was sich bereits aus Art. 188 Abs. 3 BV ergibt – direkt mit der Bundesversammlung: Es vertritt die Entwürfe für die Voranschläge und die Rechnungen der erstinstanzlichen Gerichte sowie die ihm zugewiesenen Vorstösse im Parlament (inkl. Kommissionen; Art. 142 Abs. 3 und Art. 162 Abs. 2 ParlG). Den Geschäftsbericht bzw. die Geschäftsberichte (der erstinstanzlichen Gerichte) unterbreitet das Bundesgericht direkt der Bundesversammlung. Es bezeichnet ein Mitglied, das die Entwürfe der Voranschläge, die Rechnungen und die Geschäftsberichte der eidgenössischen Gerichte sowie deren Stellungnahmen zu Vorstössen, die sich auf ihre Geschäftsführung oder ihr Finanzgebaren beziehen, in den Räten und in deren Kommissionen vertritt (Art. 162 Abs. 2 ParlG). Der Vertretung kommt ein Rederecht zu. In der Praxis vertritt das Bundesgericht (i.d.R. die Präsidentin bzw. der Präsident) die Voranschläge in den Räten nur, wenn es sich aufgrund wichtiger Abweichungen im Vergleich zu früheren Voranschlägen aufdrängt. Bei der Staatsrechnung wird auf eine Einladung in die Finanzkommission und in die Räte verzichtet.

Das Bundesgericht verfügt über umfassende Selbstverwaltungsbefugnisse hinsichtlich seines *Personals.* Es kann seine Dienste einrichten und das nötige Personal anstellen und so die Anzahl seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selber festlegen (vgl. Art. 25 Abs. 2 BGG); die Anzahl Richterinnen und Richter bestimmt indes weiterhin die Bundesversammlung (Art. 1 Abs. 3 und 5 BGG). Das *Immobilien- und Logistikmanagement* ist besonders geregelt (vgl. Art. 25a BGG):

Während das Eidgenössische Finanzdepartement für die Bereitstellung, die Bewirtschaftung und den Unterhalt der Gebäude verantwortlich ist und die Bedürfnisse des Bundesgerichts zu berücksichtigen hat (Abs. 1), deckt das Bundesgericht seinen Bedarf an Gütern und Dienstleistungen im Bereich der Logistik selbständig (Abs. 2). Einzelheiten regelt das *Verfahrensprotokoll vom 6. Juli 2007 zwischen dem Bundesgericht und dem Bundesrat über die Zusammenarbeit im Bereich der Infrastruktur*[42]; dieses kann von Art. 25a BGG abweichende Regelungen vorsehen (Abs. 3).

5.2 Mitwirkung in der Rechtsetzung

Art. 11 der Verordnung vom 17. August 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsverordnung, VIV)[43] sieht die Einladung des Bundesgerichts (oder einer anderen richterlichen Behörde des Bundes) vor, wenn die Vorlage das Verfahren vor dem Bundesgericht oder vor einer anderen richterlichen Behörde des Bundes betrifft (Abs. 1). Betrifft eine Vorlage die Stellung, Organisation oder Verwaltung des Bundesgerichtes oder einer anderen richterlichen Behörde des Bundes, werden das Bundesgericht und die andere betroffene richterliche Behörde des Bundes vor der Eröffnung der Vernehmlassung zu einer Stellungnahme im Rahmen einer Anhörung eingeladen. Sie werden in der Vernehmlassung wiederum zur Stellungnahme eingeladen (Abs. 2). Einzelheiten des Verfahrensablaufs regelt das *Verfahrensprotokoll vom 1. Mai 1998 zwischen dem Bundesrat und dem Bundesgericht bei Vernehmlassungen zu Gesetzen im Allgemeinen und betreffend die Stellung des Bundesgerichts im Besonderen*.[44] Für den Einbezug des Bundesgerichts in den parlamentarischen Prozess sieht Art. 162 Abs. 4 ParlG vor, dass die Kommissionen den eidgenössischen Gerichten Gelegenheit zur Stellungnahme geben, wenn von ihnen vorberatene Erlassentwürfe die Zuständigkeiten,

41 SR 171.10
42 BBl 2007 S. 5259 ff.
43 SR 172.061
44 BBl 2004 S.1549 ff.

die Organisation oder die Verwaltung der eidgenössischen Gerichte betreffen. Das Bundesgericht selber ist zudem zuständig für den Erlass verschiedener Reglemente (Art. 7, 15 Abs. 1 Bst. a, 27 Abs. 3, Art. 42 Abs. 4 und Art. 60 Abs. 3 BGG).

5.3 Parlamentarische Vorstösse

Parlamentarische Vorstösse können sich an die eidgenössischen Gerichte richten, wenn sie sich auf deren Geschäftsführung oder deren Finanzhaushalt beziehen. Motionen sind ausgeschlossen (Art. 118 Abs. 4 ParlG). Das Bundesgericht vertritt die Stellungnahme zu dem ihm zugewiesenen Vorstoss in der Bundesversammlung und den Kommissionen. Es bezeichnet zu diesem Zweck ein Mitglied (Art. 162 Abs. 2 ParlG).

5.4 Fazit

Die Regelung der institutionellen Unabhängigkeit des Bundesgerichts ist auf der Stufe Bundesverfassung nur in einer Bestimmung geregelt. Die konkrete Ausgestaltung findet sich primär im Bundesgerichtsgesetz und im Parlamentsgesetz.

Die gesetzlichen Regelungen entsprechen weitgehend denjenigen, wie sie der Kanton Bern kennt bzw. mit dieser Vorlage einführen will. Unterschiedliche Regelungen bestehen im Bereich der Zuständigkeit für die Vorberatung der Rechnung, des Voranschlags sowie der Zuständigkeit für die Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen. Für ersteres ist auf Stufe des Bundes die Finanzkommission zuständig, die neben dem Finanzhaushalt des Bundesrates auch denjenigen des Bundesgerichts berät und zuhanden des Parlaments verabschiedet. Im Kanton Bern obliegt diese Aufgabe der Justizkommission, welche die Rechnung den Voranschlag zuhanden des Grossen Rates verabschiedet. Für die Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen, soweit sie den Fachbereich des Bundesgerichts betreffen und es sich nicht um Motionen handelt, ist das Bundesgericht zuständig. Für den Kanton Bern wurde diese Regelung übernommen, soll nun aber insofern angepasst werden, als die Justizleitung nur noch für die Beantwortung von Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen zuständig erklärt wird.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 Änderung der Kantonsverfassung (KV)

Artikel 68 Unvereinbarkeiten, Ausstand

Absatz 1 Buchstabe b und c

Die Unvereinbarkeitsregelung von Art. 68 KV ist an die mit der Justizreform einhergehende veränderte Behördenstruktur im Bereich der Strafverfolgung anzupassen. Wie das Gesetz in Art. 27 Abs. 1 GSOG vorsieht, hat sich die funktionelle Unvereinbarkeit eines Grossratsmandats nebst den Mitgliedern der kantonalen Gerichtsbehörden, auch auf die Mitglieder der Staatsanwaltschaft zu beziehen. Dies wird nun auch auf Verfassungsstufe ausdrücklich festgehalten (Art. 68 Abs. 1 Bst. b KV). Gleichzeitig ist der Anwendungsbereich der Bestimmung neben dem Personal der zentralen und dezentralen Verwaltung auch ausdrücklich auf das Personal der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft auszudehnen.

Absatz 2

Aus denselben Gründen wie bei Abs. 1 betrifft die funktionelle Unvereinbarkeit eines Regierungsratsmandats nicht nur die kantonalen Gerichtsbehörden, sondern auch die Mitglieder der Staatsanwaltschaft (Art. 27 Abs. 1 GSOG).

Absatz 4

Ebenfalls ausdrücklich festgehalten wird, dass nicht nur das Personal der kantonalen Verwaltung, sondern auch das Personal der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft in den Ausstand zu treten hat bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen.

Artikel 76 Finanzbefugnisse

Art. 76 KV regelt die Finanzbefugnisse des Grossen Rates und behält in Abs. 1 Bst. e diejenigen Ausgaben vor, die gemäss Art. 89 KV in die Zuständigkeit des Regierungsrats fallen. Seit der Justizreform gewährt Art. 18 Abs. 2 GSOG auch der Justizleitung Finanzbefugnisse. Im Interesse einer hinsichtlich der Normstufe kongruenten Regelung der Finanzbefugnisse von Regierung und Justizleitung wird die Kantonsverfassung nun in diesem Punkt nachgeführt. Die bislang im GSOG geregelten Finanzbefugnisse der Justizleitung werden neu ebenfalls in der Kantonsverfassung abgebildet (vgl. unten zu Art. 97a Abs. 3 KV). Entsprechend ist der Vorbehalt von Art. 76 Abs. 1 Bst. e KV um die Finanzbefugnisse der Justizleitung zu ergänzen.

Artikel 77 Wahlen

Absatz 1 Buchstabe e

Nach bisherigem Recht (Art. 77 Abs. 1 Bst. e KV) werden die „übrigen Mitglieder der Gerichte“, d.h. sämtliche nicht in Art. 77 Abs. 1 Bst. a-d KV genannten Personen, die eine richterliche Funktion ausüben (vgl. die Definition in Art. 20 Abs. 1 GSOG), durch den Grossen Rat gewählt, soweit die Wahlbefugnis nicht dem Volk übertragen ist. Das Gesetz (GSOG) sieht keine solche Volkswahl vor. Der entsprechende Vorbehalt in der Kantonsverfassung kann deshalb gestrichen und durch einen allgemeinen Gesetzesvorbehalt ersetzt werden. Damit geht keine materielle Änderung einher; das Gesetz kann die Wahlbefugnis für die übrigen Mitglieder der Gerichtsbehörden einem anderen Wahlorgan oder auch dem Volk zuweisen.

Buchstabe f

Die Änderungen in Art. 77 Abs. 1 Bst. f KV beinhalten terminologische Anpassungen an das geltende Gesetzesrecht sowie eine blosse Nachführung. Begrifflich wird neu von „Generalstaatsanwältin“ bzw. „Generalstaatsanwalt“ gesprochen (vgl. Art. 89 Abs. 1 Bst. a GSOG). Zudem werden auch die beiden Stellvertreterinnen bzw. Stellvertreter der Generalstaatsanwältin bzw. des Generalstaatsanwalts vom Grossen Rat gewählt (Art. 22 Abs. 1 GSOG). Die Kantonsverfassung ist hier nachzuführen.

Artikel 78 Aufsicht

Hinsichtlich der Aufsicht des Grossen Rates über die Justizbehörden regelt Art. 78 KV bis anhin nur die Aufsicht über die Geschäftsführung der obersten Gerichte. Im Sinn der Nachführung der Kantonsverfassung sind neu auch die Justizleitung und die Generalstaatsanwaltschaft in die verfassungsmässige Aufsichtsbestimmung von Art. 78 Abs. 1 KV aufzunehmen (vgl. Art. 13 Abs. 1 GSOG).

Artikel 83a Stellung der Justizleitung im Grossen Rat

Für den Regierungsrat regelt Art. 83 KV (Stellung des Regierungsrates im Grossen Rat) das Antrags- sowie Vertretungs- und Äusserungsrecht im Grossen Rat. Der Regierungsrat verfügt über ein umfassendes Antragsrecht und nimmt an den Sitzungen des Grossen Rates mit beratender Stimme teil (Abs. 1 und 2).
Der neue Art. 83a KV verankert, in Anlehnung an die Regelungsstruktur von Art. 83 KV betreffend die institutionelle Stellung des Regierungsrats, die Befugnisse der Justizleitung im Verhältnis zu Grossem Rat und Regierungsrat. Die Justizleitung hat, beschränkt auf ihren Aufgabenbereich, ein eigenständiges Antragsrecht. Die Befugnisse des Regierungsrates gemäss Art. 83 KV geltend jedoch immer und bleiben deshalb auch bei Geschäften der Justiz unverändert bestehen; die Regierung muss die Anträge der Justiz zwar unverändert weiterleiten. Sie kann sich jedoch dazu äussern, Abänderungsanträge oder eigene Anträge stellen. Wie dies beim Budget (VA/AFP) bereits heute der Fall ist, sind die Geschäfte der Justiz dem Grossen Rat (mit Ausnahme des Tätigkeitsberichts, vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. e GSOG) über den Regierungsrat zu unterbreiten (s. Ausführungen hinten zu Art. 6a GSOG).

Absatz 1

Absatz 1 verankert das beschränkte Antragsrecht der Justiz im Grossen Rat. Im Gegensatz zum Regierungsrat, der zu allen Geschäften in der Zuständigkeit des Grossen Rates Anträge stellen kann (Art. 83 Abs. 1 KV), verfügt die Justizleitung nur in „ihren“ Geschäften, d.h. in Geschäften, die kraft der Selbstverwaltungsbefugnisse in ihrem Aufgabenbereich liegen, über ein Antragsrecht im Grossen Rat. Die Verfassung verweist hierfür auf die präzisierende Regelung des Antragsrechts der Justizleitung im Gesetz. Als Geschäfte der Justiz, die gestützt auf dieses Antragsrecht der Justiz in den Grossen Rat gelangen, sind zu nennen: Der Voranschlag, der Aufgaben- und Finanzplan sowie der Geschäfts- und Tätigkeitsbericht, die Kreditgeschäfte der Justiz sowie der Justiz zugewiesene parlamentarische Vorstösse nach Massgabe der Grossratsgesetzgebung (vgl. die Aufzählung im neuen Art. 6a Abs. 1 GSOG).

Absatz 2

Die Regelung von Abs. 2 folgt derjenigen für den Regierungsrat in Art. 83 Abs. 2 KV: Die Justizleitung hat die Befugnis, ihre Geschäfte gemäss Abs. 1 im Grossen Rat zu vertreten (vgl. bereits bis anhin Art. 18 Abs. 1 Bst. f GSOG). Art und Umfang des Vertretungsrechts decken sich mit den entsprechenden Befugnissen des Regierungsrats. Die Vertretung der Justizleitung darf an den Sitzungen des Grossen Rats teilnehmen und sich bei Bedarf zum Geschäft äussern (eingehender zum Äusserungsrecht hinten zu Art. 6a Abs. 2 GSOG). Das Äusserungsrecht besteht grundsätzlich bei sämtlichen Geschäften im Aufgabenbereich der Justiz, dürfte indes vorab beim Budget zum Tragen kommen (inkl. allfällige Planungserklärungen, welche die Berichtsseite des Voranschlags sowie den Tätigkeitsbericht betreffen) sowie bei Kreditgeschäften und parlamentarischen Vorstössen. Der Justiz ein Äusserungsrecht im Grossen Rat einzuräumen und dieses gleich zu verstehen bzw. zu regeln wie das Rederecht der Regierung, rechtfertigt sich, weil es sich bei der Justiz, anders als etwa bei der Datenschutzaufsichtsstelle, der Finanzkontrolle oder den Parlamentsdiensten, die alle über kein Rederecht verfügen, bei der Justiz um eine der drei Staatsgewalten handelt. Als solche ist sie seit der Justizreform weitgehend verselbständigt und hat ihre Interessen im Grossen Rat, zumindest in den Bereichen der Selbstverwaltung der Justiz, für die sie die alleinige Verantwortung trägt, selber wahrzunehmen. Das Vertretungs- bzw. Rederecht der Justizleitung ist auch als Pflicht zu verstehen, dem Parlament Rede und Antwort zu stehen.

Absatz 3

Die Befugnisse des Regierungsrates bleiben auch bei Geschäften der Justiz bestehen. Kraft der unveränderten Regelung von Art. 83 KV kann der Regierungsrat zu Geschäften der Justiz aus einer gesamtstaatlichen Optik Stellung nehmen sowie eigene Anträge stellen. Wie beim bereits etablierten Budgetprozess (vgl. Art. 11 Abs. 5 GSOG) übernimmt der Regierungsrat dabei eine „Briefträgerfunktion“, indem die Geschäfte der Justiz – unverändert – über den Regierungsrat in den Grossen Rat gelangen. Abs. 3 beschränkt sich darauf, diese Mitwirkung der Regierung bei der administrativen Vorbereitung der Geschäfte der Justiz zuhanden des Grossen Rates zu erwähnen. Die Konkretisierung dieser Mitwirkungsbefugnisse des Regierungsrates, insbesondere die hauptsächlich organisatorische und damit nicht verfassungswürdige Regelung des Geschäftsverkehrs über die Regierung, wird damit dem Gesetzgeber überlassen. Dieses ausführende Gesetzesrecht ist in der Vorlage mitenthalten: Art. 6a GSOG nennt die Geschäfte mit Antrags- und Vertretungsrecht der Justizleitung und Art. 6b GSOG schreibt vor, dass die Geschäfte dem Grossen Rat über den Regierungsrat zu unterbreiten sind und dass diesem in der Vorbereitung der Geschäfte Mitwirkungs- und Mitsprachebefugnisse zukommen.

Abschnittstitel 5.5 Gerichte und Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft hat in der Kantonsverfassung bislang keine Erwähnung gefunden. Die seit dem 1. Januar 2011 geltende StPO weist der Staatsanwaltschaft eine zentrale Rolle in der Strafverfolgung zu und räumt ihr zudem weitreichende Entscheid- und Strafbefugnisse ein. Die Bedeutung der Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde und urteilende Behörde einerseits sowie die gemeinsamen Regelungsgrundlagen im GSOG und die gemeinsame Vertretung von Gerichten und Staatsanwaltschaft in der Justizleitung andererseits rechtfertigen es, die Staatsanwaltschaft in Abschnitt 5.5 der Kantonsverfassung zu regeln (vgl. bereits vorne Ziff. 3.A.2.). Der Abschnittstitel ist entsprechend zu ergänzen und die Staatsanwaltschaft darin aufzunehmen.

Artikel 97 Allgemeines

Absatz 1

Art. 97 Abs. 1 KV garantiert in seiner bisherigen Fassung die Unabhängigkeit der Gerichte. Art. 4 Abs. 1 GSOG enthält ebenfalls eine Unabhängigkeitsgarantie, welche die Staatsanwaltschaft miteinbezieht und präzisiert, dass die Gerichte und die Staatsanwaltschaft „in der Rechtsprechung und Strafverfolgung“ unabhängig und nur dem Recht verpflichtet sind. Regierung und Parlament haben demnach jede unzulässige Einwirkung auf die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft bzw. auf die Mitglieder dieser Behörden sowie jede Einmischung in die Rechtsprechung oder die Strafverfolgung zu unterlassen. Die Staatsanwaltschaft ist als Funktionsträgerin, wie die Gerichtsbehörden, von den anderen staatlichen Behörden organisatorisch abgegrenzt und ihre Unabhängigkeit ist durch dieselben Unvereinbarkeitsregeln gesichert wie die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter (vgl. Art. 27 f. GSOG). Es rechtfertigt sich deshalb, im Rahmen der vorliegenden Verfassungsänderung die Unabhängigkeitsgarantie von Art. 97 Abs. 1 KV auf die Staatsanwaltschaft auszudehnen. Dabei wird die bestehende gesetzliche Regelung von Art. 4 Abs. 1 GSOG in die Verfassung übernommen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Unabhängigkeit der Gerichte einerseits und die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft andererseits nicht identisch sind. Auch in ihrer rechtsprechenden und damit urteilenden Funktion ist die Staatsanwaltschaft kein Gericht. Es besteht gegenüber der Staatsanwältin bzw. dem Staatsanwalt kein Anspruch auf eine verfassungsmässige Richterin bzw. einen verfassungsmässigen Richter gemäss Art. 26 Abs. 1 KV bzw. gemäss Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 der EMRK und das Verfahren vor der Staatsanwaltschaft erfüllt die an Gerichtsbehörden gestellten Anforderungen nicht durchwegs. Anders als Richterinnen und Richter sind die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zudem intern, d.h. im Verhältnis zur Generalstaatsanwaltschaft, nicht unabhängig: Sie unterliegen den Weisungen der Generalstaatsanwaltschaft (Art. 90 Abs. 3 GSOG). Trotz der Nähe

zur Justiz und obwohl die Staatsanwaltschaft im Kanton Bern organisationsrechtlich nicht zur Exekutive gehört, ist die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft somit im staatsrechtlichen Gefüge nicht gleichzusetzen mit der Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden.

Absatz 1a

Mit Einführung des Grundsatzes der Selbstverwaltung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft im Rahmen der Justizreform II wurden der Justizleitung durch Gesetz bedeutende Befugnisse im Verhältnis zu Grossem Rat und Regierungsrat eingeräumt (eigenständiges Budgetantragsrecht, Vertretungsrecht im Grossen Rat). Im Interesse einer kongruenten Rechtsordnung ist im Rahmen der vorliegenden Nachführung der Kantonsverfassung auch der Grundsatz der Selbstverwaltung als solcher auf Verfassungsebene festzuschreiben (vgl. auf Bundesebene Art. 188 Abs. 3 BV). Inhaltlich sind damit keine Änderungen verbunden; die Formulierung von Art. 5 GSOG wird in die Verfassung übernommen. Der Vorbehalt einer abweichenden gesetzlichen Regelung ermöglicht wie bisher, dass Justizverwaltungsaufgaben im Interesse eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes per Gesetz der Zentralverwaltung zugewiesen werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 GSOG).

Absatz 3

Absatz 3 in seiner bisherigen Fassung überlässt es dem Gesetzgeber, die „Zuständigkeit der Gerichte“ zu regeln. Diese Umschreibung erweist sich in zweifacher Hinsicht als zu eng und ist im Rahmen der Nachführung der Kantonsverfassung zu präzisieren, ohne dass damit Änderungen der Rechtslage verbunden sind: Dem kantonalen Gesetzgeber obliegt nicht nur die Regelung der *Zuständigkeit*, sondern insbesondere auch die *Organisation* der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (vgl. für die Straf- und Zivilgerichtsbarkeit Art. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO)[45] bzw. Art. 14 StPO). Diesem gesetzgeberischen Auftrag ist der bernische Gesetzgeber mit Erlass des GSOG nachgekommen.

Die zweite Änderung betrifft die Staatsanwaltschaft: Das Gesetz regelt nicht nur Zuständigkeit und Organisation der Gerichte, sondern auch diejenige der Staatsanwaltschaft. Art. 97 Abs. 3 KV ist entsprechend zu ergänzen.

Artikel 97a Justizleitung

Seit Einführung der Selbstverwaltung der Justiz nimmt die Justizleitung als gemeinsames Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft wichtige Regelungs- sowie Finanz-, Leitungs- und Entscheidbefugnisse wahr. Sie hat sich als Leitungs- und Koordinationsorgan bewährt und ist, nebst ihrer justizinternen Führungsfunktion, auch als institutionalisierte Ansprechpartnerin des Grossen Rats und des Regierungsrats, nicht in Frage gestellt. Die Justizleitung übernimmt lediglich Aufgaben im Bereich der Führung und Leitung der Justizverwaltung. Die fachliche Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft wird dadurch nicht in Frage gestellt. Deshalb ist, analog zu den Verfassungsbestimmungen betreffend die Legislative (Grosser Rat) und die Exekutive (Regierungsrat), auch die Justizleitung als Leitungs- bzw. Führungsorgan der dritten Staatsgewalt (Justiz) in der Verfassung zu erwähnen. Absatz 1 entspricht inhaltlich weitgehend der Regelung des neuen Art. 3a GSOG, welcher dem nun aufgehobenen Art. 17 Abs. 1 entspricht. Zudem wird in der neuen Bestimmung präzisiert, dass es sich bei der Justizleitung um ein Organ der justiziellen Selbst-

[45] SR 272

verwaltung handelt, welches klar definierte Aufgaben im Bereich der Justiz(selbst)verwaltung wahrnimmt. Die Regelung der Zusammensetzung sowie der Zuständigkeiten und Aufgaben der Justizleitung überlässt die Verfassung dem Gesetzgeber (Abs. 2; vgl. 17 ff. GSOG).

Absatz 3 der Bestimmung regelt die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung, welche bis anhin im Gesetz geregelt waren (Art. 18 Abs. 2 GSOG). Im Interesse einer kongruenten Rechtsordnung sind die Kantonsverfassung in diesem Punkt nachzuführen und die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung – gleich wie die Finanzbefugnisse des Grossen Rats (Art. 76 KV) und des Regierungsrates (Art. 89 KV) – ohne inhaltliche Änderung (vgl. Art. 18 Abs. 2 GSOG) ebenfalls in der Verfassung zu regeln.
Im Übrigen ergibt sich die Befugnis der Justizleitung, ihr Budget zu erstellen und zu verabschieden, aus Art. 83a Abs. 1 KV i.V.m. Art. 6a Abs. 1 Bst. a und b GSOG (vgl. vorne Ausführungen zu Art. 83a KV).

Artikel 98 Zivilgerichte

Mit der Justizreform wurde mit dem GSOG die bernische Zivilgerichtsbarkeit in Umsetzung der Vorgaben der ZPO teilweise neu organisiert und es wurden terminologische Anpassungen vorgenommen (vgl. Art. 2 GSOG). Die in Art. 98 KV genannten Zivilgerichtsbehörden stimmen mit der gesetzlichen Ordnung teilweise nicht mehr überein. Im Sinn einer Nachführung der Kantonsverfassung sind folgende Anpassungen nötig:

Absatz 1

In Bst. a sind die (regionalen) Schlichtungsbehörden zu nennen, die bundesrechtlich vorgeschrieben sind: Die ZPO (Art. 197 ff.) verlangt, dass dem zivilrechtlichen Entscheidverfahren grundsätzlich ein Schlichtungsverfahren vor einer Schlichtungsbehörde vorausgeht. Die Organisation der Schlichtungsbehörde ist Sache der Kantone (Art. 3 ZPO; vgl. die besondere Spruchkörperregelung in Art. 200 ZPO i.V.m. Art. 88 Abs. 2 – 4 GSOG). Im Kanton Bern besteht für jede Gerichtsregion eine Schlichtungsbehörde (Art. 84 GSOG). Diese sind organisatorisch nicht Teil der Regionalgerichte.
In Bst. b sind die bisherigen „Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten“ durch „Regionalgerichte“ zu ersetzen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Abs. 4 Bst. a GSOG).

Absatz 2

Die Formulierung von Absatz 2 betreffend besondere richterliche Behörden ist zu vereinfachen und derjenigen in Art. 99 Abs. 1a KV betreffend Strafgerichtsbarkeit und Art. 100 Abs. 2 KV betreffend Verwaltungsgerichtsbarkeit anzupassen; anstelle der Erwähnung einzelner Streitigkeiten ist eine generelle Ermächtigung zur Schaffung besonderer Behörden zu erteilen. Die bisherige Erwähnung der Behörden, die „namentlich“ geschaffen werden können, ist mit der neuen Gerichtsorganisation nicht mehr notwendig.

Artikel 99 Strafgerichte

Wie bei den Zivilgerichten hat die Justizreform in der Strafgerichtsbarkeit eine Gerichts- und Behördenorganisation geschaffen, die terminologisch nicht mehr mit den in der Kantonsverfassung genannten Behörden übereinstimmt. Die Kantonsverfassung wird deshalb nachgeführt, wobei die nicht mehr existierenden Kreisgerichte und regionalen Kollegialgerichte gemäss Bst. b der bisherigen Regelung ersatzlos gestrichen werden. Ebenfalls gestrichen wird die Erwähnung des Wirtschaftsstrafgerichts

(Bst. d) sowie des bundesrechtlich vorgeschriebenen Jugendgerichts (Bst. c; vgl. Art. 6 der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 [Jugendstrafprozessordnung, JStPo][46]. Die Aufzählung von Abs. 1 beschränkt sich darauf, einerseits die ordentlichen, erstinstanzlichen Strafgerichtsbehörden zu nennen, d.h. die Regionalgerichte (Bst. a) sowie in Bst. e das als letzte kantonale Instanz vorgeschriebene Obergericht (vgl. Art. 80 Abs. 2 BGG). Für die besonderen Strafgerichtsbehörden, über die der Kanton Bern verfügt, das Wirtschaftsstrafgericht, das Jugendgericht sowie das Zwangsmassnahmengericht, sieht ein neuer Abs. 1a eine Grundlage im Gesetz vor.

Artikel 100a Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft, die in der Justizleitung vertreten ist, wird als Teil der bernischen Justiz neu in der Kantonsverfassung abgebildet. Der neue Art. 100a KV verweist dabei für die Aufgabenumschreibung auf das Gesetz.

6.2 Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)

Artikel 1

Entsprechend der inhaltlichen Erweiterung des Abschnittstitels 2 (neu: Grundsätze der Organisation, Führung und Zusammenarbeit) wird auch diese Bestimmung ergänzt. Diese regelt den Gegenstand des Gesetzes und gibt damit einen ersten Hinweis auf dessen Inhalt.

Artikel 3a

Die neu eingefügte Bestimmung hält ausdrücklich fest, dass die Justizleitung das gemeinsame Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft ist. Gleichzeitig ist geregelt, dass sich die Kompetenzen der Justizleitung auf die Aufgaben der Selbstverwaltung der Justiz beschränken.

Abschnitt 2 Grundsätze der Organisation, Führung und Zusammenarbeit

Der neue Art. 83a KV betreffend die institutionelle Stellung der Justizleitung im Grossen Rat verweist für das Zusammenwirken der drei Staatsgewalten und insbesondere für die Mitwirkung des Regierungsrates bei Geschäften der Justiz auf das Gesetz (vgl. oben zu Art. 83a Abs. 3 bzw. 4 KV). Diese Regelung der Zusammenarbeit wird in Abschnitt 2 (bisher: Grundsätze der Organisation und Führung) eingefügt, was eine Ergänzung des Abschnittstitels um den Aspekt der Zusammenarbeit nötig macht.

Artikel 6a Antrags- und Vertretungsrecht der Justizleitung

Absatz 1

Diese Regelung konkretisiert die neu eingeführte Verfassungsbestimmung von Art. 83a Abs. 1 KV. Die Aufzählung nennt zum einen die bereits im geltenden Recht bestehenden Geschäfte mit Antragsrecht der Justizleitung (Bst. a, b und d), zum anderen einen neuen Antragstatbestand (Bst. c).

---

[46] SR 312.1

Buchstabe a

Keine Bemerkungen.

Buchstabe b

Keine Bemerkungen.

Buchstabe c

Das Gesetz (GSOG, GRG) enthält bis anhin keine ausdrückliche Regelung, wie vom Budget unabhängige Finanzgeschäfte der Justiz abzuwickeln sind (Kreditbeschlüsse und Ausgabenbewilligungen, die nicht unter Art. 18 Abs. 2 GSOG fallen). Zwar dürften solche Geschäfte nicht häufig anfallen. Im Informatikbereich, in dem der Justiz bedeutende Selbstverwaltungsbefugnisse zukommen, ist jedoch wegen der ICT-Strategie des Regierungsrats davon auszugehen, dass die nunmehr in Form von mehrjährigen Rahmenkrediten zu bewilligenden ICT-Ausgaben wegen der Betragshöhe dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten sind. Es braucht deshalb eine Regelung, wie und durch wen sowie mit welchem administrativen Vorlauf diese Finanzgeschäfte der Justiz in den Grossen Rat gelangen und von wem sie dort vertreten werden. Diese Bestimmung schafft nun eine allgemeine Grundlage, damit die Justizleitung dem Grossen Rat eigene Kreditgeschäfte unterbreiten kann.

Buchstabe d

Keine Bemerkungen.

Absatz 2

Bislang sah Art. 18 Abs. 1 Bst. f für den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan sowie den Geschäfts- und Tätigkeitsbericht ein Vertretungsrecht der Justizleitung im Grossen Rat vor. Diese Regelung wird neu in die Bestimmung betreffend das Antragsrecht der Justizleitung verschoben, wobei folgende Präzisierungen notwendig sind:

- Für die Vertretung der von der Justiz beantworteten parlamentarischen Vorstösse (Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen, soweit sich diese auf die Geschäftsführung oder Finanzhaushaltsführung der Gerichtsbehörden oder Staatsanwaltschaft beziehen [vgl. Erläuterungen zu Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG hiernach]) fehlte bis anhin eine Regelung. Diese Lücke ist zu schliessen. Zudem ist das Vertretungsrecht auch für die neu geregelten Kreditgeschäfte der Justiz zu verankern.

- Über Inhalt und Umfang des Vertretungsrechts der Justizleitung bestanden in der Praxis Unklarheiten. Strittig war insbesondere, ob diese Befugnis ein blosses Teilnahmerecht an Kommissionssitzungen und Ratsdebatten umfasst oder ob damit ein Rederecht der Vertreterin bzw. des Vertreters der Justizleitung einhergeht. Mit der vorgenommenen Präzisierung wird nun Klarheit geschaffen: In Übereinstimmung mit dem Verfahrensprotokoll, wonach das Teilnahmerecht der Justiz einen gemeinsamen Dialog gewährleisten und der Justizleitung ermöglichen soll, die Geschäfte direkt zu vertreten[47], ist von einer umfassenden Vertretungsbefugnis mit Rede-/bzw. Äusserungsrecht der Justizleitung auszugehen. Dies rechtfertigt sich insbesondere mit Blick auf mögliche Kontroversen und Differenzen zwischen Regierung und Justiz. Zudem kann über die konkreten Umstände der Finanz- und Haushaltsführung, der finanziellen

[47] Verfahrensprotokoll, S. 3 f., zur Begründung ferner S. 5 und 6 f.

Bedürfnisse sowie sonstiger Anliegen der Justiz letztlich nur deren Vertretung verlässliche Auskunft geben. Das Vertretungs- und Rederecht ist sodann auch als Pflicht der Justiz zu verstehen, dem Grossen Rat Rede und Antwort zu stehen.

Artikel 6b Mitwirkung des Regierungsrates bei Geschäften der Justizleitung

Art. 6b konkretisiert Art. 83a Abs. 3 KV. Das Gesetz schreibt vor, dass die Justizleitung ihre Geschäfte dem Grossen Rat über den Regierungsrat unterbreitet. Der Vorbehalt zugunsten anderer gesetzlicher Regelungen umfasst insbesondere den Tätigkeitsbericht. Dieser geht, wie bis anhin, direkt an den Grossen Rat (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. e GSOG). Besonderheiten im Geschäftsverkehr zwischen den Staatsgewalten bestehen einerseits beim Budget (vgl. wie bisher Art. 11 Abs. 4 und 5 GSOG), bei den Ausgabengeschäften (s. Ausführungen hinten zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b1 GSOG) und andererseits bei den parlamentarischen Vorstössen, welche die Justiz betreffen (s. Ausführungen hinten zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b2 GSOG).

Die in Art. 6b Abs. 1 GSOG geregelte Besonderheit der Abwicklung des Geschäftsverkehrs über den Regierungsrat betrifft nur die in Art. 6a Abs. 1 GSOG genannten Geschäfte der Justiz. Der übrige Verkehr und Austausch zwischen der Justizleitung und dem Grossen Rat, insbesondere mit der Justizkommission und allenfalls der Finanzkommission, ist davon nicht betroffen und gestaltet sich im direkten Verhältnis zwischen Justizleitung und Grossem Rat bzw. den Kommissionen.

Artikel 6c Information

Mit der Einführung des Grundsatzes der Selbstverwaltung der Justiz werden die Interessen der Gerichte und der Staatsanwaltschaft grundsätzlich – mit Ausnahme der Gesetzgebungszuständigkeit der DIJ (Art. 29 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Organisationsgesetz, OrG)][48] – von der Justiz selber wahrgenommen und nicht mehr, wie vor der Justizreform, von der DIJ. Es gibt jedoch weiterhin verschiedene Bereiche der Justizverwaltung, in welchen die Regierung (sowie in der Folge teilweise der Grosse Rat) zuständig ist, Massnahmen zu treffen oder Beschlüsse zu fassen, die direkt die Justiz betreffen oder sich (auch) auf die Justiz und ihre Aufgabenerfüllung auswirken.

Zunächst betrifft dies Justizverwaltungsgeschäfte, die der Zentralverwaltung und nicht der Justiz selber obliegen (vgl. Art. 6 Abs. 1 GSOG). Zu nennen sind etwa personelle Angelegenheiten in der Zuständigkeit des Personalamts (PA) oder Informatikgeschäfte in der Zuständigkeit des Kantonalen Amts für Informatik (KAIO) der Finanzdirektion (FIN), Infrastrukturentscheide des Amts für Grundstücke und Gebäude (AGG) der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVD) oder sicherheitsrelevante Entscheide der Polizei- und Militärdirektion (SID). Diese Geschäfte können als Sach- oder Ausgabenbeschluss die Anliegen der Justiz tangieren. Zu erwähnen sind zudem die Berichte des Regierungsrates (Art. 52 GRG), welche direkt die Justiz betreffen oder Aussenbeziehungsgeschäfte in der Zuständigkeit des Grossen Rats oder des Regierungsrats (vgl. Art. 74 Abs. 2 und Art. 88 Abs. 4 KV i.V.m. Art. 56 GRG), die Auswirkungen auf die Geschäftsführung, die Verfahren und die Geschäftslast oder die Selbstverwaltungsbefugnisse der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft haben können. Die selbstverwaltete Justiz ist somit in verschiedener Hinsicht von Entscheiden der Regierung bzw. einzelner Direktionen abhängig. Mit dem bisherigen Art. 6 Abs. 2 GSOG ist, zumindest für Infrastrukturgeschäfte, auf Direktionsebene (BVD oder FIN) gewährleistet, dass die Justizleitung einbezogen und den Bedürfnissen der Justiz Rechnung getragen wird. Auf Regierungsebene kann sich die Justizleitung sodann zu Direktionsgeschäften äussern, wenn ein Mitberichtsverfahren durchgeführt wird

[48] BSG 152.01

(vgl. Art. 3b VMV). Interessen der Justiz können schliesslich tangiert sein, wenn Geschäfte in der Zuständigkeit der Regierung (und in der Folge des Grossen Rates) die gesamte Kantonsverwaltung betreffen, mithin nicht nur die Justiz (sog. Querschnittsthemen). Bei solchen Geschäften in der Zuständigkeit der Zentralverwaltung ist bisher, abgesehen vom Einbezug der Justizleitung gemäss Art. 3 VMV, institutionell nicht vorgesehen, dass die selbstverwaltete Justiz von Geschäften der Regierung Kenntnis erhält und sich bei Bedarf allenfalls in geeigneter Weise in Entscheidfindungsprozesse der Verwaltung bzw. des Regierungsrates einbringen kann. Weil entscheidende Kenntnisse in der Regel bei der Justizleitung (bzw. den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft) liegen, ist es den Verwaltungsbehörden zudem oftmals nicht möglich, die Interessen der Justiz von sich aus zu berücksichtigen. Auch kann die Justizleitung ihre Eigenverantwortung nicht wahrnehmen, weil sie nicht in die verwaltungsintern üblichen Informationsflüsse eingebunden ist. Es kann deshalb vorkommen, dass sie keine Kenntnis von laufenden Geschäften oder Projekten hat und sich somit nicht selber aktiv einbringen kann.

Mit Art. 6c GSOG wird dem Bedürfnis der Justiz nach vorgängiger Information und, wenn möglich, Mitberücksichtigung ihrer Interessen bei sie tangierenden Regierungsgeschäfte Rechnung getragen, ohne den Spielraum der Regierung einzuschränken: Über die Justiz betreffende Regierungsgeschäfte hat der Regierungsrat bzw. die zuständige Direktion die Justizleitung vorgängig zu informieren, damit es dieser möglich ist, ihre Anliegen einzubringen. Im Grossen Rat vertritt bei Regierungsgeschäften, welche auch die Justiz betreffen, das zuständige Regierungsmitglied das Geschäft und damit insofern die Interessen der Justiz. Soweit ein Regierungsgeschäft ausschliesslich die Justiz betrifft (z.B. Kreditgeschäft für den Bau eines neuen Justizgebäudes), steht es der Justizleitung offen, über die Justizkommission oder das Büro des Grossen Rates das Bedürfnis anzumelden, dass sie sich im Rat äussern möchte. Diese Äusserungsmöglichkeit der Justiz ist umgekehrt auch als Äusserungs*pflicht* der Justiz zu verstehen.

Artikel 6d Zusammenarbeit zwischen Grossem Rat, Regierungsrat und Justizleitung

Bereits bis anhin ist die Zusammenarbeit von Regierung, Justizleitung und Justizkommission im Verfahrensprotokoll (vgl. bereits vorne Ziff. 2.2.1), das von der Regierung und der Justizleitung unterzeichnet wurde, geregelt. Die Justizkommission hat das Protokoll zur Kenntnis genommen. Die dort vereinbarten Abläufe, Zuständigkeiten, Verfahrensabläufe und Mitwirkungsrechte der beteiligten Behörden tragen wesentlich zu einer guten Zusammenarbeit und einem reibungslosen Geschäftsverkehr zwischen den Staatsgewalten bei und sind deshalb beizubehalten. Die Inhalte des Verfahrensprotokolls erfahren mit den vorliegenden Gesetzesänderungen mit Ausnahme der Änderung bei den Vorstossantworten keine wesentlichen Änderungen. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird vielmehr eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit sich die in den verschiedenen Geschäften beteiligten Behörden und Stellen untereinander über den Einzelheiten des Geschäftsverkehrs und der Mitwirkung der Beteiligten verständigen können.

Abgesehen von den bereits vom Verfahrensprotokoll erfassten Geschäftsprozessen (Budget- und Finanzplanprozess, Geschäfts- und Tätigkeitsbericht, parlamentarische Vorstösse, Vernehmlassungen und Mitberichte sowie Rechtsetzung) sind weitere Bereiche oder Aspekte der Zusammenarbeit einer gemeinsamen Verständigung zugänglich:

- *Kreditgeschäfte der Justiz*: Kreditanträge der Justiz sollen, gleich wie Kreditanträge der Regierung, eine administrative Vorprüfung durchlaufen bevor sie in den Grossen Rat gelangen. Wie beim Budgetprozess, der in seinen Einzelheiten bereits im Verfahrensprotokoll geregelt ist, können auch bei Kreditgeschäften der Justiz die Festlegung von Zuständigkeiten und Abläufen verbindlich vereinbart werden.

- *Aussenbeziehungsgeschäfte*: Der Abschluss von Verträgen zwischen dem Kanton Bern und anderen Kantonen oder dem Bund liegt in der Zuständigkeit des Grossen Rates oder des Regierungsrates (vgl. Art. 74 Abs. 2 und Art. 88 Abs. 4 KV i.V.m. Art. 56 GRG). Es kann vorkommen, dass solche Verträge die Interessen der Justiz betreffen, weil sie Bestimmungen zum Rechtsschutz oder zur Strafverfolgung enthalten, die Auswirkungen auf Zuständigkeit, Verfahren, Geschäftslast oder Selbstverwaltung der Gerichte oder der Staatsanwaltschaft zeitigen. Sodann kann es vorkommen, dass die Gerichts- oder Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen untereinander Verträge abschliessen, welche den Geschäftsprozess innerhalb und zwischen den Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden regeln und somit unmittelbar die Interessen der Justiz betreffen.

- *Information und Miteinbezug der Justizleitung*: Gegenstand einer Verständigung zwischen Justizleitung, Regierung (und ev. Grossem Rat) könnten auch gegenüber der Justizleitung bestehende Informationspflichten bilden (vgl. soeben zu Art. 6c GSOG). Zu denken ist etwa an die bereits heute auf informeller Ebene der Justizleitung gewährte Leseberechtigung zu bestimmten Themen (Art. 41 GRG und Art. 56 GRG). Damit wird sichergestellt, dass die Justiz von Regierungsgeschäften Kenntnis nehmen kann und sich daraufhin bei Bedarf einbringen kann. Auch der institutionelle Miteinbezug der Justizleitung in Gremien der *Verwaltung* (z.B. Konferenz der Generalsekretärinnen und der Generalsekretäre (GSK) oder die Etablierung bi- oder trilateraler Dialoggremien von Justiz, Regierung und Parlament) sind grundsätzlich einer Vereinbarung zugänglich.

Artikel 17 Zusammensetzung und Organisation

Absatz 1

Wird aufgehoben. Die Regelung findet sich neu in Art. 3a dieses Gesetzes.

Artikel 18 Aufgaben

Die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung werden neu in der KV geregelt (Art. 97a Abs. 3), weshalb sie im Titel nicht mehr zu erwähnen sind.

Absatz 1

Neu wird auf Gesetzesstufe ausdrücklich festgehalten, dass die Aufgaben der Justizleitung nicht über die Selbstverwaltung der Justiz hinausgehen. Sämtliche Aufgaben betreffen ausschliesslich die Selbstverwaltung (Personalwesen, Finanz- und Rechnungswesen, Infrastruktur etc.) und sind nicht als rechtsprechungsnah einzustufen.

Buchstabe b

Für die Geschäfte, bei welchen die Justizleitung ein Antragsrecht im Grossen Rat hat und die sie über den Regierungsrat dem Grossen Rat unterbreitet, wird im Aufgabenkatalog einheitlich eine präzisierende Terminologie verwendet. Voranschlag sowie Aufgaben- und Finanzplan, Kreditanträge und Antworten auf parlamentarische Vorstösse werden von der Justizleitung nicht nur erstellt (bisherige Terminologie), sondern auch *verabschiedet* (vgl. auch Bst. b1, und b2). Die Justizleitung hört in diesen Fällen die betroffenen Direktionen und die Staatskanzlei vorgängig an.

Buchstabe b1

Diese Bestimmung verankert im Aufgabenkatalog der Justizleitung teilweise neu deren Zuständigkeit und Verpflichtung, Kreditanträge zu verabschieden (vgl. Ausführungen zu Art. 6a Abs. 1 Bst. b GSOG). Wie beim Budgetantrag und dem Geschäftsbericht, die als Bestandteil des gesamtstaatlichen Budgets bzw. des Geschäftsberichts des Kantons gemäss Art. 63 FLG via Regierung an den Grossen Rat gelangen (vgl. Art. 11 Abs. 5 GSOG),[49] verfügt die Justiz neu auch bei Ausgabengeschäften über ein indirektes Antragsrecht (vgl. Ausführungen zu Art. 6a Abs. 1 GSOG sowie zu Art. 83a Abs. 1 KV). Der Kreditantrag der Justiz gelangt über den Regierungsrat in den Grossen Rat. Die Regierung hat den Antrag unverändert weiter zu leiten, kann jedoch eigene Anträge stellen oder zum Geschäft der Justiz Stellung nehmen (Art. 6b GSOG).

Bei Finanzgeschäften der Justiz bereitet die Justizleitung das Geschäft vor. Dabei holt sie einen Fachbericht der Finanzdirektion (bzw. deren zuständigen Stelle) als Fachbehörde und allenfalls bei weiteren betroffenen Stellen oder Fachbehörden ein. Dieser Vorlauf dient nicht – wie das Mitberichtsverfahren (vgl. Art. 22 VMV) – der Entscheidfindung auf Stufe Regierungsrat, sondern einer allfälligen fachlichen Konsolidierung des Kreditgeschäfts zwischen Justizleitung und Fachbehörde.

Buchstabe b2

Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen, welche die Geschäfts- und Finanzhaushaltsführung der Justiz betreffen, können sich an die Justizleitung richten (vgl. hinten zu Art. 61 Abs. 1 Bst. c GRG). Dementsprechend wird die Zuständigkeit der Justizleitung zur Beantwortung dieser parlamentarischen Vorstösse in Art. 18 Abs. 1 als neuer Bst. b2 GSOG aufgenommen. Die Justizleitung hört die betroffenen Direktionen und die Staatskanzlei vorgängig an. Der Geschäftsverkehr mit dem Grossen Rat bei der Justiz zugewiesenen parlamentarischen Vorstössen richtet sich nach der Grundsatznorm von Art. 6b i.V.m. Art. 6a Abs. 1 Bst. d GSOG: Die an sie gerichteten parlamentarische Vorstösse (Finanzmotion, Interpellation, Anfrage) beantwortet die Justizleitung. Dabei ist der Prozess gemäss der bisherigen Praxis zu beachten: Der Regierungsrat hat die Antwort der Justizleitung unverändert an den Grossen Rat weiterzuleiten, nimmt jedoch davon Kenntnis und hat die Möglichkeit, sich dazu eine Meinung zu bilden und bei Differenzen mit der Justizleitung, im Rahmen seiner eigenen Befugnisse im Grossen Rat darauf zu reagieren. Eingereicht werden die Antworten der Justizleitung bei der Staatskanzlei innert den für die Vorstösse geltenden Fristen und gemäss der Arbeitsplanung für die Grossratsvorlagen. Die Staatskanzlei sorgt dafür, dass die Regierung Kenntnis erhält. Bei Vorstössen, die potentielle Kostenfolgen für die Verwaltung nach sich ziehen, hat die Justizleitung dem Regierungsrat zwingend die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme zum Antwortentwurf einräumen.[50] Im Grossen Rat vertritt die Justizleitung ihre Vorstossantworten (s. vorne zu Art. 6a Abs. 2 GSOG).

Bei parlamentarischen Vorstössen, welche die Gerichte und die Staatsanwaltschaft betreffen, ist im Geschäftsverkehr zwischen Regierung, Justiz und Grossem Rat Folgendes zu beachten:

- Parlamentarische Vorstösse können berechtigte Anliegen und Interessen der Justiz betreffen oder sogar deren Unabhängigkeit tangieren. Deshalb hat der Regierungsrat bei der Zuweisung solcher Vorstösse an eine Direktion (insb. Motionen) bzw. die Justiz, die Justizleitung vorgängig zum Zuweisungsentscheid anzuhören. Heute ist dies auf informellem Weg sichergestellt. Das Amt für Regierungsunterstützung und politische Rechte (ARP) der Staatskanzlei informiert die Justizleitung kurzfristig über die vorgesehene Zuteilung des Vorstosses. Dies

---

49 Vgl. Vortrag des Regierungsrats zur Bereinigung und Aktualisierung der Justizreform, Tagblatt des Grossen Rates 2012, Beilage 33, S. 7, sowie Vortrag Justizreform, S. 11.

50 Vgl. Verfahrensprotokoll, S. S. 6.

eröffnet der Justizleitung die Möglichkeit, ihre abweichende Haltung oder ergänzende Bemerkungen und Informationen zum Zuweisungsvorschlag einzubringen. Diese Praxis ist, allenfalls gestützt auf die neu geschaffene Kooperationsgrundlage (vgl. Art. 6c GSOG), fortzuführen.

- Gemäss bisheriger Praxis[51] ist die Regierung (Direktion) bei der Beantwortung von Motionen, welche die Belange der Justiz (mit)betreffen, gehalten, die Justizleitung miteinzubeziehen (vgl. Art. 3b VMV): Die jeweils federführende Direktion stellt direkt der Justizleitung ihren Antwortentwurf im Rahmen des Mitberichtsverfahrens zur Stellungnahme zu. Nach der Verabschiedung der Antwort durch den Regierungsrat wird diese gleichzeitig dem Grossen Rat und der Justizleitung zugestellt. Diese Praxis ist, gestützt auf die neu geschaffene Kooperationsgrundlage fortzuführen.

- Die Vertretung der Vorstossantworten im Grossen Rat erfolgt durch den jeweiligen Adressaten bzw. die jeweilige Adressatin (vgl. sogleich Bst. f betreffend Vertretungsrecht der Justizleitung). Im Bedarfsfall, insbesondere bei Differenzen zwischen Regierung und Justizleitung hinsichtlich der Umsetzung von Motionen, welche die Justiz betreffen, ist es jedoch sachgerecht, dass sich die Justiz auch zur Antwort des Regierungsrates zu Motionen äussern kann.

Buchstabe e

Der Tätigkeitsbericht der Justiz wird – als einziges Geschäft – nicht von der Regierung an den Grossen Rat weitergeleitet, sondern wird von der Justizleitung direkt dem Grossen Rat zugestellt. Dies wird in Konkretisierung von Art. 6b Abs. 1 GSOG ausdrücklich festgehalten.

Buchstabe f

Das Vertretungs- und Äusserungsrecht der Justizleitung wird neu für alle Geschäfte der Justizleitung mit Antragsrecht in allgemeiner Weise in Art. 6a Abs. 2 GSOG geregelt (vgl. dort). Bst. f kann deshalb gestrichen werden.

Absatz 2

Die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung sind neu – wie diejenigen der Regierung – in der Kantonsverfassung verankert (Art. 97a Abs. 3 KV). Auf eine Wiederholung im Gesetz kann verzichtet werden; Art. 18 Abs. 2 GSOG ist deshalb zu streichen.

Artikel 24a Stellenwechsel bei den erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichten während einer Amtsperiode

Absatz 1

Der Grosse Rat wählt alle Richterinnen und Richter (Art. 21 GSOG). Die erstinstanzlichen Richterinnen und Richter sowie die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden werden dabei in einer bestimmten Funktion bzw. an ein Regionalgericht, an eine Schlichtungsbehörde oder an ein kantonales Gericht gewählt. Lediglich die regionale Zuteilung liegt in der Kompetenz der Geschäftsleitung des Obergerichts (Art. 39 Abs. 2 Bst. l GSOG). Richterinnen und Richter erster Instanz sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden sollen neu die Möglichkeit erhalten, bei Vakanzen an ein anderes Gericht bzw.

---

[51] Vgl. Verfahrensprotokoll, S. S. 7.

an eine andere Schlichtungsbehörde zu wechseln, ohne vorgängig ein weiteres politisches Wahlverfahren im Grossen Rat durchlaufen zu müssen, wobei jeder Funktionswechsel in der ersten Instanz möglich ist. Damit soll einerseits den Richterinnen und Richter ermöglicht werden, ihre berufliche Laufbahn flexibler zu gestalten. Andererseits kann so auch einfacher und rascher auf die sich ändernden Belastungen an den einzelnen Gerichten und Schlichtungsbehörden reagiert werden.

Absatz 2

Die Geschäftsleitung des Obergerichts hat bei ihrer Bewilligungspraxis zu gewährleisten, dass zu viele Wechsel vermieden werden und keine „Durchlaufstellen" geschaffen werden. Die Anforderungen und Kriterien, welche für einen Stellenwechsel erfüllt sein müssen, sind vom Obergericht im Organisationsreglement ausdrücklich festzuhalten.

Absatz 3

Die Wiederwahl durch den Grossen Rat erfolgt in diesen Fällen in der neuen Funktion. Dies entspricht der heutigen Praxis bei Änderungen des Beschäftigungsgrades während einer Amtsperiode.

Artikel 26a Aushilfe bei den erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichten

Absatz 1

Die heutigen Aushilfsregelungen ermöglichen nur sehr punktuell bzw. beschränkt aushilfsweise Einsätze, weshalb auf Veränderungen der Geschäftsbelastung an den einzelnen Gerichten bzw. Schlichtungsbehörden nur ungenügend reagiert werden kann. Neu eingefügt wird deshalb eine allgemein gültige Aushilfsregelung, wonach die Aushilfseinsätze bei allen erstinstanzlichen Gerichten und Schlichtungsbehörden vollständig flexibilisiert werden. Gleichzeitig wird eine gesetzliche Grundlage für die Verpflichtung, Aushilfseinsätze zu leisten, geschaffen. Alle Richterinnen und Richter bzw. alle Vorsitzenden sollen grundsätzlich im ganzen Kanton zu Aushilfseinsätzen an anderen Gerichten und Schlichtungsbehörden verpflichtet werden können.

Die geltenden und für die jeweiligen Gerichte bzw. die Schlichtungsbehörden speziellen Aushilfsregelungen in den Artikeln 62, 66, 68 und 87 werden dementsprechend aufgehoben.

Absatz 2

Über einen aushilfsweisen Einsatz entscheidet die Geschäftsleitung des Obergerichts im Einzelfall. Sie wägt dabei die Interessen der betroffenen Gerichtsbehörden bzw. Schlichtungsbehörden und den betroffenen Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten bzw. der betroffenen Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden gegeneinander ab. Neben der Arbeitsbelastung der betroffenen Gerichte und Schlichtungsbehörden und fachlichen Gesichtspunkten wird sie dabei insbesondere zu prüfen haben, ob der aushilfsweise Einsatz für die Richterinnen und Richter bzw. Vorsitzende der Schlichtungsbehörde zumutbar erscheint. Sie berücksichtigt dabei die Praxis zu Art. 23 PG, welcher bestimmt, dass den Kantonsangestellten unter Beibehalten des bisherigen Gehalts vorübergehend oder dauernd eine andere zumutbare Arbeit zugewiesen werden kann, wenn die Aufgabenerfüllung oder der zweckmässige und wirtschaftliche Personaleinsatz dies erfordern. Das Verfahren sowie allfällige flankierende Massnahmen (insbesondere Mehrkosten für Transport und Verpflegung) richteten sich nach den entsprechenden Bestimmungen in der Personalgesetzgebung bzw. nach Art. 25 ff. der Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV)[52].

[52] BSG 153.011.1

Artikel 28 Unvereinbarkeit in der Person

Absatz 1

Die Bestimmung wird an die Vorschrift von Art. 46 Abs. 1 OrG angeglichen und ist, gleich wie bei den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung, auf sämtliche Mitarbeitende der Justiz anwendbar. Entscheidend für die Unvereinbarkeit ist das Verhältnis der Über- bzw. Unterordnung. Damit verbunden sind einerseits das Weisungsrecht und andererseits die Pflicht, Weisungen von Vorgesetzten nachzukommen. Die Bestimmung gilt wegen der hierarchischen Struktur der Staatsanwaltschaft auch für deren Mitglieder im Verhältnis zur leitenden Staatsanwältin bzw. zum leitenden Staatsanwalt.

Absatz 2

Die Regelung entspricht inhaltlich weitgehend dem heutigen Abs. 1 und ergänzt die allgemeine Unvereinbarkeitsregelung betreffend Richterinnen und Richter bzw. Vorsitzende der Schlichtungsbehörden dahingehend, dass diese zudem nicht gleichzeitig demselben Gericht oder derselben Schlichtungsbehörde angehören dürfen, sofern persönliche oder familiäre Bindungen bestehen. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Richterinnen und Richter ihre Entscheide oder Urteile teilweise nicht alleine, sondern als Kollegialbehörde in einem Gremium fällen. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bzw. Jugendanwältinnen und Jugendanwälte haben die Verfahrensleitung in alleiniger Verantwortung inne, weshalb persönliche und familiäre Bindungen zwischen diesen in derselben Einheit unbedenklich sind, solange sie nicht in einem Verhältnis der Über- oder Unterordnung stehen. Hingegen ist es problematisch, wenn Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die zueinander in einer familiären oder persönlichen Beziehung stehen, gleichzeitig der Generalstaatsanwaltschaft angehören, weshalb dies ebenfalls ausdrücklich ausgeschlossen wird.

Artikel 29 Wählbarkeit und Anstellungsvoraussetzungen

Der Titel im geltenden Recht ist insoweit nicht korrekt als die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte anders als die Richterinnen und Richter sowie die Generalstaatsanwältin oder der Generalstaatsanwalt nicht gewählt, sondern von letzterer bzw. letzterem angestellt werden. Diesem Umstand wird mit der vorliegenden Änderung Rechnung getragen, weshalb der Titel mit dem Begriff „Anstellungsvoraussetzungen“ ergänzt wird.

Absatz 1

Die Bestimmung wurde im Rahmen der Justizreform bzw. bei der Einführung von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten nicht angepasst. Sie wird nun entsprechend ergänzt, und es wird ausdrücklich festgehalten, dass die Voraussetzungen auch von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten erfüllt sein müssen.

Artikel 30 Nebenbeschäftigungen und öffentliche Ämter

Absatz 1

Die Bestimmung wurde im Rahmen der Justizreform bzw. bei der Einführung von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten nicht angepasst. Der Anwendungsbereich wird nun entsprechend um die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte ergänzt. Gleichzeitig werden neu auch die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden, die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte erwähnt, die bis anhin nicht explizit aufgeführt waren.

Absatz 3 und 4

Bis anhin waren nur die Richterinnen und Richter ausdrücklich aufgeführt, was sachlich nicht gerechtfertigt erscheint. Die Bestimmungen werden deshalb ergänzt und neu werden auch die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden, die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte, die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte aufgeführt.

Artikel 33 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre

Absatz 1a

Bei den Rekurskommissionen werden bereits heute nebenamtliche Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber eingesetzt. Mit der neu eingefügten Bestimmung erhält diese Praxis nun eine gesetzliche Grundlage, wobei gleichzeitig festgehalten wird, dass die Entschädigung der nebenamtlichen Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber auf Dekretsstufe geregelt wird. Gemeint ist das Dekret vom 9. Juni 2010 über die Entschädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter (EnRD)[53], welches u.a. die Entschädigung der nebenamtlichen Gerichtsschreiberinnen und nebenamtlichen Gerichtsschreiber regelt (Art. 1 Abs. 1 EnRD).

Absatz 2a

Neu wird ausdrücklich geregelt, dass auch die Jugendanwaltschaft die Möglichkeit hat, juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre anzustellen.

Artikel 33a Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte, Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte

Absatz 1

Im Rahmen der Evaluation hat sich gezeigt, dass in der Praxis häufig junge Staatsanwälte und Staatsanwältinnen mit nur sehr wenig oder keiner Berufserfahrung tätig sind. Trotz der mangelnden Erfahrung müssen sie alle staatsanwaltlichen Aufgaben in alleiniger Verantwortung wahrnehmen und sind dementsprechend gleich wie die erfahrenen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in der Gehaltsklasse 28 eingereiht. Mit der Änderung des GSOG wird der Staatsanwaltschaft nun die Möglichkeit eingeräumt, neben den juristischen Sekretärinnen und Sekretären Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte zu beschäftigen, welche die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bei ihren Arbeiten unterstützen. Die Anzahl der Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte wird gleich wie die Anzahl juristischer und nichtjuristischer Sekretärinnen und Sekretäre im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel festgelegt. Zuständig für die Festlegung der Anzahl Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten ist aber nicht die jeweilige Staatsanwaltschaft, sondern die Generalstaatsanwaltschaft, welche eine Gesamtübersicht über alle Staatsanwaltschaften hat und damit zu entscheiden hat, an welcher Stelle sinnvollerweise Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte einzusetzen sind.

---

[53] BSG 166.1

Absatz 2

Die Jugendanwaltschaft hat im Rahmen ihrer finanziellen Mittel ebenfalls die Möglichkeit, Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte anzustellen.

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte werden von den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bzw. den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten begleitet und stehen unter deren Aufsicht. Entsprechend ihrer Erfahrung führen sie kleine und mittlere Verfahren weitgehend selbstständig. Dabei verfügen sie aber über eingeschränkte Pflichten und Kompetenzen. Alle Verfügungen, Entscheide und Handlungen, die von wesentlicher Bedeutung für das Verfahren sind oder die Grundrechte der beteiligten Personen stark tangieren, sind den Staatsanwältinnen und den Staatsanwälten bzw. den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten vorbehalten. So sind die Assistenzstaatsanwältinnen und -staatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte insbesondere nicht befugt zur Eröffnung von Untersuchungen, zur Anordnung von Zwangsmassnahmen sowie zur Erhebung und Vertretung der Anklage.

Die eingeschränkten Kompetenzen und Pflichten der Assistenzstaatsanwältinnen und- Assistenzstaatsanwälte sowie der Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte im Vergleich zu den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bzw. den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten wirken sich gehaltsmässig aus. So sollen die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte in einer Gehaltsklasse zwischen derjenigen der Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bzw. Jugendanwältinnen und Jugendanwälten und derjenigen der juristischen Sekretärinnen und Sekretären eingereiht werden. Die Einreihung der neuen Funktion wird durch die Bewertungskommission geprüft und durch den Regierungsrat festgesetzt werden.

Absatz 3

Keine Bemerkungen.

Absatz 4

Die Aufgaben und Kompetenzen der Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte werden weitgehend in Artikel 32b EG ZSJ i.V.m. den einschlägigen Bestimmungen der StPO, diejenigen der Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte weitgehend in Artikel 84a EG ZSJ i.V.m. den einschlägigen Bestimmungen der JStPO geregelt (vgl. Ausführungen dazu hiernach).

Artikel 39 Geschäftsleitung

Absatz 1a

Die seit der Justizreform vorgesehene Zusammensetzung der Geschäftsleitung des Obergerichts, bestehend aus der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Obergerichts, zwei Abteilungsleiterinnen oder Abteilungsleitern, der oder dem Fachverantwortlichen für Ressourcen und der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär (alle fünf mit Stimmrecht) hat sich aus Sicht des Plenums des Obergerichts nicht vollumfänglich bewährt. In einem ersten Schritt wurde deshalb die Funktion des oder der Fachverantwortlichen für Ressourcen abgeschafft. In der Folge hat sich gezeigt, dass sich die Viererbesetzung mit Stichentscheid des oder der Präsidenten bzw. Präsidentin und dem oder der Generalsekretär bzw. Generalsekretärin ebenfalls als ungünstig erweist: der Generalsekretär bzw. die Generalsek-

retärin ist dem Präsidenten personalrechtlich unterstellt, was sich im Abstimmungsverhalten niederschlagen kann. Neu soll der Generalsekretär oder die Generalsekretärin deshalb nur noch beratend an den Sitzungen teilnehmen, wobei er oder sie im eigenen Aufgabenbereich Anträge stellen kann.

Artikel 57 Einzelrichterliche Zuständigkeit

Absatz 7

Aus Gründen der Effizienz sollen die Vorsitzenden der Schiedsgerichte in sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten neu auch die Kompetenz erhalten, gemeinsame Anträge der Parteien zu genehmigen (analog der heutigen Bestimmung von Art. 57 Abs. 4 GSOG betreffend einzelrichterliche Zuständigkeit beim Verwaltungsgericht).

Artikel 62 Ersatzmitglieder

Absätze 2 und 3

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts geltende Aushilfsregelung ist demnach aufzuheben, und der Artikeltitel ist entsprechend anzupassen.

Artikel 66 Ersatzmitglieder

Absätze 2 und 3

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder des kantonalen Wirtschaftsstrafgerichts geltende Aushilfsregelung, ist demnach aufzuheben.

Artikel 68 Vertretung

Absätze 2 und 3

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder des kantonalen Jugendgerichts geltende Aushilfsregelung ist demnach aufzuheben.

Artikel 75 Spruchkörper

Absatz 1

Aus systematischen Gründen wird neu in Absatz 1a festgehalten, dass die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern in Dreierbesetzung urteilt, weshalb Absatz 1 entsprechend angepasst wird.

Absatz 1a

Neu ist die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern als Einzelrichterin oder als Einzelrichter zuständig für Nichteintretens- und Abschreibungsentscheide. Eine Dreierbesetzung rechtfertigt sich in diesen Fällen nicht, weil die Fachkompetenz der Fachrichterinnen

und Fachrichter von vornherein nicht zum Zuge kommt und deren Mitwirkung damit entbehrlich ist. Für diese Lösung spricht weiter, dass auch das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde für Entscheide der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern bei Nichteintretensentscheiden als Einzelgericht urteilt.

Artikel 77 Spruchkörper

Absatz 1

Aus systematischen Gründen wird neu in Absatz 1a festgehalten, dass die Enteignungsschätzungskommission in Dreierbesetzung urteilt, weshalb Absatz 1 entsprechend angepasst wird.

Absatz 1a

Neu ist die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Enteignungsschätzungskommission als Einzelrichterin oder als Einzelrichter zuständig für Nichteintretens- und Abschreibungssentscheide. Eine Dreierbesetzung rechtfertigt sich in diesen Fällen nicht, weil die Fachkompetenz der Fachrichterinnen und Fachrichter von vornherein nicht zum Zuge kommt und deren Mitwirkung damit entbehrlich ist. Für diese Lösung spricht weiter, dass auch das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde für Entscheide der Enteignungsschätzungskommission bei Nichteintretens- und Abschreibungsentscheiden als Einzelgericht urteilt (Art. 57 Abs. 2 Bst. c und d GSOG).

Artikel 79 Spruchkörper

Absatz 1

Aus systematischen Gründen wird neu in Absatz 1a festgehalten, dass die Bodenverbesserungskommission in Dreierbesetzung urteilt, weshalb Absatz 1 entsprechend angepasst wird.

Absatz 1a

Neu ist die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Bodenverbesserungskommission als Einzelrichterin oder als Einzelrichter zuständig für Nichteintretens- und Abschreibungssentscheide. Eine Dreierbesetzung rechtfertigt sich in diesen Fällen nicht, weil die Fachkompetenz der Fachrichterinnen und Fachrichter von vornherein nicht zum Zuge kommt und deren Mitwirkung damit entbehrlich ist. Für diese Lösung spricht weiter, dass auch das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde für Entscheide der Bodenverbesserungskommission bei Nichteintretens- und Abschreibungsentscheiden als Einzelgericht urteilt.

Abschnitt 10.3

Artikel 87 Aushilfe

Absätze 1 und 2

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder der regionalen Schlichtungsbehörden geltende Aushilfsregelung ist demnach aufzuheben.

Artikel 89 Zusammensetzung

Absatz 1

Buchstabe e

Verschiedene Gründe sprechen für die klare personelle Trennung zwischen den Funktionen der Leitung einer Dienststelle der Jugendanwaltschaft und der Leitung der Jugendanwaltschaft. Im Vordergrund stehen die hohe Arbeitsbelastung bzw. die ungenügenden Kapazitäten, die Folge der Doppelfunktion sind. Ein Teil der Arbeiten, welche die leitende Jugendanwältin bzw. der leitende Jugendanwalt als Dienststellenleiterin bzw. als Dienststellenleiter zu erfüllen hat, wird deshalb heute von der stellvertretenden Dienststellenleiterin oder dem stellvertretenden Dienststellenleiter übernommen, welche bzw. welcher dadurch ebenfalls übermässig stark belastet wird. Dazu kommt, dass die Dienststellen unter der Aufsicht der weisungsbefugten leitenden Jugendanwältin oder dem weisungsbefugten leitenden Jugendanwalt stehen. Leitet diese oder diese selber eine Dienststelle, so steht diese nicht unter einer gleichwertigen Aufsicht wie die übrigen Dienststellen.

Die Vorgabe, wonach die leitende Jugendanwältin oder der leitende Jugendanwalt gleichzeitig eine regionale Dienststelle leitet, wird deshalb aufgehoben.

6.3 Änderung des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG)

Artikel 61 Grundsätze [bei parlamentarischen Vorstössen]

Absatz 2 Buchstabe c

Das GRG sieht aktuell vor, dass der Justizleitung Finanzmotionen (nicht aber Motionen), Postulate und Interpellationen sowie Anfragen zugewiesen werden können, wenn diese die Geschäfts- oder Finanzhaushaltsführung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft zum Gegenstand haben (vgl. Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG; s. vorne Ziff. 4.2). Mit der Änderung von Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG besteht künftig keine Möglichkeit mehr, Postulate an die Justizleitung zu richten. Gegenüber der Justiz weiterhin zulässig sind hingegen Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen. Zu begründen ist diese Rechtsänderung zunächst damit, dass die parlamentarischen Vorstösse in erster Linie Instrumente darstellen, um der *Regierung* Aufträge zu erteilen und von ihr Auskünfte zu erhalten. Eine Ausnahme ist bei der Finanzmotion aufgrund des selbständigen Budgetantragsrechts der Justiz angezeigt. Erfahrungen mit Vorstössen, die sich inhaltlich an die Justiz richten, haben zudem deutlich gemacht, dass es sich nicht als zielführend erweist, wenn die Adressaten von Motionen einerseits (Regierung) und Postulaten andererseits (Justizleitung) auseinanderfallen. Diese rechtliche Ausgangslage kann zur sachlich nicht gerechtfertigten Situation führen, dass sich die Regierung mit Motionen zu befassen hat, die – würde es sich um Postulate handeln – von der Justizleitung selber zu beantworten wären. Motionen und Postulate, welche die Justiz betreffen, sind deshalb in ihrer Funktion als parlamentarische Vorstösse mit verbindlichem Auftrag einem einzigen Adressaten zuzuweisen. Der Geschäftsverkehr sowie das Vertretungsrecht bei parlamentarischen Vorstössen richtet sich nach Art. 6a Abs. 2 und 18 Abs. 1 Bst. b2 GSOG (s. ausführlicher dort).

Artikel 65 Postulat

Mit einem Postulat kann fortan nur der Regierungsrat beauftragt werden (s. soeben zu Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG); die Justizleitung ist aus der Regelung zu streichen.

6.4 Änderung des Personalgesetzes (PG)

Artikel 104 Verfahren

Absatz 1a

Die bestehende Regelung von Art. 104 Abs. 1 PG bestimmt, dass über streitige Ansprüche gegen den Kanton auf Schadenersatz oder Genugtuung diejenige Direktion eine Verfügung erlässt, in deren Aufgabenbereich sich der anspruchsbegründende Sachverhalt ereignet hat. Nicht geregelt ist jedoch, welche Behörde die Verfügung bei Staatshaftungsansprüchen gegen Mitarbeitende der Justiz zu erlassen hat. Neu wird auch dies ausdrücklich geregelt. Es ist vorgesehen, dass jeweils entsprechend dem Anstellungsverhältnis die Geschäftsleitung des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts oder der Generalstaatsanwaltschaft über den streitigen Anspruch in einer Verfügung befindet. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stabsstelle für Ressourcen entscheidet die Justizleitung. Das Verfahren und die Rechtspflege richten sich auch in diesen Fällen nach den Vorschriften des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)[54].

6.5 Änderung des kantonalen Anwaltsgesetzes (KAG)

Artikel 42 Entschädigung

Absatz 1

In Art 159 Abs. 1 StPO ist das Recht verankert, bereits bei der ersten Einvernahme durch die Polizei oder die Staatsanwaltschaft eine Verteidigung beizuziehen (sog. „Anwalt bzw. Anwältin der ersten Stunde“). Mangels gesetzlicher Grundlage stellt sich in diesem Zusammenhang regelmässig die Frage, wer für die Kosten aufkommt, wenn sich erweist, dass die Voraussetzungen für die Bestellung einer amtlichen Verteidigung nicht erfüllt sind und die beschuldigte Person nicht selber für die Kosten aufkommen kann. Dies führt dazu, dass die Anwältinnen und Anwälte, die sich für den Pikettdienst zur Verfügung gestellt haben und von der Staatsanwaltschaft aufgeboten wurden, in diesen Fällen nicht entschädigt werden. Entsprechend der Regelung in anderen Kantonen (z.B. Kanton Aargau) wird nun gesetzlich festgelegt, dass die Tätigkeiten des sogenannten „Anwalts bzw. Anwältin der ersten Stunde“ nach den Grundsätzen der amtlichen Verteidigung durch den Kanton zu entschädigen sind.

6.6 Änderung des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ)

Unterabschnitt 3.1a Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte werden im Abschnitt 3 „Strafprozess“ in einem eigenen Unterabschnitt geregelt.

Artikel 32b Aufgaben und Kompetenzen

Absatz 1

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte verfügen im Vergleich zu Staatsanwältinnen und Staatsanwälten über ein eingeschränktes Pflichtenheft und über eingeschränkte Kompetenzen (vgl. auch Erläuterungen zu Art. 33a GSOG hiervor). Die Bestimmung hält in den Buchstaben a bis g ausdrücklich fest, welche Kompetenzen und Aufgaben einer Staatsanwältin bzw. eines Staatsanwaltes nach der StPO nicht von einer Assistenzstaatsanwältin bzw. von einem Assistenzstaatsanwalt über-

[54] BSG 155.21

nommen werden dürfen. Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte können demnach in eigener Kompetenz lediglich Einvernahmen der beschuldigten Person (Art. 157 ff. StPO), von Zeuginnen und Zeugen (Art. 162 ff. StPO), und von Auskunftspersonen (Art. 178 ff StPO) durchführen, Sachverständige beiziehen (Art. 182 ff. StPO), Augenscheine durchführen (Art. 193 StPO), Akten beiziehen (Art. 194 StPO), Berichte und Auskünfte einholen (Art. 195 StPO) und bei liquidem Sachverhalt Strafbefehle erlassen (Art. 352 ff. StPO). In ihrem Kompetenzbereich werden die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte von der bzw. dem für das jeweilige Verfahren zuständigen Staatsanwältin bzw. Staatsanwalt begleitet und beaufsichtigt. Die Aufsicht und Begleitung sind entsprechend der Erfahrung und den Fähigkeiten der Assistenzstaatsanwältin bzw. des Assistenzstaatsanwalts auszugestalten.

Artikel 34 Einvernahmen (Art. 142 StPO)

Keine Bemerkungen.

Artikel 38 Anordnung, Genehmigung und Verlängerung durch die Zwangsmassnahmengerichte

Absatz 1 und Absatz 1a (neu)

Die regionalen Zwangsmassnahmengerichte sind bei entsprechenden Gesuchen der regionalen Staatsanwaltschaften Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland sowie der jeweiligen Regionalgerichte neu nur noch für diejenigen Haftentscheide zuständig, die innerhalb sehr kurzer Fristen gefällt werden müssen. Dies ist der Fall bei der Anordnung von Haftmassnahmen sowie bei der Anordnung von Ersatzmassnahmen. Alle übrigen Haftentscheide bei Gesuchen der regionalen Staatsanwaltschaften Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland sowie der jeweiligen Regionalgerichte fallen neu in die Zuständigkeit des Kantonalen Zwangsmassnahmengerichts.

Artikel 59 Strafbefehlsverfahren, 1. Strafbefehlskompetenz

Absatz 1

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sind berechtigt, selbständig Strafbefehlsverfahren durchzuführen und bei liquidem Sachverhalt Strafbefehle auszustellen. Dies ergibt sich aus dem Katalog von Art. 33a EG ZSJ i.V.m. den Bestimmungen der StPO (siehe Ausführungen hiervor).
Unterabschnitt 4.1a Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte

Die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte werden im Abschnitt 4 „Jugendstrafprozess“ in einem eigenen Unterabschnitt geregelt.

Artikel 84a Aufgaben und Kompetenzen

Absatz 1

Die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte verfügen im Vergleich zu Jugendanwältinnen und Jugendanwälten über ein eingeschränktes Pflichtenheft und über eingeschränkte Kompetenzen. Die Bestimmung hält in den Buchstaben a bis j ausdrücklich fest, welche Kompetenzen und Aufgaben einer Jugendstaatsanwältin bzw. eines Jugendstaatsanwaltes nach der JStPO nicht von einer Assistenzjugendanwältin bzw. von einem Assistenzjugendanwalt übernommen werden können. Die Kompetenzen einer Assistenzjugendanwältin bzw. eines Assistenzjugendanwalts decken sich weitgehend mit denjenigen der Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten, weshalb auf die Erläuterungen zu Artikel 32b EG ZSJ hiervor verwiesen werden kann.

Artikel 93 Festlegung der Vollzugskosten

Absatz 2

Die Bestimmung wird dahingehend ergänzt, dass neu neben den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten auch die Jugendassistenzanwältinnen und Jugendassistenzanwälte Unterhaltsverträge mit den Unterhaltspflichtigen abschliessen können.

6.7 Änderung des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)

Artikel 48 Neue und gebundene Ausgaben

Art. 48 FLG enthält Vorgaben im Zusammenhang mit Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates. Mit der Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz (s. vorne zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b1 GSOG betreffend Kreditgeschäfte) ist Art. 48 Abs. 3 und 4 FLG um Ausgabenbewilligungen der Justiz zu ergänzen. Gleichzeitig wird ausdrücklich festgehalten, dass die Ausgabenbewilligungen der Justizleitung der Justizkommission zur Kenntnis zu bringen sind.

Artikel 56

Mit der Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz (s. vorne zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b1 GSOG betreffend Kreditgeschäfte) sind die Absätze 1 und 3 entsprechend zu ergänzen.

7. Finanzielle Auswirkungen

Die organisatorische Änderung bei der Jugendanwaltschaft, d.h. die Trennung der Funktionen Dienstellenleiterin bzw. Dienststellenleiter und leitende Jugendanwältin bzw. leitender Jugendanwalt, führt zur Schaffung einer zusätzlichen Stelle für die Dienststellenleitung. Es ist vorgesehen, dass die leitende Jugendanwältin bzw. der leitende Jugendanwalt weiterhin zu 100 % die Jugendanwaltschaft leiten wird. Die Arbeiten, die er oder sie als Dienststellenleiter bzw. Dienststellenleiterin wahrgenommen hat und die ca. 40 Stellenprozenten entsprechen, gibt er oder sie an die neue Dienststellenleitung ab. Diese übernimmt zudem die Aufgaben der Dienststellenleitung, die heute die stellvertretende Dienstellenleiterin bzw. der stellvertretende Dienststellenleiter erledigt. Gleich wie bei den anderen Dienstellenleitungen ist für die neu geschaffene Stelle ein Arbeitspensum von 80 – 100 % vorgesehen. Da davon 40 – 60 Stellenprozente mit Beschäftigungsgradreduktionen von anderen Jugendanwältinnen und Jugendanwälten kompensiert werden können, führt die Massnahme aber lediglich zur Schaffung einer neuen 30 – 40 % Stelle.

Gewisse finanzielle Auswirkungen wird die neu im Gesetz vorgesehene Entschädigung der von der Staatsanwaltschaft für die erste Einvernahme aufgebotenen Anwältinnen und Anwälte (Art. 159 StPO) haben, allerdings nur dann, wenn im Anschluss an die erste Einvernahme kein amtliches Mandat erteilt wird bzw. die Kosten nicht von der beschuldigten Person übernommen werden. Wie hoch die zusätzlichen Kosten für den Kanton genau ausfallen werden, lässt sich zurzeit nicht bestimmen, wobei – im Verhältnis zu den Kosten für unentgeltliche Rechtspflege im Strafverfahren insgesamt – von äusserst geringen Zusatzkosten auszugehen ist. Bei rund 90 % der Piketteinsätze von Anwältinnen und Anwälten, die gestützt auf Artikel 159 StPO eingesetzt werden, wird im Anschluss daran ohnehin ein amtliches Mandat erteilt.

Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte können nur angestellt werden, wenn die dafür notwendigen Mittel vorgängig

vom Grossen Rat bewilligt worden sind. Müssten beispielsweise wegen eines weiteren Anstiegs der Fallzahlen oder für die Bewältigung von neuen Herausforderungen, etwa in den Bereichen Cybercrime, Medizinalstrafrecht oder Vermögensabschöpfung, zusätzliche Stellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bzw. für Jugendanwältinnen und Jugendanwälte beantragt werden, bestünde neu die Möglichkeit, stattdessen Stellen für Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte zu schaffen. Über die Einreihung der neuen Funktion in eine Gehaltsklasse befindet die Bewertungskommission. Bei einer Einreihung in die Gehaltsklasse 25 würden die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte einen durchschnittlichen Jahreslohn von Fr. 145‘176.– erzielen (Fr. 14‘971.– mehr als der durchschnittliche Jahreslohn einer juristischen Sekretärin bzw. eines juristischen Sekretärs in der Gehaltsklasse 23). Im Vergleich zum durchschnittlichen Jahreslohn einer Staatsanwältin bzw. eines Jugendanwalts in der Gehaltsklasse 28 von Fr. 171‘395.– ist dieser Lohn um Fr. 26‘217.– tiefer.

Im Übrigen sind keine weiteren finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die neuen Zuständigkeiten bei den Zwangsmassnahmengerichten haben möglicherweise geringe personelle Auswirkungen. Die Zuständigkeit des Kantonalen Zwangsmassnahmengerichts wird erweitert, so dass hier auf Kosten der regionalen Zwangsmassnahmengerichte zusätzliche Arbeiten anfallen werden, was allenfalls zu einer leichten Verschiebung der dafür aufgewendeten Stellenprozente führen wird. Grundsätzlich bleiben die Anzahl Stellen an den betroffenen Gerichten sowie die Funktionen der betroffenen Richterinnen und Richter aber unverändert.

Die neue Organisation der Jugendanwaltschaft führt zur Schaffung einer zusätzlichen 80 – 100 % Stelle für die Dienststellenleitung, wovon 40 – 60 Stellenprozente mit Beschäftigungsreduktionen von anderen Jugendanwältinnen und Jugendanwälten kompensiert werden.

Mit der Möglichkeit, künftig Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. Jugendassistenzanwältinnen und Jugendassistenzanwälte einzustellen, erhält die Staatsanwaltschaft die Gelegenheit, ihre Strukturen und Arbeitsabläufe neu zu organisieren und zu optimieren. Für das bestehende Personal hat die Massnahme keine direkten Auswirkungen. Künftig besteht die Möglichkeit, Personal in dieser neu geschaffenen Funktion neu anzustellen oder aber juristische Sekretärinnen und Sekretäre in diese Funktion zu befördern.

Die Vorlage hat zudem in weiteren Bereichen gewisse Auswirkungen auf die Organisation und Funktionsweise der Justiz, welche ihre Reglemente in den betroffenen Gebieten überarbeiten und entsprechend anpassen muss.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Mit Beschluss vom 20. März 2019 hat der Regierungsrat die DIJ ermächtigt, zur Gesetzesänderung eine Vernehmlassung durchzuführen. Im Rahmen der Vernehmlassung, die vom 22. März 2019 bis zum 21. Juni 2019 dauerte, gingen von den angeschriebenen 117 Adressaten 47 Stellungnahmen ein. Davon stimmen 20 der Vorlage ohne Stellungnahme zu oder verzichten auf Bemerkungen.

Bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die sich inhaltlich zu der Vorlage äusserten, stiess diese grossmehrheitlich auf Zustimmung. Breite Unterstützung fand insbesondere die Einführung von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte zur Entlastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Kritisch dazu äusserte sich aber der Verband Bernischer Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, welcher auf die Gefahr hinwies, dass damit Staatsanwältinnen und Staatsanwälte «zweiter Klasse» geschaffen würden und gleichzeitig mit einem gewissen Mehraufwand wegen Doppelspurigkeiten gerechnet werden müsse.

Umstritten war insbesondere die Vertretung der Generalstaatsanwaltschaft in der Justizleitung und deren Verankerung in der Kantonsverfassung. So stellten einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung in Frage, ob die Zusammensetzung der Justizleitung mit Blick auf die Gewaltentrennung und die institutionelle richterliche Unabhängigkeit verfassungsmässig ist. Mit der Verankerung der Justizleitung in der Kantonsverfassung erhalte deren Stellung zudem eine ganz andere Qualität, weshalb sich diese Problematik erheblich verschärfe. Insbesondere das Obergericht, die GLP, die SVP und die Stadt Thun beantragten die Einholung eines externen Gutachtens zur Klärung der Frage, ob die Organisation, die Zusammensetzung und die Kompetenzen der Justizleitung mit den einschlägigen verfassungsrechtlichen Grundsätzen zu vereinbaren sind. Der Bernische Anwaltsverband (BAV) bedauerte in diesem Zusammenhang, dass die Fusion von Obergericht und Verwaltungsgericht keiner Prüfung unterzogen wurde. Seines Erachtens wäre eine vertiefte Klärung dieser Frage angebracht gewesen, bevor eine Verankerung der Justizleitung auf Verfassungsebene vorgenommen wird.
Wegen der grundsätzlichen Kritik holte die DIJ bei Professor Dr. G. Biaggini der Universität Zürich ein Rechtsgutachten ein zur Frage der Rechtmässigkeit der Organisation und der Aufgaben der Justizleitung und deren Verankerung in der KV. Nachdem der Gutachter zum Schluss gelangt ist, dass die bernische Justizleitung und deren Kompetenzen mit der Gewaltenteilung vereinbar und die Unabhängigkeit der Justiz durch den Einbezug der Staatsanwaltschaft nicht gefährdet ist, hält der Regierungsrat sowohl an der Vertretung der Generalstaatsanwaltschaft in der Justizleitung wie auch an der Verankerung in der KV fest.

Teilweise kontrovers diskutiert wurde zudem die geplante organisatorische Integration der kantonalen Strafgerichte (Wirtschaftstrafgericht und Jugendgericht) in das Regionalgericht Bern-Mittelland. So standen insbesondere die betroffenen Strafgerichte und das Regionalgericht Bern-Mittelland diesem Vorhaben äusserst kritisch bis ablehnend gegenüber. Auch der Verband Bernischer Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (VBRS) lehnte die Umstrukturierung ab und wies darauf hin, dass die seit der Justizreform II bestehende Eigenständigkeit dieser Gerichte sachgerecht und angemessen sei. Der Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF) stellte sich ebenfalls gegen die Neuorganisation und wies insbesondere darauf hin, dass die Rechte und Interessen der französischsprechenden Bevölkerung durch die Integration der zweisprachigen kantonalen Strafgerichte in das Regionalgericht Bern-Mittelland möglicherweise nicht mehr angemessen berücksichtigt werden können.

Bei der Überarbeitung der Vorlage ist der Regierungsrat zudem zum Ergebnis gelangt, dass sich die Integration kantonaler Gerichte in ein Regionalgericht nicht mit der Gerichtsorganisation des Kantons

Bern vereinbaren lässt und die Änderungen deshalb auch gesetzessystematisch nur schwierig umsetzbar wären. Deshalb und wegen der Kritik in der Vernehmlassung verzichtet der Regierungsrat auf die Integration des Wirtschaftstrafgerichts und des Jugendgerichts in das Regionalgericht Bern-Mittelland.

Die Integration der regionalen Zwangsmassnahmengerichte in das kantonale Zwangsmassnahmengericht begrüsste eine Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung, wobei sie teilweise bezweifeln, ob dadurch insgesamt Kosten eingespart werden können. Demgegenüber lehnten die betroffenen Zwangsmassnahmengerichte die Umstrukturierung grundsätzlich ab. Der Verband Bernischer Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber begrüsste die Integration zwar grundsätzlich, wies jedoch auf die Gefahr hin, dass Richterstellen am kantonalen Zwangsmassnahmengericht wegen des eingeschränkten Tätigkeitsgebiets in Kombination mit der erleichterten Möglichkeit zum Stellenwechsel jeweils nur kurzfristig besetzt werden können. Einzelne Teilnehmerinnen und Teilnehmer schlugen als Alternative zur Umstrukturierung eine Verschiebung der Zuständigkeiten von den regionalen zum Kantonalen Zwangsmassnahmengericht vor. Insbesondere die Entsiegelungsgesuche, deren Behandlung ein spezifisches Fachwissen bedürften, seien neu nicht mehr den regionalen Zwangsmassnahmengerichten, sondern dem Kantonalen Zwangsmassnahmengericht zuzuweisen.

Nach der Auswertung der Vernehmlassungseingaben und erneuter Überprüfung des Vorhabens ist der Regierungsrat zum Ergebnis gelangt, dass sich die Reformziele mit der Verschiebung zusätzlicher Kompetenzen von den regionalen Zwangsmassnahmengerichten hin zum kantonalen Zwangsmassnahmengericht besser erreichen lassen als mit einer umfassenden Zentralisation. Die Vorlage wurde deshalb nach der Vernehmlassung entsprechend überarbeitet.

Das Obergericht und der Verband Bernischer Gerichtsschreiberinnen und Gerichtschreiber regten an, auf die Erweiterung der Unvereinbarkeitsregelung in Art. 28 GSOG zu verzichten. Die weitergehende Formulierung bzw. die damit verbundene Angleichung an die Regelung im OrG bei der kantonalen Verwaltung sei mit Blick auf die bundesrechtlichen Ausstandsregeln in Art. 47 Abs. 1 Bst. c und e ZPO sowie in Art. 56 Bst. c und e StPO unnötig und unverhältnismässig und trage den Verhältnissen bei der Justiz nicht genügend Rechnung. Zudem sei die Formulierung nicht genügend präzise und werfe zahlreiche Fragen auf. Der Regierungsrat hält an der Änderung fest, weil die Bestimmungen der StPO und der ZPO nicht den gleichen Sachverhalt regeln und deshalb nicht einschlägig sind.

Die Parlamentsdienste des Grossen Rates wiesen darauf hin, dass sich das Antragsrecht der Justizleitung in zweierlei Hinsicht von jenem des Regierungsrates unterscheide: Während der Regierungsrat über ein inhaltlich umfassendes und direktes Antragsrecht an den Grossen Rat verfüge (Art. 83 KV), sei jenes der Justizleitung zum einen *inhaltlich* beschränkt (auf Geschäfte der Justiz), zum anderen werde es nur *indirekt* wahrgenommen (via Regierungsrat). Wolle man beides verfassungsrechtlich absichern, seien *beide* Aspekte in der Verfassung zu erwähnen, so wie es in einer früheren Fassung in einer Variante vorgesehen gewesen sei. Nach Ansicht der Parlamentsdienste solle jedenfalls der Grosse Rat darüber entscheiden, was er in diesem Bereich alles für verfassungswürdig halte (ob nur die inhaltliche Beschränkung des Antragsrechts der Justiz bei bestimmten Geschäften [Art. 83a Abs. 1 KV oder auch den Weg via Regierungsrat [mittels noch vorzunehmender Präzisierung der KV]).
Die Parlamentsdienste regten folglich an, dem Grossen Rat beide Varianten zu unterbreiten. Der Regierungsrat erachtet die entsprechende Regelung auf Gesetzesstufe jedoch als genügend, weshalb er darauf verzichtet, dem Grossen Rat beide Varianten zu unterbreiten.

Die Parlamentsdienste des Grossen Rates regten weiter an, sowohl in Art. 1 als auch Art. 6a GSOG den Vorbehalt der Grossratsgesetzgebung als lex specialis vorzusehen.

Der Conseil du Jura bernois und der Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF) regten weiter an, der Aufgaben- und Ausgabenkatalog der Justizleitung in Art. 18 GSOG

sei mit einem neuen Buchstaben zu ergänzen, welcher bestimme, dass die Justizleitung über einen eigenen Übersetzungsdienst verfügen müsse.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern brachte ein Anliegen der Rekurskommission des Kantons Bern für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern (RKMF) ein. Es schlägt vor, es sei ein neuer Art. 75a GSOG einzufügen, welcher in bestimmten Fällen und in Anlehnung an den das Verwaltungsgericht betreffende Art. 57 GSOG die einzelrichterliche Zuständigkeit vorsehe. Im Zusammenhang mit den einzelrichterlichen Zuständigkeiten hat sich im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens schliesslich gezeigt, dass die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Kompetenzerweiterung des neutralen Vorsitzenden des Schiedsgerichts in Sozialversicherungsstreitigkeiten (Art. 57 Abs. 7 GSOG) in der Zwischenzeit im rascher voranschreitenden Projekt «Änderung des kantonalen Gesetzes betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung (EG KUMV)[55] aufgenommen bzw. umgesetzt wurde.

12. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Änderungen zuzustimmen.
Die vorliegende Änderung der KV sowie des GSOG mit indirekten Änderungen weiterer Erlasse weisen in weiten Teilen einen engen Sachzusammenhang auf und sind aufeinander abgestimmt. So sind zahlreiche anlässlich der vorliegenden Revision vorgenommenen Anpassungen auf Gesetzesstufe direkte Folgen der Änderungen der KV und wären ohne diese nicht sinnvoll. Es rechtfertigt sich daher, die Änderungen des GSOG und die indirekten Änderungen weiterer Gesetze zeitgleich mit der Änderung der Kantonsverfassung in einer Vorlage der obligatorischen Volksabstimmung zu unterstellen. Für die Anordnung einer obligatorischen Volksabstimmung zu einer Gesetzesvorlage ist die Zustimmung von 100 Mitgliedern des Grossen Rates notwendig (Art. 61 Abs. 2 KV).

Dieses Vorgehen ermöglicht es, die Stimmberechtigten zeitgleich über die Verfassungsänderung und die nötigen Anpassungen auf Gesetzesstufe abstimmen zu lassen. Es ist vorgesehen, die Vorlage den Stimmberechtigten in der kantonalen Volksabstimmung vom [DATUM] zum Beschluss zu unterbreiten. Wird die Vorlage von den Stimmberechtigten angenommen, sollen die Verfassungs- und Gesetzesänderungen am [DATUM] in Kraft treten.

---

55 BSG 842.11

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 865
2017_07_STA_Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft_GSOG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)			
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
	I.			
	Der Erlass 161.1 Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft vom 11.06.2009 (GSOG) (Stand 01.11.2020) wird wie folgt geändert:			
Art. 1 Gegenstand [1] Dieses Gesetz regelt die Organisation und Führung der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft. [2] Es schafft die Rahmenbedingungen für eine effiziente Behördenorganisation sowie die zeitgerechte Durchführung der Gerichtsverfahren und der Strafverfolgung.	[1] Dieses Gesetz regelt die Organisation und Führung der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie die Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat und dem Grossen Rat.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[3] Es bestimmt die Organe, welche die Aufsicht über die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft ausüben.				
	Art. 3a Justizleitung [1] Die Justizleitung ist das gemeinsame Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft für die Selbstverwaltung der Justiz.	Verwaltungsorgan der Justiz [1] <u>Das Verwaltungsorgan der Justiz</u> ist das gemeinsame Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft für die Selbstverwaltung der Justiz.	*Antrag Regierungsrat I* *Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I* Antrag Regierungsrat I
2 Grundsätze der Organisation und Führung	**2 Grundsätze der Organisation, <u>Führung</u> und ~~Führung~~ <u>Zusammenarbeit</u>**			
Art. 6 Infrastruktur [2] Die Justizleitung meldet den Bedarf der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft frühzeitig bei der zuständigen Direktion an. Diese trägt deren Bedürfnisse unter Berücksichtigung der anwendbaren kantonalen Vorgaben angemessen Rechnung.		**Art. 6** Infrastruktur [2] <u>Das Verwaltungsorgan der Justiz</u> meldet den Bedarf der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft frühzeitig bei der zuständigen Direktion an. Diese trägt deren Bedürfnisse unter Berücksichtigung der anwendbaren kantonalen Vorgaben angemessen Rechnung.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
	Art. 6a Antrags- und Vertretungsrecht der Justizleitung	Antrags- und Vertretungsrecht <u>des Verwaltungsorgans der Justiz</u>	Antrag Regierungsrat I	Antrag Regierungsrat I

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	1 Bei folgenden Geschäften in ihrem Aufgabenbereich hat die Justizleitung das Recht, dem Grossen Rat Anträge zu stellen: a Voranschlag sowie Aufgaben- und Finanzplan gemäss Artikel 11, b Geschäftsbericht und Tätigkeitsbericht, c Kredite, d parlamentarische Vorstösse.	1 Bei folgenden Geschäften in ihrem Aufgabenbereich hat <u>das Verwaltungsorgan der Justiz</u> das Recht, dem Grossen Rat Anträge zu stellen:	*Antrag Regierungsrat I*	Antrag Regierungsrat I
	2 Sie vertritt diese Geschäfte im Grossen Rat und bezeichnet eine Vertreterin oder einen Vertreter zur Wahrnehmung des Vertretungs- und Äusserungsrechts.	2 ~~Sie~~<u>Es</u> vertritt diese Geschäfte im Grossen Rat und bezeichnet eine Vertreterin oder einen Vertreter zur Wahrnehmung des Vertretungs- und Äusserungsrechts.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
	Art. 6b Mitwirkung des Regierungsrates bei Geschäften der Justizleitung	Mitwirkung des Regierungsrates bei Geschäften <u>des Verwaltungsorgans der Justiz</u>	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	1 Die Justizleitung übermittelt ihre Geschäfte gemäss Artikel 6a dem Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.	1 <u>Das Verwaltungsorgan der Justiz</u> übermittelt <u>seine</u> Geschäfte gemäss Artikel 6a dem Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	2 Der Regierungsrat leitet die Geschäfte der Justizleitung unverändert an den Grossen Rat weiter. Er kann zu den Geschäften Stellung nehmen und eigene Anträge stellen.	2 Der Regierungsrat leitet die Geschäfte des Verwaltungsorgans der Justiz unverändert an den Grossen Rat weiter. Er kann zu den Geschäften Stellung nehmen und eigene Anträge stellen.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	Art. 6c Information 1 Der Regierungsrat oder die in der Sache zuständige Direktion informiert die Justizleitung vorgängig über Geschäfte, welche die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft betreffen. Bei der Beschlussfassung werden die Anliegen der Justiz nach Möglichkeit berücksichtigt.	**Art. 6c** Information 1 Der Regierungsrat oder die in der Sache zuständige Direktion informiert das Verwaltungsorgan der Justiz vorgängig über Geschäfte, welche die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft betreffen. Bei der Beschlussfassung werden die Anliegen der Justiz nach Möglichkeit berücksichtigt.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	Art. 6d Zusammenarbeit zwischen Grossem Rat, Regierungsrat und Justizleitung 1 Der Grosse Rat, der Regierungsrat und die Justizleitung verständigen sich über ihre Zusammenarbeit.	**Art. 6d** Zusammenarbeit zwischen Grossem Rat, Regierungsrat und Verwaltungsorgan der Justiz 1 Der Grosse Rat, der Regierungsrat und das Verwaltungsorgan der Justiz verständigen sich über ihre Zusammenarbeit.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
Art. 11 Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan	*[FR: geändert]*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Der Voranschlag und der Aufgaben- und Finanzplan gliedern sich in die folgenden Produktgruppen: a Zivil- und Strafgerichtsbarkeit, b Verwaltungsgerichtsbarkeit, c Staatsanwaltschaft. [2] Verantwortlich für die Produktgruppe Zivil- und Strafgerichtsbarkeit ist das Obergericht, für die Produktgruppe Verwaltungsgerichtsbarkeit das Verwaltungsgericht und für die Produktgruppe Staatsanwaltschaft die Generalstaatsanwaltschaft. [3] Für die drei Produktgruppen wird gesamthaft eine Besondere Rechnung geführt. [4] Der Voranschlag sowie der Aufgaben- und Finanzplan sind vor der Weiterleitung an den Regierungsrat der Justizkommission des Grossen Rates zur Kenntnis zu bringen.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[5] Der Regierungsrat übernimmt den durch die Justizleitung erarbeiteten Voranschlag und den Aufgaben- und Finanzplan unverändert in den Voranschlag und in den Aufgaben- und Finanzplan des Kantons und nimmt dazu Stellung.		[5] Der Regierungsrat übernimmt den durch <u>das Verwaltungsorgan der Justiz</u> erarbeiteten Voranschlag und den Aufgaben- und Finanzplan unverändert in den Voranschlag und in den Aufgaben- und Finanzplan des Kantons und nimmt dazu Stellung.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
Art. 13 Aufsicht und Oberaufsicht [1] Das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Generalstaatsanwaltschaft und die Justizleitung stehen unter der Oberaufsicht des Grossen Rates.		**Art. 13** Aufsicht und Oberaufsicht [1] Das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Generalstaatsanwaltschaft und <u>das Verwaltungsorgan der Justiz</u> stehen unter der Oberaufsicht des Grossen Rates.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
6 Justizleitung		**6 Verwaltungsorgan der Justiz**	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
Art. 17 Zusammensetzung und Organisation [1] Die Justizleitung ist das gemeinsame Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft.	[1] *Aufgehoben.*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
2 Sie setzt sich zusammen aus den Präsidentinnen oder Präsidenten des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts sowie der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt.	2 ~~Sie~~Die Justizleitung setzt sich zusammen aus den Präsidentinnen oder Präsidenten des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts sowie der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt.	2 Das Verwaltungsorgan der Justiz setzt sich zusammen aus den Präsidentinnen oder Präsidenten des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts sowie der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
		2a Der Vorsitz des Verwaltungsorgans der Justiz wechselt jährlich.	*Streichen.*	*Streichen.*
		2b Das Verwaltungsorgan der Justiz fasst seine Beschlüsse einstimmig.	*Streichen.*	*Streichen.*
3 Sie regelt ihre Organisation und das Verfahren der Entscheidfällung durch Reglement.				
4 Bei Sitzungen der ständigen Kommissionen des Grossen Rates kann sich die Vertretung der Justizleitung durch Sachverständige begleiten lassen.		4 Bei Sitzungen der ständigen Kommissionen des Grossen Rates kann sich die Vertretung des Verwaltungsorgans der Justiz durch Sachverständige begleiten lassen.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
Art. 18 Aufgaben und Ausgabenbefugnisse	**Art. 18** Aufgaben ~~und Ausgabenbefugnisse~~			
1 Die Justizleitung nimmt die folgenden Aufgaben wahr:	1 ~~Die Justizleitung~~ Für die Selbstverwaltung der Justiz nimmt die Justizleitung die folgenden Aufgaben wahr:	1 Für die Selbstverwaltung der Justiz nimmt das Verwaltungsorgan der Justiz die folgenden Aufgaben wahr:	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
a Sie ist Ansprechpartnerin des Grossen Rates und des Regierungsrates bei allen Fragen, die sowohl die Gerichtsbehörden als auch die Staatsanwaltschaft betreffen.		a ~~Sie~~ Es ist Ansprechpartner des Grossen Rates und des Regierungsrates bei allen Fragen, die sowohl die Gerichtsbehörden als auch die Staatsanwaltschaft betreffen.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
		a1 Das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft geben zu Fragen, welche die Justiz betreffen, eigene Vernehmlassungen ab. Diese Vernehmlassungen können ergänzt werden durch eine Vernehmlassung des Verwaltungsorgans der Justiz.	*Streichen.*	*Streichen.*
b Sie erstellt den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan und den Geschäftsbericht der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft.	b Sie ~~erstellt~~verabschiedet den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan ~~und~~sowie den Geschäftsbericht der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zuhanden des Grossen Rates.	~~Sie erstellt~~Es verabschiedet den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan ~~und~~sowie den Geschäftsbericht der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zuhanden des Grossen Rates.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	b1 Sie verabschiedet Kreditanträge, nachdem sie einen Bericht der Finanzdirektion eingeholt hat zuhanden des Grossen Rates.	b1 ~~Sie~~ Es verabschiedet Kreditanträge, nachdem sie einen Bericht der Finanzdirektion eingeholt hat zuhanden des Grossen Rates.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	b2 Sie verabschiedet Antworten auf Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen zuhanden des Grossen Rates.	~~Sie~~ Es verabschiedet Antworten auf Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen zuhanden des Grossen Rates.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
c Sie nimmt Stellung zu Regelungen des Regierungsrates, welche die Gerichtsbehörden oder die Staatsanwaltschaft betreffen.		~~Sie~~ Es nimmt Stellung zu Regelungen des Regierungsrates, welche die Gerichtsbehörden oder die Staatsanwaltschaft betreffen.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
d Sie regelt die Ausgabenbefugnisse der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft im Rahmen der Vorschriften der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen.	d Sie regelt die Ausgabenbefugnisse der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft im Rahmen der Vorschriften der Kantonsverfassung (KV)[1)] und der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen.	~~Sie~~ Es regelt die Ausgabenbefugnisse der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft im Rahmen der Vorschriften der Kantonsverfassung (KV)[2)] und der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
e Sie unterbreitet dem Grossen Rat jährlich einen Tätigkeitsbericht.	e Sie unterbreitet direkt dem Grossen Rat jährlich einen Tätigkeitsbericht.	~~Sie~~ Es unterbreitet direkt dem Grossen Rat jährlich einen Tätigkeitsbericht.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
f Sie vertritt im Grossen Rat den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan, den Geschäftsbericht und den Tätigkeitsbericht und bezeichnet zu diesem Zweck eine Vertreterin oder einen Vertreter.	f *Aufgehoben.*			

[1)] BSG 101.1
[2)] BSG 101.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
g Sie nimmt die Verwaltungsaufgaben, welche die Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen dem Regierungsrat für den Bereich der kantonalen Verwaltung einräumt, für die Bereiche der Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaft wahr, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.		g ~~Sie~~ Es nimmt die Verwaltungsaufgaben, welche die Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen dem Regierungsrat für den Bereich der kantonalen Verwaltung einräumt, für die Bereiche der Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaft wahr, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
h Sie kann mit Zustimmung der Justizkommission des Grossen Rates nachkreditpflichtige Abweichungen der im Voranschlag beschlossenen Saldi bewilligen, wenn diese eine Million Franken pro Produktgruppe nicht übersteigen.		h ~~Sie~~ Es kann mit Zustimmung der Justizkommission des Grossen Rates nachkreditpflichtige Abweichungen der im Voranschlag beschlossenen Saldi bewilligen, wenn diese eine Million Franken pro Produktgruppe nicht übersteigen.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
i Sie kann mit Zustimmung der Justizkommission des Grossen Rates bereits vor der Bewilligung eines Nachkredits Verpflichtungen eingehen, wenn ein Aufschub für den Kanton erhebliche nachteilige Folgen hätte.		i ~~Sie~~ Es kann mit Zustimmung der Justizkommission des Grossen Rates bereits vor der Bewilligung eines Nachkredits Verpflichtungen eingehen, wenn ein Aufschub für den Kanton erhebliche nachteilige Folgen hätte.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
k Sie ist im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben verantwortlich für die strategischen Leitlinien in den Bereichen Personal-, Finanz- und Rechnungswesen sowie Informatikmanagement und führt darüber ein Controlling. Sie kann den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft entsprechende Weisungen erteilen sowie die notwendigen Reglementen erlassen.		k ~~Sie~~ Es ist im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben verantwortlich für die strategischen Leitlinien in den Bereichen Personal-, Finanz- und Rechnungswesen sowie Informatikmanagement und führt darüber ein Controlling. Es kann den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft entsprechende Weisungen erteilen sowie die notwendigen Reglementen erlassen.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
		k1 Es erteilt im Rahmen der Vorgaben der Personalgesetzgebung die Bewilligungen für den Übertrag oder die Kompensation in Geld für Jahresarbeitszeitsaldi, die am Ende eines Kalenderjahres den anwendbaren Höchstsaldo überschreiten.	*Streichen.*	*Streichen.*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
l Sie koordiniert in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen der Sicherheitsdirektion und der Bau- und Verkehrsdirektion den Erlass von strategischen Leitlinien auf dem Gebiet der Sicherheit.	*[FR: geändert]*	l ~~Sie~~ Es koordiniert in Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen der Sicherheitsdirektion und der Bau- und Verkehrsdirektion den Erlass von strategischen Leitlinien auf dem Gebiet der Sicherheit.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
m Sie leitet die Stabsstelle für Ressourcen, regelt deren Organisation und Aufgaben durch Reglement und stellt deren Leitung sowie deren übriges Personal an.		m ~~Sie~~ Es leitet die Stabsstelle für Ressourcen, regelt deren Organisation und Aufgaben durch Reglement und stellt deren Leitung sowie deren übriges Personal an.	*Geltendes Recht*	*Geltendes Recht*
[2] Die Justizleitung beschliesst über	[2] *Aufgehoben.*			
a neue einmalige Ausgaben bis eine Million Franken,				
b neue wiederkehrende Ausgaben bis 200 000 Franken,				
c gebundene Ausgaben.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 19 Stabsstelle für Ressourcen [1] Die Justizleitung verfügt über eine Stabsstelle für Ressourcen, welche die Personaladministration, das Finanz- und Rechnungswesen sowie das Infomatikwesen für die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft in Zusammenarbeit mit deren Ressourcenverantwortlichen. [2] Die Leiterin oder der Leiter der Stabsstelle für Ressourcen nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen der Justizleitung teil.		**Art. 19** Stabsstelle für Ressourcen [1] Das Verwaltungsorgan der Justiz verfügt über eine Stabsstelle für Ressourcen, welche die Personaladministration, das Finanz- und Rechnungswesen sowie das Informatikwesen für die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft in Zusammenarbeit mit deren Ressourcenverantwortlichen. [2] Die Leiterin oder der Leiter der Stabsstelle für Ressourcen nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen des Verwaltungsorgans der Justiz teil.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
Art. 21 Wahl, Wiederwahl und Anzahl der Richterinnen und Richter [1] Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, wählt der Grosse Rat alle Richterinnen und Richter. Er kann nach Anhörung des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts freie Stellen in Teilzeitstellen mit einem Beschäftigungsgrad von mindestens 50 Prozent aufteilen. Mit der Wahl der teilzeitlich tätigen Richterinnen und Richter legt er deren Beschäftigungsgrad fest.		[1] Soweit dieses Gesetz nichts anders bestimmt, wählt der Grosse Rat alle Richterinnen und Richter. Nach Anhörung des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts und wenn keine betrieblichen Gründe dagegen sprechen, schreibt er freie Stellen als Teilzeitstellen von mindestens 50 Prozent aus.	*Geltendes Recht*	*Antrag Kommissionsmehrheit*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 23 Amtseid, Gelübde 1 Alle vom Grossen Rat gewählten Mitglieder der Gerichtsbehörden und der Generalstaatsanwaltschaft legen vor ihrem Amtsantritt den Eid oder das Gelübde ab. Eine erneute Vereidigung ist nicht erforderlich bei der Wiederwahl direkt im Anschluss an die abgelaufene Amtsdauer. 2 Mit Ausnahme der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter werden die Richterinnen und Richter der obersten Gerichte und die Mitglieder der Generalstaatsanwaltschaft durch den Grossen Rat vereidigt. Die übrigen Richterinnen und Richter werden durch die Justizleitung vereidigt. 3 Für den Eid oder das Gelübde sind die Formeln nach Artikel 3 des Gesetzes vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (GRG) anwendbar.		2 Mit Ausnahme der Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter werden die Richterinnen und Richter der obersten Gerichte und die Mitglieder der Generalstaatsanwaltschaft durch den Grossen Rat vereidigt. Die übrigen Richterinnen und Richter werden durch die Vertretung der jeweiligen Gerichtsbarkeit innerhalb des Verwaltungsorgans der Justiz vereidigt. Hinweis JuKo-Sekretärin: Die Formeln für Eid und Gelübde sind in Artikel 3 der Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 (GO) geregelt.		*Antrag Kommissionsmehrheit* *Hinweis übernehmen*.
	Art. 24a Stellenwechsel an den erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichten während einer Amtsperiode	Streichen.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[1] Erstinstanzliche Richterinnen und Richter sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden können bei Vakanzen während der Amtsperiode eine Stelle an einem anderen Gericht bzw. an einer anderen Schlichtungsbehörde antreten. [2] Die Geschäftsleitung des Obergerichts entscheidet über den Stellenwechsel auf Gesuch hin. [3] Nach Ablauf der Amtsperiode wählt der Grosse Rat die Richterinnen und Richter bzw. die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden in der neuen Funktion wieder.			
	Art. 26a Aushilfe an den erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichten [1] Erstinstanzliche Richterinnen und Richter sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden sind zur Aushilfe an den erstinstanzlichen Gerichten und an den Schlichtungsbehörden verpflichtet. [2] Die Geschäftsleitung des Obergerichts entscheidet über die Aushilfe in Absprache mit den betroffenen Gerichtsbehörden und nach Anhörung der betroffenen Richterinnen und Richter bzw. der betroffenen Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden.			
Art. 27 Unvereinbarkeit in der Funktion	**Art. 27** Unvereinbarkeit in der Funktion *[FR: unverändert]*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Die Mitglieder einer Gerichtsbehörde oder der Staatsanwaltschaft dürfen weder dem Grossen Rat noch dem Regierungsrat noch der kantonalen Verwaltung angehören. [2] Mit Ausnahme der arbeitsrechtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter dürfen Mitglieder eines regionalen Gerichts nicht einer regionalen Schlichtungsbehörde angehören.				
Art. 28 Unvereinbarkeit in der Person [1] Ehegatten, eingetragene Partnerinnen oder Partner, Personen in faktischer Lebensgemeinschaft sowie Verwandte in gerader Linie dürfen nicht gleichzeitig als Richterinnen und Richter, Vorsitzende oder Staatsanwältinnen und Staatsanwälte demselben Gericht, derselben Schlichtungsbehörde oder der Generalstaatsanwaltschaft angehören.	[1] Ehegatten, eingetragene Partnerinnen ~~oder~~und Partner, Personen in faktischer Lebensgemeinschaft sowie Verwandte in gerader Linie dürfen nicht gleichzeitig ~~als Richterinnen und Richter, Vorsitzende~~ Stellen bei Gerichtsbehörden oder ~~Staatsanwältinnen und Staatsanwälte demselben Gericht, derselben Schlichtungsbehörde oder~~ bei der Staatsanwaltschaft bekleiden, die zueinander im Verhältnis der ~~Generalstaatsanwaltschaft angehören~~unmittelbaren Über- und Unterordnung stehen.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[2] Die in Absatz 1 genannten Personen dürfen nicht gleichzeitig als Richterinnen und Richter demselben Gericht oder als Vorsitzende derselben Schlichtungsbehörde angehören. Sie dürfen auch nicht gleichzeitig als stellvertretende Generalstaatsanwältinnen und stellvertretende Generalstaatsanwälte tätig sein.			
Art. 29 Wählbarkeit [1] Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, müssen die Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte über ein Anwaltspatent oder das bernische Notariatspatent verfügen. [2] Beide Amtssprachen verstehen und sprechen müssen a die hauptamtlichen Mitglieder des Obergerichts, b die Mitglieder des Verwaltungsgerichts, c die Mitglieder des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts, d die Mitglieder des Wirtschaftsstrafgerichts,	**Art. 29** Wählbarkeit und Anstellungsvoraussetzungen [1] Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, müssen ~~die~~ Richterinnen und Richter ~~sowie~~, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Jugendanwältinnen und Jugendanwälte über ein Anwaltspatent oder das bernische Notariatspatent verfügen.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
e die hauptamtlichen Mitglieder des Jugendgerichts, f die Präsidentin oder der Präsident und die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Steuerrekurskommission, g die Präsidentin oder der Präsident der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern, h die Präsidentin oder der Präsident der Enteignungsschätzungskommission, i die Präsidentin oder der Präsident der Bodenverbesserungskommission, k die oder der Vorsitzende der regionalen Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland, l die Generalstaatsanwältin oder der Generalstaatsanwalt und deren oder dessen Stellvertretung.				
Art. 30 Nebenbeschäftigungen und öffentliche Ämter				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Die hauptamtlichen Richterinnen und Richter sowie die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bedürfen einer Bewilligung für die Ausübung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern.	[1] ~~Die hauptamtlichen~~ Hauptamtliche Richterinnen und Richter~~ sowie die~~, Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Jugendanwältinnen und Jugendanwälte, Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte bedürfen einer Bewilligung für die Ausübung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern.			
[2] Die Bewilligung erteilt				
a die Justizkommission des Grossen Rates für die Mitglieder des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwaltschaft,				
b das Obergericht und das Verwaltungsgericht je für die Mitglieder der von ihnen beaufsichtigten Gerichtsbehörden,				
c die Generalstaatsanwaltschaft für die Mitglieder der kantonalen und der regionalen Staatsanwaltschaften.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[3] Richterinnen und Richter dürfen keine Tätigkeit ausüben, welche die Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit oder das Ansehen der Gerichtsbehörde beeinträchtigt.	[3] Richterinnen und Richter, Vorsitzende der Schlichtungsbehörden, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Jugendanwältinnen und Jugendanwälte, Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte dürfen keine Tätigkeit ausüben, welche die Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit oder das Ansehen der Gerichtsbehörde beeinträchtigt.			
[4] Hauptamtliche Richterinnen und Richter dürfen Dritte nicht berufsmässig vor einer Gerichts- oder Verwaltungsbehörde des Kantons vertreten.	[4] Hauptamtliche Richterinnen und Richter, Vorsitzende der Schlichtungsbehörden, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Jugendanwältinnen und Jugendanwälte, Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte dürfen Dritte nicht berufsmässig vor einer Gerichts- oder Verwaltungsbehörde des Kantons vertreten.			
[5] Mit Ausnahme der Mitglieder der Steuerrekurskommission dürfen nebenamtliche Richterinnen und Richter vor der Gerichtsbehörde, an der sie tätig sind, nicht berufsmässig Dritte vertreten.				
Art. 33 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre	**Art. 33** Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, juristische und nichtjuristische Sekretärinnen¶ und Sekretäre *[FR: unverändert]*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Die Gerichtsbehörden verfügen über Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre. Deren Anzahl wird von der jeweiligen Gerichtsbehörde im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel festgesetzt.				
	[1a] Die Gerichtsbehörden können bei Bedarf nebenamtliche Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber einsetzen. Der Grosse Rat regelt deren Entschädigung durch Dekret.			
[2] Die Staatsanwaltschaft verfügt über juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre. Deren Anzahl wird von der jeweiligen Staatsanwaltschaft im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Mittel festgesetzt.	[2] Die Staatsanwaltschaft verfügt über juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre. Deren Anzahl wird von der jeweiligen Staatsanwaltschaft im Rahmen der ~~ihr~~ zur Verfügung stehenden Mittel festgesetzt. *[FR: unverändert]*			
	[2a] Die Jugendanwaltschaft verfügt über juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre. Deren Anzahl wird von der leitenden Jugendanwältin oder vom leitenden Jugendanwalt im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel festgesetzt.			
[3] Die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie die juristischen Sekretärinnen und Sekretäre verfügen in der Regel über ein Anwaltspatent oder das bernische Notariatspatent.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[4] Die Aufgaben und Kompetenzen der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie der juristischen Sekretärinnen und Sekretäre werden durch Reglement geregelt. Vorbehalten bleiben spezialgesetzlich geregelte Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. [5] Zur rechtsgültigen Besetzung des Spruchkörpers gehört eine Protokollführerin oder ein Protokollführer.				
	Art. 33a Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte [1] Die Staatsanwaltschaft verfügt über Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte. Deren Anzahl wird von der Generalstaatsanwaltschaft im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel festgesetzt. [2] Die Jugendanwaltschaft verfügt über Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte. Deren Anzahl wird von der leitenden Jugendanwältin oder vom leitenden Jugendanwalt im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel festgesetzt.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[3] Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte müssen über ein Anwaltspatent oder das bernische Notariatspatent verfügen. [4] Die Aufgaben und Kompetenzen der Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie der Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte werden durch das Einführungsgesetz vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordung (EG ZSJ)[1)] geregelt.			
Art. 38 Plenum [2] Das Plenum nimmt die folgenden Aufgaben wahr: h die Genehmigung der Leistungsziele, des Voranschlags, des Aufgaben- und Finanzplans sowie des Tätigkeitsberichts zuhanden der Justizleitung.		**Art. 38** Plenum [2] Das Plenum nimmt die folgenden Aufgaben wahr: h die Genehmigung der Leistungsziele, des Voranschlags, des Aufgaben- und Finanzplans sowie des Tätigkeitsberichts zuhanden <u>des Verwaltungsorgans der Justiz</u>.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
Art. 39 Geschäftsleitung [1] Die Geschäftsleitung setzt sich zusammen aus				

[1)] BSG 271.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
a der Präsidentin oder dem Präsidenten des Obergerichts, b den Abteilungspräsidentinnen und Abteilungspräsidenten, c der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär,	[1a] Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär hat kein Stimmrecht. Sie oder er kann im eigenen Aufgabenbereich Anträge stellen.			
[2] Sie ist verantwortlich für die Gerichtsverwaltung und zuständig für alle Angelegenheiten, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind, insbesondere für	[2] ~~Sie~~Die Geschäftsleitung ist verantwortlich für die Gerichtsverwaltung und zuständig für alle Angelegenheiten, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind, insbesondere für			
a die Verabschiedung der Leistungsziele, des Voranschlags, des Aufgaben- und Finanzplans sowie des Tätigkeitsberichts zuhanden des Plenums sowie die Verabschiedung des Geschäftsberichts zuhanden der Justizleitung,		a die Verabschiedung der Leistungsziele, des Voranschlags, des Aufgaben- und Finanzplans sowie des Tätigkeitsberichts zuhanden des Plenums sowie die Verabschiedung des Geschäftsberichts zuhanden des Verwaltungsorgans der Justiz,	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
B die Anstellung der Gerichtsinspektorin oder des Gerichtsinspektors auf Antrag der Präsidentin oder des Präsidenten des Obergerichts,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
c die Anstellung der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber und deren Zuteilung an die Abteilungen auf Antrag der Abteilungspräsidentinnen und Abteilungspräsidenten, d die Anstellung des administrativen Personals und dessen Zuteilung auf Antrag des betreffenden Abteilungspräsidiums oder der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs, e die Wahl der Geschäftsleiterinnen und Geschäftsleiter des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts, des Wirtschaftsstrafgerichts und des Jugendgerichts sowie die Wahl der Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der Regionalgerichte und der Geschäftsleiterinnen und Geschäftsleiter der regionalen Schlichtungsbehörden, f die Verfügbarkeit genügender wissenschaftlicher oder administrativer Dienstleistungen, g die Aufsicht, h die Stellungnahmen an die Justizkommission des Grossen Rates zur Wahl und Wiederwahl der Richterinnen und Richter,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
i den Entscheid über Veränderungen des Beschäftigungsgrads von Richterinnen und Richtern der ersten Instanz während der Amtsdauer mit dem Einverständnis der Stelleninhaberinnen und Stelleninhaber, wenn die Summe der Stellenprozente dadurch nicht erhöht wird, k die Einsetzung von ausserordentlichen Richterinnen und Richtern der ersten Instanz, l die regionale Zuordnung der erstinstanzlichen Richterinnen und Richter, m den Abschluss von Ressourcenvereinbarungen mit den beaufsichtigten Gerichtsbehörden, n die Beschlussfassung über die administrative Zusammenarbeit mit anderen Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, o den Abschluss von Vereinbarungen zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben, p den Entscheid über die Aushilfe von Richterinnen und Richtern in anderen Abteilungen, q die Vorbereitung und Antragstellung in allen Geschäften des Plenums.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 41 Generalsekretariat [2] Sie oder er führt das Sekretariat des Präsidiums und des Plenums und leitet das Generalsekretariat. Sie oder er ist zuständig für das Personal-,Finanz- und Rechnungswesen, die übrigen zentralen Dienste und die Infrastruktur des Obergerichts, vorbehältlich der Zuständigkeiten der Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung.		**Art. 41** Generalsekretariat [2] Sie oder er führt das Sekretariat des Präsidiums und des Plenums und leitet das Generalsekretariat. Sie oder er ist zuständig für das Personal-,Finanz-und Rechnungswesen, die übrigen zentralen Dienste und die Infrastruktur des Obergerichts, vorbehältlich der Zuständigkeiten der Stabsstelle für Ressourcen des Verwaltungsorgans der Justiz.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
Art. 51 Plenum [2] Das Plenum nimmt die folgenden Aufgaben wahr: g die Genehmigung der Leistungsziele, und des Tätigkeitsberichts zuhanden der Justizleitung.		**Art. 51** Plenum [2] Das Plenum nimmt die folgenden Aufgaben wahr: g die Genehmigung der Leistungsziele und des Tätigkeitsberichts zuhanden des Verwaltungsorgans der Justiz.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 52 Geschäftsleitung 2 Sie ist verantwortlich für die Gerichtsverwaltung und zuständig für alle Angelegenheiten, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind, insbesondere für a die Verabschiedung der Leistungsziele und des Tätigkeitsberichts zuhanden des Plenums sowie die Verabschiedung des Voranschlags, des Aufgaben- und Finanzplans und des Geschäftsberichts zuhanden der Justizleitung,	2	**Art. 52** Geschäftsleitung 2 Sie ist verantwortlich für die Gerichtsverwaltung und zuständig für alle Angelegenheiten, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind, insbesondere für a die Verabschiedung der Leistungsziele und des Tätigkeitsberichts zuhanden des Plenums sowie die Verabschiedung des Voranschlags, des Aufgaben- und Finanzplans und des Geschäftsberichts zuhanden <u>des Verwaltungsorgans der Justiz</u>,	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
Art. 53 Generalsekretariat 2 Sie oder er führt das Sekretariat des Präsidiums und des Plenums und leitet das Generalsekretariat. Sie oder er ist zuständig für das Personal-,Finanz- und Rechnungswesen sowie die Infrastruktur des Verwaltungsgerichts, vorbehältlich der Zuständigkeiten der Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung.		**Art. 53** Generalsekretariat 2 Sie oder er führt das Sekretariat des Präsidiums und des Plenums und leitet das Generalsekretariat. Sie oder er ist zuständig für das Personal-,Finanz-und Rechnungswesen sowie die Infrastruktur des Verwaltungsgerichts, vorbehältlich der Zuständigkeiten der Stabsstelle für Ressourcen <u>des Verwaltungsorgans der Justiz</u>.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 57 Einzelrichterliche Zuständigkeit [1] Die Mitglieder des Verwaltungsgerichts behandeln als Einzelrichterinnen oder Einzelrichter Beschwerden und Klagen, deren Streitwert 20 000 Franken nicht erreicht oder die zurückgezogen oder gegenstandslos werden oder auf die offensichtlich nicht eingetreten werden kann; die Berechnung des Streitwerts richtet sich nach den Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO)[1)]. [2] Sie entscheiden über Beschwerden a betreffend Erlass oder Stundung geschuldeter Abgaben sowie Einräumung von Abgabeerleichterungen und Abgabevergünstigungen sowie Sicherstellungen, b gegen Zwischenverfügungen und Zwischenentscheide, einschliesslich solcher betreffend die unentgeltliche Rechtspflege , c gegen Nichteintretensverfügungen oder –entscheide, d gegen Abschreibungsverfügungen oder –entscheide,				

[1)] SR 272

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
e nach Artikel 31 Absatz 2 des Einführungsgesetzes vom 9. Dezember 2019 zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG)[1)]. [3] Sie genehmigen, soweit erforderlich, Vergleiche. [4] Sie behandeln ferner all jene Geschäfte, bei denen die Parteien übereinstimmend Gutheissung beantragen, sowie die Geschäfte, welche die Gesetzgebung in die einzelrichterliche Zuständigkeit legt. [5] Wo die Gesetzgebung die einzelrichterliche Zuständigkeit der Präsidentin oder des Präsidenten des Verwaltungsgerichts vorsieht, geht diese an die Präsidentin oder den Präsidenten der betreffenden Abteilung über. Eine in der Gesetzgebung vorgesehene einzelrichterliche Zuständigkeit einer Abteilungspräsidentin oder eines Abteilungspräsidenten kann einem Mitglied der Abteilung übertragen werden. [6] Die Einzelrichterin oder der Einzelrichter kann eine Besetzung nach Artikel 56 verlangen, wenn die rechtlichen oder tatbeständlichen Verhältnisse es rechtfertigen.				

[1)] BSG 122.20

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[7] In Streitigkeiten vor dem Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten genehmigt die oder der neutrale Vorsitzende Vergleiche und behandelt Gesuche und Klagen, die zurückgezogen oder gegenstandslos geworden sind oder auf die offensichtlich nicht eingetreten werden kann.	[7] In Streitigkeiten vor dem Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten genehmigt die oder der neutrale Vorsitzende Vergleiche und behandelt Gesuche und Klagen, die zurückgezogen oder gegenstandslos geworden sind oder auf die offensichtlich nicht eingetreten werden kann. Sie oder er behandelt ferner die Geschäfte, bei denen die Parteien übereinstimmend Gutheissung beantragen.			
Art. 61 Spruchkörper [1] Das kantonale Zwangsmassnahmengericht entscheidet als Einzelgericht.	*[FR: geändert]*			
Art. 62 Ersatzmitglieder und Aushilfe [1] Das Obergericht bezeichnet die Ersatzmitglieder; diese sind in der Regel Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten der Region Bern-Mittelland. [2] Die hauptamtlichen Mitglieder des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts sind zur Aushilfe als Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten des Regionalgerichts Bern-Mittelland verpflichtet.	**Art. 62** Ersatzmitglieder ~~und Aushilfe~~ [2] *Aufgehoben.*			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
3 Im Bedarfsfall verständigen sich die betroffenen Geschäftsleitungen. Kommen sie zu keiner Einigung, entscheidet die Geschäftsleitung des Obergerichts.	3 *Aufgehoben.*			
Art. 66 Ersatzmitglieder und Aushilfe	**Art. 66** Ersatzmitglieder ~~und Aushilfe~~			
1 Das Obergericht bezeichnet aus den Reihen der Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten die ordentlichen Ersatzmitglieder und bestimmt bei Bedarf und unter Berücksichtigung der Verfahrenssprache im Einzelfall ein ausserordentliches Ersatzmitglied.				
2 Die hauptamtlichen Mitglieder des Wirtschaftsstrafgerichts sind zur Aushilfe als Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten in erster Linie des Regionalgerichts Bern-Mittelland verpflichtet.	2 *Aufgehoben.*			
3 Im Bedarfsfall verständigen sich die betroffenen Geschäftsleitungen. Kommen sie zu keiner Einigung, entscheidet die Geschäftsleitung des Obergerichts.	3 *Aufgehoben.*			
Art. 67 Zusammensetzung und Sitz				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Für das ganze Kantonsgebiet besteht ein Jugendgericht. Es setzt sich zusammen aus Jugendgerichtspräsidentinnen und Jugendgerichtspräsidenten sowie Fachrichterinnen und Fachrichtern. [2] Das Obergericht wählt auf Antrag der Jugendgerichtspräsidentinnen und Jugendgerichtspräsidenten die Geschäftsleiterin oder den Geschäftsleiter des Jugendgerichts. Die Wahl erfolgt für drei Jahre; Wiederwahl ist zulässig. [3] Mindestens eine Jugendgerichtspräsidentin oder ein Jugendgerichtspräsident muss französischsprachig sein. [4] Das Jugendgericht befindet sich am Sitz des Regionalgerichts Bern-Mittelland und benützt dessen Infrastruktur. [5] Es tagt in der Regel am Sitz der regionalen Dienststelle der Jugendanwaltschaft oder des Regionalgerichts.	[5] Es tagt in der Regel am Sitz der regionalen Dienststelle der Jugendanwaltschaft oder des <u>örtlich zuständigen</u> Regionalgerichts.			
Art. 68 Vertretung, Aushilfe [1] Die Jugendgerichtspräsidentinnen oder Jugendgerichtspräsidenten vertreten sich gegenseitig.	**Art. 68** Vertretung~~, Aushilfe~~			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[2] Sie sind zur Aushilfe als Gerichtspräsidentinnen oder Gerichtspräsidenten der Regionalgerichte Bern-Mittelland und Berner Jura-Seeland verpflichtet. [3] Im Bedarfsfall verständigen sich die betroffenen Geschäftsleitungen. Kommen sie zu keiner Einigung, entscheidet die Geschäftsleitung des Obergerichts.	[2] *Aufgehoben.* [3] *Aufgehoben.*			
Art. 75 Spruchkörper [1] Die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern urteilt gewöhnlich in Dreierbesetzung. Der Spruchkörper setzt sich zusammen aus einer oder einem Vorsitzenden sowie zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern. Den Vorsitz führt die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident.	[1] ~~Die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern urteilt gewöhnlich in Dreierbesetzung.~~ Der Spruchkörper setzt sich zusammen aus einer oder einem Vorsitzenden sowie zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern. Den Vorsitz führt die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[1a] Die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern urteilt in Dreierbesetzung. Die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident entscheidet als Einzelrichterin oder als Einzelrichter, wenn eine Beschwerde zurückgezogen oder gegenstandslos wird oder nicht darauf eingetreten werden kann.	[1a] Die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern urteilt in Dreierbesetzung. Die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident entscheidet als Einzelrichterin oder als Einzelrichter, wenn eine Beschwerde zurückgezogen oder gegenstandslos wird, die Beschwerde sich gegen Zwischenverfügungen oder –entscheide richtet oder nicht darauf eingetreten werden kann.		*Antrag Kommissionsmehrheit.*
[2] Sie urteilt unter Beizug von zwei weiteren Fachrichterinnen oder Fachrichtern über Streitigkeiten von grundsätzlicher Bedeutung.	[2] ~~Sie~~Die Kommission urteilt unter Beizug von zwei weiteren Fachrichterinnen oder Fachrichtern über Streitigkeiten von grundsätzlicher Bedeutung.			
Art. 77 Spruchkörper				
[1] Die Enteignungsschätzungskommission urteilt in Dreierbesetzung. Der Spruchkörper setzt sich zusammen aus einer oder einem Vorsitzenden sowie zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern. Den Vorsitz führt die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident.	[1] ~~Die Enteignungsschätzungskommission urteilt in Dreierbesetzung.~~ Der Spruchkörper setzt sich zusammen aus einer oder einem Vorsitzenden sowie zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern. Den Vorsitz führt die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[1a] Die Enteignungsschätzungskommission urteilt in Dreierbesetzung. Die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident entscheidet als Einzelrichterin oder als Einzelrichter, wenn ein Gesuch, eine Klage oder eine Beschwerde zurückgezogen oder gegenstandslos wird oder nicht darauf eingetreten werden kann.			
[2] Bei der Zusammensetzung des Spruchkörpers ist den regionalen Interessen angemessen Rechnung zu tragen.				
Art. 79 Spruchkörper				
[1] Die Bodenverbesserungskommission urteilt in Dreierbesetzung. Der Spruchkörper setzt sich zusammen aus einer oder einem Vorsitzenden sowie zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern. Den Vorsitz führt die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident.	[1] ~~Die Bodenverbesserungskommission urteilt in Dreierbesetzung.~~ Der Spruchkörper setzt sich zusammen aus einer oder einem Vorsitzenden sowie zwei Fachrichterinnen oder Fachrichtern. Den Vorsitz führt die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident.			
	[1a] Die Bodenverbesserungskommission urteilt in Dreierbesetzung. Die Präsidentin, der Präsident, die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident entscheidet als Einzelrichterin oder als Einzelrichter, wenn eine Einsprache oder eine Beschwerde zurückgezogen oder gegenstandslos wird oder nicht darauf eingetreten werden kann.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 81 Zusammensetzung, Vorsitz und Spruchkörper 1 Für jede Gerichtsregion besteht ein Regionalgericht. Das Regionalgericht Berner Jura-Seeland hat eine Aussenstelle im Berner Jura. 2 Der Regierungsrat legt den Sitz des jeweiligen Regionalgerichts fest. 3 Das Regionalgericht setzt sich aus Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten, aus Fachrichterinnen und Fachrichtern sowie aus Laienrichterinnen und Laienrichtern zusammen.				
4 Mit Ausnahme der arbeitsrechtlichen Verfahren nach Artikel 9 des Einführungsgesetzes vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordung (EG ZSJ)[1)] urteilt es in Zivilsachen als Einzelgericht. In Strafsachen urteilt es als Einzelgericht oder als Kollegialgericht.	4 Mit Ausnahme der arbeitsrechtlichen Verfahren nach Artikel 9 ~~des Einführungsgesetzes vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordung (EG ZSJ)~~EG ZSJ urteilt es in Zivilsachen als Einzelgericht. In Strafsachen urteilt es als Einzelgericht oder als Kollegialgericht.	4 Es urteilt in Zivilsachen als Einzelgericht. In Strafsachen urteilt es als Einzelgericht oder als Kollegialgericht. (gilt auch für Art. 9 EG ZSJ)	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
5 Den Vorsitz führt eine Gerichtspräsidentin oder ein Gerichtspräsident.				

1) BSG 271.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[6] In Strafsachen urteilt das Kollegialgericht in Dreier- oder Fünferbesetzung mit einer Gerichtspräsidentin oder einem Gerichtspräsidenten sowie zwei oder vier Laienrichterinnen und Laienrichtern.				
Art. 83 [1] Das Obergericht bezeichnet aus dem Kreis der Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten der Regionalgerichte Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau sowie Oberland regionale Zwangsmassnahmenrichterinnen und Zwangsmassnahmenrichter sowie deren Stellvertretung.				
[2] Die regionalen Zwangsmassnahmenrichterinnen und Zwangsmassnahmenrichter behandeln die bei den jeweiligen regionalen Staatsanwaltschaften anfallenden Haftsachen und treffen weitere ihnen gesetzlich zugewiesene Entscheide.	[2] Die regionalen Zwangsmassnahmenrichterinnen und Zwangsmassnahmenrichter behandeln die bei den jeweiligen regionalen Staatsanwaltschaften anfallenden ~~Haftsachen~~Haftanordnungen und Ersatzmassnahmen und treffen weitere ihnen gesetzlich zugewiesene Entscheide.			
[3] Sind weder die hauptamtlichen Mitglieder des regionalen Zwangsmassnahmengerichts noch deren Stellvertretung erreichbar, so amtet an ihrer Stelle eine andere Gerichtspräsidentin oder ein anderer Gerichtspräsident des betreffenden Regionalgerichts.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 87 Aushilfe 1 Die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden sind zur Aushilfe als Gerichtspräsidentinnen oder Gerichtspräsidenten in erster Linie der jeweiligen Gerichtsregion oder in anderen regionalen Schlichtungsbehörden verpflichtet. 2 Im Bedarfsfall verständigen sich die betroffenen Geschäftsleitungen. Kommen sie zu keiner Einigung, entscheidet die Geschäftsleitung des Obergerichts.	**Art. 87** *Aufgehoben.*			
Art. 89 Zusammensetzung 1 Die Staatsanwaltschaft setzt sich zusammen aus a der Generalstaatsanwältin oder dem Generalstaatsanwalt, b zwei Stellvertreterinnen oder Stellvertretern der Generalstaatsanwältin oder des Generalstaatsanwalts, c leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, d Staatsanwältinnen und Staatsanwälten,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
e der leitenden Jugendanwältin oder dem leitenden Jugendanwalt, die oder der gleichzeitig eine regionale Dienststelle leitet, f Jugendanwältinnen und Jugendanwälten. 2 Die beiden Amtssprachen müssen angemessen vertreten sein.	e der leitenden Jugendanwältin oder dem leitenden Jugendanwalt, ~~die oder der gleichzeitig eine regionale Dienststelle leitet,~~			
Art. 90 Generalstaatsanwaltschaft 5 Die Generalstaatsanwaltschaft verfügt über eine Fachverantwortliche oder einen Fachverantwortlichen für Ressourcen. Sie oder er ist zuständig für das Personal-, Finanz- und Rechnungswesen sowie für die Informatik und die übrigen zentralen Dienste vorbehältlich der Zuständigkeiten der Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung.		**Art. 90** Generalstaatsanwaltschaft 5 Die Generalstaatsanwaltschaft verfügt über eine Fachverantwortliche oder einen Fachverantwortlichen für Ressourcen. Sie oder er ist zuständig für das Personal-, Finanz- und Rechnungswesen sowie für die Informatik und die übrigen zentralen Dienste vorbehältlich der Zuständigkeiten der Stabsstelle für Ressourcen <u>des Verwaltungsorgans der Justiz</u>.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
		Art. T1-1 Übergangsbestimmung 1 Der Regierungsrat bestimmt, ab welchem Zeitpunkt die Änderung von Artikel 81 Absatz 4 anwendbar ist. 2 Stellen, die vor Anwendbarkeit des geänderten Artikels 81	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
		Absatz 4 besetzt werden müssen, werden befristet.		
	II.			
	1. Der Erlass 151.21 Gesetz über den Grossen Rat vom 04.06.2013 (Grossratsgesetz, GRG) (Stand 01.01.2014) wird wie folgt geändert:			
Art. 61 [1] Ratsmitglieder, Kommissionen und Fraktionen können parlamentarische Initiativen und folgende parlamentarische Vorstösse einreichen: a Motionen, b Finanzmotionen, c Postulate, d Interpellationen, e Anfragen. [2] Parlamentarische Vorstösse richten sich a in der Regel an den Regierungsrat,				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
b an das Büro des Grossen Rates, wenn sie sich auf ein ratseigenes Geschäft beziehen, c an die Justizleitung, wenn sie sich auf die Geschäftsführung oder Finanzhaushaltsführung der Gerichtsbehörden oder der Staatsanwaltschaft beziehen, wobei Motionen, ausser Finanzmotionen, ausgeschlossen sind. 3 Bei Vorstössen an das Büro des Grossen Rates und an die Justizleitung gelten die nachfolgenden Bestimmungen sowie die Ausführungsvorschriften in der Geschäftsordnung des Grossen Rates sinngemäss.	c an die Justizleitung, wenn sie sich auf die Geschäftsführung oder Finanzhaushaltsführung der Gerichtsbehörden oder der Staatsanwaltschaft beziehen, wobei ~~Motionen, ausser~~ nur Finanzmotionen, ~~ausgeschlossen~~Interpellationen und Anfragen zulässig sind.	c an das Verwaltungsorgan der Justiz, wenn sie sich auf die Geschäftsführung oder Finanzhaushaltsführung der Gerichtsbehörden oder der Staatsanwaltschaft beziehen, wobei nur Finanzmotionen und Interpellationen zulässig sind.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
Art. 65 Postulat 1 Das Postulat beauftragt den Regierungsrat oder die Justizleitung abzuklären, Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen, ob ein Erlass oder ein Beschluss ausgearbeitet, eine Massnahme ergriffen oder ein Bericht vorgelegt werden soll.	1 Das Postulat beauftragt den Regierungsrat ~~oder die Justizleitung~~ abzuklären, Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen, ob ein Erlass oder ein Beschluss ausgearbeitet, eine Massnahme ergriffen oder ein Bericht vorgelegt werden soll.			
	2. Der Erlass 153.01 Personalgesetz vom 16.09.2004 (PG) (Stand 01.01.2020) wird wie folgt geändert:			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 104 Verfahren 1. bei Ansprüchen gegen den Kanton 1 Über streitige Ansprüche gegen den Kanton auf Schadenersatz oder Genugtuung erlässt die Direktion, in deren Aufgabenbereich sich der anspruchsbegründende Sachverhalt ereignet hat, eine Verfügung.				
	1a Soweit es sich bei der für den Schaden verantwortlichen Person um eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der Gerichtsbehörden oder der Staatsanwaltschaft handelt, verfügt die Generalstaatsanwaltschaft bzw. die jeweils zuständige Geschäftsleitung des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts über den streitigen Anspruch. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stabsstelle für Ressourcen verfügt die Justizleitung.	1a Soweit es sich bei der für den Schaden verantwortlichen Person um eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter der Gerichtsbehörden oder der Staatsanwaltschaft handelt, verfügt die Generalstaatsanwaltschaft bzw. die jeweils zuständige Geschäftsleitung des Obergerichts oder des Verwaltungsgerichts über den streitigen Anspruch. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stabsstelle für Ressourcen verfügt <u>das Verwaltungsorgan der Justiz</u>.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
2 Die Begehren auf Schadenersatz oder Genugtuung sind der zuständigen Direktion schriftlich, begründet und im Doppel einzureichen.	2 Die Begehren auf Schadenersatz oder Genugtuung sind der zuständigen ~~Direktion~~<u>Behörde</u> schriftlich, begründet und im Doppel einzureichen.			
3 Im Übrigen richten sich das Verfahren und die Rechtspflege nach den Bestimmungen des VRPG.				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	3. Der Erlass 168.11 Kantonales Anwaltsgesetz vom 28.03.2006 (KAG) (Stand 01.06.2013) wird wie folgt geändert:			
Art. 42 Entschädigung 1 Der Kanton bezahlt den amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälten eine angemessene Entschädigung, die sich nach dem gebotenen Zeitaufwand bemisst und höchstens dem Honorar gemäss der Tarifordnung für den Parteikostenersatz (Art. 41) entspricht. Bei der Festsetzung des gebotenen Zeitaufwands sind die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses zu berücksichtigen. Auslagen und Mehrwertsteuer werden zusätzlich entschädigt. 2 In Zivilrechtssachen und in verwaltungsrechtlichen Klageverfahren mit bestimmtem Streitwert sowie in Fällen, in denen bedeutende vermögensrechtliche Interessen zu wahren sind, kann die Entschädigung um höchstens einen Drittel erhöht werden.	1 Der Kanton bezahlt den amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälten sowie den Anwältinnen und Anwälten, die für die ersten Einvernahmen bestellt worden sind (Art. 159 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 [Strafprozessordnung, StPO][1)]), eine angemessene Entschädigung, die sich nach dem gebotenen Zeitaufwand bemisst und höchstens dem Honorar gemäss der Tarifordnung für den Parteikostenersatz (Art. 41) entspricht. Bei der Festsetzung des gebotenen Zeitaufwands sind die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des Prozesses zu berücksichtigen. Auslagen und Mehrwertsteuer werden zusätzlich entschädigt.			

1) SR 312.0

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[3] Die Aufwendungen für die Erlangung des Rechts auf unentgeltliche Rechtspflege sind nach den gleichen Regeln zu entschädigen. [4] Der Regierungsrat regelt den Stundenansatz durch Verordnung. Dieser beträgt mindestens 190 Franken und höchstens 260 Franken. [5] Die Entschädigung wird durch Urteil oder Verfügung festgesetzt. [6] Die Gemeinden entschädigen die amtlich bestellten Anwältinnen und Anwälte in Verfahren vor den Gemeindebehörden nach den gleichen Grundsätzen.				
	4. Der Erlass 271.1 Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung vom 11.06.2009 (EG ZSJ) (Stand 01.11.2020) wird wie folgt geändert:			
	3.1a Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 9 Arbeitsrechtliche Streitigkeiten [1] In Streitigkeiten aus Arbeitsverhältnissen und nach dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz, AVG)2) mit einem Streitwert von weniger als 15 000 Franken entscheiden die Regionalgerichte in Dreierbesetzung. Dabei wirken neben der Gerichtspräsidentin oder dem Gerichtspräsidenten zwei Fachrichterinnen oder Fachrichter mit, von denen je eine oder einer der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite angehört. 2) SR 221.411 2) SR 823.115 271.1 [2] Beruflich qualifizierte Vertreterinnen und Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen dürfen ihre Mitglieder begleiten oder verbeiständen und sich vor Gericht zur Sache äussern.		Streichen.	*Geltendes Recht.*	*Geltendes Recht.*
	Art. 32b [1] Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte nehmen alle durch die StPO den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten zugewiesenen Aufgaben und Kompetenzen wahr. Ausgenommen sind a Nichtanhandnahme,			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	b Eröffnung der Untersuchung, c Antrag auf Anordnung von Untersuchungs- oder Sicherheitshaft sowie auf Haftverlängerung, d Anordnung von Zwangsmassnahmen, e Sistierung und Einstellung des Verfahrens, f Erhebung und Vertretung der Anklage, g Klage auf Ungültigkeit einer Ehe oder einer eingetragenen Partnerschaft.			
Art. 34 Einvernahmen (Art. 142 StPO) [1] Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte führen die staatsanwaltlichen Einvernahmen durch. [2] Haben Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeiter Strafbefehle erlassen (Art. 59 Abs. 2), so können sie mit Beschuldigten, die Einsprache erhoben haben, zur Klärung der Einsprachegründe eine Einvernahme durchführen. Sie können das Protokoll selbst führen.	[1] Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte <u>sowie die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte</u> führen die staatsanwaltlichen Einvernahmen durch.			
Art. 38 Anordnung, Genehmigung und Verlängerung durch die Zwangsmassnahmengerichte 1. Haftentscheide				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[1] Für die Haftentscheide sind zuständig	[1] ~~Für die Haftentscheide~~Die regionalen Zwangsmassnahmengerichte sind bei entsprechenden Gesuchen der regionalen Staatsanwaltschaften Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland sowie der jeweiligen Regionalgerichte zuständig für die Anordnung			
a das kantonale Zwangsmassnahmengericht bei Gesuchen der kantonalen Staatsanwaltschaften und der regionalen Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland, bei Gesuchen gegen Anordnungen dieser Staatsanwaltschaften sowie bei Gesuchen des Wirtschaftsstrafgerichts und des Regionalgerichts Bern-Mittelland,	a *Aufgehoben.*			
b die regionalen Zwangsmassnahmengerichte bei Gesuchen der regionalen Staatsanwaltschaften Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland, bei Gesuchen gegen Anordnungen dieser Staatsanwaltschaften und bei Gesuchen der dortigen Regionalgerichte.	b *Aufgehoben.*			
	c der Untersuchungshaft (Abs. 2 Bst. b),			
	d der Sicherheitshaft (Abs. 2 Bst. e),			
	e der Ersatzmassnahmen (Abs. 2 Bst. h),			
	f der Haft im selbstständigen Verfahren betreffend Friedensbürgschaft (Abs. 2 Bst. k),			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	g der Sicherheitshaft zur Sicherung von Rückversetzungsverfahren und selbstständigen nachträglichen richterlichen Entscheiden (Abs. 2 Bst. m). 1a Das kantonale Zwangsmassnahmengericht ist zuständig für a sämtliche Haftentscheide bei Gesuchen der kantonalen Staatsanwaltschaften und der regionalen Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland sowie bei Gesuchen des Wirtschaftsstrafgerichts, b die Überprüfung sämtlicher Anordnungen der regionalen und der kantonalen Staatsanwaltschaften auf Gesuch hin, c alle übrigen in Absatz 1 nicht den regionalen Zwangsmassnahmengerichten zugewiesenen Haftentscheide nach Absatz 2 bei entsprechenden Gesuchen der regionalen Staatsanwaltschaften Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland und der jeweiligen Regionalgerichte.			
2 Als Haftentscheide gelten Entscheide über a die Spitaleinweisung zwecks Begutachtung (Art. 186 Abs. 2 StPO), b die Anordnung der Untersuchungshaft (Art. 226 StPO),				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
c die Verlängerung der Untersuchungshaft (Art. 227 StPO),				
d Gesuche um Entlassung aus der Untersuchungshaft (Art. 228 StPO),				
e die Anordnung der Sicherheitshaft (Art. 229 StPO),				
f Gesuche um Entlassung aus der Sicherheitshaft (Art. 230 StPO),				
g Einschränkungen des freien Verkehrs zwischen der inhaftierten Person und der Verteidigung (Art. 235 Abs. 4 StPO),				
h Ersatzmassnahmen (Art. 237 StPO) sowie Hafturlaub während des Vorverfahrens und des erstinstanzlichen Hauptverfahrens, ,	h Ersatzmassnahmen (Art. 237 StPO) sowie Hafturlaub während des Vorverfahrens und des erstinstanzlichen Hauptverfahrens,~~,~~ *[FR: unverändert]*			
i die Anordnung von Friedensbürgschaft (Art. 373 Abs. 1 StPO),				
k die Anordnung von Haft im selbstständigen Verfahren betreffend Friedensbürgschaft (Art. 373 Abs. 5 StPO),				
l die Fortsetzung von Haft zur Sicherung des Vollzugs eines Strafbefehls (Art. 440 Abs. 2 Bst. b StPO),				

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
m die Anordnung von vollzugsrechtlicher Sicherheitshaft zur Sicherung von Rückversetzungsverfahren und selbstständigen nachträglichen richterlichen Entscheiden (Art. 28 des Gesetzes vom 23. Januar 2018 über den Justizvollzug [Justizvollzugsgesetz, JVG][1)]).				
Art. 39 2. Entscheide über Entsiegelungsgesuche [1] Die Zuständigkeit für die Behandlung von Gesuchen um Entsiegelung von Aufzeichnungen und Gegenständen (Art. 248 Abs. 3 Bst. a StPO) richtet sich sinngemäss nach Artikel 38 Absatz 1.	[1] ~~Die Zuständigkeit für~~ Für die Behandlung von Gesuchen um Entsiegelung von Aufzeichnungen und Gegenständen (Art. 248 Abs. 3 Bst. a StPO) ~~richtet sich sinngemäss nach Artikel 38 Absatz 1~~ist das kantonale Zwangsmassnahmengericht zuständig.			
Art. 59 Strafbefehlsverfahren 1. Strafbefehlskompetenzen [1] Der Erlass eines Strafbefehls obliegt den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten.	[1] Der Erlass eines Strafbefehls obliegt den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie den Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten.			

[1)] BSG 341.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[2] Unter der Verantwortung einer Staatsanwältin oder eines Staatsanwalts und gestützt auf ihre persönlichen Pflichtenhefte können erfahrene Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der Staatsanwaltschaft Strafbefehle für Übertretungen erlassen, soweit sich die Höhe der ausgefällten Busse aus einem gesetzlichen Bussenkatalog oder aus auf kantonaler Ebene festgelegten und von der Generalstaatsanwaltschaft genehmigten Richtlinien ergibt.				
	4.1a Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte			
	Art. 84a [1] Die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte nehmen alle durch die JStPO und die StPO den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten zugewiesenen Aufgaben und Kompetenzen wahr. Ausgenommen sind a Nichtanhandnahme, b Eröffnung der Untersuchung, c Antrag auf Anordnung von Untersuchungs- oder Sicherheitshaft sowie auf Haftverlängerung, d Anordnung von Zwangsmassnahmen,			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	e Sistierung und Einstellung des Verfahrens, f Erhebung und Vertretung der Anklage, g Klage auf Ungültigkeit einer Ehe oder einer eingetragenen Partnerschaft, h Unterhaltsklage, i Anordnung und Aufhebung der vorsorglichen Schutzmassnahmen, der ambulanten Behandlung und Unterbringung.			
Art. 93 Festlegung der Vollzugskostenbeiträge [1] Die Jugendanwaltschaft hat in jedem Massnahmenvollzugsfall die finanziellen Verhältnisse der Unterhaltspflichtigen abzuklären. Diese sind zur sachdienlichen Mitarbeit verpflichtet. [2] Die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt schliesst mit den Unterhaltspflichtigen einen Unterhaltsvertrag ab. Dieser wird mit den notwendigen Unterlagen der Leitung der Jugendanwaltschaft zur Genehmigung vorgelegt.	[2] Die Jugendanwältin, der Jugendanwalt, die Assistenzjugendanwältin oder der ~~Jugendanwalt~~Assistenzjugendanwalt schliesst mit den Unterhaltspflichtigen einen Unterhaltsvertrag ab. Dieser wird mit den notwendigen Unterlagen der Leitung der Jugendanwaltschaft zur Genehmigung vorgelegt.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[3] Verweigern oder verzögern Unterhaltspflichtige die notwendige Mitarbeit und ist eine Mahnung erfolglos geblieben, nimmt die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt mit Zustimmung der Leitung der Jugendanwaltschaft eine Einschätzung nach Ermessen vor. Diese Verfügung gilt bis zur rechtsgültigen Unterhaltsregelung durch Vertrag oder Urteil und ist nicht anfechtbar. [4] Kommt eine vertragliche Einigung nicht zustande oder wird die Genehmigung verweigert, reicht die Jugendanwaltschaft beim zuständigen Zivilgericht eine Unterhaltsklage ein.				
		Art. T 1 Übergangsbestimmung 1 Der Regierungsrat bestimmt, ab welchem Zeitpunkt die Aufhebung von Artikel 9 Absatz 1 anwendbar ist. 2 Stellen, die vor Anwendbarkeit der Aufhebung des Artikels 9 Absatz 1 besetzt werden müssen, werden befristet.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	5. Der Erlass 620.0 Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26.03.2002 (FLG) (Stand 01.01.2020) wird wie folgt geändert:			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
Art. 48 Neue und gebundene Ausgaben 1 Eine Ausgabe ist neu, a wenn ein Entscheidungsspielraum besteht bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten, b wenn ein Gesetz die Ausgabe als neu qualifiziert. 2 Eine Ausgabe ist gebunden, wenn sie nicht nach Absatz 1 neu ist.				
3 Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates einschliesslich des Vortrags dazu, welcher die Gebundenheit einlässlich begründet, sind der Finanzkommission des Grossen Rates zur Kenntnis zu bringen, wenn diese Ausgaben, wären sie neu, in die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen würden.	3 Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates <u>oder der Justizleitung</u> einschliesslich des Vortrags dazu, ~~welcher~~ <u>der</u> die Gebundenheit einlässlich begründet, sind der Finanzkommission <u>bzw. der Justizkommission</u> des Grossen Rates zur Kenntnis zu bringen, wenn diese Ausgaben, wären sie neu, in die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen würden.	3 Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates oder <u>des Verwaltungsorgans der Justiz</u> einschliesslich des Vortrags dazu,der die Gebundenheit einlässlich begründet, sind der Finanzkommission bzw. der Justizkommission des Grossen Rates zur Kenntnis zu bringen, wenn diese Ausgaben, wären sie neu, in die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen würden.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
4 Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates sind überdies im Amtsblatt zu veröffentlichen, wenn die bewilligten gebundenen Ausgaben, wären sie neu, der fakultativen Volksabstimmung unterstehen würden.	4 Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates~~-~~ oder der Justizleitung sind überdies im Amtsblatt zu veröffentlichen, wenn die bewilligten gebundenen Ausgaben, wären sie neu, der fakultativen Volksabstimmung ~~unterstehen~~unterliegen würden.	4 Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates~~-~~ oder des Verwaltungsorgans der Justiz sind überdies im Amtsblatt zu veröffentlichen, wenn die bewilligten gebundenen Ausgaben, wären sie neu, der fakultativen Volksabstimmung unterliegen würden.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
Art. 56 Kreditübertragung 1 Nicht beanspruchte Voranschlagskredite der Betriebsbuchhaltung können durch den Regierungsrat mittels Kreditübertragung einmalig auf das nächste Rechnungsjahr übertragen werden, wenn eine projektbedingte Verzögerung vorliegt und höchstens ein Drittel der gesamten Projektkosten übertragen werden. 2 Übertragen wird der Saldo des nicht beanspruchten Voranschlagskredits.	1 Nicht beanspruchte Voranschlagskredite der Betriebsbuchhaltung können durch den Regierungsrat ~~mittels~~ oder die Justizleitung durch Kreditübertragung einmalig auf das nächste Rechnungsjahr übertragen werden, wenn eine projektbedingte Verzögerung vorliegt und höchstens ein Drittel der gesamten Projektkosten übertragen ~~werden~~wird.	1 Nicht beanspruchte Voranschlagskredite der Betriebsbuchhaltung können durch den Regierungsrat ~~mittels~~ oder das Verwaltungsorgan der Justiz durch Kreditübertragung einmalig auf das nächste Rechnungsjahr übertragen werden, wenn eine projektbedingte Verzögerung vorliegt und höchstens ein Drittel der gesamten Projektkosten übertragen wird.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
[3] Der Regierungsrat passt gleichzeitig mit der Kreditübertragung in der Betriebsrechnung die entsprechenden Positionen in der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung und bei den Staatsbeiträgen an. [4] Die Kreditübertragungen werden dem Grossen Rat im Rahmen des Geschäftsberichts zur Kenntnis gebracht.	[3] Der Regierungsrat <u>oder die Justizleitung</u> passt gleichzeitig mit der Kreditübertragung in der Betriebsrechnung die entsprechenden Positionen in der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung und bei den Staatsbeiträgen an.	[3] Der Regierungsrat <u>oder das Verwaltungsorgan der Justiz</u> passt gleichzeitig mit der Kreditübertragung in der Betriebsrechnung die entsprechenden Positionen in der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung und bei den Staatsbeiträgen an.	*Antrag Regierungsrat I*	*Antrag Regierungsrat I*
	III.			
	Keine Aufhebungen.			
	IV.			
	Diese Änderung tritt am XX.XX.XXXX in Kraft.			
	Bern, 17. Februar 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 23. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Gnägi		Bern, 18. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer

Kanton Bern
Canton de Berne

Datum RR-Sitzung:	17. Februar 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer:	2017.JGK.924
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Justizverfassung und Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform II

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung 2

2. Ausgangslage 3
2.1. Justizreform II vom 11. Juni 2009 3
2.2. Entwicklungen seit der Justizreform II 4
2.2.1 Klärung der Zuständigkeiten für die Justizverwaltung und Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Staatsgewalten 5
2.2.2 Evaluation der Justizreform II 5
2.3. Vorgehen und Projektorganisation 7
2.4. Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Stellung der Justiz 7
2.4.1 Verfassung 7
2.4.2 Gesetz 8
2.4.3 Zusammenfassende Betrachtung 10

3. Grundzüge der Neuregelung 10
3.1. Justizverfassung 10
3.1.1. Ziele 10
3.1.2. Gutachten zur Frage der Vereinbarkeit der Justizleitung mit übergeordnetem Recht 11
3.1.3. Änderung der Kantonsverfassung 12
3.1.4. Änderung der Ausführungsgesetzgebung 13
3.1.4.1 GSOG 13
3.1.4.2 GRG und FLG 14
3.2 Massnahmen aus der Evaluation Justizreform II 14
3.2.1 Ziele 14
3.2.2 GSOG 15
3.2.3 EG ZSJ, PG und KAG 15

4. Erlassform 16

5. Rechtsvergleich 16
5.1 Selbstverwahrung und Geschäftsverkehr 16
5.2 Mitwirkung in der Rechtsetzung 17
5.3 Parlamentarische Vorstösse 18
5.4 Fazit 18

6. Erläuterungen zu den Artikeln 18
6.1. Änderungen der Kantonsverfassung 18
6.2. Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG) 24
6.3. Änderung des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) 37
6.4. Änderung des Personalgesetzes (PG) 37
6.5 Änderung des kantonalen Anwaltsgesetzes (KAG) 38
6.6 Änderung des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozess (EG ZSJ) 38
6.7 Änderung des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) 40

7. Finanzielle Auswirkungen 40

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen 41
9. Auswirkungen auf die Gemeinden 41
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft 41
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens 42
12. Antrag / Anträge 44

1. Zusammenfassung

Die Vorlage beinhaltet zwei Geschäfte – die *Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform* II einerseits und andererseits der mit *Justizverfassung* bezeichneten Nachführung der Kantonsverfassung sowie der dazugehörigen Ausführungsgesetzgebung. Die Geschäfte haben unterschiedliche Entstehungsgeschichten und verfolgen unterschiedliche Ziele, gehen jedoch beide auf die Justizreform II zurück:

Auf den 1. Januar 2011 ist das neue gesamtschweizerisch einheitliche Zivil-, Straf- und Jugendstrafprozessrecht in Kraft getreten. Der Kanton Bern nahm dies zum Anlass, die Organisation seiner Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden zu optimieren und teilweise umfassend neu zu regeln (Justizreform II). Nebst anderen Reformzielen[1] bezweckte die Reform die Verwirklichung und Stärkung der institutionellen Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft. Im Vortrag des Regierungsrates vom 17. Dezember 2008 zur gesetzgeberischen Umsetzung der Justizreform II[2] stellte der Regierungsrat in Aussicht, dass er fünf Jahre nach Inkrafttreten der Gesetzgebung evaluieren werde, ob die Hauptziele der Justizreform II erreicht worden seien und wo allenfalls Handlungsbedarf bestehe. Die mit der Evaluation betrauten Ecoplan und Wenger Plattner kommen in ihrem Schlussbericht vom 24. Mai 2016[3] zum Ergebnis, dass die Umsetzung der Justizreform grundsätzlich erfolgreich verlaufen ist und deren Hauptziele mehrheitlich erreicht worden sind. Neben den Errungenschaften wurden aber auch gewisse Schwachstellen identifiziert und aufgezeigt, wo allenfalls Optimierungsmöglichkeiten bestehen.

Gestützt auf diese Erkenntnisse wird das Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)[4] in einzelnen Punkten angepasst und die Organisation der Justizbehörden sowie die Arbeitsabläufe werden innerhalb der Justiz punktuell optimiert. Damit verbunden sind auch indirekte Änderungen des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung vom 11. Juni 2009 (EG ZSJ)[5], des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG)[6] sowie des kantonalen Anwaltsgesetzes vom 28. März 2006 (KAG)[7]. Vorgesehen ist insbesondere die Ausdehnung der Zuständigkeit des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts und die Beschränkung der Aufgaben der regionalen Zwangsmassnahmengerichte. Die Laufbahnmöglichkeiten von erstinstanzlichen Richterinnen und Richter werden verbessert und die sie betreffenden Aushilfsregelungen flexibilisiert. Zur Entlastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte können neu Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte mit einem beschränkten Pflichtenheft und dementsprechend tieferem Gehalt eingesetzt werden. Im Personalgesetz wird neu ausdrücklich geregelt, welche Behörde zuständig ist für die Beurteilung von Staatshaftungsfällen der Justiz. Im Anwaltsgesetz wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen für die Entschädigung des Anwalts der ersten Stunde nach Art. 158 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO)[8]. Weitere Massnahmen sind insbesondere die personelle Trennung zwischen der Funktion der leitenden Jugendanwältin bzw. des leitenden Jugendanwalts und der Dienststellenleiterin bzw. des Dienststellenleiters sowie die einzelrichterliche Zuständigkeit für Nichteintretensentscheide der Enteignungsschätzungs- und der Bodenverbesserungskommission sowie der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern.

---

1 Vortrag Justizreform, S. dazu, S. 9.

2 Vortrag des Regierungsrates zur Gesetzgeberischen Umsetzung der Justizreform (Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG]; Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung [EG ZSJ]), in Tagblatt des Grossen Rates 2009, Beilage 17 (nachfolgend: Vortrag Justizreform)

3 Evaluationsbericht Ecoplan & Wenger Plattner vom 27.5. 2016 (nachfolgend: Evaluationsbericht)

4 BSG 161.1

5 BSG 271.1

6 BSG 153.01

7 BSG 168.11

8 SR 312.0

Die seit der Justizreform im Bereich der Selbständigkeit der Justiz gemachten Erfahrungen wiesen auf gewissen Handlungsbedarf hin. Im Zusammenhang mit einem Kreditgeschäft der Justizleitung hat sich zum einen gezeigt, dass die Stellung der Regierung einerseits und diejenige der Justizleitung andererseits im bernischen Recht hinsichtlich der Normstufe (Verfassung und Gesetz) nicht kongruent geregelt sind. Zum anderen hat sich eine systematische Überprüfung der Rechtsordnung unter dem Aspekt der institutionellen Stellung der Justiz und der damit verbundenen Rechte und Pflichten (insb. Ausgabenbefugnisse und Antragsrechte im Grossen Rat) als notwendig und angezeigt erwiesen. Die daraufhin an die Hand genommenen Arbeiten münden nun in Änderungen einzelner Bestimmungen der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV)[9]. Die Teilrevision der KV wird schliesslich zum Anlass genommen, die Legalabkürzung „KV“ einzuführen. Gleichzeitig wird das die KV ausführende Gesetzesrecht überarbeitet. Geändert wird das GSOG mit einzelnen indirekten Anpassungen des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG)[10] und des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)[11]. Die Änderungen in der Kantonsverfassung sind als Nachführung des auf Gesetzesstufe bereits seit der Justizreform II geltenden Rechts zu verstehen: Neu in die Kantonsverfassung aufgenommen werden die Justizleitung als gemeinsames Organ der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, die Stellung der Justizleitung im Grossen Rat sowie deren Finanzbefugnisse, die Staatsanwaltschaft als Teil der bernischen Justiz, der Grundsatz der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft sowie der Grundsatz der Selbstverwaltung der Justiz. Das GSOG erfährt zum einen durch die Nachführung der Kantonsverfassung gewisse Änderungen und wird gleichzeitig in den folgenden Bereichen ergänzt: Das Zusammenwirken und der Geschäftsverkehr zwischen den drei Staatsgewalten, die Kreditanträge der Justiz sowie die Präzisierung des Vertretungsrechts der Justizleitung im Grossen Rat. Ausserdem soll die heute im GRG vorgesehene Möglichkeit, Postulate – anders als Motionen – direkt an die Justizleitung zuzuweisen, gestrichen werden. So sollen neu die verschiedenen Arten von Vorstössen mit verbindlichem Charakter dem Regierungsrat zur Beantwortung zugewiesen werden. Die Möglichkeit, eine Finanzmotion, eine Interpellation oder eine Anfrage an die Justizleitung zu richten, bleibt bestehen. Die Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz bedingt sodann eine Anpassung des FLG.

2. Ausgangslage

2.1. Justizreform II vom 11. Juni 2009

Im Rahmen der per 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Justizreform nahm der Kanton Bern das gesamtschweizerisch vereinheitlichte Zivil-, Straf- und Jugendstrafprozessrecht zum Anlass, die Organisation seiner Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zu verbessern. Gegenstand der Reform bildete namentlich die Reduktion der 13 erstinstanzlichen Gerichtskreise auf vier Gerichtsregionen. Sämtliche Gerichtsbehörden verfügen neu über eine Geschäftsleitung mit klar definierten Aufgaben und Kompetenzen. Weiter beinhaltete die Reform die Einführung des Staatsanwaltsmodells, von Grundsätzen und Instrumenten der Neuen Verwaltungsführung (NEF) für die Steuerung und Führung der Gerichtsbehörden sowie die Stärkung der institutionellen Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden durch den Grundsatz der Selbstverwaltung und durch ein autonomes Budgetantragsrecht. Als Leitungs- und Koordinationsgremium wurde eine Justizleitung, bestehend aus den Präsidenten oder Präsidentinnen des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts sowie aus dem Generalstaatsanwalt bzw. der Generalstaatsanwältin, eingesetzt. Im GSOG verankert ist seither der Grundsatz der *Selbstverwaltung* und es gesteht den Justizbehörden (Gerichte und Staatsanwaltschaft) ein autonomes *Budgetantragsrecht* zu (Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan). Im Umfang ihrer Selbstverwaltungskompetenzen wurden die Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaft aus der Direktion für Inneres und Justiz

9 BSG 101.1
10 BSG 151.21
11 BSG 620.0

(DIJ) ausgegliedert und verselbständigt. Die Justiz erstellt ein Gesamtbudget (Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan) sowie den Geschäftsbericht und den Tätigkeitsbericht für die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft und vertritt diese Geschäfte selbstständig vor dem Grossen Rat. Sie verwaltet sich selbst. Diese institutionelle Unabhängigkeit bedingt Strukturen, welche die Zusammenarbeit der Justizbehörden untereinander sowie eine sachgerechte Zuweisung der zur Verfügung stehenden Ressourcen ermöglichen und zudem die Vertretung der Anliegen der Justiz gegenüber dem Grossen Rat und der Regierung gewährleisten. Zu diesem Zweck wurden eine Justizleitung als gemeinsames Führungs- und Koordinationsorgan von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft eingesetzt und ein neues Steuerungsmodell sowie wirkungs- und effizienzorientierte Organisations- und Führungsstrukturen für die Justizbehörden eingeführt. Soweit die Justiz im administrativen Bereich Aufgaben nicht selber wahrnimmt, bleibt die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und den Gerichtsbehörden bestehen.[12]

2.2. Entwicklungen seit der Justizreform II

2.2.1 Klärung der Zuständigkeiten für die Justizverwaltung und Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Staatsgewalten

Als Folge der Justizreform II hat die Justizleitung zunehmend Verwaltungsaufgaben (Informatik, Finanzwesen) von den bis dahin dafür zuständigen Fachämtern der Direktionen der kantonalen Verwaltung übernommen. Das Personalwesen nehmen die Verwaltungsorgane der Justiz in enger Zusammenarbeit mit dem kantonalen Personalamt wahr. Koordinierende Aufgaben im Schnittstellenbereich zwischen gesamtstaatlichen Prozessen und dem selbstverwalteten Bereich übernimmt die Stabsstelle der Justizleitung.[13]

Die neuen Regelungen zur institutionell-organisatorischen Unabhängigkeit der Justizbehörden sowie zu deren (zunehmenden) Selbstverwaltungskompetenzen führten zu verschiedenen Fragen hinsichtlich der richtigen Positionierung der Justiz in die gesamtstaatlichen Entscheidungsprozesse des Kantons, d.h. bei Geschäften, an welchen alle drei Staatsgewalten mitwirken. Sie müssen geklärt und die Zusammenarbeit von Justiz, Regierung (bzw. Verwaltung), Staatskanzlei und Grossem Rat (Parlamentsdienste) optimiert werden. Die Auswirkungen auf das kantonale Gesamtgefüge werden dabei von den Staatsgewalten nicht durchwegs gleich beurteilt. Im Interesse einer guten Zusammenarbeit zwischen Justiz und Regierungsrat bzw. Grossem Rat sind deshalb in den letzten Jahren auf institutioneller Ebene und ohne Anpassung der bestehenden Rechtsgrundlagen Verbesserungen etabliert worden:

- Zur besseren Zusammenarbeit zwischen Justizleitung und Verwaltung (Informationsfluss, Schnittstellen, Einbezug bei gesamtstaatlichen Prozessen und Projekten) wird die Justizleitung (Stabsstelle für Ressourcen) seit 2012 einerseits punktuell in ausgewählte Geschäfte der Generalsekretärenkonferenz (GSK) einbezogen, andererseits finden jährlich institutionalisierte Treffen zwischen Justizleitung und AGG statt. Die Justizleitung nimmt zudem Einsitz im Strategischen ICT-Ausschuss (SIA), der Finanz- und Controllingkonferenz des Kantons Bern (FICON), der kantonalen Personalkonferenz (PEKO) sowie dem Operativen ICT-Ausschuss (OIA).

- Abgesehen von den fortbestehenden regelmässigen Treffen der Justizleitung mit der Justizkommission des Grossen Rates sowie mit dem Direktor bzw. der Direktorin der DIJ führen

---

12 Zum Ganzen Vortrag Justizreform, S. 4, 7

13 Tätigkeitsberichte 2013, 2014 und 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, S. 11 ff.

Justizkommission, Regierung (bzw. Justizdelegation der Regierung) und Justizleitung seit 2014 jährlich einen „trilateralen“ Dialog durch.

- Auch mit dem Regierungsrat, bzw. der neu gebildeten Justizdelegation des Regierungsrats, kommt die Justizleitung neu seit 2014 im Rahmen eines institutionalisierten jährlichen Treffens zusammen, um grundsätzliche und strategische Fragen zu besprechen und die Justizbehörden rechtzeitig und in geeigneter Weise in die für sie relevanten Entscheidfindungsprozesse der Regierung einzubeziehen.[14]

- Regierungsrat, Justizleitung und Justizkommission haben im Nachgang zur Justizreform die Zusammenarbeit der drei Staatsgewalten geklärt. Regierungsrat und Justizleitung haben für folgende Geschäfte im Jahr 2014 ein *Verfahrensprotokoll betreffend die Zusammenarbeit und gegenseitige Information* (Verfahrensprotokoll)[15] erlassen: Für den Budget- und Finanzplanprozess, den Geschäfts- und Tätigkeitsbericht, die parlamentarischen Vorstösse, die Vernehmlassungen und Mitberichte sowie die Rechtsetzung (Verfahrensprotokoll, S. 1 und 3). Der Regierungsrat hat die Direktionen und die Staatskanzlei mit der Umsetzung der vereinbarten Abläufe und Verfahren beauftragt.[16] Die verpflichtende Wirkung des entsprechenden Regierungsratsbeschlusses betrifft formell nur die Regierung (Verwaltung) und die Justizleitung, nicht aber die Justizkommission.

2.2.2 Evaluation der Justizreform II

In der von der Justizdelegation des Regierungsrates in Auftrag gegeben Evaluation untersuchte die Firma Ecoplan zusammen mit dem Advokaturbüro Wenger Plattner, ob die Hauptziele der Justizreform erreicht wurden und ob und inwiefern in einzelnen Bereichen Handlungsbedarf besteht. Dem Schlussbericht vom 27. Mai 2016 ist zu entnehmen, dass die Umsetzung der Justizreform grundsätzlich erfolgreich verlaufen ist und deren übergeordneten Hauptziele gemäss dem Vortrag Justizreform[17] mehrheitlich erreicht worden sind. So haben sich insbesondere die neuen sachlichen und funktionalen Zuständigkeiten der Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaften eingespielt und sämtliche Behörden der Justiz funktionieren gut. Die Reduktion der Gerichtskreise hat einerseits einen effizienzsteigernden Charakter, führt aber wegen des grösseren Koordinations- und Verwaltungsaufwand auch zu gewissen Ineffizienzen. Losgelöst von Effizienzüberlegungen hat sich die Reduktion der Gerichtskreise aber bewährt. Durch die Reform wurde weiter die Führungskraft in der Justiz generell gestärkt. Das mit der Justizreform eingeführte Selbstverwaltungsrecht (insb. Budgetantragsrecht) der bernischen Gerichte und der Staatsanwaltschaft ist weder im Grundsatz noch in seiner gesetzlichen Ausgestaltung in Frage gestellt worden. Zudem wurde festgesellt, dass die Zusammenarbeit zwischen der kantonalen Verwaltung und der Justiz überwiegend gut funktioniert. Unbestritten ist auch die neu geschaffene Justizleitung, welche sich vor allem als gemeinsame Ansprechpartnerin nach aussen gegenüber Politik und Verwaltung sehr gut bewährt.[18]
Neben den Errungenschaften und Erfolgen der Justizreform identifizierte das Evaluationsteam auch gewisse Schwachstellen und zeigte auf, wo allenfalls Optimierungsmöglichkeiten bestehen. So bleibt wegen des teilweise unterschiedlichen Verständnisses zwischen Verwaltung und Justiz über die institutionelle Unabhängigkeit insbesondere zu klären, welche Aufgaben die Justizbehörden zwingend selbständig wahrnehmen müssen und wo eine Zusammenarbeit mit der Kantonsverwaltung sinnvoll und ressourcenschonend ist. Im Zusammenhang mit der neu geschaffenen Justizleitung ist zu prüfen,

---

14 Vgl. zum Ganzen Tätigkeitsberichte 2013, 2014 und 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, S. 10 bzw. 12.

15 Beilage zu RRB 604/2014 vom 7.5.2015), S. 1 und 3; vgl. auch Tätigkeitsbericht 2012 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, S. 9 f.

16 RRB 604/2014 vom 7.5.2015 mit Beilage.

17 Vortrag Justizreform, S. 5

18 Vgl. zum Ganzen Evaluationsbericht, S. 107 – 110; Bericht des Regierungsrates vom 18.1.2017 zur Evaluation Justizreform II im Kanton Bern (nachfolgend: Bericht Regierungsrat), Ziff. 2.3.

wie sich diese gegen innen und aussen positionieren soll. Gewisse Fragen stellen sich zudem im Zusammenhang mit der Aufsicht über das Budget der Justiz, der Organisationsstruktur der Jugendanwaltschaft sowie mit den Aussenstellen im Berner Jura und der Zweisprachigkeit.[19]

Der Regierungsrat nahm eine Analyse des Evaluationsberichts vor und definierte basierend darauf zahlreiche Handlungsfelder. Im Januar 2017 verabschiedete er einen entsprechenden Bericht sowie die definierten Handlungsfelder zu Handen des Grossen Rates. Im März 2017 nahm der Grosse Rat Kenntnis davon und behandelte neun Planungserklärungen, wovon er sechs an den Regierungsrat überwies. Im Auftrag des Regierungsrates und basierend auf den Ergebnissen des Evaluationsberichts prüfte die DIJ daraufhin, inwieweit die Planungserklärungen des Grossen Rats umgesetzt werden können und definierte anschliessend in Zusammenarbeit mit der Justizleitung Handlungsfelder, welche vertieft abgeklärt und weiterbearbeitet werden sollen. Gestützt darauf bezeichnete der Regierungsrat in seinen Schlussfolgerungen aus dem Evaluationsbericht zahlreiche Bereiche, bei welchen vertiefter zu prüfen sei, ob und inwieweit Handlungsbedarf bestehe. Die Planungserklärungen des Grossen Rats berücksichtige er dabei weitgehend. Die weiter zu bearbeitenden Handlungsfelder betreffen insbesondere:

- die Justizverwaltung,
- die Justizleitung,
- die Aufsicht über die Justiz,
- die Organisation der Jugendanwaltschaft,
- Aufgabenbereiche der Plena der obersten Gerichte,
- Wahl erstinstanzlicher Richterinnen und Richter,
- administrative Eingliederung der kantonalen Strafgerichte in das Regionalgericht Bern-Mittelland,
- Einführen von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten.[20]

Die Erfahrungen der nunmehr selbständigen Justiz, insbesondere im Zusammenhang mit einem Kreditgeschäft der Justizleitung, haben gezeigt, dass zwischen Justiz, Regierung und Grossem Rat teilweise unterschiedliche Auffassungen zur Stellung der Justiz und deren Rechte im Verhältnis zu Regierung und Grossem Rat bestehen, insbesondere was die Frage eines allfälligen Antrags- und Vertretungsrechts der Justizleitung im Grossen Rat bei Geschäften der Justiz betrifft. Zudem erweist sich die Rechtsordnung in einzelnen Themen bezüglich der Regelungsstufe (Verfassung/Gesetz) nicht als kongruent (vgl. Ausführungen hinten 3.1.1. Ziff. 3). Als Folge der gestärkten institutionellen Unabhängigkeit und der damit verbundenen Kompetenzverschiebung (insb. eigenes Antrags- und Vertretungsrecht der Justizleitung) hat sich schliesslich der Geschäftsverkehr zwischen den Staatsgewalten bei gesamtstaatlichen Entscheidungsprozessen verändert. Ende 2016 haben die Justizdelegation des Regierungsrats und die Justizleitung deshalb beschlossen, die Thematik anzugehen und zu klären, wie die institutionelle Stellung der Justiz besser in der Rechtsordnung abgebildet werden kann. Der Regierungsrat hat diesen zusätzlichen Handlungsbedarf in seinem Bericht zur Evaluation der Justizreform eingebracht: Es erweise sich als zweckmässig und notwendig, die Rechtsordnung unter dem Aspekt der institutionellen Stellung der Justiz und der damit verbundenen Rechte und Pflichten (insb. Ausgabenbefugnisse und Antragsrechte im Grossen Rat) systematisch zu überprüfen.[21]

---

19 Evaluationsbericht, S. 111 – 114.

20 Bericht Regierungsrat, Ziff. 3.1

21 Bericht Regierungsrat, Ziffer 3.11.

2.3. Vorgehen und Projektorganisation

Mit Beschluss vom 4. Juni 2014 setzte der Regierungsrat eine Justizdelegation ein, welche als Auftraggeberin und oberste Projektverantwortliche der Evaluation der Justizreform II fungierte. Wie bereits im Rahmen der Justizreform festgelegt wurde, lag die Federführung des Projekts bei der DIJ, welche die Arbeiten in enger Zusammenarbeit mit der Justizleitung und mit periodischer Information der Justizkommission des Grossen Rates durchführte.

Mit der Durchführung des Projekts Justizverfassung beauftragte die Justizdelegation des Regierungsrates Ende 2016 die Staatskanzlei. Diese setzte einen Fachausschuss mit Vertretungen der Staatskanzlei, der DIJ, der Justiz, sowie der Parlamentsdienste.

Nachdem der Regierungsrat im Herbst 2017 über den Projektfortschritt informiert worden war, mündeten die Arbeiten des Fachausschusses in eine bereinigte Vorlage, bestehend aus Änderungen der Kantonsverfassung sowie Änderungen des ausführenden Gesetzesrechts (GSOG, GRG, FLG). Zwecks Durchführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens übernahm die DIJ ab Anfang 2018 das Geschäft. Dieses wurde mit der Umsetzung der in der Evaluation Justizreform definierten Handlungsfelder vereinigt und die ins Auge gefassten Massnahmen und Gesetzesänderungen aufeinander abgestimmt.

2.4. Rechtliche Rahmenbedingungen der institutionellen Stellung der Justiz

Gegenstand des Geschäfts *Justizverfassung* bildet die Frage, welche institutionellen Befugnisse der selbständigen bernischen Justiz im Verhältnis zu den beiden anderen Staatsgewalten zukommen. Dabei sind verschiedene Rahmenbedingungen, verfassungs- sowie gesetzesrechtliche, zu berücksichtigen.

2.4.1 Verfassung

Die Kantonsverfassung enthält verschiedene Bestimmungen, welche die institutionelle Stellung der Justiz sowie deren Verhältnis zum Grossen Rat (Legislative) und zur Regierung (Exekutive) vorzeichnen.

Art. 97 Abs. 1 KV gewährleistet die *Unabhängigkeit der Gerichte*. Damit sind zum einen die Unabhängigkeit bei der Rechtsprechung und zum anderen die institutionelle Unabhängigkeit gemeint. Letztere umfasst zwei wesentliche Elemente: Das selbständige Budgetantragsrecht und den Grundsatz der Selbstverwaltung[22]. Letzterer umfasst insbesondere die Befugnisse, das erforderliche und geeignete Personal einzustellen sowie Güter und Dienstleistungen, die zur Aufgabenerfüllung notwendig sind, zu beschaffen.

Die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz ist nicht absolut; die Gerichte sind in verschiedener Weise in das Gefüge der Staatsgewalten eingebunden, wodurch sich gewollte Verbindungen und gegenseitige Kontrollmöglichkeiten ergeben.[23] Die Ausgestaltung der institutionellen Unabhängigkeit ist – im Rahmen der verfassungsmässigen Vorgaben – Sache des kantonalen Gesetzgebers, dem hier ein grosser Spielraum zukommt.[24]

---

22 Vortrag Justizreform, S. 14

23 Andreas Lienhard, Die bernische Gerichtsbarkeit auf dem Weg zur Selbstverwaltung, in Ruth Herzog/Reto Feller (Hrsg.), Bernische Verwaltungsgerichtsbarkeit in Geschichte und Gegenwart, 100 Jahre Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Bern 2010, S. 405 ff; Gerold Steinmann, in Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Auflage 2014, Art. 191c BV Rz. 5.

24 Vgl. Art. 122 Abs.2 sowie Art. 123 Abs. 2 BV, Art. 97 Abs. 3 KV; Vortrag Justizreform, S. 12.

Nach Art.66 Abs. 1 KV richtet sich die Organisation der Behörden nach dem *Grundsatz der Gewaltenteilung*. Dementsprechend ist die Staatsmacht auf verschiedene Staatsorgane (Legislative, Exekutive, Judikative) aufgeteilt, wobei keine dieser Behörden staatliche Macht unkontrolliert und unbegrenzt ausüben darf. Diese organisatorische bzw. funktionelle Gewaltenteilung ist in verschiedener Hinsicht zu relativieren, da sie durch das vermehrte Zusammenwirken der Organe verschiedentlich Durchbrechungen erfährt. In Bezug auf die Justiz ist zu bedenken, dass die Unabhängigkeit der Gerichte bei der Rechtsprechung uneingeschränkt zu gewährleisten ist. Die Justiz bedarf deshalb in besonderer Weise der Abgrenzung von den anderen Staatsgewalten.

Nach Art. 78 KV obliegt dem Grossen Rat die *parlamentarische Oberaufsicht*: Er beaufsichtigt die Regierung sowie die Geschäftsführung der obersten Gerichte (inkl. Finanzhaushaltsführung, nicht aber Justiztätigkeit). Die Oberaufsicht hat die Funktionsfähigkeit der Justiz zu gewährleisten: Die Justizbehörden müssen über genügend Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen.[25] Als Instrumente der Oberaufsicht über die Justiz dienen die Genehmigung des Geschäftsberichts, des Voranschlags und der Rechnung (Art. 76 Abs. 1 Bst. a und b KV), die Informationsrechte (vgl. Art. 40 GRG), die parlamentarischen Vorstösse (vgl. Art. 82 Abs. 3 KV i.V.m. Art. 61 ff. GRG) sowie die Wahlen (s. sogleich). Gestützt auf Art. 77 Abs. 1 Bst. d, e und f KV ist der Grosse Rat *Wahlbehörde* für die Justiz. Er wählt die Präsidentin oder den Präsidenten von Ober- und Verwaltungsgericht, die Generalstaatsanwältin oder den Generalstaatsanwalt, die stellvertretenden Generalstaatsanwältinnen und Generalstaatsanwälte sowie die übrigen Richterinnen und Richter. Dadurch ist die demokratische Legitimation der Justiz gewährleistet.

Die verfassungsrechtliche *Finanzordnung* gewährt dem Grossen Rat mit der Beschlusskompetenz über den Voranschlag, den Geschäftsbericht sowie über Ausgaben ab einer gewissen Höhe weitreichende Finanzbefugnisse (vgl. Art. 76 Abs. 1 Bst. a, b und e KV). Dadurch hat er wesentliche Einflussmöglichkeiten auf die Ausstattung der Justiz, wiewohl die organisatorische Unabhängigkeit der Justiz dem Grenzen setzt. Die verfassungsmässigen Grundsätze für die Haushaltsführung (Art. 101 Abs. 1 KV: Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Konjunktur- und Verursachergerechtigkeit, Ausgeglichenheit des Finanzhaushalts) gelten nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Gerichte. Die Schuldenbremse (Art. 101a Abs. 1 KV) bezieht sich, zufolge eines umfassenden Verständnisses des Voranschlagbegriffs, auf den ganzen Voranschlag und umfasst grundsätzlich – d.h. unter Vorbehalt der aufgrund der institutionellen Unabhängigkeit erforderlichen Ausstattung der Justiz mit genügend Mitteln – auch das Budget der Justiz.

2.4.2 Gesetz

Im Einzelnen ergeben sich die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz sowie deren institutionelle Stellung im Verhältnis zu Regierung und Parlament aus dem Gesetzesrecht.

Selbstverwaltung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft: Art. 5 Abs. 1 GSOG verankert den Grundsatz der Selbstverwaltung. Damit verwalten sich die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft selbst, soweit das GSOG nichts Anderes bestimmt. Die Justizbehörden haben das Recht und die Pflicht, den notwendigen Personalbestand selber zu bestimmen und das Personal im Rahmen der gesprochenen Mittel selber einzustellen. Für das angestellte Personal gilt die Personalgesetzgebung (Art. 34 GSOG). Die Zentralverwaltung kann indes mit Personaladministrationsaufgaben betraut werden (Art. 5 Abs. 3 GSOG). In diesem Sinne halten Art. 18 Abs. 1 Bst. b GSOG und Art. 48 Abs. 4 und Art. 49 GRG ausdrücklich fest, dass die Justiz die für sie erforderlichen Ressourcen selbständig beantragen und über die vom Parlament bewilligten Mittel verfügen sowie ihren Geschäftsbericht erstellen kann. Die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung richten sich nach Art. 18 Abs. 2 GSOG. Innerhalb

[25] Vortrag Justizreform, S. 22.

des Globalbudgets (globale Produktgruppenbudgets gemäss Art. 11 Abs. 1 GSOG) beschafft und verwaltet die Justiz die notwendigen Güter und Dienstleistungen selbständig. Das Budget der Justiz fliesst in das gesamtstaatliche Budget ein, wobei der Regierungsrat den Voranschlag der Justizleitung unverändert zu übernehmen hat, jedoch dazu Stellung nehmen kann (Art. 11 Abs. 5 GSOG). Der Regierungsrat ist zuständig, den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan und den Geschäftsbericht zuhanden des Grossen Rates zu verabschieden (Art. 76 Abs. 1 Bst. a FLG). Die Justizleitung vertritt das Budget im Grossen Rat selbständig (Art. 18 Abs. 1 Bst. f GSOG).[26] Die kantonale Verwaltung ist indessen verantwortlich, dass der Justiz die nötige Ausstattung bzw. Infrastruktur (Gebäude, Grundstücke, Informatik und Kommunikation) zur Verfügung steht (vgl. Art. 6 Abs. 1 GSOG). Für die Justizbehörden gelten die Vorschriften des FLG sinngemäss (Art. 9 Abs. 1 GSOG; vgl. aber Abs. 2 betreffend Grundsätze der Wirkungs- und Erlösorientierung). Zu beachten sind die Art. 61 ff. FLG betreffend den Aufgaben- und Finanzplan, den Voranschlag und den Geschäftsbericht, Art. 36a FLG und Art. 11 Abs. 3 GSOG betreffend die Rechnungsführung und die besondere Rechnung.[27]Zur Erfüllung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben können die Justizbehörden untereinander zusammenarbeiten sowie mit den Direktionen der kantonalen Verwaltung vereinbaren, dass diese Verwaltungsaufgaben im Auftrag der Justiz erfüllen.

Justizleitung: Die verstärkte institutionelle Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Selbstverwaltung und Budgetantragsrecht) erfordert ein Koordinations-, Steuerungs- und Führungsorgan, das die Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden sowie die Vertretung der Anliegen der Justiz gegenüber Regierung und Grossem Rat koordiniert (Art. 18 Abs. 1 Bst. a GSOG). Diese beiden zentralen Aufgaben übernimmt die mit der Justizreform geschaffene Justizleitung (Art. 17 GSOG). Art. 18 GSOG weist der Justizleitung vielfältige Regelungs- und Weisungskompetenzen, Finanzbefugnisse, Leitungs- und Entscheidbefugnisse sowie Verwaltungsaufgaben zu. Zur operativen Unterstützung in der Personaladministration, dem Finanz- und Rechnungswesen sowie der Informatik verfügt die Justizleitung über die Stabsstelle für Ressourcen (Art. 19 Abs. 1 GSOG).

Geschäftsverkehr zwischen Justiz, Grossem Rat und Regierungsrat: Bestimmungen zum Geschäftsverkehr zwischen Justiz, Grossem Rat und Regierungsrat enthalten das GSOG (Art. 11 Abs. 4 und 5 GSOG betreffend Budgetprozess sowie Art. 18 Abs. 1 Bst. a und f GSOG betreffend Stellung der Justizleitung) sowie das GRG bzw. die Geschäftsordnung des Grossen Rats vom 6. Juni 2013 (GO)[28] (vgl. Art. 48 f. GRG betreffend Genehmigung des Budgets, Art. 23 Abs. 1 und Art. 73 GRG i.V.m. Art. 25 und 80 GO betreffend Planung und Vorbereitung der Sessionen durch das Büro des Grossen Rates, Art. 38 Abs. 2 Bst. b GO betreffend Vorberatung von Geschäften durch die Justizkommission, Art. 40 GRG betreffend Informationsrechte).

Parlamentarische Vorstösse: Diese können sich, mit Ausnahme der Motion[29], auch an die Justizleitung richten, wenn sie sich auf die Geschäftsführung oder Finanzhaushaltsführung der Justizbehörden beziehen (Art. 61 Abs. 2 Bst. c sowie Art. 65 und 66 GRG; für Einzelheiten s. Art. 72 ff. GO). Die Finanzmotion ermöglicht es, aufgrund der neuen Budgetautonomie der Justiz nicht den Regierungsrat, sondern die Justizleitung zu beauftragen, eine finanzseitig geforderte Massnahme im nächsten Voranschlag oder im nächsten Aufgaben- und Finanzplan zu ergreifen und so auf den Voranschlags einzuwirken (vgl. Art. 64 GRG; vgl. auch Art. 75 GO).[30]
Mitwirkung in der Rechtsetzung: Das bernische Recht sieht schliesslich Mitwirkungsmöglichkeiten der Justizleitung bei der Rechtsetzung vor (Art. 41 und Art. 50 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes vom 20.6.1995

---

26 Zum Ganzen: Vortrag Justizreform, S. 11

27 Vortrag Justizreform, S. 32, vgl. Reglement vom 27.04.2010 über Steuerung von Finanzen und Leistungen der Justiz (JFinR; BSG 161.11.2).

28 BSG 151.211

29 S. Vortrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision an den Grossen Rat zum Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) und zur Geschäftsordnung des Grossen Rats (GO), Tagblatt des Grossen Rates 2013 (nachfolgend: Vortrag GRG), Beilage 2, S. 29.

30 Vortrag GRG, S. 25 f., 29 f.

über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Organisationsgesetz, OrG][31] i.V.m. Art. 3b, 16 Abs. 1 Bst. d und e sowie 25a der Verordnung vom 26.06.1996 über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren [VMV][32]. Gemäss Art. 18 Abs. 1 Bst. c GSOG nimmt die Justizleitung zudem Stellung zu „Regelungen" des Regierungsrats, welche die Justizbehörden betreffen. Schliesslich kommt der Justizleitung eigene Regelungskompetenz zu (Art. 17 Abs. 3 sowie Art. 18 Abs. 1 Bst. k GSOG).

2.4.3 Zusammenfassende Betrachtung

Der Unabhängigkeit der Justiz kommt im Rechtsstaat eine zentrale Bedeutung zu. Wie die verfassungsmässigen Rahmenbedingungen zeigen, ist die institutionelle Unabhängigkeit der bernischen Justiz nicht in einem absoluten, umfassenden Sinn zu verstehen. Die gewaltenteilige Kompetenzordnung, das Erfordernis demokratischer Legitimation staatlichen Handelns sowie die Vorgaben der Finanzordnung sind grundlegende Pfeiler der Staatsorganisation, welche die institutionelle Stellung der Justiz im Zusammenspiel mit Regierung und Grossem Rat beeinflussen.
In diesem verfassungsmässigen Regelungsumfeld ist es dem bernischen Gesetzgeber – wie die Evaluation der Justizreform gezeigt hat – gelungen, das Postulat der Selbstverwaltung umzusetzen. Die konkrete Ausgestaltung der Selbstverwaltung der Justiz ist nicht in Frage gestellt. Die bernische Lösung stärkt einerseits die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz und gewährleistet andererseits eine sachgerechte Zusammenarbeit mit den anderen Staatsorganen, insbesondere mit der Verwaltung, der zentrale Vollzugsfunktionen zukommen. Die gesetzliche Konkretisierung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justiz etabliert keine umfassende administrative Autonomie der Justiz; es ist vielmehr vorgesehen, administrative Aufgaben mit Blick auf den Grundsatz der Kostenorientierung soweit sinnvoll zur Ausführung an die kantonale Verwaltung zu delegieren. Für die institutionelle Unabhängigkeit der Justiz wesentlich ist letztlich, dass die Justizbehörden, vertreten durch die Justizleitung, gestützt auf ihren tatsächlichen Geschäftsgang selbständig und direkt, d.h. ohne Änderung durch die Regierung, Anträge stellen können für das von ihnen benötigte Budget, und dass alsdann über das bewilligte Budget auch nur entsprechend ihren Weisungen verfügt wird.[33]

3. Grundzüge der Neuregelung

Nachfolgend werden die Grundzüge der neuen Regelungen dargestellt. Die detailliertere Regelung findet sich in den Erlassen und in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen, sofern die entsprechenden Normen nicht selbsterklärend sind.

3.1. Justizverfassung

3.1.1. Ziele

Mit den Änderungen der Kantonsverfassung und des ausführenden Gesetzesrechts wird die institutionelle Stellung der Justiz in gesamtstaatlichen Prozessen in dreifacher Hinsicht geklärt:

1. *Kongruenz in der bernischen Rechtsordnung:* Die mit der Justizreform eingeführte Selbstverwaltungskompetenz bringt der Justizleitung im Verhältnis zu Regierung und Grossem Rat neue, bedeutende institutionelle Befugnisse (Budgetantrags- und Vertretungsrecht im Grossen Rat sowie Ausgabenbefugnisse). Während diese Befugnisse in Bezug auf den Regie-

31 BSG 152.01
32 BSG 152.025
33 Evaluationsbericht, S. 88.

rungsrat in der Kantonsverfassung abgebildet sind (Art. 83 und 89 KV), sind sie für die Justizleitung durch Gesetz eingeräumt. Diese Inkongruenz hinsichtlich der Normstufen, auf welchen die institutionellen Stellungen der Staatsgewalten verankert sind, ist nicht gerechtfertigt und zu beheben. Die bereits durch die Justizreform eingeführten Neuerungen werden deshalb in der Kantonsverfassung nachgeführt, ohne dabei inhaltliche Änderungen zu erfahren (s. sogleich Ziff. 2). Diese verfassungsmässige Nachführung der institutionellen Stellung der Justiz wird schliesslich zum Anlass genommen, zahlreiche Verfassungsbestimmungen terminologisch oder hinsichtlich der mit der Justizreform geschaffenen neuen Organisation der Gerichtsbehörden und insbesondere der Staatsanwaltschaft zu aktualisieren.

2. *Klärung der institutionellen Stellung der Justiz:* Durch die verstärkte Unabhängigkeit und die Selbstverwaltungskompetenzen der Justiz hat sich deren Stellung im gesamtstaatlichen Gefüge verändert. Die Justiz hat sich grundsätzlich selber so zu verwalten, dass sie ihre Rechtsprechungsaufgabe erfüllen kann. Deshalb ist sowohl bei eigenen Geschäften der Justiz als auch bei Geschäften der Regierung oder des Parlaments, die sich auf die Unabhängigkeit der Justiz auswirken, sicherzustellen, dass die Interessen der Justiz auf geeignete Art und Weise berücksichtigt werden. Die fünf Jahre nach der Umsetzung der Reform durchgeführte Evaluation hat gezeigt, dass sich die Selbstverwaltung der Justiz weitgehend bewährt und nicht in Frage zu stellen ist. Gleichwohl bedarf die institutionelle Stellung der Justiz gewisser Klärungen.

3. *Präzisierung der bestehenden Rechtsgrundlagen:* In der Praxis hat sich gezeigt, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen die institutionelle Stellung der Justiz in gesamtstaatlichen Prozessen und damit die konkrete Ausgestaltung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justizleitung im Geschäftsverkehr mit Regierung und Grossem Rat nicht durchwegs klar und vollständig regeln. Diese Rechtsunsicherheiten werden mit den vorliegenden Änderungen der Kantonsverfassung und des ausführenden Gesetzesrechts beseitigt.

3.1.2. Gutachten zur Frage der Vereinbarkeit der Justizleitung mit übergeordnetem Recht

Mehrere Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung haben die Einholung eines Gutachtens beantragt zur Frage der Vereinbarkeit der Zusammenarbeit, der Organisation und der Kompetenzen der bernischen Justizleitung mit übergeordnetem Recht. Die DIJ hat Prof. Dr. Giovanni Biaggini von der Universität Zürich mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Gutachtens beauftragt. Der Gutachter hat die Vereinbarkeit der Organisation der bernischen Justiz mit dem übergeordneten Recht insbesondere unter dem Aspekt der Gewaltenteilung und der richterlichen Unabhängigkeit geprüft. Im bei der DIJ eingereichten Gutachten[34] kommt er dabei zum Schluss, dass die bernische Justizleitung in ihrer aktuellen Ausgestaltung mit den Vorgaben des übergeordneten Rechts (Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK)[35], BV und KV) vereinbar ist. Zu dem selben Schluss kommt der Gutachter bezüglich der in der Vorlage vorgesehene stärkeren Verankerung der bernischen Justizorganisation, insbesondere der Justizleitung, auf Verfassungsstufe. Insbesondere ist die Ausgestaltung der Justizleitung und deren Kompetenzen mit der Gewaltenteilung vereinbar und die Unabhängigkeit der Justiz ist durch den Einbezug der Generalstaatsanwaltschaft in keiner Weise in Frage gestellt.

---

34 Prof. Dr. iur. Giovanni Biaggini, Die Vereinbarkeit von Organisation und Aufgaben der Justizleitung des Kantons Bern mit dem übergeordneten Recht, Zürich, April 2020 (Gutachten Prof. G. Biaggini)

35 SR 0.101

3.1.3 Änderung der Kantonsverfassung

Die Kantonsverfassung regelt die Gerichtsbehörden eher knapp; sie beschränkt sich auf die Verankerung der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 97 KV) sowie auf eine Aufzählung und Umschreibung der Gerichte im Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechtsbereich (Art. 98-100 KV). Die Organisation der Gerichtsbehörden überlässt die Kantonsverfassung dem Gesetzgeber. Gar keine Erwähnung in der Kantonsverfassung findet die Staatsanwaltschaft. Im Rahmen der Justizreform II wurde eine breite Diskussion über die Rolle der Staatsanwaltschaft innerhalb der Justiz und insbesondere über deren Vertretung in der Justizleitung geführt. Zahlreiche strategische und justizverwaltungsbezogene Argumente sprachen und sprechen auch heute für die Integration der Generalstaatsanwaltschaft in der Justizleitung. Zum einen ermöglicht dies einen geeinten Aussenauftritt der Justiz zum anderen sind die Strafgerichte und die Staatsanwaltschaft über gemeinsame Themen und Anliegen im Kerngeschäft, im Vollzug oder in der Justizverwaltung miteinander verbunden (z.B. Ausbildung, Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Löschung DNA-Daten). Zudem sprechen auch die erweiterten und in der Praxis relevanten Strafbefehlskompetenzen der Staatsanwaltschaft sowie die Kompetenzen bei selbständigen nachträglichen Entscheiden der Staatsanwaltschaft dafür, diese als gleichwertigen Teil der Justiz zu behandeln. Zudem sind die Richterinnen und Richter sowie die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bereits in einem gemeinsamen Verband zusammengeführt und verfügen über gemeinsame Richtlinien für die Strafzumessung. Da sich die Zusammenarbeit in der Justizleitung auf den Bereich der Justizverwaltung beschränkt, bleibt die fachliche Unabhängigkeit aller Strafbehörden uneingeschränkt bestehen.

Keine Regelung enthält die Kantonsverfassung ferner zur Frage der Kompetenzen der Gerichte auf dem Gebiet der Gerichtsverwaltung (Finanz- und Haushaltsführung, Personal, Infrastruktur usw.); das Selbstverwaltungsrecht der Justiz (Budgetantragsrecht, inkl. Vertretungsrecht, Ausgabenbefugnisse) sowie die Justizleitung als für die Umsetzung der Selbstverwaltungsbefugnisse zentrales Verwaltungsorgan, das Gerichte und Staatsanwaltschaft umfasst, erwähnt die Kantonsverfassung nicht. Die entsprechenden Regelungen finden sich auf Gesetzesstufe (GSOG). Im Rahmen der Justizreform wurde die Verfassungskonformität dieser gesetzlichen Regelungen bejaht, so dass eine Änderung der Kantonsverfassung nur punktuell für notwendig erachtet wurde.[36] Nun da sich die Änderungen (insb. Budgetantragsrecht, Schaffung Justizleitung, neue Gerichtsorganisation) im Wesentlichen bewährt haben und von Bestand sein werden, drängt sich eine Nachführung der Verfassung auf. Dazu kommt, dass sich in der praktischen Umsetzung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justizleitung gezeigt hat, dass aufgrund der bestehenden Rechtsgrundlagen gewisse Unklarheiten darüber bestehen, wie sich die Befugnisse der Justizleitung im Verhältnis zu denjenigen des Regierungsrats im Parlament (Art. 83 KV) verhalten (insb. betreffend Antragstellung und Vertretungsbefugnis der Justizleitung im Grossen Rat). Dies hat zu Problemen und Differenzen im Geschäftsverkehr zwischen Regierung bzw. Justiz und Grossem Rat geführt. Schliesslich rechtfertigt es sich aus verfassungs- bzw. gesetzgeberischer Sicht sowie mit Blick auf die Garantie der richterlichen Unabhängigkeit nicht, die institutionellen Befugnisse einer Staatsgewalt (Regierung) in der Verfassung zu regeln, während für entsprechende Befugnisse der anderen Staatsgewalt (Justiz) die Gesetzesstufe als genügend erachtet wird.

Im Sinn einer Nachführung neu in die Kantonsverfassung aufzunehmen sind deshalb:

- Stellung der Justizleitung im Grossen Rat,
- Staatsanwaltschaft als Teil der bernischen Justiz,
- Grundsatz der Unabhängigkeit der Gerichte *und* der Staatsanwaltschaft,
- Grundsatz der Selbstverwaltung der Justiz,

---

[36] Vortrag Justizreform, S. 12 f.

- Justizleitung als gemeinsames Organ der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft,
- Finanzbefugnisse der Justizleitung.

Sodann wurde in der Kantonsverfassung die mit der Justizreform II auf Gesetzesebene (GSOG) neu geschaffene Gerichtsorganisation nachvollzogen und wurden verschiedene Präzisierungen und terminologische Anpassungen vorgenommen, ohne dass damit wesentliche materielle Änderungen einhergehen.

3.1.4 Änderung der Ausführungsgesetzgebung

3.1.4.1. GSOG

Verschiedene Regelungen des GSOG weisen wegen ihres rechtstaatlichen oder organisationsrechtlichen Gehalts Verfassungsrang auf (Unabhängigkeit der Gerichte und der Staatsanwaltschaft; Grundsatz der Selbstverwaltung; institutionelle Stellung der Justizleitung; Oberaufsicht; Unvereinbarkeiten etc.). Zwar werden die entsprechenden Bestimmungen deshalb im Rahmen der vorliegenden Nachführung der Kantonsverfassung in die Verfassung überführt bzw. führen zu Anpassungen bestehender Verfassungsbestimmungen. Aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für das gute Funktionieren der Gerichte und der Staatsanwaltschaft und mit Rücksicht auf die Systematik des GSOG werden sie jedoch dort grundsätzlich wiederholt (vgl. aber Streichung von Art. 18 Abs. 2 GSOG betreffend Ausgabenbefugnisse).

Im Weiteren haben sich gewisse Regelungen in der konkreten Umsetzung als unklar oder unvollständig erwiesen. Dies hat zu Differenzen und in der Folge zu Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Stellung und der Befugnisse der Justiz (bzw. der Justizleitung) im Verhältnis zu Regierungsrat und Grossem Rat geführt. Folgende Präzisierungen und Ergänzungen beheben die bestehenden Rechtsunsicherheiten:

1. *Regelung des Zusammenwirkens und des Geschäftsverkehrs zwischen den drei Staatsgewalten:* In Umsetzung der entsprechenden Verfassungsvorgabe (Art. 83a Abs. 3 KV) regelt der bestehende Abschnitt 2 (neu: „Grundsätze der Organisation, Führung und Zusammenarbeit“) fortan auch das Zusammenwirken zwischen den drei Staatsgewalten (Art. 6a – Art. 6d GSOG):

   Zunächst verankert wird das Antragsrecht der Justizleitung im Grossen Rat, indem das GSOG die Geschäfte nennt, in welchen die Justiz Anträge stellen kann (Budget, Berichte, Kredite, parlamentarische Vorstösse). Gleichzeitig wird präzisiert, wie der Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat und dem Grossen abläuft. Sodann wird dem Bedürfnis der Justiz nach Information und allenfalls Einbezug in sie tangierende Regierungsgeschäfte Rechnung getragen. Schliesslich wird die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass sich Justiz, Regierung (Verwaltung) und Grosser Rat über die Abwicklung gesamtstaatlicher Geschäfts- und Entscheidungsprozesse verständigen können.

2. *Regelung der Kreditanträge der Justiz:* Bis anhin enthielt das GSOG keine Regelung, wie Kreditgeschäfte der Justiz abzuwickeln sind. Diese verfügt zwar über ein eigenständiges Budgetantragsrecht (Art. 11 und 18 Abs. 1 Bst. b GSOG), hat jedoch keine Möglichkeit, dem Grossen Rat Kredite zu beantragen, die ihre Ausgabenbefugnisse übersteigen. Neu wird im GSOG eine entsprechende Grundlage geschaffen und das Zusammenwirken mit Regierung und Verwaltung geregelt.

3. *Präzisierung des Vertretungsrechts der Justizleitung:* Gegenüber der aktuellen, nicht durchwegs klaren Regelung, wird klargestellt, dass sich das Vertretungsrecht der Justizleitung auf alle Geschäfte bezieht, für welche sie über ein Antragsrecht verfügt. Gleichzeitig wird präzisiert, dass das Vertretungsrecht der Justizleitung als Teilnahme- und Äusserungsrecht zu verstehen ist. Bei Bedarf soll sich die Justiz im Rat selber äussern. Dies ermöglicht es ihr, ihren Standpunkt und die Interessen der Justiz einzubringen. Sodann ist das Äusserungsrecht auch als Dienstleistung der Justiz zu verstehen, den Grossrätinnen und Grossräten Rede und Antwort zu stehen.

3.1.4.2 GRG und FLG

Das GRG sieht aktuell vor, dass der Justizleitung Finanzmotionen (nicht aber Motionen), Postulate und Interpellationen sowie Anfragen zugewiesen werden können, wenn diese die Geschäfts- oder Finanzhaushaltsführung zum Gegenstand haben (vgl. Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG). Künftig soll keine Möglichkeit mehr bestehen, Postulate an die Justizleitung zu richten. Erste, seit der Justizreform gemachte Erfahrungen mit Vorstössen, die sich inhaltlich an die Justiz richten, haben deutlich gemacht, dass es sich sachlich nicht rechtfertigen lässt, wenn die Adressaten von Motionen und Postulaten, also von Vorstössen mit verbindlichem Auftrag, auseinanderfallen. Mit der bisherigen Regelung kann es vorkommen, dass Motionen mit Justizinhalt von der Regierung zu beantworten sind, während ein Postulat mit Justizinhalt der Justizleitung zugewiesen wird. Da der Grosse Rat die Möglichkeit hat, Motionen in Postulate umzuwandeln, führt dies dazu, dass sich die Zuständigkeit für die Beantwortung trotz gleichbleibendem Inhalt ändert. Deshalb sollen neu auch Postulate, welche die Justiz betreffen, dem Regierungsrat zur Beantwortung zugewiesen werden. Weiterhin bestehen bleiben die Möglichkeiten, eine Finanzmotion, eine Interpellation oder eine Anfrage an die Justiz zu richten. Die Streichung des an die Justiz gerichteten Postulats erfordert entsprechende Anpassungen in Art. 61 Abs. 2 Bst. c und Art. 65 GRG. Zudem wird der Geschäftsverkehr zwischen Justizleitung, Regierung und Grossem Rat bei parlamentarischen Vorstössen genauer geregelt.

Das FLG enthält in der geltenden Version Vorgaben betreffend die Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates. Mit der Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz sind neu auch Vorgaben betreffend die Ausgabenbewilligungen der Justiz im FLG aufzunehmen.

3.2. Massnahmen aus der Evaluation Justizreform II

3.2.1. Ziele

Die gesetzgeberische Umsetzung der Justizreform II umfasste weitgehend Änderungen, die sowohl die Organisation wie auch die internen Abläufe der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft betreffen. Dem Evaluationsbericht ist zu entnehmen, dass die Umsetzung der Justizreform grundsätzlich erfolgreich verlaufen ist und deren übergeordnete Hauptziele[37] mehrheitlich erreicht worden sind. Gleichzeitig wurden anlässlich der Evaluation aber auch einzelne Bereiche aufgezeigt, in welchen Verbesserungsmöglichkeiten bestehen. Mit den vorliegenden Massnahmen bzw. Gesetzesänderungen werden die Organisation und die Arbeitsabläufe der Justiz wo nötig punktuell angepasst und optimiert. Im Anschluss an die Evaluation hat sodann die Justizleitung auf weitere – vom Evaluationsbericht nicht erfasste – Bereiche hingewiesen, in denen aus ihrer Sicht ebenfalls gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Dieser bezieht sich auf verschiedene Themen und macht direkte Änderungen des GSOG sowie indirekte Änderungen des EG ZSJ, des PG und des KAG notwendig.

[37] Vortrag Justizreform, S. 9 f.

3.2.2. GSOG

1. Ausdehnung der Zuständigkeit des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts: das kantonale Zwangsmassnahmengericht übernimmt zusätzliche Aufgaben. In die Zuständigkeit der regionalen Zwangsmassnahmengerichte fallen künftig nur noch Haftanordnungen und Ersatzmassnahmen, bei denen die Behandlungsfristen sehr kurz sind. Dadurch kann einerseits die Qualität der Entscheide verbessert und eine einheitliche Haftpraxis im ganzen Kanton gewährleistet werden sowie andererseits die Regionalgerichte entlastet werden.

2. Trennung der Funktion des leitenden Jugendanwalts bzw. der leitenden Jugendanwältin und der Funktion der Dienststellenleiterin bzw. des Dienststellenleiters*:* Die heutige Bestimmung des GSOG sieht vor, dass die Leiterin oder der Leiter der Jugendanwaltschaft gleichzeitig eine regionale Dienststelle leitet. Diese Personalunion führt in der Praxis zu hoher Arbeitsbelastung, weshalb die beiden Funktionen zu trennen sind.

3. Einführung von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten bzw. Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälten: Es wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen die es ermöglicht, neben den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten bzw. neben den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte anzustellen. Diese verfügen über ein beschränktes Pflichtenheft und beschränkte Kompetenzen und sind dementsprechend einer tieferen Gehaltsklasse zugewiesen. Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte sollen aber nur unter der Bedingung eingesetzt werden, dass der Staatsanwaltschaft bzw. der Jugendanwaltschaft im Vergleich zu heute zusätzliche Stellenprozente zugesprochen werden.

Weitere Änderungen im GSOG betreffen die Verbesserung der Laufbahnmöglichkeiten (Wechsel an ein anderes Gericht oder eine andere Schlichtungsbehörde) von erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden, die Flexibilisierung der Aushilfsregeln betreffend erstinstanzliche Richterinnen und Richter sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden (allgemeine Pflicht zur Aushilfe), das Stimmrecht des Generalsekretärs bzw. der Generalsekretärin in der Geschäftsleitung des Obergerichts, die Unvereinbarkeit in der Person betreffend Mitarbeitende der Justiz, die Erweiterung der Kompetenz der oder des Vorsitzenden der Schiedsgerichte sowie die einzelrichterliche Zuständigkeit für Nichteintretensentscheide der Enteignungsschätzungs- und der Bodenverbesserungskommission sowie der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern.

3.2.3. EG ZSJ, PG und KAG

Die Ausdehnung der Zuständigkeit des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts sowie die Einführung von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten bzw. von Jugendassistenzanwältinnen und Jugendassistenzanwälten bedingen Anpassungen im EG ZSJ.
Die bestehende Regelung von Art. 104 Abs. 1 PG bestimmt, dass über streitige Ansprüche gegen den Kanton auf Schadenersatz oder Genugtuung die Direktion eine Verfügung erlässt, in deren Aufgabenbereich sich der anspruchsbegründende Sachverhalt ereignet hat. Nicht geregelt ist jedoch, welche Behörde die Verfügung bei Staatshaftungsansprüchen gegen Mitarbeitende der Justiz zu erlassen hat. Neu wird dies ausdrücklich geregelt, wobei vorgesehen ist, dass jeweils entsprechend dem Anstellungsverhältnis die Geschäftsleitung des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts oder der Generalstaatsanwaltschaft über den streitigen Anspruch befindet. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stabsstelle für Ressourcen entscheidet die Justizleitung.

Schliesslich ist eine Änderung des KAG vorgesehen, wonach die Tätigkeit der Anwältin bzw. des Anwalts im Sinne von Art. 159 Abs. 1 StPO (Anwalt bzw. Anwältin der ersten Stunde) nach für die amtliche Verteidigung geltenden Grundsätze durch den Kanton zu entschädigen ist, sofern die beschuldigte Person nicht selber für die Kosten aufkommen kann und im Anschluss an die erste Einvernahme kein amtliches Mandat erteilt wird.

4. Erlassform

Die Verankerung des Selbstverwaltungsgrundsatzes der Justiz, der Justizleitung als Führungsorgan der Gerichte und der Staatsanwaltschaft, die Stellung der Justizleitung im Grossen Rat, deren Finanzbefugnisse sowie die Abbildung der Staatsanwaltschaft in der Verfassung erfolgen, ebenso wie verschiedene terminologische Nachführungen der im Rahmen der Justizreform getroffenen Regelungen, in Form einer Änderung der Kantonsverfassung. Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen werden mit einer Änderung des GSOG mit einzelnen indirekten Anpassungen des GRG und des FLG erlassen. Die punktuellen Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform führen zu Anpassungen der anlässlich der Justizreform eingeführten Gesetzesbestimmungen (GSOG mit indirekten Änderungen des EG ZSJ, PG und KAG).

Die Gesetzesänderungen sollen dem obligatorischen Referendum unterstellt und den Stimmberechtigten aufgrund des engen Sachzusammenhangs gleichzeitig und zusammen (in einer gemeinsamen Vorlage) mit der Verfassungsänderung zur Genehmigung unterbreitet werden.

5. Rechtsvergleich

Bei der Regelung der Selbstverwaltungsbefugnisse der Justiz verfügen der Bund und die Kantone über einen grossen Spielraum. Die Entwicklung geht allgemein in Richtung einer zunehmenden Verwaltungs- und Finanzautonomie der Justiz. Als weiterführende Information zu der im Rahmen des Geschäfts *Justizverfassung* vorgesehenen wird ein Vergleich mit den einschlägigen Bestimmungen auf Bundesebene dargestellt. Die Bandbreite der in den Kantonen getroffenen Regelungen ist demgegenüber sehr breit und rechtsvergleichende Ausführungen sind deshalb nicht zielführend.

5.1 Selbstverwaltung und Geschäftsverkehr

Auf Verfassungsebene gewährleistet Art. 191c der Bundesverfassung (BV)[38] die Unabhängigkeit der Gerichte. Das für diese Unabhängigkeit wesentliche Selbstverwaltungsrecht des Bundesgerichts[39] schreibt Art. 188 Abs. 3 BV ausdrücklich fest. Darüber hinaus enthält die BV, abgesehen von den Oberaufsichts- und Wahlbefugnissen der Bundesversammlung, keine Bestimmungen zur institutionellen Stellung des Bundesgerichts und der eidgenössischen Gerichte im Verhältnis zu den übrigen Staatsgewalten. Seine Organisation kann das Bundesgericht selber bestimmen (Art. 188 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 13 Bundesgesetz vom 17.6.2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG])[40]. Auf Gesetzesstufe bestätigt das BGG das verfassungsrechtlich gewährleistete Selbstverwaltungsrecht in Art. 13 und Art. 25. Das Bundesgericht ist weitgehend finanzautonom: Es steht ihm ein eigenes *Budgetantragsrecht* zu, es verfügt selbständig über die bewilligten Finanzmittel und führt eine eigene Rechnung (vgl. Art. 25 BGG). Der Bundesrat hat diesbezüglich seine Finanzkompetenzen an das Bundesgericht abgegeben. Den Geschäftsverkehr zwischen Bundesgericht und Bundesversammlung bzw. Bundesrat regelt das Bundesgesetz vom 13.12.2002 über die Bundesversammlung

38 SR 101

39 Vgl. für das gesetzlich verankerte Selbstverwaltungsrecht der erstinstanzlichen Gerichte (Bundesverwaltungsgericht und Strafgericht) Art. 27 und 27a des Bundesgesetzes vom 17.6.2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG; SR 173.32) sowie Art. 60 des Bundesgesetzes vom 19.3.2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG; SR 173.71).

40 SR 173.110

(Parlamentsgesetz, ParlG)[41]: Formell unterbreitet der Bundesrat das Budget der Bundesversammlung, wobei er die Entwürfe für den Voranschlag sowie die Rechnungen der eidgenössischen Gerichte (sowie der übrigen Organe) unverändert in seinen Entwurf für den Voranschlag und in die Rechnung des Bundes aufnimmt (Art. 162 Abs. 1 i.V.m. Art. 142 Abs. 2 ParlG). Das Bundesgericht verkehrt – was sich bereits aus Art. 188 Abs. 3 BV ergibt – direkt mit der Bundesversammlung: Es vertritt die Entwürfe für die Voranschläge und die Rechnungen der erstinstanzlichen Gerichte sowie die ihm zugewiesenen Vorstösse im Parlament (inkl. Kommissionen; Art. 142 Abs. 3 und Art. 162 Abs. 2 ParlG). Den Geschäftsbericht bzw. die Geschäftsberichte (der erstinstanzlichen Gerichte) unterbreitet das Bundesgericht direkt der Bundesversammlung. Es bezeichnet ein Mitglied, das die Entwürfe der Voranschläge, die Rechnungen und die Geschäftsberichte der eidgenössischen Gerichte sowie deren Stellungnahmen zu Vorstössen, die sich auf ihre Geschäftsführung oder ihr Finanzgebaren beziehen, in den Räten und in deren Kommissionen vertritt (Art. 162 Abs. 2 ParlG). Der Vertretung kommt ein Rederecht zu. In der Praxis vertritt das Bundesgericht (i.d.R. die Präsidentin bzw. der Präsident) die Voranschläge in den Räten nur, wenn es sich aufgrund wichtiger Abweichungen im Vergleich zu früheren Voranschlägen aufdrängt. Bei der Staatsrechnung wird auf eine Einladung in die Finanzkommission und in die Räte verzichtet.

Das Bundesgericht verfügt über umfassende Selbstverwaltungsbefugnisse hinsichtlich seines *Personals.* Es kann seine Dienste einrichten und das nötige Personal anstellen und so die Anzahl seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selber festlegen (vgl. Art. 25 Abs. 2 BGG); die Anzahl Richterinnen und Richter bestimmt indes weiterhin die Bundesversammlung (Art. 1 Abs. 3 und 5 BGG). Das *Immobilien- und Logistikmanagement* ist besonders geregelt (vgl. Art. 25a BGG):

Während das Eidgenössische Finanzdepartement für die Bereitstellung, die Bewirtschaftung und den Unterhalt der Gebäude verantwortlich ist und die Bedürfnisse des Bundesgerichts zu berücksichtigen hat (Abs. 1), deckt das Bundesgericht seinen Bedarf an Gütern und Dienstleistungen im Bereich der Logistik selbständig (Abs. 2). Einzelheiten regelt das *Verfahrensprotokoll vom 6. Juli 2007 zwischen dem Bundesgericht und dem Bundesrat über die Zusammenarbeit im Bereich der Infrastruktur*[42]; dieses kann von Art. 25a BGG abweichende Regelungen vorsehen (Abs. 3).

5.2 Mitwirkung in der Rechtsetzung

Art. 11 der Verordnung vom 17. August 2005 über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsverordnung, VIV)[43] sieht die Einladung des Bundesgerichts (oder einer anderen richterlichen Behörde des Bundes) vor, wenn die Vorlage das Verfahren vor dem Bundesgericht oder vor einer anderen richterlichen Behörde des Bundes betrifft (Abs. 1). Betrifft eine Vorlage die Stellung, Organisation oder Verwaltung des Bundesgerichtes oder einer anderen richterlichen Behörde des Bundes, werden das Bundesgericht und die andere betroffene richterliche Behörde des Bundes vor der Eröffnung der Vernehmlassung zu einer Stellungnahme im Rahmen einer Anhörung eingeladen. Sie werden in der Vernehmlassung wiederum zur Stellungnahme eingeladen (Abs. 2). Einzelheiten des Verfahrensablaufs regelt das *Verfahrensprotokoll vom 1. Mai 1998 zwischen dem Bundesrat und dem Bundesgericht bei Vernehmlassungen zu Gesetzen im Allgemeinen und betreffend die Stellung des Bundesgerichts im Besonderen*.[44] Für den Einbezug des Bundesgerichts in den parlamentarischen Prozess sieht Art. 162 Abs. 4 ParlG vor, dass die Kommissionen den eidgenössischen Gerichten Gelegenheit zur Stellungnahme geben, wenn von ihnen vorberatene Erlassentwürfe die Zuständigkeiten,

41 SR 171.10
42 BBl 2007 S. 5259 ff.
43 SR 172.061
44 BBl 2004 S.1549 ff.

die Organisation oder die Verwaltung der eidgenössischen Gerichte betreffen. Das Bundesgericht selber ist zudem zuständig für den Erlass verschiedener Reglemente (Art. 7, 15 Abs. 1 Bst. a, 27 Abs. 3, Art. 42 Abs. 4 und Art. 60 Abs. 3 BGG).

5.3 Parlamentarische Vorstösse

Parlamentarische Vorstösse können sich an die eidgenössischen Gerichte richten, wenn sie sich auf deren Geschäftsführung oder deren Finanzhaushalt beziehen. Motionen sind ausgeschlossen (Art. 118 Abs. 4 ParlG). Das Bundesgericht vertritt die Stellungnahme zu dem ihm zugewiesenen Vorstoss in der Bundesversammlung und den Kommissionen. Es bezeichnet zu diesem Zweck ein Mitglied (Art. 162 Abs. 2 ParlG).

5.4 Fazit

Die Regelung der institutionellen Unabhängigkeit des Bundesgerichts ist auf der Stufe Bundesverfassung nur in einer Bestimmung geregelt. Die konkrete Ausgestaltung findet sich primär im Bundesgerichtsgesetz und im Parlamentsgesetz.

Die gesetzlichen Regelungen entsprechen weitgehend denjenigen, wie sie der Kanton Bern kennt bzw. mit dieser Vorlage einführen will. Unterschiedliche Regelungen bestehen im Bereich der Zuständigkeit für die Vorberatung der Rechnung, des Voranschlags sowie der Zuständigkeit für die Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen. Für ersteres ist auf Stufe des Bundes die Finanzkommission zuständig, die neben dem Finanzhaushalt des Bundesrates auch denjenigen des Bundesgerichts berät und zuhanden des Parlaments verabschiedet. Im Kanton Bern obliegt diese Aufgabe der Justizkommission, welche die Rechnung den Voranschlag zuhanden des Grossen Rates verabschiedet. Für die Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen, soweit sie den Fachbereich des Bundesgerichts betreffen und es sich nicht um Motionen handelt, ist das Bundesgericht zuständig. Für den Kanton Bern wurde diese Regelung übernommen, soll nun aber insofern angepasst werden, als die Justizleitung nur noch für die Beantwortung von Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen zuständig erklärt wird.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 Änderung der Kantonsverfassung (KV)

Artikel 68 Unvereinbarkeiten, Ausstand

Absatz 1 Buchstabe b und c

Die Unvereinbarkeitsregelung von Art. 68 KV ist an die mit der Justizreform einhergehende veränderte Behördenstruktur im Bereich der Strafverfolgung anzupassen. Wie das Gesetz in Art. 27 Abs. 1 GSOG vorsieht, hat sich die funktionelle Unvereinbarkeit eines Grossratsmandats nebst den Mitgliedern der kantonalen Gerichtsbehörden, auch auf die Mitglieder der Staatsanwaltschaft zu beziehen. Dies wird nun auch auf Verfassungsstufe ausdrücklich festgehalten (Art. 68 Abs. 1 Bst. b KV). Gleichzeitig ist der Anwendungsbereich der Bestimmung neben dem Personal der zentralen und dezentralen Verwaltung auch ausdrücklich auf das Personal der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft auszudehnen.

Absatz 2

Aus denselben Gründen wie bei Abs. 1 betrifft die funktionelle Unvereinbarkeit eines Regierungsratsmandats nicht nur die kantonalen Gerichtsbehörden, sondern auch die Mitglieder der Staatsanwaltschaft (Art. 27 Abs. 1 GSOG).

Absatz 4

Ebenfalls ausdrücklich festgehalten wird, dass nicht nur das Personal der kantonalen Verwaltung, sondern auch das Personal der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft in den Ausstand zu treten hat bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen.

Artikel 76 Finanzbefugnisse

Art. 76 KV regelt die Finanzbefugnisse des Grossen Rates und behält in Abs. 1 Bst. e diejenigen Ausgaben vor, die gemäss Art. 89 KV in die Zuständigkeit des Regierungsrats fallen. Seit der Justizreform gewährt Art. 18 Abs. 2 GSOG auch der Justizleitung Finanzbefugnisse. Im Interesse einer hinsichtlich der Normstufe kongruenten Regelung der Finanzbefugnisse von Regierung und Justizleitung wird die Kantonsverfassung nun in diesem Punkt nachgeführt. Die bislang im GSOG geregelten Finanzbefugnisse der Justizleitung werden neu ebenfalls in der Kantonsverfassung abgebildet (vgl. unten zu Art. 97a Abs. 3 KV). Entsprechend ist der Vorbehalt von Art. 76 Abs. 1 Bst. e KV um die Finanzbefugnisse der Justizleitung zu ergänzen.

Artikel 77 Wahlen

Absatz 1 Buchstabe e

Nach bisherigem Recht (Art. 77 Abs. 1 Bst. e KV) werden die „übrigen Mitglieder der Gerichte“, d.h. sämtliche nicht in Art. 77 Abs. 1 Bst. a-d KV genannten Personen, die eine richterliche Funktion ausüben (vgl. die Definition in Art. 20 Abs. 1 GSOG), durch den Grossen Rat gewählt, soweit die Wahlbefugnis nicht dem Volk übertragen ist. Das Gesetz (GSOG) sieht keine solche Volkswahl vor. Der entsprechende Vorbehalt in der Kantonsverfassung kann deshalb gestrichen und durch einen allgemeinen Gesetzesvorbehalt ersetzt werden. Damit geht keine materielle Änderung einher; das Gesetz kann die Wahlbefugnis für die übrigen Mitglieder der Gerichtsbehörden einem anderen Wahlorgan oder auch dem Volk zuweisen.

Buchstabe f

Die Änderungen in Art. 77 Abs. 1 Bst. f KV beinhalten terminologische Anpassungen an das geltende Gesetzesrecht sowie eine blosse Nachführung. Begrifflich wird neu von „Generalstaatsanwältin“ bzw. „Generalstaatsanwalt“ gesprochen (vgl. Art. 89 Abs. 1 Bst. a GSOG). Zudem werden auch die beiden Stellvertreterinnen bzw. Stellvertreter der Generalstaatsanwältin bzw. des Generalstaatsanwalts vom Grossen Rat gewählt (Art. 22 Abs. 1 GSOG). Die Kantonsverfassung ist hier nachzuführen.

Artikel 78 Aufsicht

Hinsichtlich der Aufsicht des Grossen Rates über die Justizbehörden regelt Art. 78 KV bis anhin nur die Aufsicht über die Geschäftsführung der obersten Gerichte. Im Sinn der Nachführung der Kantonsverfassung sind neu auch die Justizleitung und die Generalstaatsanwaltschaft in die verfassungsmässige Aufsichtsbestimmung von Art. 78 Abs. 1 KV aufzunehmen (vgl. Art. 13 Abs. 1 GSOG).

Artikel 83a Stellung der Justizleitung im Grossen Rat

Für den Regierungsrat regelt Art. 83 KV (Stellung des Regierungsrates im Grossen Rat) das Antrags- sowie Vertretungs- und Äusserungsrecht im Grossen Rat. Der Regierungsrat verfügt über ein umfassendes Antragsrecht und nimmt an den Sitzungen des Grossen Rates mit beratender Stimme teil (Abs. 1 und 2).
Der neue Art. 83a KV verankert, in Anlehnung an die Regelungsstruktur von Art. 83 KV betreffend die institutionelle Stellung des Regierungsrats, die Befugnisse der Justizleitung im Verhältnis zu Grossem Rat und Regierungsrat. Die Justizleitung hat, beschränkt auf ihren Aufgabenbereich, ein eigenständiges Antragsrecht. Die Befugnisse des Regierungsrates gemäss Art. 83 KV geltend jedoch immer und bleiben deshalb auch bei Geschäften der Justiz unverändert bestehen; die Regierung muss die Anträge der Justiz zwar unverändert weiterleiten. Sie kann sich jedoch dazu äussern, Abänderungsanträge oder eigene Anträge stellen. Wie dies beim Budget (VA/AFP) bereits heute der Fall ist, sind die Geschäfte der Justiz dem Grossen Rat (mit Ausnahme des Tätigkeitsberichts, vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. e GSOG) über den Regierungsrat zu unterbreiten (s. Ausführungen hinten zu Art. 6a GSOG).

Absatz 1

Absatz 1 verankert das beschränkte Antragsrecht der Justiz im Grossen Rat. Im Gegensatz zum Regierungsrat, der zu allen Geschäften in der Zuständigkeit des Grossen Rates Anträge stellen kann (Art. 83 Abs. 1 KV), verfügt die Justizleitung nur in „ihren“ Geschäften, d.h. in Geschäften, die kraft der Selbstverwaltungsbefugnisse in ihrem Aufgabenbereich liegen, über ein Antragsrecht im Grossen Rat. Die Verfassung verweist hierfür auf die präzisierende Regelung des Antragsrechts der Justizleitung im Gesetz. Als Geschäfte der Justiz, die gestützt auf dieses Antragsrecht der Justiz in den Grossen Rat gelangen, sind zu nennen: Der Voranschlag, der Aufgaben- und Finanzplan sowie der Geschäfts- und Tätigkeitsbericht, die Kreditgeschäfte der Justiz sowie der Justiz zugewiesene parlamentarische Vorstösse nach Massgabe der Grossratsgesetzgebung (vgl. die Aufzählung im neuen Art. 6a Abs. 1 GSOG).

Absatz 2

Die Regelung von Abs. 2 folgt derjenigen für den Regierungsrat in Art. 83 Abs. 2 KV: Die Justizleitung hat die Befugnis, ihre Geschäfte gemäss Abs. 1 im Grossen Rat zu vertreten (vgl. bereits bis anhin Art. 18 Abs. 1 Bst. f GSOG). Art und Umfang des Vertretungsrechts decken sich mit den entsprechenden Befugnissen des Regierungsrats. Die Vertretung der Justizleitung darf an den Sitzungen des Grossen Rats teilnehmen und sich bei Bedarf zum Geschäft äussern (eingehender zum Äusserungsrecht hinten zu Art. 6a Abs. 2 GSOG). Das Äusserungsrecht besteht grundsätzlich bei sämtlichen Geschäften im Aufgabenbereich der Justiz, dürfte indes vorab beim Budget zum Tragen kommen (inkl. allfällige Planungserklärungen, welche die Berichtsseite des Voranschlags sowie den Tätigkeitsbericht betreffen) sowie bei Kreditgeschäften und parlamentarischen Vorstössen. Der Justiz ein Äusserungsrecht im Grossen Rat einzuräumen und dieses gleich zu verstehen bzw. zu regeln wie das Rederecht der Regierung, rechtfertigt sich, weil es sich bei der Justiz, anders als etwa bei der Datenschutzaufsichtsstelle, der Finanzkontrolle oder den Parlamentsdiensten, die alle über kein Rederecht verfügen, bei der Justiz um eine der drei Staatsgewalten handelt. Als solche ist sie seit der Justizreform weitgehend verselbständigt und hat ihre Interessen im Grossen Rat, zumindest in den Bereichen der Selbstverwaltung der Justiz, für die sie die alleinige Verantwortung trägt, selber wahrzunehmen. Das Vertretungs- bzw. Rederecht der Justizleitung ist auch als Pflicht zu verstehen, dem Parlament Rede und Antwort zu stehen.

Absatz 3

Die Befugnisse des Regierungsrates bleiben auch bei Geschäften der Justiz bestehen. Kraft der unveränderten Regelung von Art. 83 KV kann der Regierungsrat zu Geschäften der Justiz aus einer gesamtstaatlichen Optik Stellung nehmen sowie eigene Anträge stellen. Wie beim bereits etablierten Budgetprozess (vgl. Art. 11 Abs. 5 GSOG) übernimmt der Regierungsrat dabei eine „Briefträgerfunktion“, indem die Geschäfte der Justiz – unverändert – über den Regierungsrat in den Grossen Rat gelangen. Abs. 3 beschränkt sich darauf, diese Mitwirkung der Regierung bei der administrativen Vorbereitung der Geschäfte der Justiz zuhanden des Grossen Rates zu erwähnen. Die Konkretisierung dieser Mitwirkungsbefugnisse des Regierungsrates, insbesondere die hauptsächlich organisatorische und damit nicht verfassungswürdige Regelung des Geschäftsverkehrs über die Regierung, wird damit dem Gesetzgeber überlassen. Dieses ausführende Gesetzesrecht ist in der Vorlage mitenthalten: Art. 6a GSOG nennt die Geschäfte mit Antrags- und Vertretungsrecht der Justizleitung und Art. 6b GSOG schreibt vor, dass die Geschäfte dem Grossen Rat über den Regierungsrat zu unterbreiten sind und dass diesem in der Vorbereitung der Geschäfte Mitwirkungs- und Mitsprachebefugnisse zukommen.

Abschnittstitel 5.5 Gerichte und Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft hat in der Kantonsverfassung bislang keine Erwähnung gefunden. Die seit dem 1. Januar 2011 geltende StPO weist der Staatsanwaltschaft eine zentrale Rolle in der Strafverfolgung zu und räumt ihr zudem weitreichende Entscheid- und Strafbefugnisse ein. Die Bedeutung der Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde und urteilende Behörde einerseits sowie die gemeinsamen Regelungsgrundlagen im GSOG und die gemeinsame Vertretung von Gerichten und Staatsanwaltschaft in der Justizleitung andererseits rechtfertigen es, die Staatsanwaltschaft in Abschnitt 5.5 der Kantonsverfassung zu regeln (vgl. bereits vorne Ziff. 3.A.2.). Der Abschnittstitel ist entsprechend zu ergänzen und die Staatsanwaltschaft darin aufzunehmen.

Artikel 97 Allgemeines

Absatz 1

Art. 97 Abs. 1 KV garantiert in seiner bisherigen Fassung die Unabhängigkeit der Gerichte. Art. 4 Abs. 1 GSOG enthält ebenfalls eine Unabhängigkeitsgarantie, welche die Staatsanwaltschaft miteinbezieht und präzisiert, dass die Gerichte und die Staatsanwaltschaft „in der Rechtsprechung und Strafverfolgung“ unabhängig und nur dem Recht verpflichtet sind. Regierung und Parlament haben demnach jede unzulässige Einwirkung auf die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft bzw. auf die Mitglieder dieser Behörden sowie jede Einmischung in die Rechtsprechung oder die Strafverfolgung zu unterlassen. Die Staatsanwaltschaft ist als Funktionsträgerin, wie die Gerichtsbehörden, von den anderen staatlichen Behörden organisatorisch abgegrenzt und ihre Unabhängigkeit ist durch dieselben Unvereinbarkeitsregeln gesichert wie die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter (vgl. Art. 27 f. GSOG). Es rechtfertigt sich deshalb, im Rahmen der vorliegenden Verfassungsänderung die Unabhängigkeitsgarantie von Art. 97 Abs. 1 KV auf die Staatsanwaltschaft auszudehnen. Dabei wird die bestehende gesetzliche Regelung von Art. 4 Abs. 1 GSOG in die Verfassung übernommen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Unabhängigkeit der Gerichte einerseits und die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft andererseits nicht identisch sind. Auch in ihrer rechtsprechenden und damit urteilenden Funktion ist die Staatsanwaltschaft kein Gericht. Es besteht gegenüber der Staatsanwältin bzw. dem Staatsanwalt kein Anspruch auf eine verfassungsmässige Richterin bzw. einen verfassungsmässigen Richter gemäss Art. 26 Abs. 1 KV bzw. gemäss Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 der EMRK und das Verfahren vor der Staatsanwaltschaft erfüllt die an Gerichtsbehörden gestellten Anforderungen nicht durchwegs. Anders als Richterinnen und Richter sind die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zudem intern, d.h. im Verhältnis zur Generalstaatsanwaltschaft, nicht unabhängig: Sie unterliegen den Weisungen der Generalstaatsanwaltschaft (Art. 90 Abs. 3 GSOG). Trotz der Nähe

zur Justiz und obwohl die Staatsanwaltschaft im Kanton Bern organisationsrechtlich nicht zur Exekutive gehört, ist die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft somit im staatsrechtlichen Gefüge nicht gleichzusetzen mit der Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden.

Absatz 1a

Mit Einführung des Grundsatzes der Selbstverwaltung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft im Rahmen der Justizreform II wurden der Justizleitung durch Gesetz bedeutende Befugnisse im Verhältnis zu Grossem Rat und Regierungsrat eingeräumt (eigenständiges Budgetantragsrecht, Vertretungsrecht im Grossen Rat). Im Interesse einer kongruenten Rechtsordnung ist im Rahmen der vorliegenden Nachführung der Kantonsverfassung auch der Grundsatz der Selbstverwaltung als solcher auf Verfassungsebene festzuschreiben (vgl. auf Bundesebene Art. 188 Abs. 3 BV). Inhaltlich sind damit keine Änderungen verbunden; die Formulierung von Art. 5 GSOG wird in die Verfassung übernommen. Der Vorbehalt einer abweichenden gesetzlichen Regelung ermöglicht wie bisher, dass Justizverwaltungsaufgaben im Interesse eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes per Gesetz der Zentralverwaltung zugewiesen werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 GSOG).

Absatz 3

Absatz 3 in seiner bisherigen Fassung überlässt es dem Gesetzgeber, die „Zuständigkeit der Gerichte“ zu regeln. Diese Umschreibung erweist sich in zweifacher Hinsicht als zu eng und ist im Rahmen der Nachführung der Kantonsverfassung zu präzisieren, ohne dass damit Änderungen der Rechtslage verbunden sind: Dem kantonalen Gesetzgeber obliegt nicht nur die Regelung der *Zuständigkeit*, sondern insbesondere auch die *Organisation* der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (vgl. für die Straf- und Zivilgerichtsbarkeit Art. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO)[45] bzw. Art. 14 StPO). Diesem gesetzgeberischen Auftrag ist der bernische Gesetzgeber mit Erlass des GSOG nachgekommen.

Die zweite Änderung betrifft die Staatsanwaltschaft: Das Gesetz regelt nicht nur Zuständigkeit und Organisation der Gerichte, sondern auch diejenige der Staatsanwaltschaft. Art. 97 Abs. 3 KV ist entsprechend zu ergänzen.

Artikel 97a Justizleitung

Seit Einführung der Selbstverwaltung der Justiz nimmt die Justizleitung als gemeinsames Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft wichtige Regelungs- sowie Finanz-, Leitungs- und Entscheidbefugnisse wahr. Sie hat sich als Leitungs- und Koordinationsorgan bewährt und ist, nebst ihrer justizinternen Führungsfunktion, auch als institutionalisierte Ansprechpartnerin des Grossen Rats und des Regierungsrats, nicht in Frage gestellt. Die Justizleitung übernimmt lediglich Aufgaben im Bereich der Führung und Leitung der Justizverwaltung. Die fachliche Unabhängigkeit der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft wird dadurch nicht in Frage gestellt. Deshalb ist, analog zu den Verfassungsbestimmungen betreffend die Legislative (Grosser Rat) und die Exekutive (Regierungsrat), auch die Justizleitung als Leitungs- bzw. Führungsorgan der dritten Staatsgewalt (Justiz) in der Verfassung zu erwähnen. Absatz 1 entspricht inhaltlich weitgehend der Regelung des neuen Art. 3a GSOG, welcher dem nun aufgehobenen Art. 17 Abs. 1 entspricht. Zudem wird in der neuen Bestimmung präzisiert, dass es sich bei der Justizleitung um ein Organ der justiziellen Selbst-

[45] SR 272

verwaltung handelt, welches klar definierte Aufgaben im Bereich der Justiz(selbst)verwaltung wahrnimmt. Die Regelung der Zusammensetzung sowie der Zuständigkeiten und Aufgaben der Justizleitung überlässt die Verfassung dem Gesetzgeber (Abs. 2; vgl. 17 ff. GSOG).

Absatz 3 der Bestimmung regelt die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung, welche bis anhin im Gesetz geregelt waren (Art. 18 Abs. 2 GSOG). Im Interesse einer kongruenten Rechtsordnung sind die Kantonsverfassung in diesem Punkt nachzuführen und die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung – gleich wie die Finanzbefugnisse des Grossen Rats (Art. 76 KV) und des Regierungsrates (Art. 89 KV) – ohne inhaltliche Änderung (vgl. Art. 18 Abs. 2 GSOG) ebenfalls in der Verfassung zu regeln.
Im Übrigen ergibt sich die Befugnis der Justizleitung, ihr Budget zu erstellen und zu verabschieden, aus Art. 83a Abs. 1 KV i.V.m. Art. 6a Abs. 1 Bst. a und b GSOG (vgl. vorne Ausführungen zu Art. 83a KV).

Artikel 98 Zivilgerichte

Mit der Justizreform wurde mit dem GSOG die bernische Zivilgerichtsbarkeit in Umsetzung der Vorgaben der ZPO teilweise neu organisiert und es wurden terminologische Anpassungen vorgenommen (vgl. Art. 2 GSOG). Die in Art. 98 KV genannten Zivilgerichtsbehörden stimmen mit der gesetzlichen Ordnung teilweise nicht mehr überein. Im Sinn einer Nachführung der Kantonsverfassung sind folgende Anpassungen nötig:

Absatz 1

In Bst. a sind die (regionalen) Schlichtungsbehörden zu nennen, die bundesrechtlich vorgeschrieben sind: Die ZPO (Art. 197 ff.) verlangt, dass dem zivilrechtlichen Entscheidverfahren grundsätzlich ein Schlichtungsverfahren vor einer Schlichtungsbehörde vorausgeht. Die Organisation der Schlichtungsbehörde ist Sache der Kantone (Art. 3 ZPO; vgl. die besondere Spruchkörperregelung in Art. 200 ZPO i.V.m. Art. 88 Abs. 2 – 4 GSOG). Im Kanton Bern besteht für jede Gerichtsregion eine Schlichtungsbehörde (Art. 84 GSOG). Diese sind organisatorisch nicht Teil der Regionalgerichte.
In Bst. b sind die bisherigen „Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten“ durch „Regionalgerichte“ zu ersetzen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Abs. 4 Bst. a GSOG).

Absatz 2

Die Formulierung von Absatz 2 betreffend besondere richterliche Behörden ist zu vereinfachen und derjenigen in Art. 99 Abs. 1a KV betreffend Strafgerichtsbarkeit und Art. 100 Abs. 2 KV betreffend Verwaltungsgerichtsbarkeit anzupassen; anstelle der Erwähnung einzelner Streitigkeiten ist eine generelle Ermächtigung zur Schaffung besonderer Behörden zu erteilen. Die bisherige Erwähnung der Behörden, die „namentlich“ geschaffen werden können, ist mit der neuen Gerichtsorganisation nicht mehr notwendig.

Artikel 99 Strafgerichte

Wie bei den Zivilgerichten hat die Justizreform in der Strafgerichtsbarkeit eine Gerichts- und Behördenorganisation geschaffen, die terminologisch nicht mehr mit den in der Kantonsverfassung genannten Behörden übereinstimmt. Die Kantonsverfassung wird deshalb nachgeführt, wobei die nicht mehr existierenden Kreisgerichte und regionalen Kollegialgerichte gemäss Bst. b der bisherigen Regelung ersatzlos gestrichen werden. Ebenfalls gestrichen wird die Erwähnung des Wirtschaftsstrafgerichts

(Bst. d) sowie des bundesrechtlich vorgeschriebenen Jugendgerichts (Bst. c; vgl. Art. 6 der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 [Jugendstrafprozessordnung, JStPo][46]. Die Aufzählung von Abs. 1 beschränkt sich darauf, einerseits die ordentlichen, erstinstanzlichen Strafgerichtsbehörden zu nennen, d.h. die Regionalgerichte (Bst. a) sowie in Bst. e das als letzte kantonale Instanz vorgeschriebene Obergericht (vgl. Art. 80 Abs. 2 BGG). Für die besonderen Strafgerichtsbehörden, über die der Kanton Bern verfügt, das Wirtschaftsstrafgericht, das Jugendgericht sowie das Zwangsmassnahmengericht, sieht ein neuer Abs. 1a eine Grundlage im Gesetz vor.

Artikel 100a Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft, die in der Justizleitung vertreten ist, wird als Teil der bernischen Justiz neu in der Kantonsverfassung abgebildet. Der neue Art. 100a KV verweist dabei für die Aufgabenumschreibung auf das Gesetz.

6.2 Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)

Artikel 1

Entsprechend der inhaltlichen Erweiterung des Abschnittstitels 2 (neu: Grundsätze der Organisation, Führung und Zusammenarbeit) wird auch diese Bestimmung ergänzt. Diese regelt den Gegenstand des Gesetzes und gibt damit einen ersten Hinweis auf dessen Inhalt.

Artikel 3a

Die neu eingefügte Bestimmung hält ausdrücklich fest, dass die Justizleitung das gemeinsame Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft ist. Gleichzeitig ist geregelt, dass sich die Kompetenzen der Justizleitung auf die Aufgaben der Selbstverwaltung der Justiz beschränken.

Abschnitt 2 Grundsätze der Organisation, Führung und Zusammenarbeit

Der neue Art. 83a KV betreffend die institutionelle Stellung der Justizleitung im Grossen Rat verweist für das Zusammenwirken der drei Staatsgewalten und insbesondere für die Mitwirkung des Regierungsrates bei Geschäften der Justiz auf das Gesetz (vgl. oben zu Art. 83a Abs. 3 bzw. 4 KV). Diese Regelung der Zusammenarbeit wird in Abschnitt 2 (bisher: Grundsätze der Organisation und Führung) eingefügt, was eine Ergänzung des Abschnittstitels um den Aspekt der Zusammenarbeit nötig macht.

Artikel 6a Antrags- und Vertretungsrecht der Justizleitung

Absatz 1

Diese Regelung konkretisiert die neu eingeführte Verfassungsbestimmung von Art. 83a Abs. 1 KV. Die Aufzählung nennt zum einen die bereits im geltenden Recht bestehenden Geschäfte mit Antragsrecht der Justizleitung (Bst. a, b und d), zum anderen einen neuen Antragstatbestand (Bst. c).

---

[46] SR 312.1

Buchstabe a

Keine Bemerkungen.

Buchstabe b

Keine Bemerkungen.

Buchstabe c

Das Gesetz (GSOG, GRG) enthält bis anhin keine ausdrückliche Regelung, wie vom Budget unabhängige Finanzgeschäfte der Justiz abzuwickeln sind (Kreditbeschlüsse und Ausgabenbewilligungen, die nicht unter Art. 18 Abs. 2 GSOG fallen). Zwar dürften solche Geschäfte nicht häufig anfallen. Im Informatikbereich, in dem der Justiz bedeutende Selbstverwaltungsbefugnisse zukommen, ist jedoch wegen der ICT-Strategie des Regierungsrats davon auszugehen, dass die nunmehr in Form von mehrjährigen Rahmenkrediten zu bewilligenden ICT-Ausgaben wegen der Betragshöhe dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten sind. Es braucht deshalb eine Regelung, wie und durch wen sowie mit welchem administrativen Vorlauf diese Finanzgeschäfte der Justiz in den Grossen Rat gelangen und von wem sie dort vertreten werden. Diese Bestimmung schafft nun eine allgemeine Grundlage, damit die Justizleitung dem Grossen Rat eigene Kreditgeschäfte unterbreiten kann.

Buchstabe d

Keine Bemerkungen.

Absatz 2

Bislang sah Art. 18 Abs. 1 Bst. f für den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan sowie den Geschäfts- und Tätigkeitsbericht ein Vertretungsrecht der Justizleitung im Grossen Rat vor. Diese Regelung wird neu in die Bestimmung betreffend das Antragsrecht der Justizleitung verschoben, wobei folgende Präzisierungen notwendig sind:

- Für die Vertretung der von der Justiz beantworteten parlamentarischen Vorstösse (Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen, soweit sich diese auf die Geschäftsführung oder Finanzhaushaltsführung der Gerichtsbehörden oder Staatsanwaltschaft beziehen [vgl. Erläuterungen zu Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG hiernach]) fehlte bis anhin eine Regelung. Diese Lücke ist zu schliessen. Zudem ist das Vertretungsrecht auch für die neu geregelten Kreditgeschäfte der Justiz zu verankern.

- Über Inhalt und Umfang des Vertretungsrechts der Justizleitung bestanden in der Praxis Unklarheiten. Strittig war insbesondere, ob diese Befugnis ein blosses Teilnahmerecht an Kommissionssitzungen und Ratsdebatten umfasst oder ob damit ein Rederecht der Vertreterin bzw. des Vertreters der Justizleitung einhergeht. Mit der vorgenommenen Präzisierung wird nun Klarheit geschaffen: In Übereinstimmung mit dem Verfahrensprotokoll, wonach das Teilnahmerecht der Justiz einen gemeinsamen Dialog gewährleisten und der Justizleitung ermöglichen soll, die Geschäfte direkt zu vertreten[47], ist von einer umfassenden Vertretungsbefugnis mit Rede-/bzw. Äusserungsrecht der Justizleitung auszugehen. Dies rechtfertigt sich insbesondere mit Blick auf mögliche Kontroversen und Differenzen zwischen Regierung und Justiz. Zudem kann über die konkreten Umstände der Finanz- und Haushaltsführung, der finanziellen

[47] Verfahrensprotokoll, S. 3 f., zur Begründung ferner S. 5 und 6 f.

Bedürfnisse sowie sonstiger Anliegen der Justiz letztlich nur deren Vertretung verlässliche Auskunft geben. Das Vertretungs- und Rederecht ist sodann auch als Pflicht der Justiz zu verstehen, dem Grossen Rat Rede und Antwort zu stehen.

Artikel 6b Mitwirkung des Regierungsrates bei Geschäften der Justizleitung

Art. 6b konkretisiert Art. 83a Abs. 3 KV. Das Gesetz schreibt vor, dass die Justizleitung ihre Geschäfte dem Grossen Rat über den Regierungsrat unterbreitet. Der Vorbehalt zugunsten anderer gesetzlicher Regelungen umfasst insbesondere den Tätigkeitsbericht. Dieser geht, wie bis anhin, direkt an den Grossen Rat (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. e GSOG). Besonderheiten im Geschäftsverkehr zwischen den Staatsgewalten bestehen einerseits beim Budget (vgl. wie bisher Art. 11 Abs. 4 und 5 GSOG), bei den Ausgabengeschäften (s. Ausführungen hinten zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b1 GSOG) und andererseits bei den parlamentarischen Vorstössen, welche die Justiz betreffen (s. Ausführungen hinten zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b2 GSOG).

Die in Art. 6b Abs. 1 GSOG geregelte Besonderheit der Abwicklung des Geschäftsverkehrs über den Regierungsrat betrifft nur die in Art. 6a Abs. 1 GSOG genannten Geschäfte der Justiz. Der übrige Verkehr und Austausch zwischen der Justizleitung und dem Grossen Rat, insbesondere mit der Justizkommission und allenfalls der Finanzkommission, ist davon nicht betroffen und gestaltet sich im direkten Verhältnis zwischen Justizleitung und Grossem Rat bzw. den Kommissionen.

Artikel 6c Information

Mit der Einführung des Grundsatzes der Selbstverwaltung der Justiz werden die Interessen der Gerichte und der Staatsanwaltschaft grundsätzlich – mit Ausnahme der Gesetzgebungszuständigkeit der DIJ (Art. 29 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [Organisationsgesetz, OrG)][48] – von der Justiz selber wahrgenommen und nicht mehr, wie vor der Justizreform, von der DIJ. Es gibt jedoch weiterhin verschiedene Bereiche der Justizverwaltung, in welchen die Regierung (sowie in der Folge teilweise der Grosse Rat) zuständig ist, Massnahmen zu treffen oder Beschlüsse zu fassen, die direkt die Justiz betreffen oder sich (auch) auf die Justiz und ihre Aufgabenerfüllung auswirken.

Zunächst betrifft dies Justizverwaltungsgeschäfte, die der Zentralverwaltung und nicht der Justiz selber obliegen (vgl. Art. 6 Abs. 1 GSOG). Zu nennen sind etwa personelle Angelegenheiten in der Zuständigkeit des Personalamts (PA) oder Informatikgeschäfte in der Zuständigkeit des Kantonalen Amts für Informatik (KAIO) der Finanzdirektion (FIN), Infrastrukturentscheide des Amts für Grundstücke und Gebäude (AGG) der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVD) oder sicherheitsrelevante Entscheide der Polizei- und Militärdirektion (SID). Diese Geschäfte können als Sach- oder Ausgabenbeschluss die Anliegen der Justiz tangieren. Zu erwähnen sind zudem die Berichte des Regierungsrates (Art. 52 GRG), welche direkt die Justiz betreffen oder Aussenbeziehungsgeschäfte in der Zuständigkeit des Grossen Rats oder des Regierungsrats (vgl. Art. 74 Abs. 2 und Art. 88 Abs. 4 KV i.V.m. Art. 56 GRG), die Auswirkungen auf die Geschäftsführung, die Verfahren und die Geschäftslast oder die Selbstverwaltungsbefugnisse der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft haben können. Die selbstverwaltete Justiz ist somit in verschiedener Hinsicht von Entscheiden der Regierung bzw. einzelner Direktionen abhängig. Mit dem bisherigen Art. 6 Abs. 2 GSOG ist, zumindest für Infrastrukturgeschäfte, auf Direktionsebene (BVD oder FIN) gewährleistet, dass die Justizleitung einbezogen und den Bedürfnissen der Justiz Rechnung getragen wird. Auf Regierungsebene kann sich die Justizleitung sodann zu Direktionsgeschäften äussern, wenn ein Mitberichtsverfahren durchgeführt wird

[48] BSG 152.01

(vgl. Art. 3b VMV). Interessen der Justiz können schliesslich tangiert sein, wenn Geschäfte in der Zuständigkeit der Regierung (und in der Folge des Grossen Rates) die gesamte Kantonsverwaltung betreffen, mithin nicht nur die Justiz (sog. Querschnittsthemen). Bei solchen Geschäften in der Zuständigkeit der Zentralverwaltung ist bisher, abgesehen vom Einbezug der Justizleitung gemäss Art. 3 VMV, institutionell nicht vorgesehen, dass die selbstverwaltete Justiz von Geschäften der Regierung Kenntnis erhält und sich bei Bedarf allenfalls in geeigneter Weise in Entscheidfindungsprozesse der Verwaltung bzw. des Regierungsrates einbringen kann. Weil entscheidende Kenntnisse in der Regel bei der Justizleitung (bzw. den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft) liegen, ist es den Verwaltungsbehörden zudem oftmals nicht möglich, die Interessen der Justiz von sich aus zu berücksichtigen. Auch kann die Justizleitung ihre Eigenverantwortung nicht wahrnehmen, weil sie nicht in die verwaltungsintern üblichen Informationsflüsse eingebunden ist. Es kann deshalb vorkommen, dass sie keine Kenntnis von laufenden Geschäften oder Projekten hat und sich somit nicht selber aktiv einbringen kann.

Mit Art. 6c GSOG wird dem Bedürfnis der Justiz nach vorgängiger Information und, wenn möglich, Mitberücksichtigung ihrer Interessen bei sie tangierenden Regierungsgeschäfte Rechnung getragen, ohne den Spielraum der Regierung einzuschränken: Über die Justiz betreffende Regierungsgeschäfte hat der Regierungsrat bzw. die zuständige Direktion die Justizleitung vorgängig zu informieren, damit es dieser möglich ist, ihre Anliegen einzubringen. Im Grossen Rat vertritt bei Regierungsgeschäften, welche auch die Justiz betreffen, das zuständige Regierungsmitglied das Geschäft und damit insofern die Interessen der Justiz. Soweit ein Regierungsgeschäft ausschliesslich die Justiz betrifft (z.B. Kreditgeschäft für den Bau eines neuen Justizgebäudes), steht es der Justizleitung offen, über die Justizkommission oder das Büro des Grossen Rates das Bedürfnis anzumelden, dass sie sich im Rat äussern möchte. Diese Äusserungsmöglichkeit der Justiz ist umgekehrt auch als Äusserungs*pflicht* der Justiz zu verstehen.

Artikel 6d Zusammenarbeit zwischen Grossem Rat, Regierungsrat und Justizleitung

Bereits bis anhin ist die Zusammenarbeit von Regierung, Justizleitung und Justizkommission im Verfahrensprotokoll (vgl. bereits vorne Ziff. 2.2.1), das von der Regierung und der Justizleitung unterzeichnet wurde, geregelt. Die Justizkommission hat das Protokoll zur Kenntnis genommen. Die dort vereinbarten Abläufe, Zuständigkeiten, Verfahrensabläufe und Mitwirkungsrechte der beteiligten Behörden tragen wesentlich zu einer guten Zusammenarbeit und einem reibungslosen Geschäftsverkehr zwischen den Staatsgewalten bei und sind deshalb beizubehalten. Die Inhalte des Verfahrensprotokolls erfahren mit den vorliegenden Gesetzesänderungen mit Ausnahme der Änderung bei den Vorstossantworten keine wesentlichen Änderungen. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird vielmehr eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit sich die in den verschiedenen Geschäften beteiligten Behörden und Stellen untereinander über den Einzelheiten des Geschäftsverkehrs und der Mitwirkung der Beteiligten verständigen können.

Abgesehen von den bereits vom Verfahrensprotokoll erfassten Geschäftsprozessen (Budget- und Finanzplanprozess, Geschäfts- und Tätigkeitsbericht, parlamentarische Vorstösse, Vernehmlassungen und Mitberichte sowie Rechtsetzung) sind weitere Bereiche oder Aspekte der Zusammenarbeit einer gemeinsamen Verständigung zugänglich:

- *Kreditgeschäfte der Justiz*: Kreditanträge der Justiz sollen, gleich wie Kreditanträge der Regierung, eine administrative Vorprüfung durchlaufen bevor sie in den Grossen Rat gelangen. Wie beim Budgetprozess, der in seinen Einzelheiten bereits im Verfahrensprotokoll geregelt ist, können auch bei Kreditgeschäften der Justiz die Festlegung von Zuständigkeiten und Abläufen verbindlich vereinbart werden.

- *Aussenbeziehungsgeschäfte*: Der Abschluss von Verträgen zwischen dem Kanton Bern und anderen Kantonen oder dem Bund liegt in der Zuständigkeit des Grossen Rates oder des Regierungsrates (vgl. Art. 74 Abs. 2 und Art. 88 Abs. 4 KV i.V.m. Art. 56 GRG). Es kann vorkommen, dass solche Verträge die Interessen der Justiz betreffen, weil sie Bestimmungen zum Rechtsschutz oder zur Strafverfolgung enthalten, die Auswirkungen auf Zuständigkeit, Verfahren, Geschäftslast oder Selbstverwaltung der Gerichte oder der Staatsanwaltschaft zeitigen. Sodann kann es vorkommen, dass die Gerichts- oder Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen untereinander Verträge abschliessen, welche den Geschäftsprozess innerhalb und zwischen den Gerichts- und Strafverfolgungsbehörden regeln und somit unmittelbar die Interessen der Justiz betreffen.

- *Information und Miteinbezug der Justizleitung*: Gegenstand einer Verständigung zwischen Justizleitung, Regierung (und ev. Grossem Rat) könnten auch gegenüber der Justizleitung bestehende Informationspflichten bilden (vgl. soeben zu Art. 6c GSOG). Zu denken ist etwa an die bereits heute auf informeller Ebene der Justizleitung gewährte Leseberechtigung zu bestimmten Themen (Art. 41 GRG und Art. 56 GRG). Damit wird sichergestellt, dass die Justiz von Regierungsgeschäften Kenntnis nehmen kann und sich daraufhin bei Bedarf einbringen kann. Auch der institutionelle Miteinbezug der Justizleitung in Gremien der *Verwaltung* (z.B. Konferenz der Generalsekretärinnen und der Generalsekretäre (GSK) oder die Etablierung bi- oder trilateraler Dialoggremien von Justiz, Regierung und Parlament) sind grundsätzlich einer Vereinbarung zugänglich.

Artikel 17 Zusammensetzung und Organisation

Absatz 1

Wird aufgehoben. Die Regelung findet sich neu in Art. 3a dieses Gesetzes.

Artikel 18 Aufgaben

Die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung werden neu in der KV geregelt (Art. 97a Abs. 3), weshalb sie im Titel nicht mehr zu erwähnen sind.

Absatz 1

Neu wird auf Gesetzesstufe ausdrücklich festgehalten, dass die Aufgaben der Justizleitung nicht über die Selbstverwaltung der Justiz hinausgehen. Sämtliche Aufgaben betreffen ausschliesslich die Selbstverwaltung (Personalwesen, Finanz- und Rechnungswesen, Infrastruktur etc.) und sind nicht als rechtsprechungsnah einzustufen.

Buchstabe b

Für die Geschäfte, bei welchen die Justizleitung ein Antragsrecht im Grossen Rat hat und die sie über den Regierungsrat dem Grossen Rat unterbreitet, wird im Aufgabenkatalog einheitlich eine präzisierende Terminologie verwendet. Voranschlag sowie Aufgaben- und Finanzplan, Kreditanträge und Antworten auf parlamentarische Vorstösse werden von der Justizleitung nicht nur erstellt (bisherige Terminologie), sondern auch *verabschiedet* (vgl. auch Bst. b1, und b2). Die Justizleitung hört in diesen Fällen die betroffenen Direktionen und die Staatskanzlei vorgängig an.

Buchstabe b1

Diese Bestimmung verankert im Aufgabenkatalog der Justizleitung teilweise neu deren Zuständigkeit und Verpflichtung, Kreditanträge zu verabschieden (vgl. Ausführungen zu Art. 6a Abs. 1 Bst. b GSOG). Wie beim Budgetantrag und dem Geschäftsbericht, die als Bestandteil des gesamtstaatlichen Budgets bzw. des Geschäftsberichts des Kantons gemäss Art. 63 FLG via Regierung an den Grossen Rat gelangen (vgl. Art. 11 Abs. 5 GSOG),[49] verfügt die Justiz neu auch bei Ausgabengeschäften über ein indirektes Antragsrecht (vgl. Ausführungen zu Art. 6a Abs. 1 GSOG sowie zu Art. 83a Abs. 1 KV). Der Kreditantrag der Justiz gelangt über den Regierungsrat in den Grossen Rat. Die Regierung hat den Antrag unverändert weiter zu leiten, kann jedoch eigene Anträge stellen oder zum Geschäft der Justiz Stellung nehmen (Art. 6b GSOG).

Bei Finanzgeschäften der Justiz bereitet die Justizleitung das Geschäft vor. Dabei holt sie einen Fachbericht der Finanzdirektion (bzw. deren zuständigen Stelle) als Fachbehörde und allenfalls bei weiteren betroffenen Stellen oder Fachbehörden ein. Dieser Vorlauf dient nicht – wie das Mitberichtsverfahren (vgl. Art. 22 VMV) – der Entscheidfindung auf Stufe Regierungsrat, sondern einer allfälligen fachlichen Konsolidierung des Kreditgeschäfts zwischen Justizleitung und Fachbehörde.

Buchstabe b2

Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen, welche die Geschäfts- und Finanzhaushaltsführung der Justiz betreffen, können sich an die Justizleitung richten (vgl. hinten zu Art. 61 Abs. 1 Bst. c GRG). Dementsprechend wird die Zuständigkeit der Justizleitung zur Beantwortung dieser parlamentarischen Vorstösse in Art. 18 Abs. 1 als neuer Bst. b2 GSOG aufgenommen. Die Justizleitung hört die betroffenen Direktionen und die Staatskanzlei vorgängig an. Der Geschäftsverkehr mit dem Grossen Rat bei der Justiz zugewiesenen parlamentarischen Vorstössen richtet sich nach der Grundsatznorm von Art. 6b i.V.m. Art. 6a Abs. 1 Bst. d GSOG: Die an sie gerichteten parlamentarische Vorstösse (Finanzmotion, Interpellation, Anfrage) beantwortet die Justizleitung. Dabei ist der Prozess gemäss der bisherigen Praxis zu beachten: Der Regierungsrat hat die Antwort der Justizleitung unverändert an den Grossen Rat weiterzuleiten, nimmt jedoch davon Kenntnis und hat die Möglichkeit, sich dazu eine Meinung zu bilden und bei Differenzen mit der Justizleitung, im Rahmen seiner eigenen Befugnisse im Grossen Rat darauf zu reagieren. Eingereicht werden die Antworten der Justizleitung bei der Staatskanzlei innert den für die Vorstösse geltenden Fristen und gemäss der Arbeitsplanung für die Grossratsvorlagen. Die Staatskanzlei sorgt dafür, dass die Regierung Kenntnis erhält. Bei Vorstössen, die potentielle Kostenfolgen für die Verwaltung nach sich ziehen, hat die Justizleitung dem Regierungsrat zwingend die Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme zum Antwortentwurf einräumen.[50] Im Grossen Rat vertritt die Justizleitung ihre Vorstossantworten (s. vorne zu Art. 6a Abs. 2 GSOG).

Bei parlamentarischen Vorstössen, welche die Gerichte und die Staatsanwaltschaft betreffen, ist im Geschäftsverkehr zwischen Regierung, Justiz und Grossem Rat Folgendes zu beachten:

- Parlamentarische Vorstösse können berechtigte Anliegen und Interessen der Justiz betreffen oder sogar deren Unabhängigkeit tangieren. Deshalb hat der Regierungsrat bei der Zuweisung solcher Vorstösse an eine Direktion (insb. Motionen) bzw. die Justiz, die Justizleitung vorgängig zum Zuweisungsentscheid anzuhören. Heute ist dies auf informellem Weg sichergestellt. Das Amt für Regierungsunterstützung und politische Rechte (ARP) der Staatskanzlei informiert die Justizleitung kurzfristig über die vorgesehene Zuteilung des Vorstosses. Dies

---

49 Vgl. Vortrag des Regierungsrats zur Bereinigung und Aktualisierung der Justizreform, Tagblatt des Grossen Rates 2012, Beilage 33, S. 7, sowie Vortrag Justizreform, S. 11.

50 Vgl. Verfahrensprotokoll, S. S. 6.

eröffnet der Justizleitung die Möglichkeit, ihre abweichende Haltung oder ergänzende Bemerkungen und Informationen zum Zuweisungsvorschlag einzubringen. Diese Praxis ist, allenfalls gestützt auf die neu geschaffene Kooperationsgrundlage (vgl. Art. 6c GSOG), fortzuführen.

- Gemäss bisheriger Praxis[51] ist die Regierung (Direktion) bei der Beantwortung von Motionen, welche die Belange der Justiz (mit)betreffen, gehalten, die Justizleitung miteinzubeziehen (vgl. Art. 3b VMV): Die jeweils federführende Direktion stellt direkt der Justizleitung ihren Antwortentwurf im Rahmen des Mitberichtsverfahrens zur Stellungnahme zu. Nach der Verabschiedung der Antwort durch den Regierungsrat wird diese gleichzeitig dem Grossen Rat und der Justizleitung zugestellt. Diese Praxis ist, gestützt auf die neu geschaffene Kooperationsgrundlage fortzuführen.

- Die Vertretung der Vorstossantworten im Grossen Rat erfolgt durch den jeweiligen Adressaten bzw. die jeweilige Adressatin (vgl. sogleich Bst. f betreffend Vertretungsrecht der Justizleitung). Im Bedarfsfall, insbesondere bei Differenzen zwischen Regierung und Justizleitung hinsichtlich der Umsetzung von Motionen, welche die Justiz betreffen, ist es jedoch sachgerecht, dass sich die Justiz auch zur Antwort des Regierungsrates zu Motionen äussern kann.

Buchstabe e

Der Tätigkeitsbericht der Justiz wird – als einziges Geschäft – nicht von der Regierung an den Grossen Rat weitergeleitet, sondern wird von der Justizleitung direkt dem Grossen Rat zugestellt. Dies wird in Konkretisierung von Art. 6b Abs. 1 GSOG ausdrücklich festgehalten.

Buchstabe f

Das Vertretungs- und Äusserungsrecht der Justizleitung wird neu für alle Geschäfte der Justizleitung mit Antragsrecht in allgemeiner Weise in Art. 6a Abs. 2 GSOG geregelt (vgl. dort). Bst. f kann deshalb gestrichen werden.

Absatz 2

Die Ausgabenbefugnisse der Justizleitung sind neu – wie diejenigen der Regierung – in der Kantonsverfassung verankert (Art. 97a Abs. 3 KV). Auf eine Wiederholung im Gesetz kann verzichtet werden; Art. 18 Abs. 2 GSOG ist deshalb zu streichen.

Artikel 24a Stellenwechsel bei den erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichten während einer Amtsperiode

Absatz 1

Der Grosse Rat wählt alle Richterinnen und Richter (Art. 21 GSOG). Die erstinstanzlichen Richterinnen und Richter sowie die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden werden dabei in einer bestimmten Funktion bzw. an ein Regionalgericht, an eine Schlichtungsbehörde oder an ein kantonales Gericht gewählt. Lediglich die regionale Zuteilung liegt in der Kompetenz der Geschäftsleitung des Obergerichts (Art. 39 Abs. 2 Bst. l GSOG). Richterinnen und Richter erster Instanz sowie Vorsitzende der Schlichtungsbehörden sollen neu die Möglichkeit erhalten, bei Vakanzen an ein anderes Gericht bzw.

---

[51] Vgl. Verfahrensprotokoll, S. S. 7.

an eine andere Schlichtungsbehörde zu wechseln, ohne vorgängig ein weiteres politisches Wahlverfahren im Grossen Rat durchlaufen zu müssen, wobei jeder Funktionswechsel in der ersten Instanz möglich ist. Damit soll einerseits den Richterinnen und Richter ermöglicht werden, ihre berufliche Laufbahn flexibler zu gestalten. Andererseits kann so auch einfacher und rascher auf die sich ändernden Belastungen an den einzelnen Gerichten und Schlichtungsbehörden reagiert werden.

Absatz 2

Die Geschäftsleitung des Obergerichts hat bei ihrer Bewilligungspraxis zu gewährleisten, dass zu viele Wechsel vermieden werden und keine „Durchlaufstellen" geschaffen werden. Die Anforderungen und Kriterien, welche für einen Stellenwechsel erfüllt sein müssen, sind vom Obergericht im Organisationsreglement ausdrücklich festzuhalten.

Absatz 3

Die Wiederwahl durch den Grossen Rat erfolgt in diesen Fällen in der neuen Funktion. Dies entspricht der heutigen Praxis bei Änderungen des Beschäftigungsgrades während einer Amtsperiode.

Artikel 26a Aushilfe bei den erstinstanzlichen Zivil- und Strafgerichten

Absatz 1

Die heutigen Aushilfsregelungen ermöglichen nur sehr punktuell bzw. beschränkt aushilfsweise Einsätze, weshalb auf Veränderungen der Geschäftsbelastung an den einzelnen Gerichten bzw. Schlichtungsbehörden nur ungenügend reagiert werden kann. Neu eingefügt wird deshalb eine allgemein gültige Aushilfsregelung, wonach die Aushilfseinsätze bei allen erstinstanzlichen Gerichten und Schlichtungsbehörden vollständig flexibilisiert werden. Gleichzeitig wird eine gesetzliche Grundlage für die Verpflichtung, Aushilfseinsätze zu leisten, geschaffen. Alle Richterinnen und Richter bzw. alle Vorsitzenden sollen grundsätzlich im ganzen Kanton zu Aushilfseinsätzen an anderen Gerichten und Schlichtungsbehörden verpflichtet werden können.

Die geltenden und für die jeweiligen Gerichte bzw. die Schlichtungsbehörden speziellen Aushilfsregelungen in den Artikeln 62, 66, 68 und 87 werden dementsprechend aufgehoben.

Absatz 2

Über einen aushilfsweisen Einsatz entscheidet die Geschäftsleitung des Obergerichts im Einzelfall. Sie wägt dabei die Interessen der betroffenen Gerichtsbehörden bzw. Schlichtungsbehörden und den betroffenen Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten bzw. der betroffenen Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden gegeneinander ab. Neben der Arbeitsbelastung der betroffenen Gerichte und Schlichtungsbehörden und fachlichen Gesichtspunkten wird sie dabei insbesondere zu prüfen haben, ob der aushilfsweise Einsatz für die Richterinnen und Richter bzw. Vorsitzende der Schlichtungsbehörde zumutbar erscheint. Sie berücksichtigt dabei die Praxis zu Art. 23 PG, welcher bestimmt, dass den Kantonsangestellten unter Beibehalten des bisherigen Gehalts vorübergehend oder dauernd eine andere zumutbare Arbeit zugewiesen werden kann, wenn die Aufgabenerfüllung oder der zweckmässige und wirtschaftliche Personaleinsatz dies erfordern. Das Verfahren sowie allfällige flankierende Massnahmen (insbesondere Mehrkosten für Transport und Verpflegung) richteten sich nach den entsprechenden Bestimmungen in der Personalgesetzgebung bzw. nach Art. 25 ff. der Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV)[52].

[52] BSG 153.011.1

Artikel 28 Unvereinbarkeit in der Person

Absatz 1

Die Bestimmung wird an die Vorschrift von Art. 46 Abs. 1 OrG angeglichen und ist, gleich wie bei den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung, auf sämtliche Mitarbeitende der Justiz anwendbar. Entscheidend für die Unvereinbarkeit ist das Verhältnis der Über- bzw. Unterordnung. Damit verbunden sind einerseits das Weisungsrecht und andererseits die Pflicht, Weisungen von Vorgesetzten nachzukommen. Die Bestimmung gilt wegen der hierarchischen Struktur der Staatsanwaltschaft auch für deren Mitglieder im Verhältnis zur leitenden Staatsanwältin bzw. zum leitenden Staatsanwalt.

Absatz 2

Die Regelung entspricht inhaltlich weitgehend dem heutigen Abs. 1 und ergänzt die allgemeine Unvereinbarkeitsregelung betreffend Richterinnen und Richter bzw. Vorsitzende der Schlichtungsbehörden dahingehend, dass diese zudem nicht gleichzeitig demselben Gericht oder derselben Schlichtungsbehörde angehören dürfen, sofern persönliche oder familiäre Bindungen bestehen. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass Richterinnen und Richter ihre Entscheide oder Urteile teilweise nicht alleine, sondern als Kollegialbehörde in einem Gremium fällen. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bzw. Jugendanwältinnen und Jugendanwälte haben die Verfahrensleitung in alleiniger Verantwortung inne, weshalb persönliche und familiäre Bindungen zwischen diesen in derselben Einheit unbedenklich sind, solange sie nicht in einem Verhältnis der Über- oder Unterordnung stehen. Hingegen ist es problematisch, wenn Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die zueinander in einer familiären oder persönlichen Beziehung stehen, gleichzeitig der Generalstaatsanwaltschaft angehören, weshalb dies ebenfalls ausdrücklich ausgeschlossen wird.

Artikel 29 Wählbarkeit und Anstellungsvoraussetzungen

Der Titel im geltenden Recht ist insoweit nicht korrekt als die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte anders als die Richterinnen und Richter sowie die Generalstaatsanwältin oder der Generalstaatsanwalt nicht gewählt, sondern von letzterer bzw. letzterem angestellt werden. Diesem Umstand wird mit der vorliegenden Änderung Rechnung getragen, weshalb der Titel mit dem Begriff „Anstellungsvoraussetzungen“ ergänzt wird.

Absatz 1

Die Bestimmung wurde im Rahmen der Justizreform bzw. bei der Einführung von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten nicht angepasst. Sie wird nun entsprechend ergänzt, und es wird ausdrücklich festgehalten, dass die Voraussetzungen auch von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten erfüllt sein müssen.

Artikel 30 Nebenbeschäftigungen und öffentliche Ämter

Absatz 1

Die Bestimmung wurde im Rahmen der Justizreform bzw. bei der Einführung von Jugendanwältinnen und Jugendanwälten nicht angepasst. Der Anwendungsbereich wird nun entsprechend um die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte ergänzt. Gleichzeitig werden neu auch die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden, die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte erwähnt, die bis anhin nicht explizit aufgeführt waren.

Absatz 3 und 4

Bis anhin waren nur die Richterinnen und Richter ausdrücklich aufgeführt, was sachlich nicht gerechtfertigt erscheint. Die Bestimmungen werden deshalb ergänzt und neu werden auch die Vorsitzenden der Schlichtungsbehörden, die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte, die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte aufgeführt.

Artikel 33 Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre

Absatz 1a

Bei den Rekurskommissionen werden bereits heute nebenamtliche Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber eingesetzt. Mit der neu eingefügten Bestimmung erhält diese Praxis nun eine gesetzliche Grundlage, wobei gleichzeitig festgehalten wird, dass die Entschädigung der nebenamtlichen Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber auf Dekretsstufe geregelt wird. Gemeint ist das Dekret vom 9. Juni 2010 über die Entschädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter (EnRD)[53], welches u.a. die Entschädigung der nebenamtlichen Gerichtsschreiberinnen und nebenamtlichen Gerichtsschreiber regelt (Art. 1 Abs. 1 EnRD).

Absatz 2a

Neu wird ausdrücklich geregelt, dass auch die Jugendanwaltschaft die Möglichkeit hat, juristische und nichtjuristische Sekretärinnen und Sekretäre anzustellen.

Artikel 33a Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte, Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte

Absatz 1

Im Rahmen der Evaluation hat sich gezeigt, dass in der Praxis häufig junge Staatsanwälte und Staatsanwältinnen mit nur sehr wenig oder keiner Berufserfahrung tätig sind. Trotz der mangelnden Erfahrung müssen sie alle staatsanwaltlichen Aufgaben in alleiniger Verantwortung wahrnehmen und sind dementsprechend gleich wie die erfahrenen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in der Gehaltsklasse 28 eingereiht. Mit der Änderung des GSOG wird der Staatsanwaltschaft nun die Möglichkeit eingeräumt, neben den juristischen Sekretärinnen und Sekretären Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte zu beschäftigen, welche die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bei ihren Arbeiten unterstützen. Die Anzahl der Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte wird gleich wie die Anzahl juristischer und nichtjuristischer Sekretärinnen und Sekretäre im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel festgelegt. Zuständig für die Festlegung der Anzahl Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten ist aber nicht die jeweilige Staatsanwaltschaft, sondern die Generalstaatsanwaltschaft, welche eine Gesamtübersicht über alle Staatsanwaltschaften hat und damit zu entscheiden hat, an welcher Stelle sinnvollerweise Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte einzusetzen sind.

---

[53] BSG 166.1

Absatz 2

Die Jugendanwaltschaft hat im Rahmen ihrer finanziellen Mittel ebenfalls die Möglichkeit, Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte anzustellen.

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte werden von den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bzw. den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten begleitet und stehen unter deren Aufsicht. Entsprechend ihrer Erfahrung führen sie kleine und mittlere Verfahren weitgehend selbstständig. Dabei verfügen sie aber über eingeschränkte Pflichten und Kompetenzen. Alle Verfügungen, Entscheide und Handlungen, die von wesentlicher Bedeutung für das Verfahren sind oder die Grundrechte der beteiligten Personen stark tangieren, sind den Staatsanwältinnen und den Staatsanwälten bzw. den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten vorbehalten. So sind die Assistenzstaatsanwältinnen und -staatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte insbesondere nicht befugt zur Eröffnung von Untersuchungen, zur Anordnung von Zwangsmassnahmen sowie zur Erhebung und Vertretung der Anklage.

Die eingeschränkten Kompetenzen und Pflichten der Assistenzstaatsanwältinnen und- Assistenzstaatsanwälte sowie der Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte im Vergleich zu den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bzw. den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten wirken sich gehaltsmässig aus. So sollen die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte in einer Gehaltsklasse zwischen derjenigen der Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bzw. Jugendanwältinnen und Jugendanwälten und derjenigen der juristischen Sekretärinnen und Sekretären eingereiht werden. Die Einreihung der neuen Funktion wird durch die Bewertungskommission geprüft und durch den Regierungsrat festgesetzt werden.

Absatz 3

Keine Bemerkungen.

Absatz 4

Die Aufgaben und Kompetenzen der Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte werden weitgehend in Artikel 32b EG ZSJ i.V.m. den einschlägigen Bestimmungen der StPO, diejenigen der Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte weitgehend in Artikel 84a EG ZSJ i.V.m. den einschlägigen Bestimmungen der JStPO geregelt (vgl. Ausführungen dazu hiernach).

Artikel 39 Geschäftsleitung

Absatz 1a

Die seit der Justizreform vorgesehene Zusammensetzung der Geschäftsleitung des Obergerichts, bestehend aus der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Obergerichts, zwei Abteilungsleiterinnen oder Abteilungsleitern, der oder dem Fachverantwortlichen für Ressourcen und der Generalsekretärin oder dem Generalsekretär (alle fünf mit Stimmrecht) hat sich aus Sicht des Plenums des Obergerichts nicht vollumfänglich bewährt. In einem ersten Schritt wurde deshalb die Funktion des oder der Fachverantwortlichen für Ressourcen abgeschafft. In der Folge hat sich gezeigt, dass sich die Viererbesetzung mit Stichentscheid des oder der Präsidenten bzw. Präsidentin und dem oder der Generalsekretär bzw. Generalsekretärin ebenfalls als ungünstig erweist: der Generalsekretär bzw. die Generalsek-

retärin ist dem Präsidenten personalrechtlich unterstellt, was sich im Abstimmungsverhalten niederschlagen kann. Neu soll der Generalsekretär oder die Generalsekretärin deshalb nur noch beratend an den Sitzungen teilnehmen, wobei er oder sie im eigenen Aufgabenbereich Anträge stellen kann.

Artikel 57 Einzelrichterliche Zuständigkeit

Absatz 7

Aus Gründen der Effizienz sollen die Vorsitzenden der Schiedsgerichte in sozialversicherungsrechtlichen Streitigkeiten neu auch die Kompetenz erhalten, gemeinsame Anträge der Parteien zu genehmigen (analog der heutigen Bestimmung von Art. 57 Abs. 4 GSOG betreffend einzelrichterliche Zuständigkeit beim Verwaltungsgericht).

Artikel 62 Ersatzmitglieder

Absätze 2 und 3

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts geltende Aushilfsregelung ist demnach aufzuheben, und der Artikeltitel ist entsprechend anzupassen.

Artikel 66 Ersatzmitglieder

Absätze 2 und 3

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder des kantonalen Wirtschaftsstrafgerichts geltende Aushilfsregelung, ist demnach aufzuheben.

Artikel 68 Vertretung

Absätze 2 und 3

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder des kantonalen Jugendgerichts geltende Aushilfsregelung ist demnach aufzuheben.

Artikel 75 Spruchkörper

Absatz 1

Aus systematischen Gründen wird neu in Absatz 1a festgehalten, dass die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern in Dreierbesetzung urteilt, weshalb Absatz 1 entsprechend angepasst wird.

Absatz 1a

Neu ist die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern als Einzelrichterin oder als Einzelrichter zuständig für Nichteintretens- und Abschreibungsentscheide. Eine Dreierbesetzung rechtfertigt sich in diesen Fällen nicht, weil die Fachkompetenz der Fachrichterinnen

und Fachrichter von vornherein nicht zum Zuge kommt und deren Mitwirkung damit entbehrlich ist. Für diese Lösung spricht weiter, dass auch das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde für Entscheide der Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern bei Nichteintretensentscheiden als Einzelgericht urteilt.

Artikel 77 Spruchkörper

Absatz 1

Aus systematischen Gründen wird neu in Absatz 1a festgehalten, dass die Enteignungsschätzungskommission in Dreierbesetzung urteilt, weshalb Absatz 1 entsprechend angepasst wird.

Absatz 1a

Neu ist die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Enteignungsschätzungskommission als Einzelrichterin oder als Einzelrichter zuständig für Nichteintretens- und Abschreibungssentscheide. Eine Dreierbesetzung rechtfertigt sich in diesen Fällen nicht, weil die Fachkompetenz der Fachrichterinnen und Fachrichter von vornherein nicht zum Zuge kommt und deren Mitwirkung damit entbehrlich ist. Für diese Lösung spricht weiter, dass auch das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde für Entscheide der Enteignungsschätzungskommission bei Nichteintretens- und Abschreibungsentscheiden als Einzelgericht urteilt (Art. 57 Abs. 2 Bst. c und d GSOG).

Artikel 79 Spruchkörper

Absatz 1

Aus systematischen Gründen wird neu in Absatz 1a festgehalten, dass die Bodenverbesserungskommission in Dreierbesetzung urteilt, weshalb Absatz 1 entsprechend angepasst wird.

Absatz 1a

Neu ist die Präsidentin oder der Präsident bzw. die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Bodenverbesserungskommission als Einzelrichterin oder als Einzelrichter zuständig für Nichteintretens- und Abschreibungssentscheide. Eine Dreierbesetzung rechtfertigt sich in diesen Fällen nicht, weil die Fachkompetenz der Fachrichterinnen und Fachrichter von vornherein nicht zum Zuge kommt und deren Mitwirkung damit entbehrlich ist. Für diese Lösung spricht weiter, dass auch das Verwaltungsgericht als Rechtsmittelbehörde für Entscheide der Bodenverbesserungskommission bei Nichteintretens- und Abschreibungsentscheiden als Einzelgericht urteilt.

Abschnitt 10.3

Artikel 87 Aushilfe

Absätze 1 und 2

In Artikel 26a GSOG wird neu eine allgemeine gesetzliche Grundlage für Aushilfseinsätze an Gerichten und Schlichtungsbehörden verankert. Die bisherige, speziell für Mitglieder der regionalen Schlichtungsbehörden geltende Aushilfsregelung ist demnach aufzuheben.

Artikel 89 Zusammensetzung

Absatz 1

Buchstabe e

Verschiedene Gründe sprechen für die klare personelle Trennung zwischen den Funktionen der Leitung einer Dienststelle der Jugendanwaltschaft und der Leitung der Jugendanwaltschaft. Im Vordergrund stehen die hohe Arbeitsbelastung bzw. die ungenügenden Kapazitäten, die Folge der Doppelfunktion sind. Ein Teil der Arbeiten, welche die leitende Jugendanwältin bzw. der leitende Jugendanwalt als Dienststellenleiterin bzw. als Dienststellenleiter zu erfüllen hat, wird deshalb heute von der stellvertretenden Dienststellenleiterin oder dem stellvertretenden Dienststellenleiter übernommen, welche bzw. welcher dadurch ebenfalls übermässig stark belastet wird. Dazu kommt, dass die Dienststellen unter der Aufsicht der weisungsbefugten leitenden Jugendanwältin oder dem weisungsbefugten leitenden Jugendanwalt stehen. Leitet diese oder diese selber eine Dienststelle, so steht diese nicht unter einer gleichwertigen Aufsicht wie die übrigen Dienststellen.

Die Vorgabe, wonach die leitende Jugendanwältin oder der leitende Jugendanwalt gleichzeitig eine regionale Dienststelle leitet, wird deshalb aufgehoben.

6.3 Änderung des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG)

Artikel 61 Grundsätze [bei parlamentarischen Vorstössen]

Absatz 2 Buchstabe c

Das GRG sieht aktuell vor, dass der Justizleitung Finanzmotionen (nicht aber Motionen), Postulate und Interpellationen sowie Anfragen zugewiesen werden können, wenn diese die Geschäfts- oder Finanzhaushaltsführung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft zum Gegenstand haben (vgl. Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG; s. vorne Ziff. 4.2). Mit der Änderung von Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG besteht künftig keine Möglichkeit mehr, Postulate an die Justizleitung zu richten. Gegenüber der Justiz weiterhin zulässig sind hingegen Finanzmotionen, Interpellationen und Anfragen. Zu begründen ist diese Rechtsänderung zunächst damit, dass die parlamentarischen Vorstösse in erster Linie Instrumente darstellen, um der *Regierung* Aufträge zu erteilen und von ihr Auskünfte zu erhalten. Eine Ausnahme ist bei der Finanzmotion aufgrund des selbständigen Budgetantragsrechts der Justiz angezeigt. Erfahrungen mit Vorstössen, die sich inhaltlich an die Justiz richten, haben zudem deutlich gemacht, dass es sich nicht als zielführend erweist, wenn die Adressaten von Motionen einerseits (Regierung) und Postulaten andererseits (Justizleitung) auseinanderfallen. Diese rechtliche Ausgangslage kann zur sachlich nicht gerechtfertigten Situation führen, dass sich die Regierung mit Motionen zu befassen hat, die – würde es sich um Postulate handeln – von der Justizleitung selber zu beantworten wären. Motionen und Postulate, welche die Justiz betreffen, sind deshalb in ihrer Funktion als parlamentarische Vorstösse mit verbindlichem Auftrag einem einzigen Adressaten zuzuweisen. Der Geschäftsverkehr sowie das Vertretungsrecht bei parlamentarischen Vorstössen richtet sich nach Art. 6a Abs. 2 und 18 Abs. 1 Bst. b2 GSOG (s. ausführlicher dort).

Artikel 65 Postulat

Mit einem Postulat kann fortan nur der Regierungsrat beauftragt werden (s. soeben zu Art. 61 Abs. 2 Bst. c GRG); die Justizleitung ist aus der Regelung zu streichen.

6.4 Änderung des Personalgesetzes (PG)

Artikel 104 Verfahren

Absatz 1a

Die bestehende Regelung von Art. 104 Abs. 1 PG bestimmt, dass über streitige Ansprüche gegen den Kanton auf Schadenersatz oder Genugtuung diejenige Direktion eine Verfügung erlässt, in deren Aufgabenbereich sich der anspruchsbegründende Sachverhalt ereignet hat. Nicht geregelt ist jedoch, welche Behörde die Verfügung bei Staatshaftungsansprüchen gegen Mitarbeitende der Justiz zu erlassen hat. Neu wird auch dies ausdrücklich geregelt. Es ist vorgesehen, dass jeweils entsprechend dem Anstellungsverhältnis die Geschäftsleitung des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts oder der Generalstaatsanwaltschaft über den streitigen Anspruch in einer Verfügung befindet. Bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stabsstelle für Ressourcen entscheidet die Justizleitung. Das Verfahren und die Rechtspflege richten sich auch in diesen Fällen nach den Vorschriften des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)[54].

6.5 Änderung des kantonalen Anwaltsgesetzes (KAG)

Artikel 42 Entschädigung

Absatz 1

In Art 159 Abs. 1 StPO ist das Recht verankert, bereits bei der ersten Einvernahme durch die Polizei oder die Staatsanwaltschaft eine Verteidigung beizuziehen (sog. „Anwalt bzw. Anwältin der ersten Stunde“). Mangels gesetzlicher Grundlage stellt sich in diesem Zusammenhang regelmässig die Frage, wer für die Kosten aufkommt, wenn sich erweist, dass die Voraussetzungen für die Bestellung einer amtlichen Verteidigung nicht erfüllt sind und die beschuldigte Person nicht selber für die Kosten aufkommen kann. Dies führt dazu, dass die Anwältinnen und Anwälte, die sich für den Pikettdienst zur Verfügung gestellt haben und von der Staatsanwaltschaft aufgeboten wurden, in diesen Fällen nicht entschädigt werden. Entsprechend der Regelung in anderen Kantonen (z.B. Kanton Aargau) wird nun gesetzlich festgelegt, dass die Tätigkeiten des sogenannten „Anwalts bzw. Anwältin der ersten Stunde“ nach den Grundsätzen der amtlichen Verteidigung durch den Kanton zu entschädigen sind.

6.6 Änderung des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ)

Unterabschnitt 3.1a Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte werden im Abschnitt 3 „Strafprozess“ in einem eigenen Unterabschnitt geregelt.

Artikel 32b Aufgaben und Kompetenzen

Absatz 1

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte verfügen im Vergleich zu Staatsanwältinnen und Staatsanwälten über ein eingeschränktes Pflichtenheft und über eingeschränkte Kompetenzen (vgl. auch Erläuterungen zu Art. 33a GSOG hiervor). Die Bestimmung hält in den Buchstaben a bis g ausdrücklich fest, welche Kompetenzen und Aufgaben einer Staatsanwältin bzw. eines Staatsanwaltes nach der StPO nicht von einer Assistenzstaatsanwältin bzw. von einem Assistenzstaatsanwalt über-

[54] BSG 155.21

nommen werden dürfen. Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte können demnach in eigener Kompetenz lediglich Einvernahmen der beschuldigten Person (Art. 157 ff. StPO), von Zeuginnen und Zeugen (Art. 162 ff. StPO), und von Auskunftspersonen (Art. 178 ff StPO) durchführen, Sachverständige beiziehen (Art. 182 ff. StPO), Augenscheine durchführen (Art. 193 StPO), Akten beiziehen (Art. 194 StPO), Berichte und Auskünfte einholen (Art. 195 StPO) und bei liquidem Sachverhalt Strafbefehle erlassen (Art. 352 ff. StPO). In ihrem Kompetenzbereich werden die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte von der bzw. dem für das jeweilige Verfahren zuständigen Staatsanwältin bzw. Staatsanwalt begleitet und beaufsichtigt. Die Aufsicht und Begleitung sind entsprechend der Erfahrung und den Fähigkeiten der Assistenzstaatsanwältin bzw. des Assistenzstaatsanwalts auszugestalten.

Artikel 34 Einvernahmen (Art. 142 StPO)

Keine Bemerkungen.

Artikel 38 Anordnung, Genehmigung und Verlängerung durch die Zwangsmassnahmengerichte

Absatz 1 und Absatz 1a (neu)

Die regionalen Zwangsmassnahmengerichte sind bei entsprechenden Gesuchen der regionalen Staatsanwaltschaften Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland sowie der jeweiligen Regionalgerichte neu nur noch für diejenigen Haftentscheide zuständig, die innerhalb sehr kurzer Fristen gefällt werden müssen. Dies ist der Fall bei der Anordnung von Haftmassnahmen sowie bei der Anordnung von Ersatzmassnahmen. Alle übrigen Haftentscheide bei Gesuchen der regionalen Staatsanwaltschaften Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau und Oberland sowie der jeweiligen Regionalgerichte fallen neu in die Zuständigkeit des Kantonalen Zwangsmassnahmengerichts.

Artikel 59 Strafbefehlsverfahren, 1. Strafbefehlskompetenz

Absatz 1

Die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sind berechtigt, selbständig Strafbefehlsverfahren durchzuführen und bei liquidem Sachverhalt Strafbefehle auszustellen. Dies ergibt sich aus dem Katalog von Art. 33a EG ZSJ i.V.m. den Bestimmungen der StPO (siehe Ausführungen hiervor).
Unterabschnitt 4.1a Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte

Die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte werden im Abschnitt 4 „Jugendstrafprozess“ in einem eigenen Unterabschnitt geregelt.

Artikel 84a Aufgaben und Kompetenzen

Absatz 1

Die Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte verfügen im Vergleich zu Jugendanwältinnen und Jugendanwälten über ein eingeschränktes Pflichtenheft und über eingeschränkte Kompetenzen. Die Bestimmung hält in den Buchstaben a bis j ausdrücklich fest, welche Kompetenzen und Aufgaben einer Jugendstaatsanwältin bzw. eines Jugendstaatsanwaltes nach der JStPO nicht von einer Assistenzjugendanwältin bzw. von einem Assistenzjugendanwalt übernommen werden können. Die Kompetenzen einer Assistenzjugendanwältin bzw. eines Assistenzjugendanwalts decken sich weitgehend mit denjenigen der Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälten, weshalb auf die Erläuterungen zu Artikel 32b EG ZSJ hiervor verwiesen werden kann.

Artikel 93 Festlegung der Vollzugskosten

Absatz 2

Die Bestimmung wird dahingehend ergänzt, dass neu neben den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten auch die Jugendassistenzanwältinnen und Jugendassistenzanwälte Unterhaltsverträge mit den Unterhaltspflichtigen abschliessen können.

6.7 Änderung des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)

Artikel 48 Neue und gebundene Ausgaben

Art. 48 FLG enthält Vorgaben im Zusammenhang mit Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates. Mit der Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz (s. vorne zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b1 GSOG betreffend Kreditgeschäfte) ist Art. 48 Abs. 3 und 4 FLG um Ausgabenbewilligungen der Justiz zu ergänzen. Gleichzeitig wird ausdrücklich festgehalten, dass die Ausgabenbewilligungen der Justizleitung der Justizkommission zur Kenntnis zu bringen sind.

Artikel 56

Mit der Ausweitung der eigenständigen Finanzbefugnisse der Justiz (s. vorne zu Art. 18 Abs. 1 Bst. b1 GSOG betreffend Kreditgeschäfte) sind die Absätze 1 und 3 entsprechend zu ergänzen.

7. Finanzielle Auswirkungen

Die organisatorische Änderung bei der Jugendanwaltschaft, d.h. die Trennung der Funktionen Dienstellenleiterin bzw. Dienststellenleiter und leitende Jugendanwältin bzw. leitender Jugendanwalt, führt zur Schaffung einer zusätzlichen Stelle für die Dienststellenleitung. Es ist vorgesehen, dass die leitende Jugendanwältin bzw. der leitende Jugendanwalt weiterhin zu 100 % die Jugendanwaltschaft leiten wird. Die Arbeiten, die er oder sie als Dienststellenleiter bzw. Dienststellenleiterin wahrgenommen hat und die ca. 40 Stellenprozenten entsprechen, gibt er oder sie an die neue Dienststellenleitung ab. Diese übernimmt zudem die Aufgaben der Dienststellenleitung, die heute die stellvertretende Dienstellenleiterin bzw. der stellvertretende Dienststellenleiter erledigt. Gleich wie bei den anderen Dienstellenleitungen ist für die neu geschaffene Stelle ein Arbeitspensum von 80 – 100 % vorgesehen. Da davon 40 – 60 Stellenprozente mit Beschäftigungsgradreduktionen von anderen Jugendanwältinnen und Jugendanwälten kompensiert werden können, führt die Massnahme aber lediglich zur Schaffung einer neuen 30 – 40 % Stelle.

Gewisse finanzielle Auswirkungen wird die neu im Gesetz vorgesehene Entschädigung der von der Staatsanwaltschaft für die erste Einvernahme aufgebotenen Anwältinnen und Anwälte (Art. 159 StPO) haben, allerdings nur dann, wenn im Anschluss an die erste Einvernahme kein amtliches Mandat erteilt wird bzw. die Kosten nicht von der beschuldigten Person übernommen werden. Wie hoch die zusätzlichen Kosten für den Kanton genau ausfallen werden, lässt sich zurzeit nicht bestimmen, wobei – im Verhältnis zu den Kosten für unentgeltliche Rechtspflege im Strafverfahren insgesamt – von äusserst geringen Zusatzkosten auszugehen ist. Bei rund 90 % der Piketteinsätze von Anwältinnen und Anwälten, die gestützt auf Artikel 159 StPO eingesetzt werden, wird im Anschluss daran ohnehin ein amtliches Mandat erteilt.

Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte können nur angestellt werden, wenn die dafür notwendigen Mittel vorgängig

vom Grossen Rat bewilligt worden sind. Müssten beispielsweise wegen eines weiteren Anstiegs der Fallzahlen oder für die Bewältigung von neuen Herausforderungen, etwa in den Bereichen Cybercrime, Medizinalstrafrecht oder Vermögensabschöpfung, zusätzliche Stellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bzw. für Jugendanwältinnen und Jugendanwälte beantragt werden, bestünde neu die Möglichkeit, stattdessen Stellen für Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte zu schaffen. Über die Einreihung der neuen Funktion in eine Gehaltsklasse befindet die Bewertungskommission. Bei einer Einreihung in die Gehaltsklasse 25 würden die Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. Assistenzjugendanwältinnen und Assistenzjugendanwälte einen durchschnittlichen Jahreslohn von Fr. 145‘176.– erzielen (Fr. 14‘971.– mehr als der durchschnittliche Jahreslohn einer juristischen Sekretärin bzw. eines juristischen Sekretärs in der Gehaltsklasse 23). Im Vergleich zum durchschnittlichen Jahreslohn einer Staatsanwältin bzw. eines Jugendanwalts in der Gehaltsklasse 28 von Fr. 171‘395.– ist dieser Lohn um Fr. 26‘217.– tiefer.

Im Übrigen sind keine weiteren finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die neuen Zuständigkeiten bei den Zwangsmassnahmengerichten haben möglicherweise geringe personelle Auswirkungen. Die Zuständigkeit des Kantonalen Zwangsmassnahmengerichts wird erweitert, so dass hier auf Kosten der regionalen Zwangsmassnahmengerichte zusätzliche Arbeiten anfallen werden, was allenfalls zu einer leichten Verschiebung der dafür aufgewendeten Stellenprozente führen wird. Grundsätzlich bleiben die Anzahl Stellen an den betroffenen Gerichten sowie die Funktionen der betroffenen Richterinnen und Richter aber unverändert.

Die neue Organisation der Jugendanwaltschaft führt zur Schaffung einer zusätzlichen 80 – 100 % Stelle für die Dienststellenleitung, wovon 40 – 60 Stellenprozente mit Beschäftigungsreduktionen von anderen Jugendanwältinnen und Jugendanwälten kompensiert werden.

Mit der Möglichkeit, künftig Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte bzw. Jugendassistenzanwältinnen und Jugendassistenzanwälte einzustellen, erhält die Staatsanwaltschaft die Gelegenheit, ihre Strukturen und Arbeitsabläufe neu zu organisieren und zu optimieren. Für das bestehende Personal hat die Massnahme keine direkten Auswirkungen. Künftig besteht die Möglichkeit, Personal in dieser neu geschaffenen Funktion neu anzustellen oder aber juristische Sekretärinnen und Sekretäre in diese Funktion zu befördern.

Die Vorlage hat zudem in weiteren Bereichen gewisse Auswirkungen auf die Organisation und Funktionsweise der Justiz, welche ihre Reglemente in den betroffenen Gebieten überarbeiten und entsprechend anpassen muss.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Mit Beschluss vom 20. März 2019 hat der Regierungsrat die DIJ ermächtigt, zur Gesetzesänderung eine Vernehmlassung durchzuführen. Im Rahmen der Vernehmlassung, die vom 22. März 2019 bis zum 21. Juni 2019 dauerte, gingen von den angeschriebenen 117 Adressaten 47 Stellungnahmen ein. Davon stimmen 20 der Vorlage ohne Stellungnahme zu oder verzichten auf Bemerkungen.

Bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die sich inhaltlich zu der Vorlage äusserten, stiess diese grossmehrheitlich auf Zustimmung. Breite Unterstützung fand insbesondere die Einführung von Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte zur Entlastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Kritisch dazu äusserte sich aber der Verband Bernischer Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, welcher auf die Gefahr hinwies, dass damit Staatsanwältinnen und Staatsanwälte «zweiter Klasse» geschaffen würden und gleichzeitig mit einem gewissen Mehraufwand wegen Doppelspurigkeiten gerechnet werden müsse.

Umstritten war insbesondere die Vertretung der Generalstaatsanwaltschaft in der Justizleitung und deren Verankerung in der Kantonsverfassung. So stellten einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung in Frage, ob die Zusammensetzung der Justizleitung mit Blick auf die Gewaltentrennung und die institutionelle richterliche Unabhängigkeit verfassungsmässig ist. Mit der Verankerung der Justizleitung in der Kantonsverfassung erhalte deren Stellung zudem eine ganz andere Qualität, weshalb sich diese Problematik erheblich verschärfe. Insbesondere das Obergericht, die GLP, die SVP und die Stadt Thun beantragten die Einholung eines externen Gutachtens zur Klärung der Frage, ob die Organisation, die Zusammensetzung und die Kompetenzen der Justizleitung mit den einschlägigen verfassungsrechtlichen Grundsätzen zu vereinbaren sind. Der Bernische Anwaltsverband (BAV) bedauerte in diesem Zusammenhang, dass die Fusion von Obergericht und Verwaltungsgericht keiner Prüfung unterzogen wurde. Seines Erachtens wäre eine vertiefte Klärung dieser Frage angebracht gewesen, bevor eine Verankerung der Justizleitung auf Verfassungsebene vorgenommen wird.
Wegen der grundsätzlichen Kritik holte die DIJ bei Professor Dr. G. Biaggini der Universität Zürich ein Rechtsgutachten ein zur Frage der Rechtmässigkeit der Organisation und der Aufgaben der Justizleitung und deren Verankerung in der KV. Nachdem der Gutachter zum Schluss gelangt ist, dass die bernische Justizleitung und deren Kompetenzen mit der Gewaltenteilung vereinbar und die Unabhängigkeit der Justiz durch den Einbezug der Staatsanwaltschaft nicht gefährdet ist, hält der Regierungsrat sowohl an der Vertretung der Generalstaatsanwaltschaft in der Justizleitung wie auch an der Verankerung in der KV fest.

Teilweise kontrovers diskutiert wurde zudem die geplante organisatorische Integration der kantonalen Strafgerichte (Wirtschaftstrafgericht und Jugendgericht) in das Regionalgericht Bern-Mittelland. So standen insbesondere die betroffenen Strafgerichte und das Regionalgericht Bern-Mittelland diesem Vorhaben äusserst kritisch bis ablehnend gegenüber. Auch der Verband Bernischer Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (VBRS) lehnte die Umstrukturierung ab und wies darauf hin, dass die seit der Justizreform II bestehende Eigenständigkeit dieser Gerichte sachgerecht und angemessen sei. Der Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF) stellte sich ebenfalls gegen die Neuorganisation und wies insbesondere darauf hin, dass die Rechte und Interessen der französischsprechenden Bevölkerung durch die Integration der zweisprachigen kantonalen Strafgerichte in das Regionalgericht Bern-Mittelland möglicherweise nicht mehr angemessen berücksichtigt werden können.

Bei der Überarbeitung der Vorlage ist der Regierungsrat zudem zum Ergebnis gelangt, dass sich die Integration kantonaler Gerichte in ein Regionalgericht nicht mit der Gerichtsorganisation des Kantons

Bern vereinbaren lässt und die Änderungen deshalb auch gesetzessystematisch nur schwierig umsetzbar wären. Deshalb und wegen der Kritik in der Vernehmlassung verzichtet der Regierungsrat auf die Integration des Wirtschaftstrafgerichts und des Jugendgerichts in das Regionalgericht Bern-Mittelland.

Die Integration der regionalen Zwangsmassnahmengerichte in das kantonale Zwangsmassnahmengericht begrüsste eine Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung, wobei sie teilweise bezweifeln, ob dadurch insgesamt Kosten eingespart werden können. Demgegenüber lehnten die betroffenen Zwangsmassnahmengerichte die Umstrukturierung grundsätzlich ab. Der Verband Bernischer Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber begrüsste die Integration zwar grundsätzlich, wies jedoch auf die Gefahr hin, dass Richterstellen am kantonalen Zwangsmassnahmengericht wegen des eingeschränkten Tätigkeitsgebiets in Kombination mit der erleichterten Möglichkeit zum Stellenwechsel jeweils nur kurzfristig besetzt werden können. Einzelne Teilnehmerinnen und Teilnehmer schlugen als Alternative zur Umstrukturierung eine Verschiebung der Zuständigkeiten von den regionalen zum Kantonalen Zwangsmassnahmengericht vor. Insbesondere die Entsiegelungsgesuche, deren Behandlung ein spezifisches Fachwissen bedürften, seien neu nicht mehr den regionalen Zwangsmassnahmengerichten, sondern dem Kantonalen Zwangsmassnahmengericht zuzuweisen.

Nach der Auswertung der Vernehmlassungseingaben und erneuter Überprüfung des Vorhabens ist der Regierungsrat zum Ergebnis gelangt, dass sich die Reformziele mit der Verschiebung zusätzlicher Kompetenzen von den regionalen Zwangsmassnahmengerichten hin zum kantonalen Zwangsmassnahmengericht besser erreichen lassen als mit einer umfassenden Zentralisation. Die Vorlage wurde deshalb nach der Vernehmlassung entsprechend überarbeitet.

Das Obergericht und der Verband Bernischer Gerichtsschreiberinnen und Gerichtschreiber regten an, auf die Erweiterung der Unvereinbarkeitsregelung in Art. 28 GSOG zu verzichten. Die weitergehende Formulierung bzw. die damit verbundene Angleichung an die Regelung im OrG bei der kantonalen Verwaltung sei mit Blick auf die bundesrechtlichen Ausstandsregeln in Art. 47 Abs. 1 Bst. c und e ZPO sowie in Art. 56 Bst. c und e StPO unnötig und unverhältnismässig und trage den Verhältnissen bei der Justiz nicht genügend Rechnung. Zudem sei die Formulierung nicht genügend präzise und werfe zahlreiche Fragen auf. Der Regierungsrat hält an der Änderung fest, weil die Bestimmungen der StPO und der ZPO nicht den gleichen Sachverhalt regeln und deshalb nicht einschlägig sind.

Die Parlamentsdienste des Grossen Rates wiesen darauf hin, dass sich das Antragsrecht der Justizleitung in zweierlei Hinsicht von jenem des Regierungsrates unterscheide: Während der Regierungsrat über ein inhaltlich umfassendes und direktes Antragsrecht an den Grossen Rat verfüge (Art. 83 KV), sei jenes der Justizleitung zum einen *inhaltlich* beschränkt (auf Geschäfte der Justiz), zum anderen werde es nur *indirekt* wahrgenommen (via Regierungsrat). Wolle man beides verfassungsrechtlich absichern, seien *beide* Aspekte in der Verfassung zu erwähnen, so wie es in einer früheren Fassung in einer Variante vorgesehen gewesen sei. Nach Ansicht der Parlamentsdienste solle jedenfalls der Grosse Rat darüber entscheiden, was er in diesem Bereich alles für verfassungswürdig halte (ob nur die inhaltliche Beschränkung des Antragsrechts der Justiz bei bestimmten Geschäften [Art. 83a Abs. 1 KV oder auch den Weg via Regierungsrat [mittels noch vorzunehmender Präzisierung der KV]).
Die Parlamentsdienste regten folglich an, dem Grossen Rat beide Varianten zu unterbreiten. Der Regierungsrat erachtet die entsprechende Regelung auf Gesetzesstufe jedoch als genügend, weshalb er darauf verzichtet, dem Grossen Rat beide Varianten zu unterbreiten.

Die Parlamentsdienste des Grossen Rates regten weiter an, sowohl in Art. 1 als auch Art. 6a GSOG den Vorbehalt der Grossratsgesetzgebung als lex specialis vorzusehen.

Der Conseil du Jura bernois und der Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF) regten weiter an, der Aufgaben- und Ausgabenkatalog der Justizleitung in Art. 18 GSOG

sei mit einem neuen Buchstaben zu ergänzen, welcher bestimme, dass die Justizleitung über einen eigenen Übersetzungsdienst verfügen müsse.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern brachte ein Anliegen der Rekurskommission des Kantons Bern für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern (RKMF) ein. Es schlägt vor, es sei ein neuer Art. 75a GSOG einzufügen, welcher in bestimmten Fällen und in Anlehnung an den das Verwaltungsgericht betreffende Art. 57 GSOG die einzelrichterliche Zuständigkeit vorsehe. Im Zusammenhang mit den einzelrichterlichen Zuständigkeiten hat sich im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens schliesslich gezeigt, dass die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Kompetenzerweiterung des neutralen Vorsitzenden des Schiedsgerichts in Sozialversicherungsstreitigkeiten (Art. 57 Abs. 7 GSOG) in der Zwischenzeit im rascher voranschreitenden Projekt «Änderung des kantonalen Gesetzes betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung (EG KUMV)[55] aufgenommen bzw. umgesetzt wurde.

12. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Änderungen zuzustimmen.
Die vorliegende Änderung der KV sowie des GSOG mit indirekten Änderungen weiterer Erlasse weisen in weiten Teilen einen engen Sachzusammenhang auf und sind aufeinander abgestimmt. So sind zahlreiche anlässlich der vorliegenden Revision vorgenommenen Anpassungen auf Gesetzesstufe direkte Folgen der Änderungen der KV und wären ohne diese nicht sinnvoll. Es rechtfertigt sich daher, die Änderungen des GSOG und die indirekten Änderungen weiterer Gesetze zeitgleich mit der Änderung der Kantonsverfassung in einer Vorlage der obligatorischen Volksabstimmung zu unterstellen. Für die Anordnung einer obligatorischen Volksabstimmung zu einer Gesetzesvorlage ist die Zustimmung von 100 Mitgliedern des Grossen Rates notwendig (Art. 61 Abs. 2 KV).

Dieses Vorgehen ermöglicht es, die Stimmberechtigten zeitgleich über die Verfassungsänderung und die nötigen Anpassungen auf Gesetzesstufe abstimmen zu lassen. Es ist vorgesehen, die Vorlage den Stimmberechtigten in der kantonalen Volksabstimmung vom [DATUM] zum Beschluss zu unterbreiten. Wird die Vorlage von den Stimmberechtigten angenommen, sollen die Verfassungs- und Gesetzesänderungen am [DATUM] in Kraft treten.

---

55 BSG 842.11

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	098-2021	
Vorstossart:	Motion	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.167	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Ja	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	FDP (Reinhard, Thun) (Sprecher/in) Schmidhauser (Interlaken, FDP) Bohnenblust (Biel/Bienne, FDP)	
Weitere Unterschriften:	6	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	906/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**	

Stärkung des Justizstandortes Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um am Handelsgericht des Kantons Bern eine spezielle Gerichtskammer für internationale Handelsstreitigkeiten einzurichten.

Begründung:

Im Zuge des Brexit dürfte London seine bisherige Vormachtstellung als Drehscheibe des internationalen Handels in Europa teilweise einbüssen. Damit einher geht auch ein gewisser Bedeutungsverlust als Standort für internationale Handelsstreitigkeiten. Deshalb haben jüngst Deutschland, Frankreich und die Niederlande die Grundlagen für internationale Handelsstreitigkeiten vor speziellen Gerichtskammern geschaffen. Die Landgerichte Hamburg und Frankfurt am Main führen seit 2018 spezielle Gerichtskammern zur Erledigung internationaler Handelsstreitigkeiten, wobei die Verfahren auch auf Englisch geführt werden können. Auch das Handelsgericht zu Paris in diesem Beispiel gefolgt, und jüngst wurde in den Niederlanden der Netherlands Commerical Court geschaffen.

Die Schweiz geniesst seit vielen Jahren einen guten Ruf als internationales Streitschlichtungsforum. Auch auf dem internationalen politischen Parkett wird sie traditionell für ihre «guten Dienste» geschätzt. Nun soll dem Beispiel der einleitend genannten Europäischen Staaten gefolgt und ein neues Streiterledigungsangebot für internationale Streitigkeiten geschaffen werden.

Im Rahmen der laufenden Revision der Zivilprozessordnung (ZPO) schlägt der Bundesrat vor, auf Stufe Bundesrecht die entsprechenden Rechtsgrundlagen zu schaffen, damit die Kantone künftig spezialisierte Gerichte bzw. Gerichtskammern für internationale Handelsstreitigkeiten schaffen können. Damit soll die Schweiz als international anerkannter Justizplatz in Handelssachen gestärkt werden. Aufgabe der Kantone wird es sein, ihre Gerichtsorganisation anzupassen und die entsprechenden Gerichte zu schaffen. Wie

üblich in internationalen Handelsfragen haben die Kantone Zürich und Genf die Führungsrolle übernommen und sind derzeit daran, die Anpassung ihrer kantonalen Rechtsgrundlagen vorzubereiten. So soll das Zürcher Handelsgericht eine Kammer erhalten, die ausschliesslich internationale Streitfälle – auch auf Englisch – behandelt. Sie soll «Zurich International Commercial Court» heissen.

Die Schaffung separater Gerichtskammern für internationale Handelsstreitigkeiten schafft keine Konkurrenz zur internationalen Schiedsgerichtsbarkeit, in der die Schweiz seit vielen Jahren eine bedeutende Rolle spielt. Die private Schiedsgerichtsbarkeit dient vorab Grossunternehmen zur diskreten Streiterledigung, ist aber mit sehr hohen Kosten verbunden. Das neue Angebot würde sich primär an mittelständische Unternehmen richten und hätte gewichtige Vorteile:
- So bieten staatliche Gerichte den Vorteil staatlicher Durchsetzung (etwa im Beweisverfahren).
- Die Verfahren sind zwar öffentlich, werden aber schriftlich geführt und ohne Publikum durchgeführt.
- Das Urteil ist an das Bundesgericht weiterzugsfähig.

Der Kanton Bern sollte bei dieser neuen Entwicklung nicht abseitsstehen, sondern die Chance nutzen, um nebst den Kantonen Zürich und Genf eine Vorreiterrolle zu übernehmen und den Justizstandort Bern zu stärken. Die Schaffung einer speziellen Gerichtskammer am Handelsgericht ist nicht mit substantiellen Kosten verbunden bzw. es darf davon ausgegangen werden, dass die wirtschaftlich positiven Effekte die Kosten bei weitem decken. Der Standort Bern wäre geradezu prädestiniert für dieses Angebot. Er bietet
- Diskretion
- Mehrsprachigkeit
- effiziente und kompetente Gerichte
- eine gute Erreichbarkeit im Zentrum Europas
- eine gute Infrastruktur
- ein sehr angenehmes Ambiente

Begründung der Dringlichkeit: Die ZPO-Revision ist auf Bundesebene im Parlament hängig. Im Kanton Zürich ist schon seit längerem ein entsprechender Vorstoss hängig. Sobald auf Bundesebene die Rechtsgrundlagen geschaffen sind, sollte der Kanton Bern unverzüglich seine Rechtsgrundlagen anpassen. Nur so ist sichergestellt, dass die Einführung im Kanton Bern parallel zur Einführung im Kanton Zürich und ggf. anderen Kantonen stattfinden kann.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat unterstützt das Anliegen der Motion grundsätzlich, im Kanton Bern die Möglichkeit zur Beurteilung internationaler Streitfälle auf dem Gebiet des Handelsrechts zu schaffen. Er begrüsst auch die vom Bund geplante Neuregelung im Rahmen der Zivilprozessordnung.

Allerdings ist derzeit ist auf Bundesebene noch unklar, ob die für die Schaffung von solchen internationalen Zuständigkeiten erforderlichen Grundlagen tatsächlich geschaffen werden. Zwar hat der Ständerat einerseits der Schaffung einer derartigen Zuständigkeit zugestimmt, andererseits aber eine damit verknüpfte Bestimmung abgelehnt, wonach die Parteien die englische Sprache gebrauchen können. Deshalb erachtet der Regierungsrat die Schaffung rechtlicher Grundlagen auf kantonaler Ebene als verfrüht. Die Motion liesse sich auf unabsehbare Zeit nicht umsetzen.

Auch wenn zurzeit noch unklar ist, ob und wann eine bundesrechtliche Regelung in Kraft tritt, können aber jetzt schon Abklärungen dazu vorgenommen werden, ob und ggfs. inwieweit kantonale Normen erforderlich sind, um eine allfällige Bundesregelung umzusetzen. Es kann auch jetzt schon geprüft werden, welche organisatorischen und administrative Vorbereitungsarbeiten allenfalls an die Hand genommen werden müssten. Insbesondere die Frage der personellen Ressourcen und der nötigen Fachkompetenzen muss vertieft abgeklärt werden.

Mit einer detaillierten Prüfung der gesetzestechnischen, organisatorischen, administrativen und personellen Fragen in Zusammenarbeit mit der Justizleitung bzw. dem Obergericht kann sichergestellt werden, dass das Handelsgericht in der Lage sein wird, zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der bundesrechtlichen Bestimmungen internationale Handelsstreitigkeiten zu übernehmen.

Der Regierungsrat beantragt deshalb die Annahme der Motion als Postulat.

Verteiler
– Grosser Rat

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
RRB Nr. 867
2019_7_JGK_Handänderungssteuergesetz_HG_2019.JGK.2993

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz betreffend die Handänderungssteuer (HG)			
	Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, *beschliesst:*			
	I.			
	Der Erlass 215.326.2 Gesetz betreffend die Handänderungssteuer vom 18.03.1992 (HG) (Stand 01.01.2015) wird wie folgt geändert:			
Art. 6a 1.a Schlüsselfertige Baute, Verbindung von Kauf- und Werkvertrag [1] Bei Kaufverträgen über eine schlüsselfertige Baute oder Stockwerkeinheit und bei Kaufverträgen, die mit einem Werkvertrag so verbunden sind, dass eine schlüsselfertige Baute oder Stockwerkeinheit erworben wird, ist die Steuer auf dem Gesamtpreis (Landpreis und Werklohn) zu bemessen.	**Art. 6a** ~~1.a~~1a. Schlüsselfertige Baute oder Stockwerkeinheit, Verbindung von Kauf- und Werkvertrag			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	[2] Eine Verbindung von Kauf- und Werkvertrag im Sinne von Absatz 1 liegt vor, wenn beim Abschluss des Kaufvertrags eine vertragliche Bindung zwischen der Veräusserin oder dem Veräusserer oder einer dieser oder diesem nahestehenden Person und der Erwerberin oder dem Erwerber hinsichtlich eines aktuellen oder künftigen Werkvertrags besteht.	*Antrag Regierungsrat I*	*Geltendes Recht*	*Antrag Regierungsrat I*
	II.			
	Keine Änderung anderer Erlasse.			
	III.			
	Keine Aufhebungen.			
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.	*Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.*		*Antrag Kommission I*
	Bern, 28. April 2021 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Schnegg Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 24. Juni 2021 Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel		Bern, 18. August 2021 Im Namen des Regierungsrates Die Präsidentin: Simon Der Staatsschreiber: Auer

Vortrag

Datum RR-Sitzung:	18. August 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Geschäftsnummer:	2019.JGK.2993
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Handänderungssteuergesetz (HG) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung ... 2

2. Ausgangslage ... 2
2.1 Geltende Regelung im Kanton Bern ... 2
2.2 Entstehungsgeschichte ... 2
2.3 Veranlagungspraxis ... 3
2.4 Kritik an der Veranlagungspraxis ... 4
2.5 Motion Haas ... 4

3. Grundzüge der Neuregelung ... 5

4. Erlassform ... 5

5. Rechtsvergleich ... 5

6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs ... 6

7. Erläuterungen zu Art. 6a ... 6
7.1 Randtitel ... 6
7.2 Abs. 2 (neu) ... 6

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen ... 7

9. Finanzielle Auswirkungen ... 7

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen ... 8

11. Auswirkungen auf die Gemeinden ... 8

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft ... 8

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens ... 8

14. Anträge ... 9

1. Zusammenfassung

Am 13. März 2019 überwies der Grosse Rat eine dringliche Motion mit dem Auftrag, Art. 6a des Handänderungssteuergesetzes (HG)[1] anzupassen. Bei Kaufverträgen, die mit einem Werkvertrag so verbunden sind, dass eine schlüsselfertige Baute oder eine Stockwerkeinheit erworben wird, soll nur noch dann die Handänderungssteuer auf dem Gesamtpreis (Landpreis und Werklohn) bemessen werden, wenn vor dem Abschluss des Kaufvertrages eine Bindung zwischen der Verkäuferschaft des Grundstücks (oder einer der Verkäuferschaft nahestehenden Person) und der Käuferschaft hinsichtlich eines aktuellen oder künftigen Werkvertrags besteht. Mit der vorliegenden Änderung erfolgt die Umsetzung dieses parlamentarischen Auftrags.

2. Ausgangslage

2.1 Geltende Regelung im Kanton Bern

Der zivilrechtliche Eigentumsübergang von Grundstücken unterliegt gemäss Art. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a HG der Handänderungssteuer. Die Steuer wird aufgrund der Gegenleistung für den Grundstückerwerb bemessen. Diese besteht aus allen vermögensrechtlichen Leistungen, die die Erwerberin oder der Erwerber der Veräusserin oder dem Veräusserer oder Dritten für das Grundstück zu erbringen hat (Art. 6 HG). Bei Kaufverträgen über eine schlüsselfertige Baute oder Stockwerkeinheit und bei Kaufverträgen, die mit einem Werkvertrag so verbunden sind, dass eine schlüsselfertige Baute oder Stockwerkeinheit erworben wird, ist die Steuer auf dem Gesamtpreis (Landpreis und Werklohn) zu bemessen (Art. 6a HG). Sie beträgt 1,8% (Art. 11 Abs. 1 HG). Nutzen die Erwerbenden das Grundstück als Hauptwohnsitz, können unter gewissen Voraussetzungen die ersten 800'000 Franken des Kaufpreises von der Handänderungssteuer befreit werden (Art. 11a f. HG). Die Ausnahmen von der Steuerpflicht werden in Art. 12 HG abschliessend geregelt. Folglich führt Art. 6a HG (eingefügt am 26. Januar 1999, in Kraft seit 1. August 1999) den in Art. 6 HG geregelten Bemessungsgrundsatz für einen Spezialfall näher aus. Mit Art. 6a HG wollte der Gesetzgeber eine (namentlich) vom Baufortschritt unabhängige Rechtsgrundlage für die Bemessung der Handänderungssteuer schaffen, um die steuerliche Gleichbehandlung der Käuferschaft bereits bebauter Grundstücke mit Personen, die eine künftige Baute erwerben, zu gewährleisten.[2]

2.2 Entstehungsgeschichte

Art. 6a HG geht auf zwei Entscheidungen des bernischen Verwaltungsgerichts zurück. Gegenstand des ersten Entscheids aus dem Jahr 1995 zur Pfandrechtssteuer bildete die Berücksichtigung der Kosten für die Erstellung der Baute, die im Zeitpunkt der Handänderung erst projektiert war, bei der Eintragung eines Verkäuferpfandrechts. Das Verwaltungsgericht erwog, bis 1981 sei eine Zusammenrechnung von Landpreis und Werklohn erfolgt. Am 15. Oktober 1981 habe die damalige Justizdirektion ein Kreisschreiben erlassen, wonach in solchen Fällen die Besteuerung nach dem Sachenrechtsprinzip zu erfolgen habe. [3] Im Handbuch von 1982 für die praktizierenden Notare/innen und die Grundbuchverwalter/innen des Kantons Bern habe die Justizdirektion die Praxis bestätigt. Am 15. April 1986 habe die Justizdirektion das Abgaberecht in einem Kreisschreiben konkretisiert und das sog. Sachenrechtsprinzip bestärkt. Am 1. Oktober 1992 sei das neue HG in Kraft getreten. Die zuständigen Behörden würden zu prüfen haben, ob an dieser Praxis festgehalten werden könne.[4]

Im zweiten Entscheid aus dem Jahr 1996 war die Zusammenrechnung von Landpreis und Werklohn bei der Bemessung der Handänderungssteuer strittig. Das Verwaltungsgericht kam zum Schluss, Gegenstand sei ein Kaufvertrag über eine künftige Sache, und erachtete das Zusammenrechnen von Landpreis

[1] Gesetz vom 18. März 1992 betreffend die Handänderungssteuer (HG); BSG 215.326.2
[2] Tagblatt des Grossen Rates 1998, S. 700 ff., insb. 705 (Votum Rytz) und Nachtrag zum Vortrag des Regierungsrats vom 19. März 1997, in Tagblatt des Grossen Rates 1998, Beilage 22, S. 6 ff.; vgl. VGE 100.2016.340 vom 9.8.2017, in BVR 2017 S. 529 ff. E. 2.4.
[3] Vgl. BN 1982 S. 49 ff.
[4] VGE 19277 vom 30.1.1995, in BVR 1995 S. 267 ff., E. 4

und Werklohn als gerechtfertigt.[5] Daraufhin änderte die damalige Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion am 28. April 1997 das Kreisschreiben vom 15. April 1986[6] und hielt fest, aufgrund einer Gesamtwürdigung müsse feststehen, dass der Boden samt der zu erstellenden Baute Erwerbsobjekt bilde. Für die Annahme des Kaufs einer künftigen Sache bei Zweiparteienverhältnissen (Verkäuferschaft und Werkunternehmen sind identisch) wurden folgende Anhaltspunkte genannt: Die Ausgestaltung des Vertragsobjektes ist im Zeitpunkt des Vertragsschlusses bereits im Detail festgelegt bzw. die Käuferschaft hat keinen massgeblichen Einfluss auf die Bauarbeiten, es besteht ein Pauschalpreis und die Verkäuferschaft ist verantwortlich für die Fertigstellung der Baute bzw. Nutzen und Gefahr gehen auf den Zeitpunkt der Fertigstellung über. Zu Dreiparteienverhältnissen (in denen ein Dritter Werklieferant bzw. Werklieferantin ist) wird ausgeführt, dass trotz fehlender (tatsächlicher oder wirtschaftlicher) Identität von Landveräusserer bzw. Landveräusserin und Werkunternehmer bzw. Werkunternehmerin der Werklohn unter Umständen dennoch in die Bemessungsgrundlage der Handänderungssteuer einbezogen werden kann. Dies treffe vor allem zu bei Gesamtüberbauungen durch einen Generalunternehmer oder eine Generalunternehmerin, der oder die selber nicht Landeigentümer bzw. Landeigentümerin sei. Eine Zusammenrechnung von Kaufpreis und Werklohn sei beispielsweise vorzunehmen, wenn auf dem Kaufgrundstück bereits vor der Handänderung eine Baubewilligung erteilt worden sei, und die Käuferschaft mit dem als Generalunternehmen auftretenden Dritten einen Werkvertrag abschliesse nach Massgabe der bereits bewilligten Pläne für die Überbauung des Grundstücks. Kauf- und Werkvertrag seien so voneinander abhängig, dass sie in der Erfüllung ein einheitliches Schicksal hätten. Der Wille der Vertragsparteien sei darauf ausgerichtet, der Käuferschaft eine schlüsselfertige Baute nach Massgabe der Gesamtbaubewilligung zu übertragen. Kein Kauf einer künftigen Sache liege vor, wenn die Käuferschaft frei sei, wann und wie sie ihr Grundstück überbauen wolle. Diese Praxisfestlegung floss in Art. 6a HG ein.

2.3 Veranlagungspraxis

Schwierigkeiten ergeben sich in der Praxis, wenn zeitlich gestaffelt mehrere getrennte Verträge abgeschlossen werden, die unter sich nicht ausdrücklich verbunden sind. Nach der Rechtsprechung zu Art. 6a HG ist der Werklohn in die Bemessung der Handänderungssteuer einzubeziehen, wenn die Verträge so eng zusammenhängen, dass der eine ohne den anderen nicht zustande gekommen wäre oder der eine doch jedenfalls den Beweggrund für den Abschluss des andern bildete. Auf die äussere Form und Bezeichnung der Verträge kommt es nicht an. Ebenso wenig ist erforderlich, dass die Verträge von den gleichen Parteien abgeschlossen worden sind; so kann der Werklohn trotz fehlender tatsächlicher oder wirtschaftlicher Identität der Eigentümerin oder des Eigentümers des Grundstücks und der Werkunternehmerin oder des Werkunternehmers auch dann in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden, wenn auf dem Grundstück bereits vor der Handänderung eine Baubewilligung erteilt worden ist und die Käuferschaft mit dem Generalunternehmen einen Werkvertrag nach Massgabe der bereits bewilligten Pläne für die Überbauung des Grundstücks abschliesst. Die gegenseitige Abhängigkeit muss sich aufgrund einer Gesamtwürdigung der konkreten Umstände des Vertragsschlusses ergeben. Es genügt, dass das Geschäft seinem wirtschaftlichen Gehalt nach dem Verkauf einer fertigen Baute gleichkommt, mithin Vertragsobjekt der Boden mitsamt der zu erstellenden Baute bildet. Sind hingegen die (nacheinander oder auch gleichzeitig abgeschlossenen) Verträge wirklich unabhängig voneinander und ist die Käuferschaft im Zeitpunkt des Abschlusses des Kaufvertrags in ihrer Entscheidung, wie und wann sie das Grundstück überbauen will, tatsächlich noch frei, kann der Werklohn nicht der Handänderungssteuer unterstellt werden.[7]

Entscheidende Indizien für die faktische oder rechtliche Bindung der Käuferschaft in Bezug auf den Bau eines Gebäudes oder einer Wohneinheit bildeten etwa die Verpflichtung zur Bezahlung eines Reugelds

[5] VGE 19900 vom 23.12.1996, in BVR 1997 S. 344 ff., E. 3b
[6] Änderung des Kreisschreibens der damaligen Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion vom 15. April 1986 für die praktizierenden Notare sowie die Grundbuchverwalter des Kantons Bern betreffend Abgaberecht vom 28. April 1997, in BN 1999 S. 81 ff.
[7] VGE 100.2016.267 vom 12.9.2017, E. 2.3 und zum Folgenden E. 2.4, in BN 2018 S. 262, bestätigt mit BGer 2C_879/2017 vom 15.3.2018

und/oder der Verlust von bereits bezahlten Projektierungskosten, falls nicht ein bereits involviertes Werkunternehmen beauftragt wird.[8] Weitere Indizien waren der Abschluss eines Werkvertrags vor dem Landkauf[9] oder die zeitliche Nähe zwischen Landkauf und Abschluss eines Werkvertrags beim Kauf einer Parzelle, die Teil einer Gesamtüberbauung bildete und zuvor schlüsselfertig überbaut zum Verkauf angeboten worden war, wobei die Käuferschaft für den Bau des Hauses das mit dem Vorprojekt befasste Architekturbüro beauftragt hat[10] sowie der Eintritt in einen bereits bestehenden Totalunternehmerwerkvertrag, welcher der (neuen) Bauherrschaft betreffend Art und Zeitpunkt der Überbauung sowie das ausführende (Total-)Unternehmen kaum Spielraum lässt.[11]

2.4 Kritik an der Veranlagungspraxis

Diese Praxis ist im Schrifttum namentlich in Bezug auf Dreiparteienverhältnisse auf Kritik gestossen. Toni Amonn ist der Meinung, dass wirtschaftlich (nur) dann vom Erwerb einer schlüsselfertigen Baute gesprochen werden könne, wenn die Dispositionsfähigkeit der Käuferschaft erheblich eingeschränkt sei und zwar durch die Verkäuferschaft. Dies könne sich aus einer engen wirtschaftlichen oder rechtlichen Verbindung zwischen Verkäuferschaft und Werklieferantin bzw. Werklieferant ergeben oder wenn eine «Baubindung» bestehe. Das Gleiche gelte bei Gesamtüberbauungen, weil die Käuferschaft das von der Verkäuferschaft «aufgegleiste» und ihr so angebotene Projekt übernehmen müsse. Roland Pfäffli stellt sich auf den Standpunkt, bei Baulandkäufen sei es üblich, vor dem Kauf die Überbauungsmöglichkeiten abklären zu lassen. Trotz dieser Selbstbindung sei der Käufer immer noch frei, ob er die Leistung hinsichtlich des zu erwerbenden Grundstücks beanspruchen wolle oder nicht.[12] Ernst Giger kritisiert, es bedürfe auch bei den Dreiparteienverhältnissen eines aktiven Mitwirkens der Verkäuferschaft, damit vom Erwerb einer schlüsselfertigen Baute ausgegangen werden könne. In den Fällen der Selbstbindung trete der Investor oder die Investorin bzw. der Landkäufer oder die Landkäuferin eben gerade nicht in ein von der Generalunternehmung vorbereitetes Projekt einer Gesamtüberbauung ein, sondern habe dieses selber in Auftrag gegeben.[13] Eine Selbstbindung bedeutet, dass die Käuferschaft ohne (vertragliche) Mitwirkung der Verkäuferschaft eine Bindung im Hinblick auf die Erstellung einer schlüsselfertigen Baute auf dem erworbenen Land mit Dritten eingeht.

Das Verwaltungsgericht hielt der Kritik von Toni Amonn entgegen, das Erfordernis, dass die Verkäuferschaft auf das Zustandekommen des Werkvertrags eingewirkt haben müsse, finde weder im Wortlaut noch in der Entstehungsgeschichte von Art. 6a HG eine Stütze. Die dieser Bestimmung zugrundeliegende Praxis habe vor allem die Beseitigung einer Ungleichbehandlung des Erwerbs bestehender und künftiger Bauten bezweckt. Von diesem Ziel habe sich auch der Gesetzgeber leiten lassen. Im Zentrum der Betrachtung könne daher nicht ein allfälliges (gegen aussen sichtbares) Verhalten der Verkäuferschaft liegen, sondern die Situation der Käuferschaft im Moment des Landerwerbs. Wer diese Situation herbeigeführt habe bzw. was die Gründe seien, weshalb sich die Käuferschaft in einer Situation fehlender Dispositionsfreiheit befinde, sei aus Rechtsgleichheitsgesichtspunkten nicht von Bedeutung.[14]

2.5 Motion Haas

Am 13. März 2019 überwies der Grosse Rat die Motion Haas «Wiederherstellung der vom Grossen Rat gewollten Praxis bei der Handänderungssteuer» (M 237-2018).[15] Der Regierungsrat hatte ihre Annahme beantragt.[16] Mit der Überweisung der Motion hat der Grosse Rat dem Regierungsrat einen verbindlichen Gesetzgebungsauftrag erteilt. Art. 6a HG ist somit im Sinne der Motion anzupassen.

Die Motion lautet folgendermassen:

[8] VGE 100.2010.45 vom 8.10.2010
[9] VGE 22314 vom 28.3.2006, in BN 2006 S. 231 E. 3.3
[10] VGE 100.2012.470 vom 5.1.2015
[11] VGE 100.2016.340 vom 9.8.2017 in BVR 2017 S. 529 ff.; VGE 23437 vom 28.5.2009
[12] TONI AMONN, Handänderungssteuer bei schlüsselfertigen Bauten, in BN 2011 S. 154 ff; ROLAND PFÄFFLI, Handänderungssteuer beim Baulandkauf, in BN 2018 S. 275, sowie Rechtsprechung und ausgewählte Rechtsfragen 2015, in BN 2015 S.196.
[13] ERNST GIGER, Handänderungssteuer – Die schlüsselfertige Baute auf Abwegen oder die Suche nach der wahren Tragweite von Art. 6a HG, in dubio 2/19, S. 83 ff.
[14] VGE 100.2016.267 vom 12.9.2017, E. 4.2 und 4.3, in BN 2018 S. 262, bestätigt mit BGer 2C_879/2017 vom 15.3.2018
[15] Geschäft 2018.RRGR.693
[16] RRB Nr. 146/2019 vom 13.2.2019

«Der Regierungsrat wird beauftragt, Art. 6a des Gesetzes über die Handänderungssteuer (HG) zu ändern, mit dem Ziel, zur langjährigen früheren Veranlagungspraxis zurückzukehren, wonach bei Baulandkäufen nur dann eine Handänderungssteuer auf dem Gesamtpreis (Landpreis und Werklohn) zu erheben ist, wenn vor der Beurkundung des Kaufvertrages eine Bindung zwischen der Verkäuferschaft des Grundstücks (oder einer der Verkäuferschaft nahestehenden Person) und der Käuferschaft hinsichtlich eines aktuellen oder künftigen Werkvertrags besteht.»

Zur Begründung wird angeführt, die jüngste Rechtsprechung zu Art. 6a HG stehe im Widerspruch zum Willen des Grossen Rates als Gesetzgeber. Dieser habe mit der Einführung eines neuen Art. 6a HG im Jahr 1999 nur den Kauf von Bauland mit schlüsselfertiger Baute (nicht jedoch den Baulandkauf mit anschliessend selbständiger Erstellung einer Baute durch die erwerbende Person) auf der Gesamtleistung für Boden und Baute besteuern wollen. Seit kurzem gelte diese Praxis nicht mehr. Neu sei das massgebende Kriterium für die Beurteilung der Frage, ob die Käuferschaft einer Bodenparzelle zusätzlich auch auf dem (künftigen) Werkpreis die Handänderungssteuer zu bezahlen habe, nur noch der Umstand, ob sich die Käuferschaft vorgängig zum Landkauf bereits irgendwie (rechtlich oder auch nur faktisch) zur Erstellung einer Baute verpflichtet habe. Diese neue Rechtsprechung führe dazu, dass klassische, schlichte Landkäufe praktisch nicht mehr stattfänden, was dem ursprünglichen Willen des Gesetzgebers widerspreche, der bloss den Fall im Auge gehabt habe, bei dem die Verkäuferschaft faktisch gleichzeitig mit der Veräusserung des Grundstücks auch ein (allenfalls künftiges) Werk liefere. Der von den Rechtsmittelinstanzen geschützte Ausbau der Zusammenrechnungspraxis könne zu einer Verteuerung der Immobilienerstellungskosten führen. Die Wohnkosten stellten in vielen Haushaltsbudgets den grössten Ausgabenposten dar und seien deshalb von grosser volkswirtschaftlicher und sozialer Bedeutung. Zudem sei es ein Anliegen, dass sich Investoren und Steuerpflichtige auf eine klare, konsolidierte und gefestigte Veranlagungspraxis bei der Handänderungssteuer verlassen könnten.

3. Grundzüge der Neuregelung

Mit der Vorlage wird Art. 6a HG durch einen zweiten Absatz ergänzt. Bei einer Verbindung von Kauf- und Werkvertrag ist nur dann vom Erwerb einer schlüsselfertigen Baute oder Stockwerkeinheit auszugehen, wenn beim Abschluss des Kaufvertrags eine Bindung zwischen der Veräusserin oder dem Veräusserer oder einer diesen nahestehenden Person und der Erwerberin oder dem Erwerber hinsichtlich eines aktuellen oder künftigen Werkvertrags für eine schlüsselfertige Baute besteht. Dies entspricht der Forderung der Motion.

4. Erlassform

Die vorliegende Rechtsänderung beinhaltet wichtige und grundlegende Bestimmungen, die nach Art. 69 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni (KV; BSG 101.1) einer formell gesetzlichen Grundlage bedürfen.

5. Rechtsvergleich

Die Handänderungssteuer ist eine Rechtsverkehrssteuer, deren Steuerobjekt der Übergang von dinglichen Rechten an Grundstücken von einer Person auf eine andere ist. Sie wird in der Schweiz von den Kantonen und/oder ihren Gemeinden, nicht aber vom Bund erhoben. Es gibt Kantone, die sie nicht kennen. Darunter befinden sich die Kantone Aargau, Glarus, Schaffhausen, Schwyz, Uri, Zug und Zürich.[17]

Die Handänderungssteuer wird in der Regel auf dem Erlös für den Grundstückerwerb bemessen. Der Erlös wird dabei regelmässig als Kaufpreis mit Einschluss aller weiteren Leistungen der Käuferschaft umschrieben. Von besonderer Bedeutung bei der Bemessung der Handänderungssteuer ist die sog. Zusammenrechnungspraxis. Danach wird als massgebender Erlös die Summe von Landkaufpreis und Werklohn betrachtet, wenn die Käuferschaft mit der Verkäuferschaft (oder einer dieser nahestehenden

[17] Schweizerische Steuerkonferenz SKK (Hrsg.), Dossier Steuerinformationen, Register D Einzelne Steuern, Handänderungssteuer, Bern 2018

Person) einen Werkvertrag abgeschlossen hat und die Erstellung einer Baute auf dem Kaufgrundstück durch die Verkäuferschaft (oder einer dieser nahestehenden Person) vereinbart worden ist, sofern die Verträge (Kaufvertrag und Werkvertrag) so voneinander abhängen, dass es ohne den einen nicht zum Abschluss des andern gekommen wäre und die Geschäfte zudem als Ganzes dem Verkauf einer schlüsselfertigen Baute gleichkommen. Eine Zusammenrechnung von Landpreis und Werklohn wird in der Praxis vor allem dann vorgenommen, wenn auf dem Kaufgrundstück bereits vor der entsprechenden Handänderung eine Baubewilligung (insbesondere eine Arealüberbauungsbewilligung) erteilt worden ist, und die Landkäuferschaft anlässlich des Kaufs einen Werkvertrag basierend auf den bereits bewilligten Plänen über die Erstellung von Bauten auf dem Kaufgrundstück mit der Verkäuferschaft abschliesst. Indizien, die auf ein einheitliches Rechtsgeschäft hindeuten, sind beispielsweise Hinweise im Kaufvertrag auf die geplante Überbauung sowie die vorgängige Inserierung schlüsselfertiger Häuser.[18]

6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Änderung von Art. 6a HG erfolgt durch die Grundbuchämter. Eine Evaluation des Vollzugs ist nicht erforderlich.

7. Erläuterungen zu Art. 6a

7.1 Randtitel

Das redaktionelle Versehen im Randtitel dieses Artikels wird berichtigt. Der Punkt wird hinter 1a verschoben. Ausserdem wird der Vollständigkeit halber neben der schlüsselfertigen Baute auch die Stockwerkeinheit genannt.

7.2 Abs. 2 (neu)

Voraussetzung für die Zusammenrechnung von Landpreis und Werklohn ist eine Verbindung zwischen dem Kaufvertrag und einem Werkvertrag über die Erstellung einer schlüsselfertigen Baute oder Stockwerkeinheit auf dem erworbenen Land. Von einer solchen Verbindung ist dann auszugehen, wenn zwischen der Käuferschaft und der Verkäuferschaft (oder dieser nahestehenden Personen) vor dem Abschluss des Kaufvertrages eine Vereinbarung über die Erstellung einer schlüsselfertigen Baute oder Stockwerkeinheit auf dem Kaufgrundstück getroffen wurde.

Die Vereinbarung ist nicht formgebunden, auch ihre Bezeichnung ist nicht massgebend. Sie hat aber vor der Beurkundung des Kaufvertrags zu erfolgen und muss bereits alle wesentlichen Punkte für den Abschluss eines Vertrags über die Erstellung der schlüsselfertigen Baute oder Stockwerkeinheit beinhalten.

Der eigentliche Werkvertrag kann auch erst nach dem Landerwerb abgeschlossen werden.

Eine Zusammenrechnung erfolgt auch dann, wenn anstatt mit der Verkäuferschaft mit einer ihr nahestehenden Person eine Vereinbarung über die Erstellung einer schlüsselfertigen Baute oder Stockwerkeinheit auf dem erworbenen Land getroffen wurde.

Gemeint sind damit Konstellationen, in denen enge wirtschaftliche, rechtliche oder persönliche Beziehungen zwischen der Verkäuferschaft und der Werklieferantin bzw. dem Werklieferanten bestehen und die Käuferschaft mit der Werklieferantin bzw. dem Werklieferanten in einem werkvertraglichen Verhältnis steht, ohne dass ein solches oder eine entsprechende Vereinbarung zwischen der Verkäuferschaft und der Käuferschaft vorliegt. In Betracht kommen Konzerngesellschaften, bestehende Baubindungen oder eine Zusammenarbeit im Rahmen einer General-/Totalunternehmung. In der Praxis dürfte es allerdings nicht immer einfach sein, eine enge Beziehung zwischen Verkäuferschaft und Werklieferantin bzw. Werklieferant festzustellen.

[18] BGE 131 II 722 E. 3.1; Urteil 2C_692/2014 vom 17.4.2015 E. 2.4; Urteil 2C_447/2014 vom 10.11.2014 E. 4; Urteil 2P.114/2006 vom 3.5.2006 E. 2

Bestehen keine derartigen Abmachungen zwischen der Verkäuferschaft oder ihr nahestehenden Personen und der Käuferschaft, ist letztere frei, ob, wann, mit wem und wie sie bauen will. Folglich bewirken Vorabklärungen, Projektstudien, Baugesuche und dergleichen, welche die Käuferschaft zeitlich vor Abschluss des Kaufvertrags veranlasst, keine Verbindung zwischen Kauf- und Werkvertrag im Sinne dieser Bestimmung. Ebenfalls nicht unter die Zusammenrechnung fällt der Sachverhalt, in dem die Verkäuferschaft oder eine ihr nahestehende Person lediglich die Ausführung gewisser untergeordneter Arbeiten übernimmt. Nicht unter die Bestimmung fällt ausserdem das blosse Versprechen der Verkäuferschaft, ein Grundstück innerhalb eines bestimmten Zeitraumes (z.B. bei von der Einwohnergemeinde auferlegter Überbauungspflicht) zu überbauen.

Ob Kauf- und Werkvertrag so miteinander verbunden sind, dass es ohne den Abschluss des einen nicht zum Abschluss des anderen gekommen wäre, und das Geschäft als Ganzes wirtschaftlich dem Verkauf einer fertigen Baute gleichkommt, bestimmt sich aufgrund der Umstände des Einzelfalls.

Für den Erwerb einer schlüsselfertigen Baute oder Stockwerkeinheit sprechen folgende Anhaltspunkte:

- Die Ausgestaltung des Vertragsobjekts ist im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bereits in den wesentlichen Zügen festgelegt (Baubeschrieb, durch die Verkäuferschaft eingereichtes Baugesuch oder erwirkte Baubewilligung).
- Die Leistung der Käuferschaft ist zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses bereits festgelegt.
- Die Verkäuferschaft bzw. eine ihr nahestehende Person ist verantwortlich für die Fertigstellung der Baute. Nutzen und Gefahr gehen auf den Zeitpunkt der Fertigstellung der Baute auf die Käuferschaft über.

Wird die für eine Zusammenrechnung erforderliche Bindung zwischen der Verkäuferschaft oder einer dieser nahestehenden Person und der Käuferschaft gegenüber der Veranlagungsbehörde nicht offengelegt, muss allenfalls anhand von Indizien auf deren Bestehen geschlossen werden.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

In den Richtlinien der Regierungspolitik ist die Vorlage nicht ausdrücklich vorgesehen. Sie wurde durch eine vom Grossen Rat überwiesene Motion ausgelöst. Schnittstellen oder Konflikte zu anderen wichtigen Planungen oder laufenden Gesetzgebungsvorlagen bestehen nicht.

9. Finanzielle Auswirkungen

Die von der Motion verlangte Änderung von Art. 6a HG bewirkt beim Kanton Steuerausfälle, die nur schwer zu beziffern sind. Die Grundbuchämter buchen lediglich die vereinnahmten Handänderungssteuern ein. Weitergehende Statistiken sind gesetzlich nicht vorgesehen und werden nicht geführt. Die von der Motion kritisierte Praxis wurde bis nach der Überweisung der Motion durch den Grossen Rat nur von einem Grundbuchamt angewandt und von der Direktion für Inneres und Justiz, vom Verwaltungsgericht und vom Bundesgericht in mehreren Beschwerdeentscheiden geschützt. Im Hinblick auf die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen der vorliegenden Änderung hat dieses Grundbuchamt eine möglichst vollständige Aufstellung aller Verfügungen erstellt, bei denen die Handänderungssteuer entgegen dem Antrag der Steuerpflichtigen nach seiner bisherigen Praxis veranlagt wurde. In diesen Fällen erzielte es in den Jahren 2011 bis 2018 rund Fr. 968'000.– Einnahmen. Daneben sind zurzeit noch diverse Beschwerden hängig gegen Veranlagungsverfügungen dieses Grundbuchamtes, die sich auf die Anwendung von Art. 6a HG beziehen und deren Streitwert sich auf rund Fr. 2’377'000.– beläuft. Gestützt auf diese Zahlen kann bei diesem Grundbuchamt von geschätzten Einnahmen von maximal Fr. 3’345'000.– für die Jahre 2011 bis 2018, d.h. von rund Fr. 418'000.– pro Jahr, ausgegangen werden. In dieser Zahl nicht enthalten sind diejenigen Einnahmen, die sich daraus ergeben haben, dass sich die Steuerpflichtigen im Rahmen der Selbstdeklaration der Praxis dieses Grundbuchamtes unterzogen haben. Zu erwähnen ist auch, dass seit dem 1. Januar 2015 die Einnahmen, die diese Praxis allenfalls generieren könnte, durch die Bestimmungen betreffend das selbstgenutzte Wohneigentum (Art. 11a f. HG) reduziert werden.

Sollte die Vorlage abgelehnt werden, müssten alle Grundbuchämter einheitlich die von der Rechtsprechung bestätigte Praxis des einen Grundbuchamtes anwenden, weshalb die Steuerausfälle auf den ganzen Kanton aufzurechnen sind. Rechnet man die geschätzten Einnahmen von Fr. 418'000.– pro Jahr beim einen Grundbuchamt auf den ganzen Kanton hoch, so ergäbe dies bei einem geschätzten Steueranteil des betreffenden Grundbuchamtes von 16% an den gesamten Steuereinnahmen aller Grundbuchämter einen Steuerausfall von rund Fr. 2’613'000.– pro Jahr, der bei einer Annahme der Vorlage entstehen könnte. Bei diesem Betrag handelt es sich um eine Schätzung, die mit grossen Unsicherheiten behaftet ist.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen.

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage führt auf der einen Seite zu Steuerausfällen. Auf der anderen Seite profitiert davon die Käuferschaft von Grundeigentum, die beim Abschluss des Kaufvertrages frei ist von einer Bindung zur Verkäuferschaft oder einer dieser nahestehenden Person im Hinblick auf einen aktuellen oder künftigen Werkvertrag für eine schlüsselfertige Baute oder Stockwerkeinheit. Sie muss weniger Steuern bezahlen.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Im Rahmen der Vernehmlassung, die vom 14. Oktober 2020 bis am 15. Januar 2021 dauerte, gingen insgesamt 45 Stellungnahmen ein. 26 Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten hatten keine Bemerkungen zur Vorlage bzw. verzichteten auf eine inhaltliche Stellungnahme. Bei den anderen stiess die Vorlage mehrheitlich auf Zustimmung. Der Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen, die SP Kanton Bern und der Gewerbeverband Berner KMU verlangen eine rasche Umsetzung. Der Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen fordert zudem eine Abschaffung der Handänderungssteuer. Grundsätzlich abgelehnt wird die Änderung vom Gewerkschaftsbund des Kantons Bern, der Stadt Biel und den Grünen Kanton Bern. Dies, weil dadurch das Ungleichgewicht zwischen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Mieterinnen und Mietern vergrössert werde bzw. weil die Steuerkraft des Kantons zu erhalten sei.

Roland Pfäffli, der Verband bernischer Notare, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern, der bernische Anwaltsverband und Martin Nussbaum beantragen, zum besseren Verständnis sei eine Neufassung des ganzen Art. 6a HG vorzunehmen. Dazu legen sie einen konkreten Vorschlag vor. In Abs. 1 wird wie bisher festgehalten, in welchen Fällen Landpreis und Werklohn zusammengerechnet werden sollen. Allerdings fehlt im Vergleich zur Formulierung gestützt auf die Motion das zeitliche Element. Massgebend sind die Verhältnisse beim Abschluss des Kaufvertrags. Zu diesem Zeitpunkt muss die erforderliche Bindung vorliegen. Der Werkvertrag selber kann bereits bestehen oder in Zukunft abgeschlossen werden. Hinzu kommt, dass vorgeschlagen wird, nur bei Werkverträgen mit der Verkäuferschaft oder mit Dritten zusammenzurechnen, wenn diese mit der Verkäuferschaft wirtschaftlich, persönlich oder vertraglich verbunden sind. Die vorgeschlagene Formulierung für mit der Verkäuferschaft verbundene Dritte ist enger als diejenige der Motion (eine der Verkäuferschaft nahestehende Person). In Abs. 2 des Vorschlags werden Fälle genannt, in denen nicht zusammengerechnet werden soll. In einer ersten Variante von Abs. 2 wird vorgeschlagen, dass nicht zusammengerechnet wird, wenn die Käuferschaft oder ein von ihr beauftragter Dritter das Projekt selber plant und eine Baubewilligung einholt, auch wenn solche Massnahmen schon vor dem Abschluss des Kaufvertrags erfolgt sind. Eine zweite Variante von Abs. 2 schlägt vor, dass nicht zusammengerechnet wird, wenn die Käuferschaft das Bauprojekt auf eigene Rechnung plant

und realisiert, die Baubewilligung in eigenem Namen einholt, auch wenn Planung und Vorabklärungen vor Abschluss des Kaufvertrages erfolgen. Im Kaufvertrag hätten die Parteien eine entsprechende Feststellung zu erklären. Plant und/oder baut die Käuferschaft selber bzw. fehlt zwischen der Käuferschaft und der Verkäuferschaft (oder einer ihr nahestehenden Person) ein (allenfalls zukünftiger) Werkvertrag für das Erstellen einer schlüsselfertigen Baute auf dem erworbenen Land, wird gestützt auf Abs. 1 nicht zusammengerechnet, unabhängig davon, ob die Käuferschaft vor Abschluss des Kaufvertrags Vorabklärungen macht oder eine Baubewilligung einholt. Beide der vorgeschlagenen Varianten können somit zu Unklarheiten führen und sind unnötig. Die vorgeschlagene Neufassung von Art. 6a HG ist daher abzulehnen.

Roland Pfäffli und der Verband bernischer Notare sind der Ansicht, die Formulierung in Art. 6a Abs. 2 der Vorlage müsse aus Gründen der Rechtssicherheit ergänzt werden. Es müsse vertragliche Bindung und nicht nur Bindung heissen. Um grösstmögliche Klarheit zu schaffen, wird diese Ergänzung in die Vorlage aufgenommen. Anzumerken ist dazu, dass eine vertragliche Bindung nicht nur schriftlich, sondern auch mündlich eingegangen werden kann.

Dem Anliegen des Dienstes für begleitende Rechtsetzung betreffend Änderung des Titels des HG wird insofern entsprochen, als der Titel mit einer indirekten Änderung im Rahmen der laufenden Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (Teil 1) angepasst werden soll. Aufgrund der Dringlichkeit der Motion scheint es sinnvoller, momentan ausschliesslich Art. 6a HG zu ändern.

14. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat die Annahme der Vorlage. Die vorgesehene Änderung ist Folge des vom Grossen Rat überwiesenen parlamentarischen Vorstosses, der wenig Spielraum belässt. Sie sollte aber so rasch wie möglich in Kraft treten und in der Praxis angewendet werden können. Es rechtfertigt sich daher, im Grossen Rat nur eine Lesung durchzuführen.

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	086-2021	
Vorstossart:	Motion	
Richtlinienmotion:	☒	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.137	
Eingereicht am:	06.05.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Roulet Romy (Malleray, SP) (Sprecher/in) Gasser (Bévilard, PSA) von Wattenwyl (Tramelan, Grüne) Hamdaoui (Biel/Bienne, CVP)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	904/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	
Antrag Regierungsrat:	**Annahme und gleichzeitige Abschreibung**	

Dringend notwendige Bereitstellung einer Betreuungseinrichtung für Jugendliche und junge Erwachsenen in Krisensituationen

Der Regierungsrat wird beauftragt, im französischsprachigen Teil des Kantons Bern den Aufbau einer Wohn- und Betreuungseinrichtung für Jugendliche und junge Erwachsene in ernsten Schwierigkeiten zu unterstützen.

Begründung:

Jugendliche, die sich in einer tiefen Krise befinden, die Schule abgebrochen haben, gewalttätig sind und teilweise unter Sucht- und Verhaltensproblemen leiden, finden derzeit im französischsprachigen Teil des Kantons Bern keinen Platz zum Wohnen. 2018 sollte ein Pilotprojekt die Lücke schliessen, die die Schliessung des Jugendheims in St. Immer im Jahr 2014 hinterlassen hatte. Aufgrund fehlender Räumlichkeiten und Ressourcen kam das Projekt jedoch nicht zustande.

Der französischsprachige Teil des Kantons Bern (sowie die Nachbarkantone) benötigt eine sonderpädagogische Einrichtung, die eine stationäre Betreuung mit einem hohen Betreuungsgrad und bedarfsgerechten Räumlichkeiten bietet. Diese Einrichtung wäre für Kinder und Jugendliche im Alter von 12 oder 13 bis 18 oder sogar 25 Jahren gedacht, die Schwierigkeiten haben, sich an ihr familiäres, soziales, schulisches, berufsvorbereitendes und berufliches Umfeld anzupassen, und die nicht straffällig geworden sind. Dieses Zentrum könnte die nötige Unterstützung für das Wiedererlernen des täglichen und schulischen Lebens im Hinblick auf die Aufnahme einer Ausbildung bieten. Intern könnte eine Reihe von berufsvorbereitenden Aktivitäten mit engem Bezug zur Berufswelt angeboten werden.

Diese neue Einrichtung sollte eine Struktur bieten, die aus einem Internat, Lehrwerkstätten, die von Sozialpädagogen betreut werden, einer Schule mit Fachlehrkräften, Betreuung und Unterstützung und/oder

12|00|D|v00

psychologischer Nachbetreuung besteht. Das Angebot könnte auch durch betreutes Wohnen mit pädagogischer Begleitung optimal ergänzt werden. Eine enge Zusammenarbeit mit der «Action éducative en milieu ouvert (AEMO)»[1] und der Westschweizer Regionalkonferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (CLDJP) würde einen Mehrwert für das institutionelle Projekt darstellen. Je nach Bedarf an Plätzen in den anderen französischsprachigen Kantonen sollte eine gemischte, geschlossene und halboffene Einrichtung geprüft werden.

Das letztendliche Ziel einer solchen Einrichtung ist es, jungen Menschen über ein Leben in der Gruppe und eine Berufsausbildung zu helfen, Selbstvertrauen zu gewinnen, schrittweise eine grössere Selbständigkeit zu erlangen und sich erfolgreich in die Gesellschaft und Berufswelt zu integrieren.

Der Bedarf nach einer solchen Einrichtung besteht für die gesamte Westschweiz, da die Fallzahlen stark ansteigen. Diese können von den Ad-hoc-Diensten nicht mehr vermittelt werden und könnten in diese neue Struktur integriert werden (vgl. RTS, Téléjournal vom 28. April 2021). Das Institut Saint-Raphaël[2] (Champlan, Wallis) könnte als Beispiel dienen. Zwei Studien – eine vom kantonalen Jugendamt (KJA)[3], die andere vom ALBA (GSI)[4] – haben den Bedarf an einer Aufnahme- und Betreuungseinrichtung für Jugendliche und junge Erwachsene in ernsten Schwierigkeiten bestätigt.

Das Jugendheim Prêles ist noch immer ungenutzt, und der Kanton sucht aktiv nach einer Nutzungslösung. Der Standort verfügt über eine Infrastruktur, die den Bedürfnissen einer solchen Einrichtung entspricht, und diese Lösung muss geprüft werden.

Begründung der Dringlichkeit: Jugendliche und junge Erwachsene in ernsten Schwierigkeiten müssen in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden können. Es gibt keine spezialisierten Erziehungseinrichtungen, die sich um sie kümmern können, und ihre Zahl nimmt zu.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion (M 086-2021) handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotionen). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages. Die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, dass im französischsprachigen Kantonsteil bedarfsgerechte Angebote für psychisch und psychosozial hoch belastete Jugendliche, welche sich in schwierigen Lebenssituationen befinden, vorübergehend die Regelschule nicht besuchen können und sich häufig den herkömmlichen Leistungen in der stationären Unterbringung entziehen, fehlen. Wie von den Motionärinnen und Motionären aufgeführt wird, wird der fehlende Bedarf im Bericht «Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und Schutzbedarf - Analyse im französischsprachigen Kantonsteil (Region Berner Jura und Biel)» des Kantonalen Jugendamtes vom 10. Juni 2019 ausgewiesen. Der Bericht hält weiter fest, dass im Zusammenhang mit dem fehlenden Angebot für hoch belastete Jugendliche der Bedarf an Notfallplätzen zu betrachten ist. Diesbezüglich hat das Alters- und Behindertenamt (ALBA) auf Anregung des Postulats 164-2016 (Bernasconi) den Bericht «Erhebung des Bedarfs an frankophonen Notfallplätzen» vom 10. April 2019 erstellt.

Gestützt auf die Erkenntnisse dieser beiden kantonalen Berichte wurde im Jahr 2019 eine kantonale Koordinationsgruppe «groupe de coordination cantonal concernant les prestations destinées aux enfants,

[1] https://www.aemojb.ch/
[2] https://saint-raphael.ch/
[3] Leistungen für Kinder mit einem besonderen Förder- und Schutzbedarf. Analyse im französischsprachigen Kantonsteil (Region Berner Jura und Biel), KJA, 2019
[4] Erhebung des Bedarfs an frankophonen Notfall- und Beobachtungsplätzen, Schlussbericht, Alters- und Behindertenamt (ALBA) des Kantons Bern, April 2019

adolescents et jeunes adultes» konstituiert. Neben kantonaler Vertretungen der Gesundheits- Sozial- und Integrationsdirektion (GSI), Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) und Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) sind der «Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF)», «Conseil du Jura bernois (CJB)», die «Plateforme des institutions pour enfants et adolescents du Jura bernois et Bienne francophone (PIEA)» sowie eine Vertretung der Stadt Biel Mitglieder der Koordinationsgruppe. Zielsetzung der Koordinationsgruppe waren die Planung und der Aufbau der fehlenden Angebote sowie die entsprechenden Koordinationsarbeiten. Als Resultat dieser Arbeiten wurden im französischsprachigen Kantonsteil bis anhin fünf neue Angebote mit insgesamt 14 Notfallplätze und 16 Plätze für hoch belastete Kinder und Jugendliche aufgebaut:

- Stationäre Notfallplätze und Krisenintervention für Jugendliche: Seit Oktober 2020 stehen neu acht Plätze zur Verfügung – Perspective Home CAUT (Centre Accueil d'Urgence et d'observation Temporaire) in Biel
- Stationäre Notfallplätze und Krisenintervention für Kinder (6-12 Jahre): Seit Juni 2021 stehen neu sechs Plätze zur Verfügung – CEPC GAUO (Groupe d'accueil d'urgence et d'observation) in Courtelary
- Schulangebot für Kinder mit Autismus-Spektrum-Störungen (ASS): Im Schuljahr 2020/2021 wurde eine neue ASS-Klasse eröffnet – Centre éducatif et pédagogique (CEPC) in Courtelary
- Stationäre Plätze für Kinder mit ausserordentlichen Betreuungsbedarf im Behindertenbereich (KaB-Plätze): Seit Juli 2021 stehen neu vier Plätze zur Verfügung – la Pimpinière in Tavannes
- Stationäre Plätze für psychosozial hochbelastete Jugendliche: Ab Herbst 2021 wird eine neue stationäre Einrichtung mit zwölf Plätzen eröffnet – Le Passage in Corgémont.

Namentlich das neue Angebot «Le Passage» mit jugendpsychiatrischem Konsilium ist auf die Zielgruppe der psychisch und psychosozial hoch belasteten Jugendlichen ausgerichtet. Während einer zeitlich begrenzten Dauer werden die Jugendlichen sozialpädagogisch und psychologisch ausführlich abgeklärt, intensiv begleitet und in der stationären Einrichtung individuell beschult. Die Leistung kann gemäss Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG) mit Inkrafttreten per 1.1.2022 über die Volljährigkeit hinaus bis längstens zur Vollendung des 25. Altersjahrs in Anspruch genommen werden.

Schliesslich wird auf die leerstehenden Räumlichkeiten des ehemaligen Jugendheim Prêles verwiesen und eine Prüfung des Standortes gefordert. Ende Jahr 2016 wurde das Jugendheim Prêles mit insgesamt 70 Plätzen aufgrund der langandauernden Unterbelegung und dem damit verbundenen finanziellen Risiko geschlossen. Gestützt auf eine Betriebs- und Umfeldanalyse wurde die Infrastruktur für die Nutzung eines Jugendheims als überdimensioniert beurteilt. Der abgelegene Standort erschwerte zudem die Rekrutierung von ausreichend, geeigneten Fachpersonen. Der Regierungsrat erachtet gestützt auf die Analysen und die Erfahrungen der letzten Jahre Prêles als wenig geeigneten Standort für ein bernisches Jugendheim.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	089-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.147
Eingereicht am:	20.05.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Mentha (Liebefeld, SP) (Sprecher/in) Flück (Interlaken, FDP) Kohler (Meiringen, Grüne) Rüegsegger (Riggisberg, SVP) Riem (Iffwil, Die Mitte) Bossard-Jenni (Oberburg, EVP) von Arx (Schliern b. Köniz, glp)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	905/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Prioritäre Behandlung des Konzessionsverfahrens Trift

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat das Konzessionsverfahren für das Wasserkraftwerk Trift spätestens in der Herbstsession 2022 zum Beschluss vorzulegen.

Begründung:

Das Konzessionsverfahren Trift wurde auf Antrag des Regierungsrats von der Grossratsleitung in der Wintersession 2020 zurückgezogen. Grund dafür war das Urteil des Bundesgerichts vom 4. November 2020 in Sachen Vergrösserung Grimselsee (Urteil 1C_356/2019). Das Bundesgericht macht darin das Speicherausbauvorhaben und damit auch das Kraftwerk Trift mit dem dazugehörigen gänzlich neuen Stausee von einer vorgängigen Festsetzung im kantonalen Richtplan abhängig und verlangt, dass der Regierungsrat die beiden Projekte auf Richtplanebene aufeinander abstimmt und entscheidet, ob ein überwiegendes Interesse an der Realisierung beider Projekte besteht oder ob zur Schonung der Schutzgebiete nur eines davon oder keines zu realisieren ist.

Die vom Bundesgericht eingeforderte Interessenabwägung wurde vom Kanton Bern im Konzessionsverfahren statt im Richtplanverfahren bereits vorgenommen. Im Richtplan des Kantons ist das Kraftwerk Trift lediglich als Vororientierung erwähnt. Dies bedeutet zweierlei: Erstens wurde die wichtige Interessenabwägung inhaltlich bereits weitgehend durchgeführt und zweitens muss diese Interessenabwägung nun noch formell korrekt im Richtplan abgebildet und als Festsetzung vom Regierungsrat beschlossen werden. Inhaltlich ist die Arbeit somit weitgehend gemacht, mit Ausnahme der Interessenabwägung, ob eines oder beide Ausbauprojekte der Wasserkraft im überwiegenden Interesse sind. Die KWO hat den Regierungsrat

12|00|D|v00

inzwischen wissen lassen, dass sie beide Ausbauprojekte realisieren will, da der vom Bundesrat angestrebte Ausbau der Speicherkapazität für die Produktion von Winterstrom im Umfang von zwei TWh bis 2040 nur mit der Realisierung beider Projekte erreichbar ist. Die KWO möchte das Kraftwerk Trift als dringlich zuerst realisieren, während der Ausbau des Grimselstausees weniger dringlich ist.

Gemäss aktueller Geschäftsplanung des Regierungsrats ist das Konzessionsverfahren für die Sommersession 2023 geplant. Dies bedeutet, dass sich der Regierungsrat für die Richtplananpassung und erneute Vorlage der Konzessionserteilung Trift zweieinhalb Jahre Zeit nehmen will! Die Motionäre vertreten die Auffassung, dass sich der Regierungsrat zu viel Zeit lässt, insbesondere für die Richtplananpassung.

Die Motion will eine sachgerechte und raschere Vorlage des mit dem Richtplan abgestimmten Verfahrens zur Konzessionserteilung erreichen. Das Kraftwerk Trift muss zügig und prioritär behandelt werden, da es dringlich und von nationalem Interesse ist. Der Bund hat sich zum Ziel gesetzt, die Energieversorgung stärker auf die Nutzung einheimischer erneuerbarer Energie abzustützen. Dabei soll insbesondere eine substanzielle Steigerung der Speicherkapazität erzielt werden. Begründet wird dieser Ausbau einerseits mit der Notwendigkeit, im Winterhalbjahr eine Strommangellage zu verhindern, und andererseits mit den gestiegenen Anforderungen zur Aufrechterhaltung der Netzstabilität. Gemäss Risikoanalysen des Bundesamts für Bevölkerungsschutz (BABS) ist eine Strommangellage seit Jahren das grösste Risiko der Schweiz, mit potentiell grossen Personenschäden und immensen ökonomischen und immateriellen Schäden für die Wirtschaft und Gesellschaft (siehe dazu BABS, Katastrophen und Notlagen Schweiz, technischer Risikobericht 2020). Zur Verhinderung solcher Strommangellagen erbringt die KWO im nationalen Höchstspannungsnetz wichtige Systemdienstleistungen für die Swissgrid. Diese müssen rasch ausgebaut und besser auf die Nachfrage abgestimmt werden können. Dafür ist der Ausbau der Wasserkraft und der Speicherkapazitäten der KWO unabdingbar.

Nach Auskunft der Verwaltung sind für die erforderliche Richtplananpassung namentlich folgende Schritte notwendig, wobei mit folgenden Fristen gerechnet wird:

- Festlegung der für die Interessensabwägung zu beantwortenden Fragen: 3 Monate
- Erarbeitung von Grundlagen für die Interessensabwägung: 6 Monate
- Interessensabwägung durch Verwaltung, ggf. Vorentscheid Regierungsrat: 6 Monate
- Vorbereitung Richtplananpassung inkl. kantonsinterner Konsolidierung: 6 Monate
- Öffentliche Mitwirkung und parallel Vorprüfung Bund: 5 Monate
- Richtplanbeschluss Regierungsrat und Genehmigung Bund: 6 Monate
- Neuauflage Konzessionsgesuch: anschliessend

Die Motionäre sind der Ansicht, dass insbesondere für die vier ersten Schritte, die überwiegend verwaltungsinterne Arbeiten umfassen, eine Dauer von 21 Monaten zu lang ist. Sie halten dafür, dass diese Arbeiten beschleunigt werden können.

Gemäss Artikel 2a des Koordinationsgesetzes (KoG) kann der Regierungsrat ein Verfahren für prioritär erklären, wenn dessen Gegenstand im übergeordneten Interesse des Kantons, insbesondere im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung oder der öffentlichen Sicherheit liegt. Obwohl rein rechtlich das KoG für das Richtplanverfahren nicht angerufen werden kann, erscheint es den Motionären sachgerecht, wenn für die nun erforderliche Richtplananpassung analog zu diesem Verfahren vorgegangen wird. Dies insbesondere auch deshalb, weil die vom Bundesgericht geforderte Interessenabwägung in grossen Teilen bereits gemacht wurde. Sie betraf eine Abwägung zwischen den Interessen des Landschafts- und Naturschutzes, des Gewässerschutzes, der Fischerei und Biodiversität einerseits und den Interessen an der Stromproduktion aus Wasserkraft (sichere Energieversorgung, klimaneutrale Stromproduktion), den wirtschaftlichen Interessen des östlichen Oberlands, der KWO und der an ihr beteiligten Firmen andererseits. Die Prüfung wurde nach Auffassung der vorberatenden Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) sehr sorgfältig gemacht. Das Dossier umfasste mehrere detaillierte Berichte (darunter eine 200 Seiten umfassende Umweltverträglichkeitsprüfung 1. Stufe). Die BaK empfahl, die Konzessionserteilung − gestützt auf diese Interessenabwägung − dem Grossen Rat einstimmig zur Annahme.

Es fehlt einzig eine Ausweitung der Interessenabwägung auf den Umstand, dass im gleichen geografischen Gebiet des Oberhaslis zwei Ausbauprojekte geplant sind (Grimselstauseevergrösserung und neues Kraftwerk Trift). Dazu hält der Bundesgerichtsentscheid fest: *«Grundsätzlich ist es Sache des kantonalen Richtplans, zwei Projekte mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt im gleichen Gebiet aufeinander abzustimmen und zu entscheiden, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Realisierung beider Projekte besteht, oder zur Schonung der Schutzgebiete nur eines davon oder keines von beiden zu realisieren ist».*

Begründung der Dringlichkeit: Der Ausbau der Wasserkraft und die Erhöhung der Speicherkapazitäten für nachhaltig produzierten Winterstrom sind dringlich und liegen im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons Bern und der Schweiz sowie im Interesse der öffentlichen Sicherheit (Vermeidung einer Strommangellage).

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat ist sich der energiepolitischen Dringlichkeit des Konzessionsverfahrens für das Kraftwerk Trift bewusst. Die in der Motionsbegründung zitierten Schritte zeigen auf, welche Phasen für eine Richtplananpassung grundsätzlich nötig sind; sie stellen aber keinen Zeitplan für die Richtplaneinträge der Vorhaben Vergrösserung Grimselsee und Kraftwerk Trift dar. Der Regierungsrat ist bereit, diese Verfahren zu beschleunigen, soweit dies in seinem Einflussbereich liegt.

In der bisherigen Praxis des Kantons Bern erfolgte die räumlich detaillierte Abstimmung von Kraftwerkvorhaben im Rahmen des Konzessionsverfahrens; diese wurden anschliessend im kantonalen Richtplan nachvollzogen. Als Folge des am 15. Juni 2012 neu eingefügten, seit dem 1. Mai 2014 in Kraft stehenden Artikels 8 Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes[1] («Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt bedürfen einer Grundlage im Richtplan») ist dieses Vorgehen nicht mehr möglich.

Das Bundesgericht hat in seinem Entscheid vom 4. November 2020 in Sachen Vergrösserung Grimselsee (Urteil 1C_356/2019) dessen Festsetzung im kantonalen Richtplan als Voraussetzung für die Erteilung der Konzession verlangt. Dabei forderte es auch die Abstimmung mit dem Vorhaben des Kraftwerks Trift im Richtplan: Es sei grundsätzlich Sache des kantonalen Richtplans, zwei Projekte mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt im gleichen Gebiet aufeinander abzustimmen und zu entscheiden, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Realisierung beider Projekte bestehe, oder zur Schonung der Schutzgebiete nur eines davon oder keines von beiden zu realisieren sei.

Auch wenn für beide Vorhaben umfangreiche Informationen zur konkreten räumlichen Abstimmung vorhanden sind, muss die vom Bundesgericht verlangte gegenseitige Abstimmung noch erfolgen. Zudem macht der Regierungsrat darauf aufmerksam, dass die räumliche Abstimmung des Vorhabens der Vergrösserung Grimselsee bereits vor rund zehn Jahren im Hinblick auf die Konzessionserteilung durch den Grossen Rat im Jahr 2012 erfolgt ist (die nun vom Bundesgericht aufgehoben wurde). Sie ist gemäss dem Urteil zumindest in der Interessenabwägung zum Gletschervorfeld des Unteraargletschers noch nicht vollständig.

Der Regierungsrat ist bereit, das Richtplanverfahren so weit wie möglich zu beschleunigen. Allerdings sind gewisse Schritte gesetzlich vorgeschrieben (öffentliches Mitwirkungsverfahren, Genehmigungsverfahren

[1] Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700)

durch den Bund oder verwaltungsinterne Mitberichtsverfahren). Zudem bestehen zeitliche Unsicherheiten über die Dauer der Vorprüfung und der Genehmigung durch den Bund. Der Regierungsrat sieht vor, die verwaltungsintern nötigen Schritte prioritär in rund 10 Monaten zu bewältigen. Weiter kann auch Zeit gewonnen werden, indem der Regierungsrat die Konzession zuhanden des Grossen Rats parallel zum Genehmigungsverfahren des Richtplans beim Bund beschliesst (der Grosse Rat darf die Konzession jedoch erst erteilen, wenn die Bundesgenehmigung der Richtplanfestsetzung vorliegt). Zudem kann allenfalls die übliche Frist für die Vorberatung durch die Gremien des Grossen Rats verkürzt werden, sofern dieser dazu Hand bietet.

Aus den genannten Gründen kann im Moment kein verlässlicher Terminplan vorgelegt werden. Auch wenn von Seiten der kantonalen Verwaltung alle möglichen Massnahmen zur Kürzung der Verfahrensdauer ergriffen werden, wird es jedoch vermutlich nicht möglich sein, das Konzessionsverfahren für das Kraftwerk Trift dem Grossen Rat in der Herbstsession 2022 vorzulegen.

Weil es sich um eine Richtlinienmotion handelt und der Regierungsrat bereit ist, alle Mittel zur Beschleunigung zu ergreifen, beantragt er dem Grossen Rat die Annahme der Motion.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	112-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.181
Eingereicht am:	07.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Schilt (Utzigen, SVP) (Sprecher/in) Wandfluh (Kandergrund, SVP) Salzmann (Mülchi, SVP) Rüegsegger (Riggisberg, SVP) Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) Bösiger (Niederbipp, SVP) Benoit (Corgémont, SVP) Baumann-Berger (Münsingen, EDU) Riem (Iffwil, Die Mitte) Müller (Innerberg, SP)
Weitere Unterschriften:	2
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	907/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Standesinitiative: Der Holzenergienutzung in der Landwirtschaftszone wirklich eine Chance geben

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Bern folgende Standesinitiative ein:

Ergänzung des Bundesgesetzes über die Raumplanung. Einfügen des neu formulierten Textes in Artikel 23h Absatz 2^{bis} (neu, nach Fassung RPG II):

«Bauten und Anlagen zur Energieerzeugung aus verholzter Biomasse sind in der Landwirtschaftszone unabhängig von einem aktiven Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform, wenn sie für den Betrieb eines Wärme- oder Stromverbundnetzes im Siedlungsgebiet eingesetzt werden.»

Begründung:

Das Erstellen von zentralen Holzfeuerungsanlagen für die Produktion von Wärme aus verholzter Biomasse ausserhalb einer Bauzone bzw. in der Landwirtschaftszone ist nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung RPG I aktuell nicht zulässig.

Der Vorstoss hat zum Ziel, dass – unabhängig von einem landwirtschaftlichen Gewerbe und bei Erfüllung von weiteren einschlägigen RPG-formulierten raumplanerischen Bedingungen – die Möglichkeit besteht, dass entsprechende Anlagen bewilligt und realisiert werden können. Anders ausgedrückt: Für die verholzte

12|00|D|v00

Biomasse (Energieholz) bedeutet die aktuelle Bewilligungsgrundlage, dass es nicht möglich ist, ein neues Gebäude mit dem Zweck der Erstellung von Holzenergie (Wärme oder Wärme/Strom) in der Landwirtschaftszone, unabhängig von einem landwirtschaftlichen Betrieb, zu bauen. Damit wird die Chance verpasst, Wärmenetzverbunde in Siedlungs- und Energieholznähe zu realisieren, denn in der Bauzone selbst entwertet man ein Grundstück ökonomisch stark, stellt man statt rentablem Wohnraum lediglich eine Heizung hin. Weiter sind die mit solchen Anlagen verbundenen Emissionen (Rauch, Lärm, Transporte) im Siedlungsraum öfters Grund für hartnäckige Einsprachen und schlichtweg unerwünscht. Im Schweizerwald bleiben jährlich rund zwei Millionen Kubikmeter ungenutztes Energieholz liegen, die rund eine halbe Million Tonnen Heizöl ersetzen könnten und zusätzliche Einsparungen von rund 1,5 Mio. Tonnen CO_2 pro Jahr generieren würden.

Vor diesem Hintergrund gilt es, die bundesrechtlichen Vorgaben gründlich zu evaluieren und die Chance anlässlich der Überarbeitung des RPG II zu nutzen, um tragfähige Grundlagen für die Erstellung von Holzenergieanlagen in der Landwirtschaftszone, gemäss Ausführungen, zu ermöglichen.

Mit der Schaffung von Artikel 16a Absatz 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG) wird im Grundsatz der politische Wille bekräftigt, dass solche Anlagen in der Landwirtschaft gewünscht wären. In der Ausführungsverordnung hat der Bundesrat in Artikel 34a Absatz 1 RPV die Voraussetzungen für die Zonenkonformität leider jedoch wieder stark eingeschränkt. Die Interessen der Energiepolitik dürfen aber gegenüber den Interessen der Raumplanung im Lichte der Energiestrategie Umwelt nicht geschmälert, sondern müssen zugunsten unserer gebeutelten Umwelt dezidiert gestärkt und verteidigt werden.

Damit die grossen Potenziale unserer einheimischen Ressourcen energetisch und entlang einer gewinnbringenden regionalen Wertschöpfungskette genutzt werden und die ländlichen Räume ihren Beitrag zur Energiestrategie 2050 und zur Erreichung der Klimaziele leisten können, müssen die erwähnten Hürden im RPG abgebaut werden.

Wichtig zu erwähnen: Mit diesem Vorstoss soll die Raumplanung im ländlichen Raum nicht für Krethi und Plethi aufgeweicht werden. Er ist klar definiert für verholzte Biomasse und damit fertig!

Der Regierungsrat wird beauftragt, der Bundesversammlung eine Standesinitiative mit dem eingangs formulierten Artikel einzureichen und das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) im Rahmen der laufenden Revision (RPG II) dahingehend anzupassen, dass Kantone und Gemeinden die Erstellung von Bauten und Anlagen für die Produktion von Wärme bzw. Strom aus verholzter Biomasse in der Landwirtschaftszone, unabhängig von einem landwirtschaftlichen Gewerbe, bewilligen können.

Begründung der Dringlichkeit: Die Überarbeitung der raumplanerischen Voraussetzungen zur Realisierung von Holzenergieanlagen − landwirtschaftsgewerbeunabhängig − tragen zu einer nachhaltigen Nutzung und Ausschöpfung des riesigen Energieholzpotenzials bei. Im Rahmen der laufenden Revision RPG II, müsste die Anpassung zwingend Eingang finden können. Deshalb darf keine Zeit verloren gehen und die Begründung zur Dringlichkeit ist klar gegeben!

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat begrüsst, dass die Potenziale der einheimischen Ressourcen energetisch und entlang einer gewinnbringenden regionalen Wertschöpfungskette genutzt werden sollen und die ländlichen Räume ihren Beitrag zur Energiestrategie 2050 und zur Erreichung der Klimaziele leisten wollen. Der Regierungsrat hat daher grosses Verständnis für das Anliegen der Motionäre nach einer nachhaltigen Holzenergienutzung. Denn auch der Regierungsrat bekennt sich zur Förderung der erneuerbaren Energien.

Die Förderung erneuerbarer Energien, wozu auch die verholzte Biomasse zu zählen ist, gehört seit Jahren zu den Zielen des Regierungsrates. In der Energiestrategie des Kantons Bern (2006) hat der Regierungsrat als Fernziel die 2'000-Watt-Gesellschaft festgelegt. In einem ersten Schritt soll der Energieverbrauch

innert 30 Jahren von 6'000 Watt auf 4'000 Watt pro Person reduziert werden. Dieses Ziel will der Regierungsrat mit Energieeffizienz und erneuerbaren Energien erreichen.

Zur Erreichung der 4‘000-Watt-Gesellschaft bis 2035 enthält die Energiestrategie unter anderen das Ziel Nr. 2 «Im Kanton Bern werden prioritär inländische Energieträger genutzt» sowie das Ziel Nr. 3 «Im Kanton Bern wird der Energiebedarf zu einem wesentlichen Teil mit erneuerbaren Ressourcen gedeckt».

Das geltende Recht lässt die Möglichkeit der Erstellung von Wärmenetzverbunden in der Landwirtschaftszone in Siedlungsnähe nur unter restriktiven Voraussetzungen auf bestehenden Landwirtschaftsbetrieben zu. Die zonenkonforme Holzenergienutzung in der Landwirtschaftszone wird in Artikel 16a Absatz 1bis des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) geregelt. Bauten und Anlagen, die zur Gewinnung von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen nötig sind, können auf einem Landwirtschaftsbetrieb als zonenkonform bewilligt werden, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Landwirtschaft sowie zum Standortbetrieb hat.

Die Motionäre verlangen nun eine Ergänzung des Raumplanungsgesetzes, wonach Bauten und Anlagen zur Energieerzeugung aus verholzter Biomasse in der Landwirtschaftszone unabhängig von einem aktiven Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform seien, wenn sie für den Betrieb eines Wärme- oder Stromverbundnetzes im Siedlungsgebiet eingesetzt werden. Solche Bauten und Anlagen zur Energieerzeugung aus verholzter Biomasse ohne Bezug Landwirtschaft stellen damit eine zonenfremde Energie-, wenn nicht gar eine zonenfremde Industrienutzung dar. Die Bauten und Anlagen dienen der Bauzone und nicht der Landwirtschaftszone.

Der Raumplanungsartikel der Bundesverfassung verlangt eine haushälterische Bodennutzung und geordnete Besiedlung (Artikel 75 BV). Mit den Zielen und Grundsätzen der Artikel 1 und 3 RPG wird der Verfassungsauftrag konkretisiert. Bund, Kantone und Gemeinden sorgen gemäss Artikel 1 RPG dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Die Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet ist einer der wichtigsten Grundsätze der Raumplanung in der Schweiz. Daraus wird das Konzentrationsgebot abgeleitet, welches verlangt, die Siedlungstätigkeit in Baugebieten zusammenzufassen und vom Nichtbaugebiet räumlich abzutrennen.

Eine zentrale Aufgabe bei der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet übernimmt die Landwirtschaftszone. Als Teil des Nichtbaugebiets umfasst sie Land, das sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll. Landwirtschaftszonen dienen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich (Art. 16 Abs. 1 RPG) und sollen deshalb entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden (Art. 16 Abs. 1 RPG). Auf der sich in der Landwirtschaftszone manifestierenden Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet baut auch das bäuerliche Bodenrecht auf, welches mithelfen soll, bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe in ihrer Existenz zu sichern (Art. 104 Abs. 2 BV). Je mehr landwirtschaftsfremde Nutzungen in der Landwirtschaftszone zugelassen werden, umso mehr wird der Grundsatz der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet unterlaufen.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Regierungsrat die von den Motionären geforderte Ergänzung der raumplanungsrechtlichen Bestimmungen in der Landwirtschaftszone zwecks Förderung von erneuerbarer Energie in Form von verholzter Biomasse mit Unterstützung von Wärmeverbundanlagen als zu weitgehend. Werden solche Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone ungeachtet der Zugehörigkeit zu einem Landwirtschaftsbetrieb zugelassen, wird der Trennungsgrundsatz zu sehr strapaziert, dies folgt letztlich aus dem fundamentalen raumplanerischen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet.

Mit diesem Vorstoss soll zwar die Raumplanung im ländlichen Raum nicht für alle möglichen Nutzungen aufgeweicht werden, er schafft jedoch Investitionsmöglichkeiten für Energieunternehmen ohne Bezug zu

einem Landwirtschaftsbetrieb. Aus Sicht des Regierungsrates müsste jedoch eine Lockerung der Bestimmungen den Landwirtschaftsbetrieben dienen und nicht allfälligen industriellen Investoren.

Gestützt auf obige Darlegungen lehnt der Regierungsrat die Motion ab, er unterstützt hingegen eine entsprechende Regelung in der Vorlage Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) vom 29. April 2021, welche sich vom 21. Mai bis am 13. September 2021 in der Vernehmlassung befindet. Die Kommission überarbeitete die Vorlage des Bundesrates mit dem Ziel, sie zu vereinfachen und die Komplexität der vorgeschlagenen Massnahmen zu reduzieren. Weiter enthält sie Bestimmungen, welche die wesentlichen Anliegen der eidgenössischen Volksinitiative «Gegen die Verbauung unserer Landschaft (Landschaftsinitiative)» aufnimmt und konkretisiert.

Gemäss Artikel 16a Absatz 1bis der Vorlage der UREK-S sollen Bauten und Anlagen zur Gewinnung sowie neu auch der Transport von Energie aus Biomasse oder für damit im Zusammenhang stehende Kompostanlagen auf einem Landwirtschaftsbetrieb zonenkonform sein, wenn die verarbeitete Biomasse einen engen Bezug zur Land- oder Forstwirtschaft des Standortbetriebes und von Betrieben in der Umgebung hat. Die Bewilligungen sind mit der Bedingung zu verbinden, dass die Bauten und Anlagen nur zum bewilligten Zweck verwendet werden dürfen. Zudem sollen gemäss Artikel 24ter thermische Netze, die für die Reduktion des Verbrauchs nicht erneuerbarer Energien einen Beitrag erbringen, wenn nötig ausserhalb der Bauzonen bewilligt werden können.

Beabsichtigt wird also die Förderung von Energie aus Biomasse, auch Holz, und neu zusätzlich deren erleichterter Transport über das Nichtbaugebiet. Der Regierungsrat erachtet damit die raumplanungsrechtlichen Möglichkeiten für die Erstellung neuer Wärmeverbundanlagen als hinreichend.

Der Regelungen in der Vorlage der UREK-S geht für den Regierungsrat in die richtige Richtung. Eine zusätzliche Bestimmung mittels Standesinitiative wird abgelehnt aufgrund materieller Vorbehalte gemäss obigen Ausführungen und weil sie nicht zur Vereinfachung der Bestimmungen zum Bauen ausserhalb der Bauzone beiträgt, dem Grundsatz des Vorrangs der Landwirtschaft entgegensteht und dem Ziel widerspricht, der Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet zu stärken.

Schliesslich lassen sich die Zeitpläne der Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) und des bundesrechtlichen Verfahrens für die Behandlung einer Standesinitiative (Vorprüfungsverfahren bis zum Erlass) kaum in Übereinstimmung bringen. Die Einreichung einer Standesinitiative während des laufenden Gesetzgebungsprozesses Teilrevision Raumplanungsgesetz (2. Etappe mit Gegenvorschlag zur Landschaftsinitiative) erachtet der Regierungsrat als nicht angebracht.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	122-2021
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.191
Eingereicht am:	07.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Flück (Interlaken, FDP) (Sprecher/in) Michel (Schattenhalb, SVP) Hess (Nidau, FDP) Saxer (Gümligen, FDP) Graf (Interlaken, SP) Schwarz (Adelboden, EDU) Wenger (Spiez, EVP) Kohler (Meiringen, Grüne) Bichsel (Merligen, Die Mitte) Egger (Frutigen, glp)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	908/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Umwelt- und Lärmschutzgesetzgebung so anpassen, dass Um- und Neubauten im unmittelbaren Umfeld des Militärflugplatzes Meiringen weiterhin möglich sind.

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Er wirkt in der bevorstehenden Vernehmlassung zur Anpassung der Umwelt- bzw. Lärmschutzgesetzgebung darauf hin, dass innerhalb des gesamten Lärmschutzperimeters beim Militärflugplatz Meiringen weiterhin Um- und Neubauten nach der gültigen Baugesetzgebung möglich sind.

2. Der Regierungsrat stellt sicher, dass die Mehrkosten der Lärmschutzmassnahmen (Schallschutz an der Gebäudehülle) an den einzelnen Gebäuden durch den Bund übernommen werden!

Begründung:

Auf Bundesebene ist eine Anpassung der Umwelt- bzw. Lärmschutzgesetzgebung geplant.

Das bietet die Möglichkeit die Gesetzgebung dahingehend anzupassen, dass auch in Zukunft Baubewilligungen für Neubauten, Umbauten usw. im Umfeld des Militärflugplatzes Meiringen erteilt werden können, obwohl es nach dem Lärmbelastungskataster (heute bestehend oder neu erarbeitet) nicht möglich ist.

In der Gesetzgebung ist eine Ausnahmeregelung für den Militärflugplatz Meiringen vorzusehen, so wie das auch beim Flughafen Kloten bereits im Gesetz vorgesehen ist.

12|00|D|v00

Die Gemeindebehörden in der Region Oberer Brienzersee–Haslital stehen zum Militärflugplatz Meiringen und akzeptieren die vorgesehenen 4000 bis 5000 Flugbewegungen jährlich. Es kann aber nicht sein, dass die oben aufgeführten Bauvorhaben nicht mehr möglich sind. Die Bewohnerinnen und Bewohner sollen weiterhin in ihrer Heimat zeitgerechten Wohnraum schaffen können.

Begründung der Dringlichkeit: Die Gesetzesanpassung auf Bundesebene soll im Verlaufe des Jahres 2021 zur Vernehmlassung aufliegen. Die Gemeinden warten schon seit Jahren darauf, dass die Forderungen endlich aufgenommen werden.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Dem Regierungsrat ist bekannt, dass auf Bundesebene zur Umsetzung der Motion 16.3929 von Nationalrat Beat Flach[1] eine Änderung des Umweltschutzgesetzes geplant ist. Die Vorlage soll im Verlauf dieses Jahres in die Vernehmlassung gehen, der genaue Zeitpunkt ist nicht bekannt.

Die Motion Flach verlangt, die Siedlungsentwicklung nach innen nicht durch unflexible Lärmmessmethoden zu behindern. Das Parlament hat die Motion angenommen und den Bundesrat beauftragt, das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG; SR 814.01) und/oder die Lärmschutzverordnung vom 15. Dezember 1986 (LSV; 814.41) so zu ändern, dass in lärmbelasteten Gebieten die raumplanerisch geforderte Siedlungsverdichtung nach innen möglich wird und dabei dem Schutz der Bevölkerung vor Lärm angemessen Rechnung getragen wird.

Punkt 1

Das Umweltschutzgesetz und die bundesrechtliche Lärmschutzverordnung regeln, dass eine Baubewilligung für ein Gebäude grundsätzlich nur erteilt werden kann, wenn die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind. Gemäss Artikel 31 Absatz 1 LSV dürfen Neubauten und wesentliche Änderungen von Gebäuden mit lärmempfindlichen Räumen nur bewilligt werden, wenn die Immissionsgrenzwerte für Lärmimmissionen eingehalten werden. Eine wesentliche Änderung eines Gebäudes liegt dann vor, wenn neue lärmempfindliche Räume geschaffen oder bestehende Räume einer lärmempfindlichen Nutzung zugeführt werden. Können die Immissionsgrenzwerte nicht eingehalten werden, so darf die Baubewilligung nur erteilt werden, wenn an der Errichtung des Gebäudes ein überwiegendes Interesse besteht und die kantonale Behörde zustimmt (Art. 31 Abs. 2 LSV). Bei Überschreitung der Alarmwerte dürfte es schwierig sein, ein überwiegendes Interesse im Sinne von Art. 31 Abs. 2 LSV aufzuzeigen, der Gesundheitsschutz ist höher zu gewichten.

Im Umfeld des Militärflugplatzes Meiringen sind bei vielen Liegenschaften nicht nur die Immissionsgrenzwerte, sondern sogar die Alarmwerte überschritten, weshalb Baubewilligungen für Um- und Neubauten oder Erweiterungen lärmempfindlicher Räume nicht immer erteilt werden können. Der Regierungsrat ist sich dieser Problematik bewusst. Die Direktion für Inneres und Justiz hat diesbezüglich zusammen mit den betroffenen Gemeinden Brienz und Meiringen bereits Gespräche mit den Bundesbehörden geführt, um die raumplanerischen Möglichkeiten gestützt auf die heutige Lärmsituation auszuloten. Dabei ist auch die geplante Revision des Umweltschutzgesetzes zur Sprache gekommen.

Im Rahmen der vorgesehenen Vernehmlassung in diesem Jahr können weitere Revisionsbestimmungen im Sinne der vorliegenden Motion vorgeschlagen werden. Der Regierungsrat wird sich dafür einsetzen, dass die Lärmvorschriften im Bereich des Militärflugplatzes gelockert werden, damit künftig wieder eine

[1] Abrufbar unter https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20163529

gewisse bauliche Tätigkeit möglich sein wird. Dies könnte mit dem Hinweis auf die spezielle Situation begründet werden, dass die Lärmbelastung bei Militärflugplätzen nur durch wenige sehr laute Ereignisse verursacht wird und der Lärm vorwiegend tagsüber von Montag bis Freitag stattfindet. Der Fluglärm stellt eine spezielle Lärmbelastung dar, die nicht wie andere Lärmquellen (Strassen- und Bahnverkehr, Industrie) beurteilt wird. Einerseits ist der Lärm sehr laut und kurzfristig, andererseits durch die beschränkte Nutzung sehr selten und nur tagsüber. Das führt zwar zu kurzfristigen Überschreitungen der Alarmwerte, ist aber im Vergleich zu kontinuierlichen Lärmbelastungen weniger störend.

Punkt 2

Der Regierungsrat wird das Anliegen in seine Vernehmlassungseingabe aufnehmen, kann jedoch nicht sicherstellen, dass der Bund tatsächlich alle Mehrkosten der Lärmschutzmassnahmen übernimmt bzw. die rechtlichen Grundlagen bei Bedarf in diesem Sinne anpasst. Schallschutzmassnahmen an bestehenden Gebäuden sind bereits nach heutiger Rechtslage grundsätzlich vom Anlagebetreiber zu finanzieren. Gemäss Artikel 16 LSV trägt der Inhaber einer öffentlichen oder konzessionierten Anlage die Kosten für Schallschutzmassnahmen an bestehenden Gebäuden, sofern nicht bei der Baueingabe des Gebäudes die Immissionsgrenzwerte bereits überschritten waren (Art. 20 Abs. 2 USG).

Auch der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Verursacher des Lärms, also der Betreiber des Militärflugplatzes vollumfänglich für die Kosten der Lärmschutzmassnahmen (Schallschutzfenster oder andere bauliche Massnahmen) aufzukommen hat. Der Regierungsrat wird deshalb im Rahmen der geplanten Vernehmlassung die Kostenübernahme durch den Bund explizit und mit Nachdruck verlangen.

Der Regierungsrat beantragt die Annahme der Motion.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	257-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.330
Eingereicht am:	05.10.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Niederhauser (Court, FDP) (Sprecher/in) Heyer (Perrefitte, FDP) Klopfenstein (Corgémont, SVP) von Wattenwyl (Tramelan, Grüne)
Weitere Unterschriften:	1
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	616/2021 vom 19. Mai 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**

Verfahren bei Windparkprojekten

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. das im Windenergie-Richtplan vorgesehene Verfahren zu überprüfen, damit die betroffenen gesetzgebenden Gemeindebehörden mit einer Volksabstimmung über einen Windparkstandort in ihrem Gebiet entscheiden können

2. das in der Überbauungsordnung (UeO) vorgesehene Verfahren zu überprüfen, damit die Kompetenz dem Gemeinderat der von einem Windparkstandort in ihrem Gebiet betroffenen Gemeinde zukommt

Begründung:

Grundsätzlich erfordert die Raumplanung zwei Phasen:

1. die Gesamtplanung:
   Sie erfolgt für den Siedlungsraum auf dem gesamten Gemeindegebiet und für die Windenergie auf dem gesamten regionalen Gebiet. Sie bedarf für den Siedlungsraum eines Ortsplans (OP) und für die Windenergie eines Windpark-Richtplans.
2. die Detailplanung:
   Diese erfolgt über eine Überbauungsordnung (UeO) sowohl für eine neue Zone mit Planungspflicht (ZPP) innerhalb eines Ortsplans (OP) als auch für eine neue Zone innerhalb eines Windpark-Richtplans.

Bei Siedlungen liegt die Kompetenz zur Genehmigung des OP bei der Gemeindelegislative. Wenn der OP genehmigt ist, ist der Gemeinderat für die UeO zuständig. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann dann im Rahmen der öffentlichen Auflage Einsprache erheben. Auf eine solche kann allerdings nur eingetreten werden, wenn sie eine fehlende Zonenkonformität betrifft oder wenn die UeO die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllt.

12|00|D|v00

Bei der Windenergie liegt die Genehmigung des Windpark-Richtplans nicht in der Kompetenz der von einem Windpark betroffenen Gemeindelegislative. Die Legislative äussert sich erst ganz am Schluss des Verfahrens bei der Genehmigung der UeO.

Die Erarbeitung einer UeO für einen Windpark bedarf aber vieler Detailstudien, die über mehrere Jahre gestaffelt sind und zwischen 1 und 2 Millionen Franken kosten.

Es kommt öfters vor, dass die Gemeindelegislative eine UeO ablehnt, weil sie auf ihrem Gebiet ganz einfach keinen Windpark will.

Die Energiestrategie des Kantons Bern sieht einen Energiemix vor, um den Ausstieg aus der Kernenergie zu kompensieren. Es geht also darum, die Verfahren zu beschleunigen, ohne dabei die Gemeindeautonomie einzuschränken.

Zu Punkt 1:

Wie bei einem OP sollte eine Abstimmung dem gesetzgebenden Organ einer Gemeinde ermöglichen, einem in der Windpark-Richtplanung auf dem Gemeindegebiet vorgesehenen Windpark zuzustimmen oder ihn abzulehnen.

Ein Kurzbericht, in dem die Grundzüge des geplanten Parks festgehalten sind, sollte ausreichen, damit sich dieses Organ festlegen kann. Sobald die in der Windpark-Richtplanung vorgesehene Bauzone genehmigt ist, sollte sie im Rahmen der UeO nicht mehr in Frage gestellt werden dürfen.

Zu Punkt 2:

Wenn das gesetzgebende Organ einer Gemeinde im Rahmen der Windpark-Richtplanung dem Bau eines Windparks auf dem Gemeindegebiet zugestimmt hat, sollte die Kompetenz in Bezug auf die UeO beim Gemeinderat liegen. Wie beim Siedlungsraum könnten die Bürgerinnen und Bürger dann im Rahmen der öffentlichen Auflage Einsprache gegen die UeO erheben.
Dabei würde nur auf Einsprachen im Zusammenhang mit der Zonenkonformität oder mit den gesetzlichen Vorgaben eingetreten.

Vorteile:

- Die Windenergieplanung würde um mehrere Jahre verkürzt, da die betroffenen Gemeinden am Schluss des Windparkrichtplanungsverfahrens und nicht erst am Schluss des Überbauungsordnungsverfahrens entscheiden könnten, ob sie auf ihrem Gebiet einen Windpark haben wollen oder nicht.
- Die Windenergieförderer müssten nicht mehr 1 bis 2 Millionen Franken für die im Rahmen der UeO geforderten Detailstudien investieren, bevor sie überhaupt wissen, ob die Gemeindelegislative einem Windpark auf dem Gemeindegebiet zustimmt.
- Die Gemeindeautonomie wäre gewahrt. Wie bei der Ortsplanung im Rahmen des Siedlungsraums würde das gesetzgebende Organ im Rahmen der Windpark-Richtplanung konsultiert, und die Bürgerinnen und Bürger könnten zudem im Rahmen der öffentlichen Auflage der UeO Einsprache erheben.

Antwort des Regierungsrates

Die geltende Zuständigkeitsordnung im Bereich der Windenergieplanung entspricht der im Kanton Bern allgemein geltenden, gesetzlich geregelten Kompetenzverteilung in der Raumplanung, wonach behördenverbindliche Richtpläne durch die Exekutive der jeweiligen Planungsebene und grundeigentümerverbindliche Nutzungspläne durch die Legislative der jeweiligen Planungsebene erlassen werden. So erlassen die Regionalkonferenzen bzw. Planungsregionen die behördenverbindlichen regionalen Windenergierichtpläne, zumal eine gemeindeübergreifende Sichtweise und Koordination gerade im Bereich Windenergieplanung unverzichtbar sind. Die Regionalkonferenzen (jedoch nicht die Planungsregionen) können zudem zur Wahrung gefährdeter regionaler Interessen allenfalls regionale Überbauungsordnungen erlassen, und die Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) kann zur Wahrung kantonaler Interessen subsidiär kantonale Überbauungsordnungen erlassen. Eine Änderung der geltenden Zuständigkeiten und Kompetenzen bedingt eine Anpassung der (Bau-)Gesetzgebung.

Die vorliegende Motion verlangt, dass behördenverbindliche Windenergierichtpläne künftig von den kommunalen Stimmberechtigten und deren grundeigentümerverbindliche Umsetzung in der Nutzungsplanung vom Gemeinderat erlassen werden. Es wird erwartet, dass eine solche (horizontale) Kompetenzverschiebung auf Gemeindeebene einerseits zu einer stufengerechten und effizienten Entscheidfindung führt und andererseits das Planerlassverfahren im Bereich Windenergieplanung erheblich gestrafft wird.

Der Regierungsrat kann vor dem Hintergrund mehrerer gescheiterter Windenergieprojekte das Anliegen nachvollziehen, die geltende Zuständigkeitsordnung in der Raumplanung kritisch zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Aus Sicht des Regierungsrats stellt sich diese Frage indessen nicht nur im Bereich der Windenergieplanung, sondern sollte auch andere Bereiche der Raumplanung erfassen, namentlich den Bereich Abbau, Deponie, Transporte (ADT), wie dies auch der Grosse Rat mit der Verabschiedung der entsprechenden Planungserklärung zum Controllingbericht ADT 2020 (vgl. 2019.JGK.7189) zum Ausdruck gebracht hat. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die im vorliegenden Vorstoss für den Bereich Windenergieplanung zur Diskussion gestellte Zuständigkeitsordnung im Wesentlichen der im Kanton Solothurn geltenden Regelung entspricht. Dort beschliessen die Stimmberechtigten auf Gemeindeebene mit dem sog. räumlichen Leitbild in Form eines behördenverbindlichen kommunalen Richtplans über die Grundlagen für die Ortsplanung, während der Erlass von grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplänen dem Gemeinderat (Exekutive) obliegt. Diese Kompetenzverteilung hat sich soweit ersichtlich im Kanton Solothurn bewährt. Eine vertiefte Überprüfung der Vor- und Nachteile und eine Gegenüberstellung der solothurnischen und der bernischen Regelungen erachtet der Regierungsrat als lohnenswert. Gestützt darauf kann anschliessend die politische Diskussion geführt werden, ob die Berner Regelung in ausgewählten, gesetzlich definierten Bereichen der Raumplanung adaptiert werden sollte. Der Regierungsrat verschliesst sich allfälligen Anpassungen nicht, soweit damit wesentlichen Optimierungen verbunden sind. Im Bereich Windenergieplanung, welche regelmässig mehrere Gemeinde betrifft, ist aus Sicht des Regierungsrats an einer gemeindeübergreifenden Planung festzuhalten.

Der Regierungsrat ist somit bereit, das Anliegen zu prüfen, den gesetzgeberischen Handlungsbedarf (auch im Hinblick auf weitere Bereiche der Raumplanung) vertieft abzuklären und dem Grossen Rat darüber Bericht zu erstatten. Gestützt darauf können gegebenenfalls in einem nächsten Schritt die nötigen Gesetzesanpassungen angestossen und umgesetzt werden.

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	280-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.374
Eingereicht am:	23.11.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Knutti (Weissenburg, SVP) (Sprecher/in) Brönnimann (Mittelhäusern, glp) Zimmermann (Frutigen, SVP) Baumann-Berger (Münsingen, EDU) Rappa (Burgdorf, BDP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	617/2021 vom 19. Mai 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme als Postulat**

Mobile Solaranlagen ohne Baubewilligung in der Bau- und Landwirtschaftszone ermöglichen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. in Bau- und Landwirtschaftszonen mobile Solaranlagen grundsätzlich bewilligungsfrei zu ermöglichen
2. die kantonalen Richtlinien (Praxisregelung) dahingehend anzupassen
3. die gesetzlichen Anpassungen umgehend vorzunehmen

Begründung:

Für viele Landwirtschaftsbetriebe und Unternehmungen steht die Energiestrategie 2050 im Fokus. In letzter Zeit versuchen daher die genannten Betriebe, innovative Projekte umzusetzen. Dazu gehören u. a. auch mobile Solaranlagen, die zum Beispiel im Sommer auf Alpbetrieben für die Stromproduktion als Photovoltaikanlagen eingesetzt werden. Im Berner Oberland war im vergangenen Sommer bereits eine solche Anlage in Betrieb. Dadurch konnten 1200 Liter Diesel eingespart werden (Dieselgenerator), was aus ökologischer Sicht als Erfolg betitelt werden kann. Ebenfalls werden dadurch Abgase und Lärm vermieden. Die Kosten für eine solche mobile Solaranlage belaufen sich auf 45 000 Franken. Ziel einer mobilen Solaranlage ist es, die Stromproduktion während des ganzen Jahres zu nutzen. Wäre die genannte Solaranlage auf dem Dach fest aufgebaut, könnte die Anlage nur während einer kurzen Zeit im Sommer und somit nicht rentabel betrieben werden.

Heute können in Bau- und Landwirtschaftszonen auf Dächern Solaranlagen bewilligungsfrei montiert werden. Ich bin der Meinung, dass mit der Umsetzung der Energiestrategie 2050 auch mobile Solaranlagen in die Gesetzgebung aufgenommen und die kantonalen Richtlinien angepasst werden müssen. Wie das Bundesamt für Energie in einem Schreiben festhält, liegt die Verantwortung für die Raumplanung gemäss Bundesverfassung bei den Kantonen. Somit kann der Bund den Kantonen keine einheitliche Bewilligungspraxis für mobile Solaranlagen vorschreiben.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat begrüsst die Anstrengungen der Landwirtschaftsbetriebe und Unternehmungen zur Umsetzung der Energiestrategie 2050 des Bundes. Das seit dem 1. Januar 2018 in Kraft stehende revidierte Energiegesetz bezweckt unter anderem, die einheimischen erneuerbaren Energien zu stärken. Dazu gehört auch die Energie aus Solaranlagen. Dieses Anliegen entspricht auch der Energiestrategie des Kantons Bern. Der Regierungsrat hat als Fernziel die 2000-Watt-Gesellschaft. In einem ersten Schritt soll der Energieverbrauch innert 30 Jahren von 6000 Watt auf 4000 Watt pro Person reduziert werden. Dieses Ziel will der Regierungsrat mit Energieeffizienz und erneuerbaren Energien erreichen. Mit der Energiestrategie setzt der Regierungsrat einen Akzent auf die ökologische und ökonomische Innovation im Kanton Bern.

Es ist daher im Sinne des Regierungsrates, dass Bewilligungsverfahren für Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien möglichst kurz und einfach sind.

Dennoch gilt es zu berücksichtigen, dass nach Artikel 22 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) Bauten und Anlagen grundsätzlich nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden dürfen. Letztlich geht es darum, ob mit der Realisierung eines Vorhabens so wichtige Folgen verbunden sind, dass ein Interesse der Öffentlichkeit oder der Nachbarn an einer vorgängigen Kontrolle besteht. Artikel 22 Absatz 1 RPG ist eine Minimalvorschrift, das kantonale Baurecht darf nicht von einer Bewilligungspflicht befreien, was nach Artikel 22 Absatz 1 RPG bewilligungspflichtig ist. Die Kantone dürfen aber Kleinstbauten und –anlagen von der Baubewilligungspflicht ausnehmen, sofern sie keine nennenswerten Auswirkungen auf Raum, Umwelt oder Erschliessung haben. Der bernische Gesetzgeber hat die baubewilligungspflichtigen Vorhaben gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben in Artikel 1a Absatz 1 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0) in genereller Art und Weise definiert. Im Übrigen bestimmt das Dekret über das Baubewilligungsverfahren vom 22. März 1994 (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1) die baubewilligungsfreien Bauvorhaben.

Auch Solaranlagen bedürfen gestützt auf Artikel 22 RPG grundsätzlich einer Baubewilligung. Allerdings sind bereits nach Bundesrecht gewisse Solaranlagen von der Baubewilligungspflicht ausgenommen. Danach können gemäss Artikel 18a RPG auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen sowohl in der Bau- als auch in der Landwirtschaftszone in der Regel ohne Baubewilligung errichtet werden. Artikel 32a Absatz 1 RPV legt näher fest, wann Solaranlagen auf einem Dach als genügend angepasst gelten.

Artikel 18a RPG schliesst nicht aus, dass das kantonale Recht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen von Artikel 22 RPG weitere bestimmte Bauten und Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energie wegen ihrer Geringfügigkeit für bewilligungsfrei erklärt. Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f BewD sieht denn auch vor, dass Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energie in jenen Fällen baubewilligungsfrei erstellt werden dürfen, wenn sie an Gebäuden angebracht oder als kleine Nebenanlagen zu Gebäuden installiert werden und den kantonalen Richtlinien entsprechen. Die nach diesen Richtlinien baubewilligungsfreien Anlagen sind in der Bauzone und in der Landwirtschaftszone baubewilligungsfrei. Gemeinden können jedoch in Ortsbildschutz- und Landschaftsschutzgebieten und in Überbauungsordnungen Vorschriften für baubewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung von erneuerbarer Energien erlassen oder diese in solchen Gebieten ausnahmsweise verbieten (Art. 69 Abs. 3 BauG, unter Beachtung von Artikel 17 des Kantonalen Energiegesetzes vom 15. Mai 2011 [KEnG; 741.1]).

Vor diesem Hintergrund erachtet es der Regierungsrat zur Förderung der erneuerbaren Energien als prüfenswert, ob mobile Anlagen zur Gewinnung von erneuerbarer Energie, unter Berücksichtigung verschiedener Kriterien wie Grösse, Bruttofläche, Höhe, Gesamtvolumen, Leistungsfähigkeit, Effizienz, Dauer oder Standort, als baubewilligungsfrei erklärt werden könnten. Dabei wird zu beachten sein, dass der

Spielraum für baubewilligungsfreie Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone von Bundesrechts wegen eher gering und der von Artikel 22 RPG vorgegebene Rahmen zu respektieren sein wird. Zu prüfen wäre auch, ob allenfalls eine Meldepflicht durch die Gesuchstellenden an die Baubewilligungsbehörde genügen könnte.

Der Regierungsrat ist bereit, im Rahmen einer nächsten Revision des Baubewilligungsdekrets zu prüfen, ob eine entsprechende Vorschrift aufgenommen werden soll. Er beantragt daher die Entgegennahme der Motion als Postulat.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	302-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.396
Eingereicht am:	01.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Dumermuth (Thun, SP) (Sprecher/in) Riem (Iffwil, BDP) Flück (Interlaken, FDP) Kohler (Meiringen, Grüne) Bossard-Jenni (Oberburg, EVP) von Arx (Schliern b. Köniz, glp)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	510/2021 vom 28. April 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Klimawandel im kantonalen Richtplan

Der Regierungsrat wird beauftragt, ein erläuterndes Kapitel sowie ein eigenes Massnahmenblatt zum Thema Klimawandel in den kantonalen Richtplan aufzunehmen.

Begründung:

Der Klimawandel wirkt sich auch im Kanton auf die verschiedenen Lebens-, Umwelt- und Wirtschaftsbereiche aus. Politik und Verwaltung sind gefordert, sich mit den raumrelevanten Folgen zu befassen, Risiken zu erkennen und mögliche Chancen zu nutzen.

Die Raumplanung als klassische Querschnittsaufgabe ist gefordert, mit den direkten und indirekten Folgen des Klimawandels umzugehen, die Anpassungen an den Klimawandel anzugehen und noch vorausschauender zu planen. Sie verfügt bereits heute über ein breites Instrumentarium, das dafür geeignet ist. Bestehende Aufgaben erscheinen aber in neuem Licht oder Prioritäten, Chancen und Risiken verschieben sich.

Im Richtplan des Kantons Bern wird der Klimawandel als Herausforderung an die Raumplanung genannt, er fehlt aber in den Hauptzielen. Weiter befassen sich einzelne Strategiekapitel in kurzen Abschnitten mit dem Thema. Im Massnahmenteil fehlt das Thema gänzlich.

Die hohe Bedeutung des Klimawandels rechtfertigt es, dieses Thema explizit mit einem erläuternden Kapitel und einem eigenen Massnahmenblatt im kantonalen Richtplan zu verankern. Damit lassen sich die raumrelevanten Aufträge an die Akteure für eine wirksame Klimapolitik bereichsübergreifend und über die sektoriellen Politikbereiche hinaus aufzeigen.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat ist sich der Bedeutung des Klimawandels bewusst. Er anerkennt, dass der Raumplanung mit Blick auf den Klimawandel eine zentrale Querschnittsfunktion zukommt. Er geht mit den Motionärinnen und Motionären einig, dass sich der Klimawandel auf sämtliche Lebens-, Umwelt- und Wirtschaftsbereiche auswirkt. Die grössere Hitzebelastung in den Städten und Agglomerationsgemeinden, zunehmende Sommertrockenheit, wachsende Naturgefahren, ein Anstieg der Schneefallgrenze und schmelzende Gletscher – um nur einige Auswirkungen zu nennen – bedingen teilweise tiefgreifende räumliche Anpassungen. Im Raumkonzept des kantonalen Richtplans wird der Klimawandel denn auch als wichtige Herausforderung genannt, wobei primär auf die Energiepolitik und die sogenannte Adaptation (Anpassung an den Klimawandel) fokussiert wird. Hinzu kommt die Verlagerung des motorisierten Individualverkehrs auf den öffentlichen sowie den Fuss- und Veloverkehr, die ebenfalls im kantonalen Richtplan verankert ist und einen wichtigen Beitrag zur Reduktion der Klimaerwärmung leistet.

Mit seiner Grundausrichtung auf die Siedlungsentwicklung nach innen (SEin) leistet der kantonale Richtplan im Sinn des IPCC-Bericht 2014[1] einen wichtigen Beitrag zur räumlichen Anpassung an den Klimawandel. Der Klimawandel wird in mehreren Massnahmen des Richtplans explizit oder implizit angesprochen, und in allen Strategiekapiteln werden die Herausforderungen des Klimawandels für die jeweiligen Raumplanungsthemen aufgezeigt. So enthalten insbesondere die Strategiekapitel A und D konkrete Aussagen zum Zusammenhang zwischen Klimawandel und Aspekten des urbanen Siedlungsraums, wie namentlich der Grün- und Freiraumgestaltung und Durchlüftungsachsen. Die Vernetzung von Waldareal im Siedlungsraum kann bei der richtigen Planung ebenfalls positive Effekte in Bezug auf den Klimawandel erzeugen (z.B. Wasserspeicher, Schattenwurf etc.). In der Strategie A14c wird ferner die Siedlungserneuerung und Verdichtung auch unter dem Aspekt des Klimawandels behördenverbindlich gefordert. Zudem steht der Kanton Bern im ständigen Austausch mit den zuständigen Bundesämtern (Bundesamt für Raumentwicklung und Bundesamt für Umwelt), damit die im Aktionsplan 2020 bis 2025 des Bundes zur Anpassung an den Klimawandel[2] vorgesehenen Massnahmen und Herausforderungen im Bereich Raumentwicklung (zunehmende Hitzebelastung, wachsendes Hochwasserrisiko, abnehmende Hangstabilität und zunehmende Massenbewegungen) effektiv und verträglich umgesetzt werden können. In diesem Kontext läuft im Rahmen des Prüfauftrags zur «Klimafolgenabschätzung Kanton Bern» (siehe 2017.RRGR.348) ein kantonsinternes Projekt zur Feststellung des aktuellen Standes sowie des Handlungsbedarfs in Bezug auf die Klimaadaptation. Gestützt darauf soll entschieden werden, inwieweit zusätzliche regionale Anpassungsstrategien und -massnahmen erforderlich sind. Ferner wurde der Regierungsrat mit der Überweisung der Motion M 162-2018 beauftragt, einen «Masterplan Dekarbonisierung – Umsetzung der Klimaziele von Paris im Kanton Bern» zu erarbeiten.

Schliesslich läuft seit 2020 das überdirektionale Projekt zur Erarbeitung einer Klimakarte zur Hitzebelastung. Wie die Erkenntnisse daraus sowie die weiteren Aspekte des Klimawandels konkretisiert werden und in den Richtplan einfliessen können, ist Gegenstand der entsprechenden Abklärungen. Dabei wird auch geprüft, ob – wie in der vorliegenden Richtlinienmotion verlangt – ein neues Massnahmenblatt sinnvoll und sachgerecht ist oder ob es zielführender ist, Aspekte des Klimawandels bei den einzelnen Strategien und Massnahmenblättern zu behandeln.

[1] Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC, Zwischenstaatlicher Ausschuss für Klimaänderungen; "Weltklimarat»), 2014: Climate Change 2014 - Mitigation of Climate Change. Contribution of WG3 5th Assessment Report of IPCC, Chapter 12
[2] Schweizerische Eidgenossenschaft 2020: Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Aktionsplan 2020–2025. Bern, 164 S.

Der Regierungsrat anerkennt somit die Bedeutung der Verankerung des Klimawandels im kantonalen Richtplan. Er weist jedoch auch darauf hin, dass die stufengerechte Umsetzung der räumlichen Anpassungen an den Klimawandel in erster Linie auf Regions- und Gemeindeebene erfolgen muss.

Der Regierungsrat ist in diesem Sinn bereit, die vorliegende Richtlinienmotion anzunehmen.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	306-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.400
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Mühlemann (Grasswil, BDP) (Sprecher/in) Leuenberger (Bannwil, SVP) Grogg-Meyer (Bützberg, EVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	618/2021 vom 19. Mai 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Der Verlust von landwirtschaftlichen Nutzflächen muss kompensiert werden

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Der Verlust von landwirtschaftlichen Nutzflächen für Öko-Flächen, Biotope, durch Ausscheidung von Gewässerräumen oder durch andere Nutzungen ist mindestens im gleichen Umfang durch entsprechende Aufwertungsmassnahmen zu kompensieren.
2. Der Verlust von landwirtschaftlichen Nutzflächen durch Überbauung, Strassenbau oder andere bauliche Nutzungen ist zu kompensieren.
3. Der Ersatz von landwirtschaftlichen Nutzflächen muss quantitativ oder qualitativ durch Bodenaufwertung gemäss Artikel 8a BauG erfolgen.

Begründung:

In vielen Gemeinden des Kantons werden immer mehr neue Öko-Flächen mit Biotopen und Naturschutzgebieten, aber auch Hoch- und Tiefbauten erstellt. Dadurch werden meistens wertvolle landwirtschaftliche Nutzflächen beansprucht. Ebenfalls werden bei der Ausscheidung von Gewässerräumen zum Teil landwirtschaftliche Nutzflächen beansprucht. Obwohl das beanspruchte Land meistens als Fruchtfolgeflächen eingezont bleibt, steht es zur Produktion von Lebensmitteln nicht mehr zur Verfügung. Gemäss Artikel 104a der Bundesverfassung («Ernährungssicherheit») und Artikel 8a des kantonalen Baugesetzes («Die landwirtschaftliche Nutzfläche ist zu schonen.») müssen landwirtschaftliche Nutzflächen erhalten bleiben und geschont werden. Die Bundesverfassung und das kantonale Baugesetz sind bei Verlust von landwirtschaftlichen Nutzflächen einzuhalten.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat geht mit den Motionären und der Motionärin einig, dass der Verlust von landwirtschaftlichem Kulturland auch im Kanton Bern eine Realität ist, auch wenn sich die negative Entwicklung seit Mitte der 1990er Jahre leicht abgeschwächt hat und der Verlust an landwirtschaftlich nutzbaren Flächen im Kanton Bern unter dem schweizerischen Mittel liegt. Tatsache ist, dass der Druck auf unüberbautes Land am Siedlungsrand an zentralen Lagen im Mittelland – und damit insbesondere auf die bestehenden Fruchtfolgeflächen (FFF) – gross ist und angesichts der zunehmend knappen Baulandreserven bei gleichzeitig wachsender Bevölkerungszahl in den nächsten Jahren weiter steigen dürfte. Um die sich abzeichnende Entwicklung besser steuern zu können und dem ungebremsten Verbrauch von landwirtschaftlich nutzbaren Flächen Einhalt zu gebieten, hat der bernische Gesetzgeber mit der 2016 beschlossenen Änderung der Baugesetzgebung strenge Bestimmungen zum Schutz des Kulturlands, namentlich der FFF, erlassen. Die betreffenden Bestimmungen im Baugesetz und in der Bauverordnung wurden im Rahmen des Gegenvorschlags zur sog. Kulturland-Initiative erlassen und gelten seit dem 1. April 2017. Auch die Kulturland-Initiative wollte das gesamte landwirtschaftlich nutzbare Kulturland erhalten und verlangte eine sehr weitreichende Kompensationspflicht, was aus Sicht des Regierungsrats die bauliche und wirtschaftliche Entwicklung im Kanton praktisch zum Erliegen gebracht hätte. Im Hinblick auf einen wirksamen und verträglichen Kulturlandschutz hat sich der bernische Gesetzgeber deshalb für eine Regelung entschieden, die darauf abzielt, die landwirtschaftlich nutzbaren Flächen zu schonen, während die FFF, als landwirtschaftlich wertvollste Böden, weitestgehend erhalten werden sollen. Sowohl für die Beanspruchung von landwirtschaftlichen Nutzflächen als auch von FFF gelten demnach erhöhte – im schweizweiten Vergleich strenge – Voraussetzungen. Die Kompensationspflicht gilt aber ausschliesslich für FFF, zumal der Bund (in der Raumplanungsgesetzgebung und mit dem Bundessachplan FFF) einen strengen Schutz aller FFF vorgibt sowie den Erhalt eines Mindestumfangs an FFF verbindlich vorschreibt. Müssten neben den FFF auch die übrigen landwirtschaftlich nutzbaren Flächen kompensiert werden, stünden über kurz oder lang keine frei verfügbaren Flächen mehr zur Verfügung, die etwa für wichtige Infrastrukturbauten genutzt werden könnten. Eine umfassende Kompensationspflicht liesse sich somit schon rein praktisch nicht umsetzen. Der Verlust von landwirtschaftlichen Nutzflächen kann auch nicht ohne weiteres durch Bodenaufwertungen von degradierten Böden kompensiert werden, vielmehr würde die Schaffung von Kulturland eine Neuzuweisung bzw. Entwidmung von bisher nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen bedingen.

Der Regierungsrat misst dem Schutz des landwirtschaftlich nutzbaren Kulturlandes und insbesondere dem Erhalt des bundesrechtlich vorgeschriebenen Mindestumfangs an FFF einen hohen Stellenwert bei. Er erachtet die geltende gesetzliche Regelung des Kulturlandschutzes im Baugesetz (Art. 8a ff. sowie Art. 54 und 64) und in der Bauverordnung (Art. 11a ff.) zusammen mit den einschlägigen Vorgaben im kantonalen Richtplan (Massnahmen A_01, A_05, A_06, A_07) jedoch als wirksam, ausgewogen und verträglich. Aus Sicht des Regierungsrats besteht weder Anlass noch Notwendigkeit für eine Ausdehnung der Kompensationspflicht auf landwirtschaftliche Nutzflächen ohne FFF-Qualität. Die mit der vorliegenden Motion verlangte Einführung einer Kompensationspflicht für landwirtschaftliche Nutzflächen würde nicht nur zu einer – auch im schweizweiten Vergleich - unverhältnismässigen Verschärfung führen, sondern wäre angesichts des beschränkten Angebots an potenziellen Kompensationsflächen letztlich auch praktisch nicht umsetzbar. Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die vorliegende Motion ab.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	318-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☒
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.412
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Etter (Treiten, BDP) (Sprecher/in) Amstutz (Sigriswil, SVP) Gerber (Schüpfen, BDP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	620/2021 vom 19. Mai 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Zonenkonformität und umweltrechtliche Zulässigkeit des TCS-Campingplatzes Gampelen umsetzen

Der Regierungsrat wird beauftragt, auf dem Gemeindegebiet von Gampelen folgende Umzonung zusammen mit der Gemeinde Gampelen umzusetzen:

1. Die Parzelle Nr. 1600 bzw. Nr. 1601 ist in eine Zone für öffentliche Nutzung (Campingplatzzone) umzuwandeln. Gleichzeitig ist die Parzelle auf die erforderliche Grösse zu reduzieren.
2. Die vom Verwaltungsgericht geforderte umweltrechtliche Zulässigkeit des heutigen Campingplatzes muss beurteilt werden.
3. Der vorgesehene Ersatzstandort ist in eine Öko-Fläche umzuwandeln und dem Naturschutzgebiet Fanel zuzuteilen.

Begründung:

Auf der Parzelle Nr. 1600 und Nr. 1601 besteht seit mehr als 60 Jahren ein Campingplatz mit teilweise festen Standplätzen und zum Teil Mietplätzen für Touristen. Der Platz am heutigen Standort ist sehr beliebt. Sowohl die Gemeinde, die Region, aber vor allem auch die Touristen wollen den Platz am heutigen Standort unbedingt behalten.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern hat am 8. Dezember 2017 vom Kanton Bern gefordert, dass er die umweltrechtliche Zulässigkeit des heutigen Campingplatzes beurteilt. Bisher hat sich die Regierung dieser Anforderung widersetzt.

In unmittelbarer Nähe besitzt der Kanton Bern die Ersatzparzelle. Diese Parzelle wird heute landwirtschaftlich genutzt und wird von der Stiftung Tannenhof gepachtet. Die Parzelle grenzt unmittelbar an das Naturschutzgebiet Fanel an und eignet sich ausgezeichnet zur Gestaltung einer Öko-Fläche zur Ergänzung des Naturschutzgebiets Fanel und als Ersatz für die Umzonung des bestehenden Campingplatzes in eine Zone

12|00|D|v00

für öffentliche Nutzung bzw. in eine Campingplatzzone. Mit der Unterstützung bei einer solchen Umzonung kommt der Kanton einem grossen Anliegen der Bevölkerung, der Anwohner, der Region aber auch der Touristen entgegen.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Ziffer 1 Umwandlung in Campingplatzzone
Die Motionäre verlangen vom Regierungsrat, den TCS-Campingplatz in Gampelen am heutigen Standort zu erhalten und die Parzelle Nr. 1600 bzw. Baurecht Nr. 1601 in eine Campingzone umzuwandeln.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Gemeinde, die Region, aber auch die Touristinnen und Touristen den Weiterbetrieb des TCS-Campingplatzes Gampelen am Neuenburgersee wünschen. Im Rahmen der Beantwortung verschiedener Vorstösse im Grossen Rat hat der Regierungsrat mehrfach erläutert, dass es keine rechtlichen Möglichkeiten gibt, den Campingplatz am heutigen Standort zu legalisieren. Das Gelände im Eigentum des Kantons Bern befindet sich in einer kantonalen Schutzzone, die von mehreren Bundes-Schutzgebieten überlagert wird (vgl. dazu Ziffer 2). Die Schaffung einer Zone für öffentliche Nutzung (Campingplatzzone) und eine Legalisierung des Campingplatzes ist aufgrund dieser Schutzbestimmungen rechtlich nicht möglich. Davon ist man auch bei den Gesprächen zwischen dem Kanton Bern, dem TCS und den Umweltverbänden ausgegangen.

Ziffer 2 Beurteilung der umweltrechtlichen Zulässigkeit
Das Verwaltungsgericht hiess bekanntlich mit Entscheid vom 8. Dezember 2017 die Beschwerde gegen die Verlängerung der Verträge betreffend Camping Fanel in Gampelen gut und hob den Regierungsratsbeschluss auf. Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass der Kanton in jedem Fall verpflichtet sei, die bundesrechtlichen Bestimmungen anzuwenden und die Vereinbarkeit des Campingplatzes mit den Bestimmungen der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung zu prüfen.

Der Regierungsrat erinnert daran, dass das Gebiet des TCS-Campingplatzes Gampelen eine sehr hohe Konzentration von Schutzgebieten aufweist:

- Kantonales Naturschutzgebiet Fanel (Errichtung 14. März 1967)
- Objekt Nr. 1208 «Rive Sud du Lac de Neuchâtel» des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (Aufnahme als BLN-Objekt 1983)
- Objekt Nr. 4 «Fanel - Chablais de Cudrefin, Pointe de Marin» des Bundesinventars der Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV) (Aufnahme 1991)
- Objekt Nr. 209 «Seewald – Fanel» des Bundesinventars der Auengebiete von nationaler Bedeutung (Aufnahme 1992)
- Objekt Nr. 2294 «Le Fanel» des Bundesinventars der Flachmoore von nationaler Bedeutung (Aufnahme 1994)
- Objekt Nr. 416 «Grande Cariçaie» des Bundesinventars der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung (Aufnahme 1996)
- Objekt Nr. BE274 «Nordteil Fanel» des Bundesinventars der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung (Aufnahme 2001)
- Objekt «Fanel et Chablais de Cudrefin» der Ramsar Konvention (List of the wetlands of international importance, Aufnahme 1976)

- Objekt Nr. 25 «Rive sud du Lac de Neuchâtel (BE, FR, NE, VD)» des europäischen Smaragdgebiet-Netzwerks der Berner Konvention (Aufnahme 2014)

Der Regierungsrat kam aufgrund seiner rechtlichen Abklärungen nach dem Verwaltungsgerichtsentscheid zum Schluss, dass die Verlängerung oder Erneuerung von Verträgen zum Betrieb eines Campingplatzes am bisherigen Standort aufgrund der der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung und in Folge der Beseitigungspflicht bei Beeinträchtigungen von Schutzgebieten rechtlich chancenlos ist. Für die Nutzung als Campingplatz fehlt eine planungsrechtliche Grundlage (z.B. eine kommunale Campingplatz-Zone oder eine Zone für öffentliche Nutzung). Eine nachträgliche Verabschiedung einer solchen Nutzungsordnung und eine Legalisierung des Campingplatzes ist wie bereits erwähnt aufgrund der Schutzbestimmungen ausgeschlossen.

Eine zwischen dem Kanton Bern, dem TCS und den Umweltverbänden ausgehandelte Vereinbarung vom 30. August 2018 sieht daher eine letztmalige Verlängerung des Betriebs bis Ende 2024 und zugleich einen etappierten Rückzug vor, weil insbesondere auch der TCS die rechtliche Einschätzung teilt und weiss, dass keine raumplanerische Sicherung des Campingplatzes möglich ist. Der Kanton Bern wird das Areal anschliessend renaturieren. Mittlerweile wurde ein entsprechendes Renaturierungskonzept unter Einbezug der Gemeinde Gampelen, dem TCS und den Umweltverbänden erarbeitet.

Weitere umweltrechtliche Abklärungen erachtet der Regierungsrat angesichts der dargelegten eindeutigen Rechtslage für sinnlos.

Ziffer 3 Ersatzmassnahme Öko-Fläche und Ergänzung Naturschutzgebiet Fanel
Da der TCS-Campingplatz nicht in eine Zone für öffentliche Nutzung umgezont werden kann, erübrigt sich die Schaffung einer Öko-Fläche zur Ergänzung des Naturschutzgebiets Fanel als Ersatz für eine Campingzone.

Ohnehin könnte eine derart schwerwiegende Beeinträchtigung des BLN-Objektes Nr. 1208 «Rive Sud du Lac de Neuchâtel» sowie der weiteren betroffenen Schutzgebiete von nationaler Bedeutung durch den bestehenden TCS-Campingplatz niemals mittels der vorgeschlagenen Ersatzmassnahmen kompensiert werden. Es bleibt daher nur die Aufhebung des TCS-Campingplatzes.

Die Rechtslage lässt keinen Spielraum für eine Zonenkonformität des TCS-Campingplatzes. Der Regierungsrat lehnt daher die Motion ab.

Verteiler
– Grosser Rat

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	310-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.404
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Gerber (Hinterkappelen, Grüne) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	442/2021 vom 07. April 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Politische Partizipation auf Gemeindeebene verbessern: Gemeindeparlamente für grössere und mittelgrosse Gemeinden

Der Regierungsrat wird beauftragt, die notwendigen Grundlagen zu schaffen,

1. damit grössere Gemeinden über ein Gemeindeparlament verfügen
2. damit mittelgrosse Gemeinden ein Gemeindeparlament einführen, das im Proporz- oder Majorzverfahren gewählt wird

Begründung:

Der Kanton Bern gewährt den Gemeinden relativ grossen Spielraum bei der rechtlichen Ausgestaltung ihrer Parlamente. Gemäss Kantonsverfassung entscheidet jede Gemeinde selber, ob sie ein Gemeindeparlament einführt. Das Gemeindegesetz vom 16. März 1998 legt Artikel 24 lediglich fest, dass ein Parlament mindestens 30 Mitglieder zählen muss. Ansonsten können im Organisationsreglement Zuständigkeit, Mitgliederzahl und Amtsdauer frei bestimmt werden. Aktuell haben 23 der rund 350 Berner Gemeinden ein Gemeindeparlament. Darunter sind fünf Gemeinden im Berner Jura, die ihre Parlamente im Mehrheitswahlverfahren wählen. Aktuell (2019) gibt es nur zwei Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die kein Parlament haben und weiterhin Gemeindeversammlungen durchführen.

Während in den Kantonen Genf und Neuenburg Gemeindeparlamente für alle Gemeinden zwingend vorgeschrieben sind, geht der Kanton Waadt (ähnliche Grösse und Struktur wie der Kanton Bern) einen anderen Weg. Während alle grösseren Gemeinden ein Parlament im Proporz-Wahlverfahren wählen, können kleinere Gemeinden seit 2013 eine Art Parlament (Conseil général = Grosser Gemeinderat) im Majorzverfahren wählen.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Wie der Motionär korrekt festhält, verfügen 23 Gemeinden der insgesamt 339 politischen Gemeinden[1] im Kanton Bern über ein Parlament. Fünf dieser 23 Gemeinden befinden sich im Berner Jura. Die Gemeinden sind im Kanton Bern frei, ob sie über ein Parlament verfügen wollen oder nicht. Dies ist Ausdruck der den Gemeinden in der Kantonsverfassung gewährten möglichst grossen Autonomie, welche bezüglich der Organisation bedeutet, dass nur die Grundzüge durch den Kanton geregelt werden dürfen[2]. Die Kantonsverfassung schreibt lediglich vor, dass, *sofern* die Gemeinden im Organisationsreglement ein Parlament vorsehen, dieses durch die Stimmberechtigten zu wählen ist[3]. Im Handbuch des bernischen Verfassungsrechts wird denn auch festgehalten, «es bliebe damit dem Kanton Bern verwehrt, gestützt auf Art. 111 für bestimmte Gemeinden die Einführung von Gemeindeparlamenten anzuordnen»[4].

Ob die Gemeindeversammlung oder ein Parlament die Legislativfunktion wahrnehmen soll, ist eine grundlegende Entscheidung jeder Gemeinde. Für den Entscheid sind verschiedene Faktoren massgebend, nicht nur die Gemeindegrösse. Beispielsweise hängt dies auch von der gelebten Tradition in jeder einzelnen Gemeinde und dem vorhandenen Staatsverständnis ab. So wird insbesondere in der Westschweiz der repräsentativen Demokratie mit Parlamenten oft der Vorzug gegeben, wogegen in der deutschen Schweiz die Sympathie mehrheitlich bei den direktdemokratischen Gemeindeversammlungen liegt[5].

Punkt 1:
Der Motionär führt in seinem Vorstoss nicht aus, weshalb seiner Auffassung nach grössere Gemeinden über ein Parlament verfügen müssen. Er weist lediglich auf die gegenüber dem Kanton Bern unterschiedlichen Strukturen in den französischsprachigen Kantonen Genf, Neuenburg und Waadt hin.
Wie oben einleitend dargelegt wird, haben sowohl das Gemeindeversammlungs- als auch das Parlamentssystem in den Gemeinden ihre Berechtigung. Der Regierungsrat erachtet es weder als notwendig noch als zielführend, diesbezüglich den Gemeinden zwingende organisationsrechtliche Vorgaben zu machen und die Kantonsverfassung zu ändern. Dass die betroffenen Stimmberechtigten selber frei darüber entscheiden können, ob ihre Gemeinde über ein Parlament verfügen soll oder nicht, erscheint dem Regierungsrat als richtig.

Punkt 2:
Was die verpflichtende Einführung eines Parlaments für mittelgrosse Gemeinden betrifft, sei auf die Antwort zu Punkt 1 verwiesen. Betreffend Proporz- bzw. Majorzverfahren sind die Gemeinden schon heute bei der Regelung des Wahlsystems im Rahmen des übergeordneten Rechts frei, wie sie dieses ausgestalten wollen[6]. Insbesondere die bundesrechtlichen Minimalvorgaben, welche durch zahlreiche Bundesgerichtsentscheide ausgestaltet und präzisiert wurden, geben Rahmenbedingungen vor (z.B. Stimm- und Wahlfreiheit, Wahlrechtsgleichheit, Minderheitenschutz, etc.). Sofern somit eine Gemeinde bei Parlamentswahlen die Wahl der Mitglieder im Majorzsystem vorsehen will, ist dies bereits gestützt auf die heutige Gesetzgebung zulässig, sofern dies unter Wahrung der obgenannten Mindestvorgaben erfolgt.

Verteiler
– Grosser Rat

[1] Stand 1. Januar 2021
[2] Vgl. Art. 109 und 111 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, KV, BSG 101.1
[3] Vgl. Art. 115 KV
[4] Vgl. Walter Kälin, Urs Bolz (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Ziff. 3a zu Art. 115
[5] Vgl. dazu auch Andreas Ladner, Gemeindeparlamente in der Schweiz –Verbreitung, Herausforderungen und Reformansätze, in Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen, April 2019, Nr. 1
[6] Vgl. Art. 33 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998, GG, BSG 170.11

M

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	313-2020
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.407
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Etter (Treiten, BDP) (Sprecher/in) Aebi (Hellsau, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	619/2021 vom 19. Mai 2021
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Ablehnung**

Die Residenzpflicht für Geistliche ist nicht zeitgemäss

Der Regierungsrat wird beauftragt, Artikel 15 Absatz 2 des Landeskirchengesetzes so abzuändern, dass die Verpflichtung für Geistliche, während der Dauer der Anstellung eine Dienstwohnung zu bewohnen, ersatzlos gestrichen wird.

Begründung:

Die Wohnpflicht für Beamte wurde vor vielen Jahren aus dem Gesetz eliminiert. Das Bundesgericht hat mehrere Klagen behandelt und die meisten Fälle von Dienstwohnungspflicht abgewiesen.

Im Kanton Bern besteht die Residenzpflicht nur noch für Geistliche. Das widerspricht dem Grundrecht der Niederlassungsfreiheit. Mit den heutigen Kommunikationsmitteln und Transportmöglichkeiten kann auch ein Pfarrer oder eine Pfarrerin innert nützlicher Frist in der Kirchgemeinde sein. Deshalb ist die Pflicht zum Bewohnen einer Dienstwohnung aus dem Landeskirchengesetz zu streichen.

Antwort des Regierungsrates

Mit der Inkraftsetzung des neuen Gesetzes über die bernischen Landeskirchen (Landeskirchengesetz, LKG; BSG 410.11) per 1.1.2020 hat der Kanton Bern die Arbeitsverhältnisse der Pfarrpersonen der evangelisch-reformierten, der römisch-katholischen und der christkatholischen Landeskirche übertragen. Seit diesem Zeitpunkt stehen die Pfarrpersonen in einem direkten Arbeitsverhältnis mit ihren Kirchen.

Die Anstellungsverhältnisse der Pfarrpersonen werden gemäss Art. 15 Abs. 1 LKG durch das jeweilige landeskirchliche Recht geregelt. Mit dem neuen Landeskirchengesetz und der sanften Entflechtung zwischen Kanton und Landeskirchen hat der Kanton Bern nicht nur die Arbeitsverhältnisse der Pfarrpersonen, sondern auch die Verantwortung für deren Ausgestaltung an die Landeskirchen übertragen.

12|00|D|v00

Der im Vorstosstext genannte Artikel 15 Absatz 2 LKG ist als Kann-Bestimmung formuliert und hält fest, dass das landeskirchliche Recht die Pfarrpersonen dazu verpflichten kann, eine Dienstwohnung während der Dauer ihrer Anstellung zu bewohnen. Den Landeskirchen wird dadurch weder die Aufrechterhaltung noch ein Verbot der Dienstwohnungspflicht auferlegt. Der Artikel passt zur allgemeinen Stossrichtung des neuen Landeskirchengesetzes und «verfolgt primär das Ziel, die Autonomie der Landeskirchen zu stärken» (Vortrag LKG, S.3).

Das Grundrecht der Niederlassungsfreiheit wird durch die Verfassung des Kantons Bern (Kantonsverfassung, KV; BSG 101.1) gewährleistet. Die Einschränkung von Grundrechten ist nach Art. 28 KV nur unter den von der Verfassung festgelegten Voraussetzungen möglich (gesetzliche Grundlage, überwiegendes öffentliches oder privates Interesse, Verhältnismässigkeit). Bei der Umsetzung von Art. 15 Abs. 2 LKG haben die Landeskirchen die Schranken der Verfassung zu beachten.

Wenn das landeskirchliche Recht keine Bestimmung enthält, so gilt gemäss Art. 15 Abs. 3 LKG die kantonale Personalgesetzgebung sinngemäss. Das Personalgesetz (PG; BSG 153.01) sieht zwar in Artikel 45 Absatz 1 grundsätzlich die Niederlassungsfreiheit für kantonale Mitarbeitende vor. Der Regierungsrat kann aber durch Verordnung für bestimmte Berufsgruppen eine grundsätzliche Wohnsitzpflicht festlegen, wenn überwiegende öffentliche Interessen dies verlangen (Art. 45 Abs. 2 PG). Zudem kann die Anstellungsbehörde Mitarbeitende verpflichten, an einem bestimmten Ort oder in einem bestimmten Gebiet zu wohnen, wenn die Funktion dies verlangt, und kann ihnen auch eine Dienstwohnung zuweisen (Art. 45 Abs. 3 PG). Auch in diesen Fällen sind die verfassungsmässigen Voraussetzungen für Grundrechtseinschränkungen zu beachten.

Der Regierungsrat hält fest, dass es gemäss dem per 1.1.2020 in Kraft getretenen Landeskirchengesetz grundsätzlich in der Kompetenz der Landeskirchen liegt, eine allfällige Dienstwohnungspflicht von Pfarrpersonen unter Berücksichtigung der Grundsätze der Verfassung festzulegen.

Aus diesem Grund empfiehlt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	050-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.75	
Eingereicht am:	17.03.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Stucki (Stettlen, glp) (Sprecher/in) Saxer (Gümligen, FDP) Amstutz (Sigriswil, SVP) Linder (Bern, Grüne) Hässig Vinzens (Zollikofen, SP) Streit-Stettler (Bern, EVP) Kohli (Bern, Die Mitte)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	893/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Staatskanzlei	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Subsidiäre Finanzierung der Gosteli-Stiftung: Wann steuert der Kanton Bern seinen Anteil bei?

Der Bundesrat hat am 17. Dezember 2020 gestützt auf Artikel 15 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und Innovation (FIFG, SR 420.1) die Gosteli-Stiftung − das Archiv zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung in Worblaufen − als Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung gemäss Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe a FIFG qualifiziert und dem Finanzierungsgesuch der Stiftung entsprochen.

Der Gosteli-Stiftung werden demnach für den Erhalt, die Transformation und Neuausrichtung des Archivs Bundesbeiträge für die Jahre 2021−2024 von jährlich 572 000 Franken (total 2 288 000 Franken für die Vierjahresperiode) gewährt. Die Bundesmittel werden bekanntermassen subsidiär und maximal in der Höhe von 50 Prozent vergeben (Art 15 Abs. 5 FIFG).

Der Grosse Rat hat am 4. September 2017 die Motion 079-2017 (Das «historische Gedächtnis der Schweizer Frauen» ist in Gefahr!) von Beat Giauque (FDP), Anna-Magdalena Linder (Grüne), Kornelia Hässig Vinzens (SP), Vania Kohli (BDP), Madeleine Amstutz (SVP) und Barbara Streit-Stettler (EVP) einstimmig überwiesen. Punkt 3 der Motion «Der Regierungsrat wird beauftragt […] seine Rolle als subsidiärer Partner wahrzunehmen, damit mögliche Betriebsbeiträge des Bundes zu Wiedererwägung beantragt und ausgelöst werden können» wurde als Postulat überwiesen.

Offenbar liegt ein Regierungsratsbeschluss vor, wonach sich der Kanton subsidiär beteiligt. Das entspricht dem bereits im Jahr 2017 geäusserten Willen des Grossen Rates und ist auch dringend notwendig, weil die Gosteli-Stiftung ohne subsidiäre Beteiligung des Kantons vor dem finanziellen Aus steht. Sie müsste dann nämlich auch die Bundesgelder zurückgeben. Bis heute wurden die Gelder von Seiten des Kantons Bern aber weder verbindlich zugesagt, geschweige denn ausbezahlt. Wenn sich der Kanton Bern nicht in

12|00|D|v00

Kürze subsidiär beteiligt, werden die Weiterentwicklung in eine hybride Gedächtnisinstitution, wissenschaftliche Symposien, die Zusammenarbeit mit der Universität Bern und der Ausbau der wissenschaftlichen Vermittlung (Schulklassen ans Gosteli-Archiv) verunmöglicht. Die Stiftung müsste schliessen, und der Kanton Bern würde auf subsidiäre Bundesgelder, die hier in den Wirtschaftskreislauf des Kantons einfliessen und zusätzliche Mittel und Arbeitsplätze schaffen, verzichten. Dieses Szenario gilt es zu vermeiden.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie hoch ist der Betrag, den das Gosteli-Archiv subsidiär noch vom Kanton benötigt?
2. Liegt dieser Betrag in der Kompetenz des Regierungsrates?
3. Wenn ja: Wann gedenkt der Regierungsrat einen Beschluss zu fassen?
4. Wenn nein: Gedenkt der Regierungsrat, dem Grossen Rat einen Finanzierungsbeschluss über den benötigen Betrag vorzulegen?
5. Wenn ja, wann? Wenn nein, warum nicht?

Begründung der Dringlichkeit: Trotz des Entscheids des Bundesrats vom 17. Dezember 2020, die Gosteli-Stiftung als Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung gemäss Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe a FIFG zu qualifizieren, und der Willensbekundung des Grossen Rates von 2017, das Gosteli-Archiv subsidiär mitzufinanzieren, wurden die Gelder bis heute nicht verbindlich gesprochen. Dem Gosteli-Archiv gehen 2021 die finanziellen Mittel aus, und dem Wirtschaftskreislauf des Kanton Bern entgehen damit Bundesbeiträge, wenn die kantonale Finanzierung nicht erfolgt. Es braucht eine schnelle Klärung.

Antwort des Regierungsrates

Das Gosteli-Archiv ist eine bedeutende und wertvolle Einrichtung. Der Regierungsrat hat daher bereits im Januar 2019 einen wichtigen Vorentscheid für eine staatliche Co-Finanzierung getroffen und im Voranschlag 2021 sowie im Finanzplan 2022-2024 vorsorglich einen Betrag zur Unterstützung der Institution eingestellt, dies in Erfüllung des von den Interpellanten erwähnten Vorstosses 079-2017, der im hier interessierenden Punkt als Postulat überwiesen wurde. Dabei ging der Regierungsrat allerdings von anderen Beträgen aus, als sie nun im Nachgang zum Entscheid über die Bundesfinanzierung zur Diskussion stehen. So stützte er seinen Entscheid auf Zahlen, welche die Stiftung der Staatskanzlei an einer Besprechung im Dezember 2017 präsentiert hatte. Danach wies die Stiftung in den Jahren 2016-2018 einen durchschnittlichen Jahresaufwand von rund 258'000 Franken aus. Da ihre jährlichen Einnahmen bei durchschnittlich 50'000 Franken lagen, erachtete es der Regierungsrat als realistisch, dass sich der Status Quo des Betriebs mit Zuwendungen von 200'000 Franken durch die öffentliche Hand (Bund und Kanton Bern je 100'000 Franken) sowie mit weiteren Unterstützungsbeiträgen Dritter (bzw. ggf. mit Einsparungen) aufrechterhalten liesse. Schliesslich gilt es zu berücksichtigen, dass der Kanton in die Überlegungen zur vorgesehenen Neuausrichtung der Stiftung im Rahmen des FIFG-Gesuchsverfahrens und zu den damit verbundenen Konsequenzen sowie in die Antragstellung an den Bund nicht involviert wurde. Der höhere Finanzbedarf wurde von der Stiftung dem Kanton gegenüber erst im Oktober 2020 deutlich gemacht. Dies ist angesichts des zuvor vom Kanton gefällten Entscheids, sich grundsätzlich am Erhalt der Gosteli-Stiftung zu beteiligen, zu bedauern.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Regierungsrat die Fragen wie folgt:

1. Das Bundesrecht sieht vor, dass der Bundesbeitrag an eine nicht kommerzielle Forschungsinfrastruktur wie das Gosteli-Archiv höchstens 50 Prozent des Gesamtaufwandes für Investitionen und Betrieb betragen darf, wobei er komplementär zur Unterstützung durch Kantone, andere öffentliche Gemeinwesen, Hochschulen sowie Private sein muss. Stellt sich heraus, dass diese

Bedingung nicht erfüllt ist und der Bundesbeitrag mehr als 50 Prozent des Gesamtaufwands beträgt, so verfügt der Bund eine entsprechende Kürzung seines Beitrags. Damit die Bundessubvention nicht gekürzt wird, muss die Gosteli-Stiftung somit eine Co-Finanzierung durch weitere Träger in derselben Höhe (572'000 Franken jährlich) ausweisen können. Dabei ist nicht vorausgesetzt, dass die Co-Finanzierung nur durch den Standortkanton geleistet wird. Gerade bei einer nationalen Einrichtung wie dem Gosteli-Archiv wäre auch eine Beteiligung anderer Kantone sachgerecht (das Archiv enthält zahlreiche Dokumentationen zu Pionierinnen des Frauenstimmrechts, die nicht aus dem Kanton Bern stammten). Auch eine Beteiligung der Standortgemeinde, von Hochschulen oder durch Private wäre ohne weiteres möglich. Insofern kann die Höhe des vom Kanton Bern «benötigten» Beitrags nicht exakt beziffert werden. Dies auch deshalb, weil der Regierungsrat nicht über detaillierte Angaben zu den von der Stiftung in Ergänzung zum Bundesbeitrag bereits akquirierten und erwirtschafteten Mittel verfügt. Die Gefahr eine Kürzung des Bundesbetrags wäre aber zweifellos gebannt, wenn der Kanton Bern sich mit einem substantiell höheren Kantonsbeitrag als vorgesehen an der Finanzierung beteiligen würde. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass eine breiter abgestützte Finanzierung nach Auffassung des Regierungsrats durchaus im Sinn der Stiftung wäre, liesse sich damit deren langfristiger Bestand doch deutlich besser sichern, indem die Abhängigkeit von einem einzelnen Partner reduziert würde.

2. Ein Betrag analog der Bundesbeteiligung von jährlich 572'000 Franken würde in der Kompetenz des Parlaments bzw. des Volkes liegen, da neue wiederkehrende Ausgaben über 400'000 Franken dem Referendum unterstehen[1]. Der Grosse Rat wäre aber auch bereits für jährlich wiederkehrende Beiträge ab 200'001 Franken zuständig. Der vom Regierungsrat im Zahlenwerk eingestellte Betrag von jährlich 100'000 Franken liegt in der Ausgabenkompetenz der Staatskanzlei[2].

   im Übrigen weist der Regierungsrat darauf hin, dass der Kanton Bern zurzeit nicht über die nötige gesetzliche Grundlage verfügt, um Leistungen der Stiftung zu finanzieren, die über den Erhalt und die Pflege des Archivs hinausgehen. So erlaubt die Denkmalpflegegesetzgebung, auf welche sich die zugesicherte Unterstützung im Umfang von jährlich 100 000 Franken abstützt, keine Finanzierung von Forschungsleistungen, wie sie die Stiftung als Folge der Anerkennung als nationales Forschungszentrum neu geplant hat (z.B. die Organisation von wissenschaftlichen Symposien oder den Aufbau einer neuen Rechercheplattform, um auch digitale Dokumente fachgerecht zu sammeln und zu vermitteln). Da die Anhandnahme einer neuen dauernden Aufgabe eine Rechtsgrundlage auf Gesetzesstufe erfordert (Art. 69 Abs. 4 Bst. e KV), müsste bei einer Aufstockung der Mittel im geforderten Umfang zunächst ein Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden.

3. Die für den Ausgabenbeschluss in der budgetierten Höhe (jährlich 100'000 Franken) zuständige Staatskanzlei hat die Ausgabebewilligung am 6. Mai 2021 beschlossen und den Betrag für das Jahr 2021 per 11. Juni 2021 an die Gosteli-Stiftung überwiesen.

4. Kurz bevor der Bund die Gosteli-Stiftung mit Verfügung vom 17. Dezember 2020 als Forschungseinrichtung von nationaler Bedeutung anerkannte und das Finanzierungsgesuch guthiess, hatte die Stiftung den Kanton Bern über den Sachverhalt und die erwarteten Bundesmittel informiert. Dabei hatte sie dem Regierungsrat mitgeteilt, sie sei auf eine substanzielle Co-Finanzierung angewiesen. In der Folge setzte sich der Regierungsrat mit dem Geschäft auseinander. Dabei kam er zum Schluss, dass der durch die Corona-Pandemie stark eingeschränkte finanzpolitische Handlungsspielraum eine Erhöhung des bereits im Zahlenwerk eingestellten Betrags nicht zulässt. Zwar ist die Regierung bereit, trotz der erschwerten Umstände an ihrem Vorentscheid festzuhalten (jährliche Unterstützung mit 100'000 Franken während der nun zur Diskus-

[1] Art. 62 Abs. 1 Bst. c KV.
[2] Art. 89 Abs. 2 Bst. b KV, Art. 69 Abs. 3 KV, Art. 78 Abs. 1 FLG, Art. 152 Abs. 1 Bst. b FLV.

sion stehenden vierjährigen Finanzierungsperiode). Eine Erhöhung dieses Betrags lehnt der Regierungsrat jedoch mit Blick auf die prekäre Finanzlage, aber auch die fehlenden rechtlichen Voraussetzungen, ebenso ab wie die Befassung des Grossen Rates mit einem Geschäft, das eine wiederkehrende Finanzierung mit einem Betrag von mehr als 200'000 Franken pro Jahr vorsehen würde. Er gibt zu bedenken, dass aufgrund der Corona-Situation die finanzielle Lage zahlreicher Institutionen (insbesondere im Kulturbereich) ausgesprochen schwierig ist und diese teilweise massive Budgetkürzungen in Kauf nehmen müssen. Die Gosteli-Stiftung kann dagegen mit dem vom Kanton bereits zugesprochenen Betrag zumindest den Status Quo aufrechterhalten. Er empfiehlt daher der Stiftung zu prüfen, ob vor dem Hintergrund der derzeitigen Pandemie-Situation die Beitragsberechtigung nicht auch mit einem redimensionierten Forschungsprojekt beibehalten werden könnte. Das Überleben der Stiftung wäre somit für den Moment gesichert, und die Weiterentwicklung und Neuausrichtung könnten ggf. zu einem späteren Zeitpunkt wieder an die Hand genommen werden.

5. Siehe Antwort auf Frage 4.

Dem Regierungsrat ist es abschliessend ein Anliegen, der Gosteli-Stiftung an dieser Stelle für ihr grosses Engagement zu danken. Er ist sich bewusst, dass es ohne die Initiative von Marthe Gosteli kein historisches Gedächtnis geben würde für die Pionierinnen der Frauenrechte und deren Leistungen für unsere Gesellschaft.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	001-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.4
Eingereicht am:	12.01.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Graber (La Neuveville, SVP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	667/2021 vom 02. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Abschreibung des Ausführungsprojekts A5-Westumfahrung Biel

Das Ausführungsprojekt A5-Westumfahrung Biel war sehr umstritten und hat zu vielen Einsprachen geführt. Um einen Weg auf dieser Sackgasse zu finden, haben die zuständigen politischen Behörden im Februar 2019 eine Dialoggruppe eingesetzt. Geleitet wurde diese Gruppe von Hans Werder, dem ehemaligen Generalsekretär des UVEK. Am 7. Dezember 2020 machte diese Gruppe das Ergebnis ihrer Überlegungen öffentlich. Die Behördendelegation hat an ihrer Sitzung vom 17. Dezember 2020 den Schlussbericht der Dialoggruppe zur Kenntnis genommen und sich einverstanden erklärt, die Empfehlungen aus dem Dialogprozess umzusetzen.

Die Empfehlungen umfassen mehrere Massnahmen, wovon die wichtigste darin besteht, das Ausführungsprojekt A5-Westumfahrung Biel nicht weiterzuverfolgen. Diese Abschreibung ist irreversibel, da sich das ASTRA und der Bund zweifellos dem Antrag des Regierungsrates, auf die Westumfahrung Biel zu verzichten, anschliessen werden.

Die zweitrangigen Massnahmen, die die Abschreibung als Hauptmassnahme begleiten, vermögen es nicht, die Niederlage der politischen Behörden und Verwaltungsinstanzen zu kaschieren, die Tausenden von Autofahrern und Hunderten von Unternehmen die Möglichkeit bieten wollten, ab zirka 2030 die gut 7,2 km lange Westumfahrung benutzen zu können.

Man kann gut verstehen, dass die Bieler Gemeindebehörden und die Berner Kantonsbehörden nicht Tausende von sehr entschlossenen Gegnerinnen und Gegnern verärgern wollten, indem sie das geltende Recht durchsetzen, um diese Umfahrung zu realisieren. Der Ausgang dieses Konflikts ist in mehrfacher Hinsicht unerfreulich. Laut einem im *Journal du Jura* am 12. Januar 2021 veröffentlichten Artikel hat ein anonymer und unrechtmässig handelnder Whistleblower den Umfahrungsgegnern sechs Wochen vor der offiziellen Auflage- und Einsprachefrist des Ausführungsprojekts einen USB-Stick zukommen lassen. Darauf befanden sich auf über 3000 Seiten sämtliche detaillierten Unterlagen zum Bieler Autobahnteilstück A5-Westast. Es irritiert, feststellen zu müssen, dass es einer bestens organisierten Minderheit gelingt, die

Behörden zu zwingen, auf äusserst nützliche Investitionen zu verzichten, die gestützt auf die geltenden demokratischen Verfahren und Gesetze beschlossen wurden.

Das ist aber noch nicht alles. Die Abschreibung der Westumfahrung bedeutet, dass Biel schweizweit weiterhin die einzige Agglomeration mit knapp 80 000 Einwohnern ohne Autobahn sein wird! Es sei in dieser Hinsicht daran erinnert, dass die Ost-Umfahrung von Biel in Richtung Lyss nicht einmal durch eine echte Autobahn verlängert wird. Es sei ausserdem unterstrichen, dass der ganze Autoverkehr zwischen dem Berner Jura, dem Kanton Jura, Biel-Ost und der Region Grenchen einerseits und über zwei Dritteln der grösseren Ortschaften der Westschweiz andererseits weiterhin durch die überlasteten Bieler Strassen rollen und die Anstösser dieser Transitachsen massiv beeinträchtigen wird. All dies wird sich unweigerlich auf die Lebensqualität der Menschen in der grossen Agglomeration des Seelands am Jurasüdfuss und auf die wirtschaftliche Entwicklung dieser schönen Stadt auswirken. Ob man sich dessen bewusst ist oder nicht, die Abschreibung der Bieler Westumfahrung schadet der Attraktivität der Stadt Biel und indirekt auch jener des Seelands und des Berner Juras.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Ist er bereit, parallel zur Option eines Juratunnels im Norden Biels (gemäss seiner Strategie), eine weitere Option zu prüfen, und zwar jene einer einfacheren Westumfahrung ohne Verzweigung Biel-Zentrum?

2. Kann er uns bis auf fünf Jahre genau sagen, wann aus seiner Sicht ein Autobahntunnel im Norden Biels realistischerweise dem Verkehr übergeben werden könnte?

3. Ist er bereit, beim ASTRA und beim Bund zu intervenieren, damit die mit der plötzlichen Abschreibung der Bieler Westumfahrung eingesparten Investitionsausgaben in naher Zukunft für andere Autobahninvestitionen im Kanton Bern verwendet werden?

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat ist mit der Interpellantin einig, dass nach der Abschreibung des umstrittenen Ausführungsprojekts A5 Westumfahrung Biel weiterhin eine langfristige Lösung zur Schliessung der Nationalstrassen-Netzlücke in Biel nötig ist. Dies leitet sich nicht nur aus dem gültigen Bundesbeschluss zum Nationalstrassennetz (Netzbeschluss) des Bundes ab, sondern entspricht auch der Empfehlung der Dialoggruppe in ihrem Schlussbericht vom Dezember 2020. Die Dialoggruppe hat dabei unter anderem folgende Leitlinien für eine Tunnellösung formuliert:

- Die langfristige Lösung muss auf das von der Dialoggruppe erarbeitete Zukunftsbild abgestimmt sein.
- Es ist eine bergmännische Bauweise der Tunnellösung anzustreben. Das heisst, der Tunnel muss unter Tag gebaut werden, ohne jahrelange Beeinträchtigungen des dicht besiedelten Stadtgebiets durch Baustellen.
- Die langfristige Lösung muss zur verkehrlichen Entlastung der Region beitragen.
- Die Tunnellösung darf Schutzgebiete möglichst nicht beeinträchtigen.
- Es ist eine optimale und stadtverträgliche Anbindung / Erreichbarkeit der städtischen Kernzone zu gewährleisten.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass diese Leitlinien sinnvoll und zukunftsgerichtet sind.

1. Für den Regierungsrat steht im Vordergrund, die Zweckmässigkeit einer Linienführung im Norden von Biel (Juratunnel) zu prüfen, denn nur diese Linienführung dürfte aus Sicht des Regierungsrats kompatibel mit den erwähnten Leitlinien sein. Eine vereinfachte Westumfahrung ohne Anschluss Bienne-Centre, wie sie die Interpellantin vorschlägt, widerspricht den erwähnten Leitlinien, denn die

Tunnels müssten aufgrund der schwierigen Baugrund-Verhältnisse in Tagbauweise erstellt werden. Auch andere Optionen, die eine durchgehend unterirdische Verbindung zwischen Brüggmoos und Rusel in Tieflage vorsehen, haben sich als nicht zweckmässig erwiesen, da sie keine ausreichende verkehrliche Entlastung von Biel, Nidau und der Agglomeration bringen, dafür aber hohe bautechnische Risiken und hohe Kosten aufweisen. Ein Juratunnel mit einer zweckmässigen Anbindung ans Zentrum und kombiniert mit flankierenden (verkehrslenkenden) Massnahmen, dürfte nach Einschätzung des Regierungsrates am ehesten den erwähnten Leitlinien entsprechen. Die Zweckmässigkeit einer solchen Lösung will die übergeordnete Projektorganisation Espace Biel/Bienne im Rahmen einer Machbarkeitsstudie untersuchen.

2. Die Umsetzung einer langfristigen Lösung zur Schliessung der Autobahn-Netzlücke in Biel dürfte sich in einem Zeithorizont von mindestens 15 – 20 Jahren bewegen. Sollte sich eine Linienführung der Autobahn im Norden von Biel als zweckmässig erweisen, dann müsste das Einverständnis des Bundes zu einer solchen Lösung eingeholt, ein neues generelles Projekt erarbeitet und vom Bundesrat genehmigt werden. Anschliessend müsste ein neues Ausführungsprojekt erstellt, öffentlich aufgelegt und genehmigt werden. Erst anschliessend könnte mit dem Bau begonnen werden.

3. Eine solche Intervention erachtet der Regierungsrat nicht als nötig, denn die übrigen Autobahnprojekte im Kanton, insbesondere die Engpassbeseitigungsprojekte im Raum Bern, sind allesamt auf Kurs und mit konkreten Realisierungshorizonten im strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrasse (STEP NS) enthalten. Die Gelder für die Projektierung dieser Vorhaben sind gesichert. Über die Realisierung der Projekte entscheidet das Bundesparlament zu gegebener Zeit im Rahmen der vierjährlichen Kredite zum STEP NS. Auch wichtige Unterhaltsmassnahmen auf Nationalstrassen, wie z.B. die Sanierung der A16 zwischen Biel-Nord und La Heutte sowie der A5 am linken Bielerseeufer sind nach Einschätzung des Regierungsrates seitens Bund in der Umsetzung nicht gefährdet.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	046-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.71
Eingereicht am:	16.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Feuz (Bern, SVP) (Sprecher/in) Brönnimann (Mittelhäusern, glp) Müller (Orvin, SVP) Schneider (Biel/Bienne, SVP) Kohler (Spiegel b. Bern, FDP) Freudiger (Langenthal, SVP)
Weitere Unterschriften:	3
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	668/2021 vom 02. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Stimmt das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Projekts Tram Ostermundigen noch?

Das Projekt Tram Ostermundigen befindet sich aktuell im Plangenehmigungsverfahren. Allerdings ist ein gewichtiger Teil (Gebiet rund um den Bahnhof Ostermundigen) ausgeklammert. Aus heutiger Sicht würde die Realisierung des Trams nach Ostermundigen frühestens 2024 beginnen und nicht vor 2029 fahren, die Planungsgrundlagen datieren aus dem Jahr 2005.

Zwischenzeitlich hat sich im Bereich der Verkehrsmittel einiges getan, das gleiche gilt für die Parameter von Wachstumsprognosen. Aufgrund der schlechten Erfahrungen bei der Realisierung von Verkehrsprojekten, deren Grundlagen vor mehr als 10 Jahren entwickelt wurden (Eigerplatz), ist es angezeigt, das Projekt Tram Ostermundigen grundsätzlich zu hinterfragen.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Das Projekt Tram Ostermundigen basiert auf Grundlagen aus dem Jahr 2005. Bereits 2011 wurden die Passagierprognosen von der ETH Zürich als zu optimistisch beurteilt. Geht der Regierungsrat aktuell immer noch davon aus, dass die Wachstumsprognosen realistisch sind?

2. Die Regionalkonferenz Bern-Mittelland, die Stadt Bern und auch die Gemeinde Köniz befürworten den Einsatz von Doppelgelenk-Trolleybussen mit Batteriebetrieb auf dem Ast nach Köniz, der Bestandteil des Projekts Tram Region Bern war. Ist die Frage der Durchbindung Tramast Ostermundigen (bei einer allfälligen Realisierung) geklärt?

3. Da sich die Erschliessung Rüti/Ostermundigen mit einem Tram als zu teuer erwiesen hat und der Ast nach Köniz mit Doppelgelenk-Trolleybussen mit Batteriebetrieb erschlossen wird, drängt sich aus wirtschaftlichen Überlegungen die Erschliessung des Asts nach Ostermundigen bis Rüti ebenfalls mit

12|00|D|v00

Doppelgelenk-Trolleybussen auf. Der Shuttle-Bus würde entfallen, ebenso ein Umsteigevorgang. Zieht der Regierungsrat eine solche Lösung in Erwägung? Wenn nein, warum nicht?

4. Das Projekt Tram Ostermundigen verursacht nach bisherigen Schätzungen Kosten von 244,1 Mio. Franken. Davon entfallen knapp 130 Mio. Franken auf den Kanton Bern. Für das Projekt Tram Ostermundigen läuft derzeit das Plangenehmigungsverfahren. Geht der Regierungsrat davon aus, dass die Kostenschätzung insbesondere für den Kantonsanteil eingehalten werden kann? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

5. Eine Erschliessung des Asts Bern-Ostermundigen bis Rüti mit Doppelgelenk-Trolleybussen mit Batteriebetrieb dürfte für den Kanton Bern massiv günstiger ausfallen. Gibt es Kostenschätzungen für eine solche Lösung? Wenn nein, wird der Kanton solche Schätzungen in Auftrag geben?

6. Doppelgelenk-Trolleybusse mit Batteriebetrieb können auf Teilen der Strecke ohne Oberleitung zirkulieren. Dies würde es erlauben, auf den Streckenabschnitten, die derzeit nach wie vor in der Kritik stehen (Viktoria- und Ostermundigenstrasse), ohne Oberleitung zu fahren, d. h. die Baumalleen könnten stehenbleiben. Wie sieht dies der Regierungsrat?

7. In der Abstimmungsbotschaft Tram Ostermundigen räumen die Projektverantwortlichen ein, dass der Einsatz von Doppelgelenkbussen die Passagierkapazitäten mindestens bis 2035 abdecken. Was spricht aus heutiger Sicht dagegen, das Tramprojekt Tram Ostermundigen bis 2030 zu sistieren, vorderhand einen Doppelgelenkbus-Trolleybusbetrieb auf der unveränderten Linie 10 einzurichten und dann den Tramast allenfalls auf der Basis aktualisierter Grundlagen neu zu planen (dies, zumal auch die S-Bahn ausgebaut wird)?

Antwort des Regierungsrates

Einleitend ist festzuhalten, dass die Tramlinie nach Ostermundigen in der kantonalen und den kommunalen Volksabstimmungen bestätigt wurde. 2016 hiess die Stimmbevölkerung von Ostermundigen mit fast 56 Prozent Ja-Anteil die entsprechende Vorlage gut. 2017 sagte die Stadtberner Bevölkerung mit über 62 Prozent Ja zum Tram nach Ostermundigen. Und 2018 unterstützte auch die Bevölkerung des Kantons Bern mit 51.6 Prozent Ja das Projekt. Der politische Auftrag ist klar. Es gilt, den Entscheid der Stimmbevölkerung umzusetzen.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Ja. Die damaligen Erkenntnisse wurden bei der Wiederaufnahme des Projektes überprüft und bestätigt (vgl. hierzu u.a. «Tram Bern Ostermundigen - Grundlagenstudie zur Systemfrage Tram oder Doppelgelenkbus»[1] vom Dezember 2016). Die «Netzstrategie ÖV Kernagglomeration Bern»[2] der RKBM von 2020 bestätigt zudem die hohe Nachfrage im Korridor Bern Bahnhof – Ostermundigen. Unter Berücksichtigung des Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums wird die Mobilität aller Voraussicht nach weiter zunehmen, auch wenn der öffentliche Verkehr derzeit unter Corona leidet und Home-Office sowie Online-Meetings sich künftig etablieren dürften, wobei die genauen Auswirkungen auf das Mobilitätsverhalten zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht abschliessend beurteilt werden können. Verstärkte Anstrengungen zum Klimaschutz dürften aber künftig ebenfalls zu einem Wachstum im ÖV beitragen. Die Buslinie Nr. 10 weist insgesamt bereits heute und unter Berücksichtigung der längerfristigen Auswirkungen der Corona-Pandemie Fahrgastzahlen auf, welche den Einsatz eines Trams rechtfertigen. Die Zahlen sind in den letzten Jahren weiter gestiegen, die Tendenz bleibt steigend. Die Grössenordnungen: Die gesamte Linie 10 transportiert mehr Fahrgäste pro Jahr als alle Postautolinien im Kanton Bern zusammen; der Ostermundiger-Ast alleine transportiert über 8 Mio.

[1] https://www.bve.be.ch/bve/de/index/direktion/organisation/aoev/downloads_publikationen.assetref/dam/documents/BVE/AoeV/de/aoev_TBO_Schlussbericht_Systemfrage_D.pdf
[2] https://www.bernmittelland.ch/de/themen/verkehr/projekte/netzstrategie-oev-kernagglomeration-bern.php

Fahrgäste pro Jahr oder etwa gleich viel, wie die 22 RBS-Buslinien zusammen. Gleichzeitig geht die Siedlungsentwicklung im Perimeter weiter mit der Wiedereröffnung Schönburg, den laufenden Vorhaben im Bereich Galgenfeld (z.B. Umnutzung Swisscom-Hochhaus) oder im Umfeld des Bahnhofs Ostermundigen (Bärenhochhaus, Poststrasse Süd). Es ist aus Sicht der Raumplanung richtig, dass das Wachstum hier zentrumsnah erfolgt und nicht auf der grünen Wiese.

2. Die Durchbindung der Linie wird planmässig später festgelegt. Heute ist ein Ast «frei» für eine neue Verknüpfung (Linie 3). Mit der Realisierung des Trams Bern - Ostermundigen können wieder alle Äste durchgebunden werden. Die definitive Linienverknüpfung richtet sich danach, dass Äste mit ähnlicher Nachfrage (und gleichem Takt) verknüpft werden. Auch auf dem Ast Köniz wird längerfristig ein Tram oder die Verlängerung des RBS notwendig sein, um das Verkehrswachstum zu bewältigen. Die geplanten Doppelgelenk-Trolleybusse dienen als Übergangslösung. Dabei ist auch zu beachten, dass die Nachfrage auf dem Ostermundiger-Ast höher ist als in Richtung Köniz.

3. Nein. Die Systemfrage steht für den Regierungsrat nicht zur Diskussion. Wie einleitend bereits betont, ist der politische Auftrag zur Umsetzung klar. Die benötigte Kapazität lässt sich auf dem Ast Ostermundigen mit einem Doppelgelenkbus nicht erreichen. Ein Tram kann fast doppelt so viele Fahrgäste transportieren wie ein Doppelgelenkbus. Das Tram nach Ostermundigen wird nach dem Bau eines der meistbenutzten Trams der Schweiz sein (vgl. auch Antwort zu Ziffer 1). Wie unter Ziffer 2. festgehalten, wird auch auf dem Ast Köniz längerfristig ein Tram oder die Verlängerung des RBS notwendig sein, um das Verkehrswachstum zu bewältigen.

4. Ja. Es gilt nach wie vor die Kostenschätzung gemäss Kreditbeschluss. Ein aktualisierter Kostenvoranschlag wird nach Abschluss des Bewilligungsverfahrens erarbeitet.

5. Die Systemfrage wurde umfassend geprüft. Der Regierungsrat sieht keine Notwendigkeit für neue Schätzungen. Die Notwendigkeit eines Trams und der politische Auftrag sind klar (vgl. auch Antworten zu Ziffer 1 und 3).

6. Der Regierungsrat sieht weder inhaltlich noch politisch einen Anlass, die Systemfrage erneut aufzurollen. Bezüglich Oberleitungen ist festzuhalten: Die Bäume sind nicht wegen der Oberleitungen tangiert, sondern aufgrund der Arbeiten an der Strasse (z. B. Erneuerung von Werkleitungen), welche das Wurzelwerk der Bäume tangieren. Die Annahme, dass ohne Tram die Bäume per se stehenbleiben beziehungsweise dass ein Busbetrieb mit Doppelgelenktrolleybussen ohne bauliche Massnahmen möglich ist, kann nicht bestätigt werden. Es ist offen, ob die Bäume im Falle von alternativen Sanierungs- oder Verkehrsprojekten bessere Chancen hätten: Die Strasse muss irgendwann saniert werden. Und auch im Falle von alternativen Verkehrsmitteln müsste der Strassenraum angepasst werden (längere Haltestellen, Umsetzung Behindertengleichstellungsgesetz).

7. Bis das Tram fährt, wird es mindestens 2028/29, eine weitere Verschiebung ist nicht sinnvoll. Im Unterschied zum Ast Köniz ist hier eine Übergangslösung nicht realistisch. Gleichzeitig ist die Annahme falsch, dass der Einsatz von Doppelgelenk-Trolleybussen ohne bauliche Massnahmen möglich wäre: Nebst Oberleitungen wären mindestens auch Haltestellen anzupassen auf die längeren Fahrzeuge (vgl. auch Antwort zu Ziffer 6). Auch Velomassnahmen stehen unabhängig vom Tram zur Diskussion. Der Ausbau der S-Bahn ist in allen bisherigen Abschätzungen zur Nachfrageentwicklung bereits berücksichtigt. Das Tram Bern – Ostermundigen ist trotz des Ausbaus der S-Bahn nötig.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	058-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.83
Eingereicht am:	18.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Feuz (Bern, SVP) (Sprecher/in) Brönnimann (Mittelhäusern, glp) Kohler (Spiegel b. Bern, FDP) Schwarz (Adelboden, EDU) Müller (Orvin, SVP) Freudiger (Langenthal, SVP) Schneider (Biel/Bienne, SVP) Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP)
Weitere Unterschriften:	3
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	669/2021 vom 02. Juni 2021
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Sind die planerischen Grundlagen, insbesondere die Zweckmässigkeitsbeurteilung, für das Tram Bern Ostermundigen noch gültig?

Die Abklärung des Bedarfs für die neue Tramlinie anstatt der Busse basiert nach Auffassung der Interpellanten auf veralteten Daten. Die Netzoptimierungsstudie stammt von 1995. Das Regionale Tramkonzept wurde schon 2002-2003 erarbeitet. Die Zweckmässigkeitsbeurteilung (ZMB) stammt von Februar 2008. Es sind von der ZMB bis zum heutigen Zeitpunkt somit über 13 Jahre vergangen, und bis zum Beginn der Bauphase (voraussichtlich im Jahr 2024) werden über 20 Jahre verstrichen sein.

Die Eisenbahnanlagen und Fahrzeuge sind nach den Anforderungen des Verkehrs, des Umweltschutzes und gemäss dem Stande der Technik zu erstellen und zu betreiben (vgl. Art. 17 Abs. 1 Eisenbahngesetz, EBG). Diese Norm soll verhindern, dass Bahnanlagen gebaut werden, die auf veralteten Grundlagen basieren.

Nach Auffassung der Interpellanten kann nach Ablauf von 20 Jahren nach der Zweckmässigkeitsbeurteilung und angesichts der coronabedingten Dezentralisierungsprognose nicht mehr von einem aktuellen Bedarfsnachweis ausgegangen werden.

Wenn Enteignungen erforderlich sind, gilt in der Regel eine Behandlungsfrist für das ordentliche Plangenehmigungsverfahren von 18 Monaten (vgl. Art. 8 Abs. 1 lit. b der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen, VPVE). Diese Behandlungsfrist ist längst überschritten.

Läge eine Plangenehmigung schon vor, hätte spätestens innert 8 Jahren gebaut werden müssen (Art. 18h EBG). Nach 5 Jahren gilt bereits die Vermutung, dass sich die rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse geändert haben (Art. 18h EBG).

12|00|D|v00

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Stellen die Netzoptimierungsstrategie, das Regionale Tramkonzept und insbesondere die Zweckmässigkeitsbeurteilung aus dem Jahre 2008 noch gültige Grundlagen für das Projekt Tram Ostermundigen dar? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?

2. Kann angesichts der coronabedingten Dezentralisierungsprognose, der Planungen und des Ausbaus der S-Bahn sowie der geplanten Einführung der Doppelgelenkbusse nach Köniz noch von einem aktuellen Bedarfsnachweis ausgegangen werden? Wenn ja, wieso? Wenn nein, warum nicht? Was sind die Konsequenzen?

3. Wäre die Behandlungsfrist für das ordentliche Plangenehmigungsverfahren von 18 Monaten (vgl. Art. 8 Abs. 1 lit. b VPVE) überschritten? Wenn nein, warum? Wenn ja, was sind die Konsequenzen?

4. Nach 5 Jahren gilt bereits die Vermutung, dass sich die rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse geändert haben (vgl. Art. 18h EBG). Teilt der Regierungsrat diese Auffassung? Wenn ja, warum? Was sind die Konsequenzen? Wenn nein, warum nicht?

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine Ausführungen zur Interpellation 046-2021. Einleitend hält er dazu fest, dass die Tramlinie nach Ostermundigen in der kantonalen und den kommunalen Volksabstimmungen bestätigt wurde. 2016 hiess die Stimmbevölkerung von Ostermundigen mit fast 56 Prozent Ja-Anteil die entsprechende Vorlage gut. 2017 sagte die Stadtberner Bevölkerung mit über 62 Prozent Ja zum Tram nach Ostermundigen. Und 2018 unterstützte auch die Bevölkerung des Kantons Bern mit 51.6 Prozent Ja das Projekt. Der politische Auftrag ist klar. Es gilt, den Entscheid der Stimmbevölkerung umzusetzen.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Ja. Bei Netzplanungen und Zweckmässigkeitsbeurteilungen handelt es sich um Planungen, die typischerweise einen langfristigen Horizont von bis zu 30 Jahren abdecken und deshalb im Normalfall auch eine entsprechende Stabilität aufweisen müssen, um basierend darauf überhaupt langfristige Entscheidungen treffen zu können. Die damaligen Erkenntnisse wurden 2016 bei der Wiederaufnahme des Projektes überprüft und bestätigt (vgl. hierzu u.a. «Tram Bern Ostermundigen - Grundlagenstudie zur Systemfrage Tram oder Doppelgelenkbus»[1] vom Dezember 2016). Die «Netzstrategie ÖV Kernagglomeration Bern»[2] der RKBM von 2020 bestätigt erneut die hohe Nachfrage im Korridor Bern Bahnhof – Ostermundigen. Die Studien zeigen, dass das Tram aus Kapazitätsgründen notwendig ist. Der Bedarf ist wiederholt nachgewiesen worden und ist somit unverändert gegeben.

2. Ja. Der Regierungsrat geht gemäss den Prognosen davon aus, dass der Verkehr nach einer Corona-bedingten Delle aufgrund von Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum weiter stark zunehmen wird. Davon betroffen ist insbesondere auch der öffentliche Verkehr. Im Rahmen der Energiewende und der Klimadiskussion wird und muss das Wachstum des ÖV eher noch stärker ausfallen. Hinzu kommt, dass die Infrastrukturprojekte zum Ausbau der S-Bahn später als geplant umgesetzt werden und die bereits hohe Nachfrage erst verspätet abdecken können. Der Ausbau der S-Bahn ist seit Beginn der Planungen in sämtlichen entsprechenden Nachfrageprognosen berücksichtigt. Die Nachfrage auf dem Ostermundiger Ast der Linie 10 ist höher als in

[1] https://www.bve.be.ch/bve/de/index/direktion/organisation/aoev/downloads_publikationen.assetref/dam/documents/BVE/AoeV/de/aoev_TBO_Schlussbericht_Systemfrage_D.pdf
[2] https://www.bernmittelland.ch/de/themen/verkehr/projekte/netzstrategie-oev-kernagglomeration-bern.php

Richtung Köniz. Auch auf dem Ast Köniz wird längerfristig ein Tram oder die Verlängerung des RBS notwendig sein, um das Verkehrswachstum zu bewältigen.

3. Das Plangenehmigungsverfahren war zwischenzeitlich sistiert. Das BAV hat am 05. Februar 2021 die Aufhebung der Sistierung und die Fortsetzung des Plangenehmigungsverfahrens verfügt. Über die Verfahrensbelange entscheidet die Bewilligungsbehörde.

4. Art. 18h EBG bezieht sich auf die Geltungsdauer der Plangenehmigung. Die Plangenehmigung für das Projekt wurde noch nicht erteilt. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass das Projekt gemäss kantonalem Volksentscheid von 4. März 2018 umzusetzen ist. Die planerischen Grundlagen wurden mehrfach überprüft und technische Nachführungen (z. B. aufgrund geänderter Normalien) im Plangenehmigungsgesuch berücksichtigt.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	277-2020
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.371
Eingereicht am:	23.11.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Schilt (Utzigen, SVP) (Sprecher/in) Abplanalp (Brienzwiler, SVP) Wandfluh (Kandergrund, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	798/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Förderbeiträge für Ersatz von alten Holzfeuerungen

Gemäss Medienmitteilung vom 8. März 2020 will der Kanton Bern einen wesentlichen Beitrag leisten, die Treibhausgasemissionen zu reduzieren und so die weitere Erwärmung des Klimas zu begrenzen. Deshalb ist die Ausschöpfung des vorhandenen Energieholzpotenzials ein wesentlicher Faktor zum Erreichen der klima- und energiepolitischen Ziele.

Im Kanton Bern sind über 20 000 kleine Holz-Zentralheizungen (Leistung <50 kW) in Betrieb. Diese ersparen unserer Atmosphäre einen CO_2-Eintrag von gegen 100 000 Tonnen CO_2-Aequivalenten. Das aktuelle kantonale Energie-Förderprogramm sieht grosszügige Beiträge für den Ersatz von fossilen Öl- und Gasheizungen durch Holzfeuerungen vor. Nicht berücksichtigt wird der Anlagenpark der bestehenden Holzfeuerungen. Wenn eine alte Holz-Zentralheizung mit hohen Schadstoffemissionen durch eine moderne, dem heutigen Stand der Technik angepasste Anlage ersetzt wird, werden keine Förderbeiträge ausgerichtet.

Der Grossteil dieser alten Holz-Zentralheizungen sind handbeschickte Feuerungen. Diese werden am Ende ihrer Lebensdauer oft durch fossile Anlagen oder durch Wärmepumpenheizungen ersetzt. Mit einer Ausweitung des Förderprogramms auf den Ersatz von alten und emissionsmässig schlechten Holzfeuerungen durch moderne und saubere Anlagen oder auf einen Anschluss an ein Holzwärmenetz könnte ein wichtiger Beitrag an die klima- und energiepolitischen Zielsetzungen des Kantons Bern geleistet werden.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Kennt der Regierungsrat die grosse klima- und energiepolitische Bedeutung des bestehenden Anlagenparks von kleinen, meist alten Holz-Zentralheizungen?

2. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Tatsache, dass Holzfeuerungen einen grossen Beitrag an die Reduktion des Bedarfs an Winterstrom leisten oder leisten könnten, dies insbesondere, weil sich der

12|00|D|v00

Bedarf an Winterstrom durch die starke Förderung und Zunahme von Wärmepumpenheizungen in Zukunft noch akzentuieren wird?

3. Was gedenkt der Regierungsrat im Rahmen seiner Fördermassnahmen für den Ersatz von alten Holzfeuerungen zu unternehmen, um das grosse energie- und klimapolitische Potenzial der bestehenden alten Holz-Zentralheizungen auch in Zukunft ausschöpfen zu können?

4. Ist der Regierungsrat bereit, das aktuelle und hervorragende Energiefördermodell auf die bestehenden Holz-Zentralheizungen auszuweiten und dafür weitere kantonale Mittel zu sprechen?

Antwort des Regierungsrates

1. Der Regierungsrat kennt die klima- und energiepolitische Bedeutung von bestehenden Anlagen zur Wärmegewinnung aus Holzenergie. In der kantonalen Energiestrategie ist festgehalten, dass die Verwendung von Holz zur Erzeugung von Wärme und Strom kontinuierlich zunehmen wird und so die strategischen Ziele zur erneuerbaren Strom- und Wärmerzeugung unterstützen kann. Gleichzeitig leistet das Holz damit einen wichtigen Beitrag zur Dekarbonisierung und somit zum Klimaschutz.

   Gleichzeitig sind Holzfeuerungen mit Abstand die grösste Quelle für krebserregenden Feinstaub aus der Verbrennung. Im Vergleich zu Öl- und Gasfeuerungen setzen Holzfeuerungen viel mehr Verbrennungsgase wie Stickoxide, Kohlenmonoxid und flüchtige organische Verbindungen (VOC) frei, was sich negativ auf den Klimaschutz auswirkt. Deshalb müssen Holzheizungsanlagen dem neusten Stand der Technik entsprechen und die Luftschadstoff- sowie die Staubemissionen einhalten.

2. Bestehende Holzfeuerungen leisten keinen Beitrag zur Reduktion des Bedarfs an Winterstrom. Jedoch würde der Ersatz einer bestehenden Holzfeuerung durch eine Wärmepumpenheizung den Bedarf an Winterstrom erhöhen. Einen Beitrag an den Winterstrombedarf kann geleistet werden, wenn die vielen Einzelholzfeuerungen durch Holzheizkraftwerke ersetzt werden, die sowohl Wärme und Strom produzieren, dies mit einer insgesamt besseren Energieeffizienz und geringeren Schadstoffemissionen.

3. Das primäre klimapolitische Ziel des Regierungsrates im Energiebereich ist die Dekarbonisierung der Wärmeproduktion und somit der Ersatz von Öl- und Gasheizungen durch Heizsysteme, die mit erneuerbarer Energie betrieben werden. In Abhängigkeit des vorhandenen Budgets und den Vorgaben des Bundes ist der Regierungsrat bestrebt, die Mittel möglichst wirkungsorientiert einzusetzen. Eine entsprechende Förderung für den Ersatz einer alten Holzheizung wird durch den Bund nicht unterstützt und würde damit zu einer grossen Belastung der vorhandenen kantonalen Mittel bzw. bei gleichbleibenden Mitteln zu tieferen Förderbeiträgen in anderen Bereichen führen. Im Vergleich zum Ersatz von fossilen Heizungen wäre deshalb die CO_2-Wirkung pro eingesetztem kantonalen Franken wesentlich tiefer.

4. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass mit einer Förderung zusätzliche Anreize geschaffen werden könnten, lufthygienisch beanstandete Anlagen vor Ablauf ihrer Sanierungsfrist mit einem umweltfreundlichen Heizsystem zu ersetzen.

   Nach Auffassung des Regierungsrates sollte eine Förderung primär den Anschluss an ein Holzwärmenetz begünstigen. Holzheizwerke zeichnen sich durch einen guten Wirkungsgrad aus, sind mit einer Rauchgasreinigung ausgerüstet und werden professionell betrieben. Allenfalls in einer weiteren Etappe könnte die Förderung von kleineren, automatisch betriebenen Holzpellets- oder Holzschnitzel-Heizungen in Betracht gezogen werden. Ein automatisierter Betrieb ermöglicht eine Ver-

brennung bei konstantem Luftüberschuss, was in der Regel eine höhere Ausbrandqualität sicherstellt. Automatische Holz-Feuerungen (Pellets und Schnitzel) bieten zudem vorteilhafte Voraussetzungen für den Verbrennungs-Beginn, bei welchem die höchsten Emissionen auftreten.

Bereits das vorhandene Budget der Energieförderung ist trotz leichter Erhöhung für die bestehenden Förderbereiche nicht mehr ausreichend. Zusätzliche Förderungsbereiche bedingen zusätzliche finanzielle Mittel, für welche in der momentan angespannten finanziellen Lage des Kantons wenig Spielraum vorhanden ist.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	285-2020
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.379
Eingereicht am:	23.11.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Rüegsegger (Riggisberg, SVP) (Sprecher/in) Ruchti (Seewil, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Nein 26.11.2020
RRB-Nr.:	583/2021 vom 12. Mai 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Auswirkungen von extremen Volksinitiativen auf die Land- und Ernährungswirtschaft im Kanton Bern

In den nächsten Jahren werden das Schweizer und das Berner Stimmvolk über Initiativen bzw. Verfassungsartikel abstimmen, die massive Auswirkungen auf die Land- und Ernährungswirtschaft sowie die Gesellschaft im Kanton Bern haben werden. Die Volksinitiativen gegen Massentierhaltung in der Schweiz, die Landschaftsinitiative sowie die «Trinkwasserinitiative» und Initiative «Schweiz ohne synthetische Pestizide» werden, gemäss diversen Studien, grossen Einfluss auf Gesellschaft, Natur, Umwelt, aber auch auf die Wirtschaft, das Gesundheitswesen und die Raumplanung haben.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche Auswirkungen sieht der Regierungsrat in Bezug auf die Massentierhaltungsinitiative und den Gegenvorschlag des Bundesrats bezüglich des Flächen- und Finanzbedarfs für deren Umsetzung im Kanton Bern für die betroffene Branche?

2. Die Volksinitiative mit dem irreführenden Titel «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung», sowie die Initiative «Schweiz ohne synthetische Pestizide» verursachen Probleme im Gesundheitswesen, in der Lebensmittelverarbeitung, bei Baustoffen, bei der Produktion und in Verarbeitungsbetrieben von Nahrungsmitteln. Im Kanton Bern werden viele Unternehmen betroffen sein. Mit welchen Einschränkungen und Einbussen an Hygiene- und Lebensmittelqualität rechnet der Regierungsrat?

3. Welche Massnahmen sieht der Regierungsrat vor, damit diese Benachteiligungen keine Berner Unternehmen treffen werden, v. a. in Bezug auf den neuen Klimaartikel 31a in der Kantonsverfassung?

4. Täglich sichern vielen Unternehmen im Kanton Bern die Ernährung für 1 Mio. Konsumentinnen und Konsumenten in unserem Kanton. Wie kann der Regierungsrat sicherstellen, dass der zunehmende Einkaufstourismus mit den in der Schweiz verbotenen Pestiziden und in der aktuellen Ausgangslage

in der ganzen Wertschöpfungskette nicht weitere Unternehmen, Geschäfte, KMU und Industriebetriebe gefährdet?

5. Unter den gegebenen Umständen besteht die reelle Gefahr, dass auch diverse Kulturen im Agrarkanton Bern nicht mehr angebaut werden, trotz vielfältiger Fruchtfolge. Darunter leiden die Verarbeitungsbetriebe. Als Beispiel sei hier die Schweizer Zuckerwirtschaft mit dem Verarbeitungsbetrieb in Aarberg genannt. Auf welche Betriebe und Unternehmen sieht der Regierungsrat bei den genannten Abstimmungen existenzielle Veränderungen und Verarbeitungsengpässe zukommen?

Begründung der Dringlichkeit: Die Haltung und Position des grössten Wirtschaftskantons Bern wird für die übrige Schweiz zentral sein. Signalwirkung für pragmatische Lösungen und Mehrwert zugunsten der Berner Bevölkerung.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf die Motion 235-2020 «Unparteiische Exekutiven» (RRB 108/2021) erläutert, unter welchen Umständen er sich aktiv zu eidgenössischen Abstimmungen äussert. Der Kanton Bern ist als grosser Agrarkanton überdurchschnittlich von Entscheidungen betroffen, welche die Landwirtschaft direkt tangieren. Jeder fünfte Beschäftigte in der Schweizer Landwirtschaft arbeitet im Kanton Bern. Bezogen auf die Gesamtbeschäftigung ist der Anteil der Landwirtschaft mit fünf Prozent grösser als im Schweizer Durchschnitt.

Der Regierungsrat hat keine zusätzlichen Studien zu den Auswirkungen der Initiativen auf die Berner Landwirtschaft in Auftrag gegeben. Er stützt sich für seine Einschätzungen primär auf die Beurteilung des Bundesrates und die Studien zu den nationalen Auswirkungen von Agroscope und der Berner Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL). Da die Struktur der Landwirtschaft des Kantons Bern ein gutes Abbild derjenigen der Gesamtschweiz ist, sind für den Kanton Bern sehr ähnliche Auswirkungen wie für die schweizerische Landwirtschaft insgesamt zu erwarten. Deutlichere Unterschiede wird es hingegen je nach Region und Betriebstyp geben. Zudem zeigen Erfahrungen aus vielen agrarpolitischen Vorlagen, dass nationale landwirtschaftspolitische Entscheide den Kanton Bern im Allgemeinen nicht stärker treffen, als dies in anderen Kantonen der Fall ist.

Gegenwärtig stehen einige Initiativen im Raum, welche die Landwirtschaft direkt betreffen. Dieser Sachverhalt zeigt, dass sich ein Teil der Bevölkerung stark mit Themen wie Tierwohl, gesunde Lebensmittel, Auswirkungen der landwirtschaftlichen Produktion auf die Ökosysteme und ökologischer Fussabdruck des Ernährungssystems auseinandersetzt. Über die in dieser Interpellation skizzierten Initiativen wird die Ernährungswirtschaft mit zahlreichen Forderungen konfrontiert, die primär die ökologische Ausrichtung der inländischen Landwirtschaft betreffen. Der Regierungsrat lehnt wie der Bundesrat die dargelegten Initiativen grundsätzlich ab, da deren Umsetzung sehr starke und zum Teil sogar unbeabsichtigte negative Effekte auf die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit des Land- und Ernährungssystems hätte. Der Regierungsrat anerkennt aber einen ausgewiesenen Handlungsbedarf und sieht die Land- und Ernährungswirtschaft weiterhin aufgefordert, den ökologischen Fussabdruck zu reduzieren, das Tierwohl zu verbessern und die hohen gesellschaftlichen Erwartungen an die Bereitstellung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund unterstützte der Regierungsrat auch die Stossrichtungen der Agrarpolitik ab 2022 (RRB 198/2019). Er befürwortet ebenfalls die parlamentarische Initiative 19.745 «Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren», welche die ökologischen Herausforderungen in Zusammenarbeit mit der Branche angehen will (RRB 517/2020). Die Umsetzung dieser parlamentarischen Initiative soll im Kanton Bern aktiv und breit mit dem Ziel angegangen werden, dass möglichst viele Berner Betriebe an möglichst vielen Programmen teilnehmen. Dieses Engagement erzeugt einerseits einen Nutzen für die Umwelt. Andererseits profitiert die Landwirtschaft von finanziellen Anreizen zur Risikoreduktion. Im Weiteren begrüsst der Regierungsrat auch einen direkten Gegenvorschlag zur Massentierhaltungsinitiative (RRB 1212/2020). Alle regierungsrätlichen Bestrebungen sollen dazu beitragen, dass die Landwirtschaft die angestrebten Veränderungen in der Ökologie und beim Tierwohl im Sinne

der nachhaltigen Entwicklung umsetzen und dabei ihre Qualitätsstrategie weiterverfolgen kann. In diesem Entwicklungsprozess steht die gesamte Wertschöpfungskette in der Pflicht.

Antwort zu Frage 1
Der Regierungsrat beurteilt die Auswirkungen der Massentierhaltungsinitiative als weitreichend und kritisch, was auch der Einschätzung des Bundesrates entspricht. Der Schutz und das Wohlergehen der Tiere entsprechen aber einem breiten und wachsenden gesellschaftlichen Anliegen in der Schweiz. Deshalb hat die Kantonsregierung in ihrer Vernehmlassungsantwort (RRB 1212/2020) ausdrücklich begrüsst, dass der Bundesrat einen direkten Gegenvorschlag zur Initiative ausarbeitet. In Würdigung des bundesrätlichen Gegenvorschlags kam der Regierungsrat jedoch zum Schluss, dass der volkswirtschaftliche Nutzen der neuen Bestimmungen geringer wäre als die mit deren Umsetzung zu erwartenden Zusatzkosten. Die Auswirkungen wären insbesondere für die inländische Landwirtschaft (geringere Erlöse als Folge wegfallender Label-Zuschläge, zusätzliche bauliche Investitionen) und den kantonalen Vollzug (finanziell, personell), aber auch hinsichtlich Raumplanung/Landschaft (landwirtschaftliche Bauten) und Umwelt (Emissionen wie beispielsweise Ammoniak) markant. Im Rahmen der Vernehmlassung hat der Regierungsrat deshalb alternativ vorgeschlagen, das Tierwohl mit geeigneten Massnahmen ganzheitlich zu fördern (Tiergesundheit als Zielsystem) statt die Tierwohlbeiträge (BTS und RAUS) in der Verfassung als obligatorisch zu erklären. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Förderung der tiergerechten Haltung und der Tiergesundheit wesentliche Voraussetzungen für ein nachhaltiges und wirtschaftliches Produktionssystem sind.

Antwort zu Frage 2
Bei der Annahme und Umsetzung der Initiativen wäre voraussichtlich, wie von den Interpellanten vorgebracht, mit unterschiedlichen Auswirkungen auf verschiedene Berner Unternehmen zu rechnen. Zur konkreten Frage nach den Auswirkungen auf die Hygiene- und Lebensmittelqualität kann grundsätzlich gesagt werden, dass die bundesrechtlichen Vorgaben an die Lebensmittelproduktion und die Qualität von Lebensmitteln auch bei Annahme der Initiativen weiterhin gelten werden und somit eingehalten werden müssen. Da die Initiativen keine Änderungen des aktuell geltenden Lebensmittelrechts beinhalten, sind direkte Auswirkungen auf die Lebensmittelhygiene oder die Lebensmittelqualität somit nicht zu erwarten. Forcierte Umstellungsanstrengungen, welche innerhalb kurzer Zeit umgesetzt werden müssen, können dazu führen, dass Tiere nicht mehr ihrem Bedarf entsprechend gefüttert werden, da die bestehende Produktionsrichtung und Genetik nicht mehr zu den zur Verfügung stehenden Produktionsmitteln passt. Dies kann zu einer Überforderung der Anpassungsfähigkeit der Tiere und damit zu Problemen mit der Tiergesundheit und dem Tierschutz führen. Ein schrittweises Vorgehen in Richtung mehr Nachhaltigkeit und Schonung der natürlichen Ressourcen, wie es die parlamentarische Initiative 19.745 «Das Risiko beim Einsatz von Pestiziden reduzieren» vorsieht, ist deshalb aus Sicht von Tiergesundheit, Tierschutz und Lebensmittelsicherheit im Sinn des Gesundheitsschutzes vorzuziehen.

Antwort zu Frage 3
Da es sich bei den Volksinitiativen und dem direkten Gegenentwurf des Bundesrats um nationale Abstimmungen handelt, werden sich daraus keine Wettbewerbsverzerrungen zwischen dem Kanton Bern und den restlichen Kantonen ergeben. Die Agrarpolitik ist grossmehrheitlich Bundesangelegenheit, und die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Bundesgesetze betreffen die Kantone grundsätzlich im gleichen Ausmass. Das trifft auch auf den Klimaartikel 31a in der Kantonsverfassung zu, da sich dieser inhaltlich mit den Zielen des Bundes deckt und somit keine Wettbewerbsverzerrung zu erwarten ist. Der Regierungsrat hat in seiner Vernehmlassungsantwort (RRB 581/2020) die Aufnahme des Klimaartikels 31a in der Kantonsverfassung abgelehnt, da der bestehende Art. 31 (Umweltschutz) bereits implizit auch die Klimathematik abdeckt. Weiter hat der Regierungsrat darauf aufmerksam gemacht, dass bei einer allfälligen Weiterverfolgung der Verfassungsänderung die Entwicklung in anderen Kantonen zu beobachten und der Austausch in geeigneter Form sicherzustellen sei.

Antwort zu Frage 4
Der Regierungsrat setzt sich für eine nachhaltig produzierende Berner Landwirtschaft ein. Die Landwirtschaft soll ihren in der Bundesverfassung verankerten Auftrag wahrnehmen und für die damit verbundene Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen angemessen durch die öffentliche Hand entschädigt werden. In diesem Kontext wird es inskünftig noch verstärkt darum gehen, dass die Land- und Ernährungswirtschaft ihren ökologischen Fussabdruck erheblich reduziert, ohne dabei die anderen Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung aus den Augen zu verlieren. Es wird in einem vielfältigen Wettbewerb darum gehen, die Vorzüge einer standortgerechten und regional agierenden Land- und Ernährungswirtschaft am Markt möglichst erfolgreich in Wert zu setzen. Diese Stossrichtung bedeutet eine Herausforderung für die gesamte Wertschöpfungskette. Eine Qualitätsstrategie, die sich von der Konkurrenz abhebt und Arbeitsplätze in der Berner Land- und Ernährungswirtschaft sichert, ist nur mit gemeinsamen Anstrengungen aller Akteurinnen und Akteure erfolgreich umsetzbar. Der Regierungsrat leistet dazu seinen Beitrag, indem er in seinem Verantwortungsbereich förderliche Rahmenbedingungen erhalten und schaffen will. Wichtige Pfeiler sind unter anderem das Angebot von professionellen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie von Beratungen am INFORAMA, die Unterstützung von Massnahmen zur Qualitäts- und Absatzförderung (z.B. Berner Bio-Offensive) sowie zur Strukturverbesserung, die Unterstützung von umfassenden Ressourcenprogrammen (z.B. Berner Bodenprojekt, Berner Pflanzenschutzprojekt), die Förderung der Biodiversität sowie die Gewährleistung eines effizienten und kundenorientierten Vollzugs. Mit dem Agrocluster Rütti-Zollikofen (HAFL, INFORAMA, Branchen- und Berufsverbände am selben Ort) und dessen Weiterentwicklung (WIN Rütti) ist der Kanton Bern auch zukunftsorientiert aufgestellt, um mit innovativen Qualitätsprodukten dem Einkaufstourismus erfolgreich begegnen zu können.
Der Regierungsrat hält fest, dass ihm kein Einkaufstourismus von in der Schweiz verbotenen Pflanzenschutzmitteln bekannt ist. Die Annahme einer (oder mehrerer) Volksinitiative(n) dürfte den Strukturveränderungsprozess in der Landwirtschaft beschleunigen. Davon wären aber nicht alle vor- und nachlagerten Betriebe in gleichem Ausmass betroffen, zumal die landwirtschaftliche Nutzfläche insgesamt wohl erhalten bliebe. In anderen Branchen wie Beratungsdienstleistungen oder mechanische Werkstätten, deren Leistungen direkt von der Anzahl und der Ausrichtung der Landwirtschaftsbetriebe abhängen, wäre die Strukturveränderung in der Landwirtschaft direkt spürbar.

Antwort zu Frage 5
Der Kanton Bern ist sich der grossen und dringlichen Herausforderungen in der inländischen Zuckerwirtschaft, unabhängig von den anstehenden Volksinitiativen, bewusst. Er hat sich auch entsprechend in der Vernehmlassung des Bundes zur parlamentarischen Initiative 15.479 «Stopp dem ruinösen Preisdumping beim Zucker – Sicherung der inländischen Zuckerwirtschaft» eingebracht (RRB 1366/2020). Im Kanton Bern bauen rund 1000 Betriebe Zuckerrüben auf einer Fläche von rund 3'600 Hektaren an; im Werk Aarberg sind rund 150 Mitarbeitende tätig. Damit wird ein bedeutender Teil des Schweizer Zuckers im Kanton Bern produziert. Die Zuckerproduktion ist dementsprechend relevant für die Landwirtschaft im Kanton Bern. Trotzdem ist die Zuckerproduktion eine nationale Herausforderung, zu deren Bewältigung sich der Kanton Bern mit Agroscope und der HAFL auf nationaler Ebene engagiert. Zusätzlich unterstützt der Kanton Bern die Lösungsfindung auf kantonaler Ebene durch die Mitarbeit in der kantonalen Arbeitsgruppe Zucker, die der Berner Bauern Verband initiiert hat.
Wie einleitend ausgeführt, hat der Regierungsrat keine zum Bund ergänzenden Studien zu Auswirkungen von nationalen Initiativen auf den Kanton Bern in Auftrag gegeben. Es ist zu erwarten, dass die in den nationalen Studien und durch den Bundesrat beschriebenen Auswirkungen auch für den Kanton in vergleichbarer Form zutreffen würden. Demzufolge würden die Auswirkungen der Initiativen voraussichtlich insbesondere Betriebe betreffen, welche einen im Vergleich zur Betriebsfläche hohen Tierbesatz aufweisen, intensiven Ackerbau betreiben oder einen hohen Anteil an Spezialkulturen anbauen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	303-2020
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.397
Eingereicht am:	01.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Dumermuth (Thun, SP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	792/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Biodiversitätsschädigende Subventionen im Kanton Bern

Forschende des Forums Biodiversität der Akademie der Naturwissenschaften Schweiz (SCNAT) sowie der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL) haben im August 2020 eine umfassende Studie «Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz. Grundlagenbericht» vorgestellt und insgesamt 162 Subventionen identifiziert, welche die Artenvielfalt beeinträchtigen.

Trotz kritischem Zustand der Biodiversität in der Schweiz richten Bund und Kantone gemäss der Studie weiterhin Subventionen aus, die die Biodiversität direkt oder auch indirekt gefährden, und dies entgegen der national und international abgegebenen Verpflichtung, biodiversitätsschädigende Subventionen abzuschaffen, abzubauen oder umzugestalten.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Hat der Kanton Bern das Problem der biodiversitätsschädigenden Subventionen für sich bereits erkannt?
2. Ist der Kanton Bern bereit, proaktiv dagegen anzugehen?
3. Was wurde im Kanton Bern unternommen, um biodiversitätsschädigende Auswirkungen von Subventionen zu identifizieren, zu vermindern, zu vermeiden oder umzuwandeln?
4. Über welche kantonalen Ämter richtet der Kanton Bern Subventionen aus, die gemäss der genannten Studie dem Ziel der Förderung der Biodiversität entgegenwirken?
5. Kann der finanzielle Rahmen der geleisteten Subventionen beziffert werden?

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Sorge der Interpellantin zum Zustand der Biodiversität: Mehr als die Hälfte aller Lebensraumtypen sind bedroht, mehr als ein Drittel aller Arten gefährdet. In Sachen Biodiversität besteht in der Schweiz und auch im Kanton Bern Handlungsbedarf.

Zu den Fragen:

1. Der erwähnte Grundlagenbericht «Biodiversitätsschädigende Subventionen in der Schweiz» untersucht ein sehr relevantes Themenfeld. Der Regierungsrat ist dankbar für solche Grundlagen und begrüsst, dass Subventionen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Biodiversität analysiert und beurteilt werden. Dass gewisse Subventionen biodiversitätsschädigende Effekte haben können, ist dabei unbestritten. Leider genügt der vorliegende Grundlagenbericht den Anforderungen nicht in allen Belangen. So ist beispielsweise nicht die Holzwirtschaft verantwortlich für die Verdichtung der Wälder, sondern – im Gegenteil – die fehlende Bewirtschaftung. Lebensräume für Tier- und Pflanzenarten, die auf lichte Wälder oder besondere Standorte wie Strassenböschungen oder Totholz angewiesen sind, werden durch die Bewirtschaftung geschaffen und erhalten. Die Erschliessung dient der nachhaltigen Waldbewirtschaftung, d.h. der Holzproduktion, der Funktion als Schutzwald und weiteren Leistungen. Dadurch können strukturreiche Wälder erhalten werden. Entgegen den Darstellungen des Grundlagenberichts hat sich gemäss dem vierten Landesforstinventar die Biodiversität im Wald stark verbessert. Nicht nachvollziehbar ist auch die Aussage in Kapitel 8.6.4 der Studie, wonach Bauen mit hohem Energiestandard automatisch zu mehr Flächenbedarf führt. Ein solcher Kausalzusammenhang existiert nicht, die Auswirkungen eines Bauvorhabens auf die Biodiversität hängt von vielen weiteren Faktoren ab. Der Energiestandard der Gebäude ist dabei von untergeordneter Bedeutung. Im Kanton Bern führen weder die Subventionen des Bundes noch die kantonalen Beiträge an die Gemeinden zu Fehlanreizen zu Gunsten des Strassenbaus. Die Beiträge aus den Treibstoffzöllen und der Autobahn-Vignette, die vom Bund an den Kanton bezahlt werden, sind nicht zweckgebunden, sondern fliessen in die allgemeine Staatskasse, genauso wie die Beiträge des Kantons an die Gemeinden. An konkrete Projekte gebunden sind die Bundesbeiträge für Massnahmen in den Agglomerationen. Diese dienen der besseren Abstimmung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, was Verkehr vermeidet. Zudem unterstützen sie einen sicheren und umweltverträglichen Verkehr, indem sie diesen auf umweltfreundliche Verkehrsträger verlagert und den verbleibenden motorisierten Individualverkehr verträglicher gestaltet. Diese Bundessubventionen unterstützen somit grundsätzlich das Anliegen der Biodiversität. Der Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen erfolgt zudem nach Grundsätzen und Methoden, welche der Biodiversität in hohem Masse Rechnung tragen. Zu nennen sind zum Beispiel die ökologische Grünpflege, die Neophytenbekämpfung, die Reduktion des Salzeinsatzes, die Ausrüstung der Strassen mit Durchlässen für Kleintiere wie Amphibien oder die Installation von Strassenabwasserbehandlungsanlagen bei stark belasteten Kantonsstrassen. Schliesslich wird mit der Umrüstung der Strassenbeleuchtung auf «LED / Licht nach Bedarf» nicht nur Energie eingespart, sondern auch die Lichtverschmutzung eingedämmt, was die nachtaktiven Lebewesen in den strassenangrenzenden Ökosystemen schützt. Die Aussagen im Grundlagenbericht sind daher auch im Bereich des Strassenbaus zu differenzieren und zu relativieren. Der Regierungsrat gibt ausserdem zu bedenken, dass etwa bei der Landwirtschaft der grösste Teil der finanziellen Unterstützung die Direktzahlungen des Bundes ausmachen, welche im Auftrag des Bundes an die Berner Landwirtschaft ausbezahlt werden und bei denen der Kanton Bern Bundesrecht vollzieht und selber nicht umverteilen und keine zusätzliche Auflagen machen kann. Bei den Beiträgen und Krediten im Rahmen der landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Verbundaufgabe, was bedeutet, dass die massgebenden Vorgaben auch hier im Agrarrecht des Bundes verankert sind und die kantonalen Bestimmungen lediglich ergänzenden Charakter haben können. In der Strategie zu den Strukturverbesserungen hat der Kanton festgelegt, dass zu fördernde Projekte allen drei Dimensionen der Nachhaltigkeit entsprechen müssen und dass die Ökologie und das Tierwohl besonders zu gewichten sind. Bei der Subventionierung von Massnahmen und Projekten in der Siedlungsentwicklung (Raumpla-

nung, Pärke, Gemeindefusionen) sind keine unmittelbar biodiversitätsschädigenden Effekte ersichtlich. Die finanziell unterstützten Massnahmen und Projekte sind in aller Regel auf den haushälterischen Umgang mit der Ressource Boden und die konsequente Begrenzung des Flächenverbrauchs ausgerichtet und haben insofern einen indirekt biodiversitätsschonenden Effekt.

2. Für ein proaktives Vorgehen auf kantonaler Stufe müssen aus Sicht des Regierungsrates zuerst die nötigen Voraussetzungen geschaffen werden. Der erwähnte Grundlagenbericht ist nur als Denkanstoss zu verstehen und hat auch nicht den Anspruch, für den Kanton Bern massgeschneiderte Lösungen aufzuzeigen. Zunächst ist daher eine sorgfältige Analyse durch die kantonalen Fachämter angezeigt. Erst die Erkenntnisse, die sich aus dieser Prüfung ergeben, ermöglichen es, ein kantonal abgestimmtes Vorgehen zu entwickeln. Die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion legt Mitte Jahr eine Umweltstrategie vor, in welcher die Biodiversität ein wichtiger Schwerpunkt sein wird. Zusammen mit dem kantonalen Biodiversitätskonzept entsteht damit der geeignete strategische Rahmen, um das Engagement der öffentlichen Hand für die Biodiversität systematisch zu stärken. Im Zuge der Umsetzung können auch mögliche biodiversitätsschädigende Auswirkungen von Subventionen analysiert und reduziert werden. Dem Regierungsrat sind dabei die in der Studie beschriebenen Zielkonflikte bestens bekannt: Subventionen und Fördergelder können unbeabsichtigte und unerwünschte Nebeneffekte haben, die bei der Konzipierung und Implementierung mit zu berücksichtigen und abzuwägen sind. Diese lassen sich nicht immer verhindern, aber Massnahmenoptimierungen zugunsten der Biodiversität sind i.d.R. möglich, im Extremfall bis hin zum Verzicht und suchen einer anderen Lösung. Es darf dabei aber nicht vergessen werden, dass alle im Grundlagenbericht erwähnten (teilweise) biodiversitätsschädigenden Subventionen einem bestimmten wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Zweck dienen. Die Zielkonflikte bestehen häufig zwischen unterschiedlichen Ansprüchen von Schutz und Nutzung, sie können aber auch zwischen verschiedenen Schutzinteressen entstehen. Allfällige negative Auswirkungen auf die Biodiversität müssen daher im Rahmen einer gesamtheitlichen Abwägung unter Berücksichtigung der Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung identifiziert und dem Nutzen der Subventionen gegenübergestellt werden. Einen einseitigen Fokus ausschliesslich auf die Dimension Umwelt hält der Regierungsrat nicht für zielführend.

3. und 4. In der Kantonsverfassung (Art. 31 KV) ist festgehalten, dass der Kanton für den Erhalt der natürlichen Umwelt sowie den Schutz von Lebensräumen und ihre Tier- und Pflanzenwelt zu sorgen hat. Die Umwelt soll durch staatliche und private Tätigkeiten so wenig wie möglich belastet werden. Der Regierungsrat hat deshalb seine Regierungsrichtlinien seit langem auf alle drei Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet. Für die Biodiversität sind aktuell die Umsetzung des Sachplans und die Projekte der Wyss Academy for Nature zentral. Beim Hochwasserschutz ist die Förderung der Natürlichkeit der Gewässer im kantonalen Gesetz über den Gewässerunterhalt und Wasserbau ein zentraler Aspekt. So ist in Artikel 15 Absatz 2 bei den Planungs- und Handlungsgrundsätzen festgehalten, dass bei den Gewässern der natürliche Zustand zu erhalten ist oder diese naturnah zu gestalten bzw. zu revitalisieren sind. Bei Revitalisierungs- oder Kombiprojekten werden Projekte mit grosser, positiver ökologischer Wirkung gegenüber solchen mit geringerer Wirkung stärker subventioniert. Die Bandbreite der Beiträge von Bund und Kanton (ohne Renaturierungsfonds) bewegen sich zwischen 50 und 95 Prozent. Bei den Beiträgen von Bund und Kanton an Wasserbauprojekte handelt es sich also nicht um biodiversitätsschädigende Subventionen. Gemäss erwähntem Grundlagenbericht sollen Subventionen im öffentlichen Verkehr vermehrt in einen biodiversitätsgerechten Schienenunterhalt und die effiziente Nutzung des Schienennetzes gelenkt werden, anstatt das Schienennetz weiter auszubauen. Beim öffentlichen Schienenverkehr ist jedoch der Handlungsspielraum des Kantons eng begrenzt: Die Bahninfrastruktur wird durch den Bund finanziert. Hingegen hat der Kanton beim Ortsverkehr eine direkte Zuständigkeit. Dort besteht das Dilemma, dass die Förderung des öffentlichen Verkehrs als biodiversitätsschädigend bezeichnet werden muss, wenn die Mobilität dadurch erhöht wird. Gleichzeitig unterstützt der öffentliche Verkehr die Biodiversität, falls die Förderung zu einer Verlagerung der Mobilität auf den öffentlichen Verkehr führt. Beim Bau und bei der Erneuerung

von Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs werden bereits heute Massnahmen vorgesehen, um allfällige Nachteile für die Biodiversität zu minimieren. Dazu sind in den entsprechenden Bewilligungsverfahren die gesetzlichen Rahmenbedingungen einzuhalten und bei grösseren Projekten werden die Auswirkungen und die Schutzmassnahmen in einer Umweltverträglichkeitsprüfung detailliert dargelegt.

5. Nein. Wie viele der geleisteten Subventionen effektiv biodiversitätsschädigende Auswirkungen haben, lässt sich heute nicht beziffern.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	309-2020
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2020.RRGR.403
Eingereicht am:	03.12.2020
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Wandfluh (Kandergrund, SVP) (Sprecher/in) Speiser-Niess (Zweisimmen, SVP) Abplanalp (Brienzwiler, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	793/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Kantonale Wildschadenverordnung – Waldgesetz umsetzen

Gemäss Artikel 27 Absatz 2 WaG «[…] regeln [die Kantone] den Wildbestand so, dass die Erhaltung des Waldes, insbesondere seine natürliche Verjüngung mit standortgerechten Baumarten, ohne Schutzmassnahmen gesichert ist. Wo dies nicht möglich ist, treffen sie Massnahmen zur Verhütung von Wildschäden».

Gemäss Artikel1 Absatz 3 WSV werden Schutzmittel ausschliesslich für standortheimische Baumarten abgegeben. Die kantonale Verordnung steht damit im Widerspruch zu Artikel 27 Absatz WaG, das die Kantone beauftragt, die natürliche Verjüngung des Waldes mit standortgerechten Baumarten sicherzustellen.

Um die Waldfunktionen unter Berücksichtigung des fortschreitenden Klimawandels langfristig zu sichern, sind die Waldbewirtschaftenden darauf angewiesen, dass neben standortheimischen Baumarten auch standortgerechte Gastbaumarten eingebracht werden können.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Ist der Regierungsrat bereit, eine Anpassung von Artikel 1 Absatz 3 WSV vorzunehmen, um die kostenlose Abgabe von Schutzmitteln an Waldbewirtschafterinnen und Waldbewirtschafter zugunsten standortgerechter statt wie bisher standortheimischer Baumarten zu ermöglichen?

2. Falls ja: In welchem Zeithorizont kann eine entsprechende Anpassung vorgenommen werden?

3. Falls nein: Mit welcher Begründung lehnt der Regierungsrat eine Anpassung von Artikel 1 Absatz 3 WSV ab?

Antwort des Regierungsrates

Damit der Wald auch in Lagen mit hohem Wilddruck seine Leistungen nachhaltig erbringen kann, muss die natürliche Verjüngung mit standortgerechten Baumarten sichergestellt werden. Diese qualitative Walderhaltung entspricht einem öffentlichen Interesse und dem gesetzlichen Auftrag. Gemäss Art. 27 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG, SR 921.0) sind die Kantone dazu verpflichtet, Massnahmen zur Verhütung von Wildschäden zu treffen, wo die natürliche Verjüngung mit standortgerechten Baumarten nicht ohne Schutzmassnahmen gesichert werden kann.

Gemäss Art. 1 Abs. 3 der Wildschadenverordnung kann das Jagdinspektorat kostenlos Wildschadenverhütungsmittel abgeben. Die kostenlose Abgabe von Schutzmitteln ist jedoch nicht gesetzlich vorgeschrieben. Das Jagdinspektorat hat die Abgabe von Wildschadenverhütungsmitteln und die Vergütung von Wildschäden über den Wildschadenfonds finanziert. Das vom Grossen Rat verabschiedete Budget 2012 sah aufgrund der Überschuldung des Wildschadenfonds eine Kürzung des Ausgabenplafonds für Wildschadenverhütungsmassnahmen von CHF 250'000 vor. Als Folge musste das Jagdinspektorat im Jahr 2012 die Gratisabgabe von Wildschadenverhütungsmitteln sofort einstellen.

Das Amt für Wald und Naturgefahren AWN stellt den Waldbesitzenden seit 2013 in begründeten Fällen Wildschadenverhütungsmittel zur Verfügung. Über die Zuteilung entscheidet im Rahmen der verfügbaren Kredite der Revierförster oder die Revierförsterin. Die Unterstützung erfolgt auf Basis von Art. 33 des Kantonalen Waldgesetzes vom 05. Mai 1997 (KWaG). Sie ist nicht auf standortheimische Baumarten beschränkt, schliesst also auch weitere standortgerechte Baumarten mit ein. Das AWN prüft zurzeit Anpassungen, so dass künftig neben aktuell standortgerechten auch weitere klimarelevante Baumarten geschützt werden können.

Zu Frage 1
Nein, der Regierungsrat erachtet eine Anpassung von Art. 1 Abs. 3 der Wildschadenverordnung zurzeit als nicht zielführend. Die kostenlose Abgabe von Schutzmitteln für standortgerechte Baumarten ist in begrenztem Umfang bereits gewährleistet.

Zu Frage 3
Der Fokus der WEU liegt auf Massnahmen, welche es wieder ermöglichen, standortgerechte Baumarten ohne passive Wildschadenverhütung zu verjüngen. Das Jagdinspektorat gibt seit Jahren mangels finanzieller Mittel keine kostenlosen Schutzmittel mehr ab. Eine Änderung des entsprechenden Artikels in der Wildschadenverordnung würde deshalb nur eine Wirkung erzielen, wenn gleichzeitig finanzielle Mittel dafür zur Verfügung gestellt oder die Abgaben in den Wildschadenverhütungsfonds erhöht würden.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	096-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.165	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Heyer (Perrefitte, FDP) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	899/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Staatskanzlei	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Bevölkerungsbewegungen und Unregelmässigkeiten im Stimmregister von Moutier: Die territoriale Integrität der bernjurassischen Gemeinden muss gewährleistet sein!

Die Abstimmung vom 28. März 2021 über die Kantonszugehörigkeit der Gemeinde Moutier stellt das Ende der Jurafrage dar. Der Bund und die Kantone Bern und Jura haben dies offiziell anerkannt. Am 28. April 2021 hat der Regierungsrat ausserdem die Gemeinden des Berner Juras angeschrieben und ihnen klar und deutlich erklärt, dass die Kantonszugehörigkeit aller Gemeinden des Berner Juras nun definitiv geregelt ist, dass es keine gesetzliche Grundlage mehr für weitere Abstimmungen gibt und dass auch kein verfassungsmässiges Selbstbestimmungsrecht für Gemeinden besteht. Es muss nun sichergestellt werden, dass die zahlreichen Unregelmässigkeiten, die in Moutier beobachtet wurden, nicht mehr dazu dienen, die Mehrheit in anderen Gemeinden zu kippen.

Im Zusammenhang mit der Gemeindeabstimmung in Moutier beobachtete der Kanton im Laufe der Stimmregisterkontrolle, dass zwischen der kommunalen Abstimmung vom 18. Juni 2017 und ihrer Wiederholung am 28. März 2021 Hunderte von Weg- und Zuzügen zu verzeichnen waren, wobei die Zahl der Zuzüge markant anstieg. Der Regierungsrat des Kantons Bern hat am 19. März 2021 einen Brief an Bundesrätin Karin Keller-Sutter betreffend die Kontrolle des Stimmregisters der Gemeinde Moutier geschrieben. In diesem Schreiben heisst es u. a., dass nur 20 Prozent des Stimmregisters von der Staatskanzlei im Rahmen einer gezielten Überprüfung ausgewertet worden seien. Somit waren 80 Prozent des Registers nicht Gegenstand einer besonderen Kontrolle. Für die 20 Prozent, die analysiert wurden, kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass «der allgemeine Eindruck, der entsteht, einen gewissen Mangel an Vertrauen in die Verwaltung des Registers auslöst». Neben den Sachverhalten, die aufgrund mangelnder Ressourcen nicht geklärt werden konnten und bei denen noch Zweifel bestehen, wurden eine grosse Anzahl von Zuzügen, die Ende 2020, auch rückwirkend, hinzugefügt worden waren, sowie Umkehrungen der Steuersituation im Jahr 2020 festgestellt. Der Regierungsrat geht sogar so weit, dass er abschliessend feststellt: «Es sind eindeutig Kräfte am Werk, die entschlossen sind, alles zu tun, um in Moutier eine Mehrheit zu erhalten.»

12|00|D|v00

Am 21. März 2021 veröffentlichte auch die Zeitung «Le Matin Dimanche» einen Artikel, der darauf hinwies, dass seit der Abstimmung vom 18. Juni 2017 rund 800 Personen zugezogen seien, darunter 300 junge Menschen, die in Moutier neu stimmberechtigt seien. Im Artikel kommt auch ein separatistischer Aktivist zu Wort: «Wir zählen stark auf die 800 neuen Stimmberechtigten, darunter 300 junge Menschen, die seit der ersten Abstimmung vom 18. Juni 2017 zugezogen sind.» Wenn die Behauptungen in diesem Artikel richtig sind, entsprechen 800 neue Stimmberechtigte zwischen 200 und 300 neuen Personen pro Jahr. Das entspricht in etwa 5 bis 7 Prozent der Wählerschaft, die sich pro Jahr ändern würden, geht man von rund 4400 Stimmberechtigten aus, wie dies vor der Abstimmung kommuniziert worden war. Eine solche Rotations- oder Erneuerungsquote scheint enorm. Das würde bedeuten, dass die stimmberechtigte Bevölkerung in Moutier in 14 bis 20 Jahren komplett erneuert würde! Ausserdem scheint es besonders stossend, dass man auf immer mehr Neuzuzüger zählt, die möglicherweise durch aktivistische Bewegungen organisiert werden, um die Mehrheiten in einer Gemeinde zu ändern. Wir halten fest, dass ein kurzfristiger Aufenthalt in einer Gemeinde, der für eine Stimmabgabe gerade ausreicht, ohne Absicht, sich dort dauerhaft niederzulassen, und dann wieder wegzuziehen, ein Grund für die Ungültigkeit der Abstimmung ist. Wir stellen fest, insbesondere bei der Lektüre des regierungsrätlichen Schreibens vom 19. März 2021, dass noch nicht alle Einzelheiten der Organisation dieser Abstimmung geklärt sind. Die Medien erwähnten zudem eine Strafanzeige, die Ende April in Bezug auf das Stimmregister von Moutier eingereicht wurde. Diese Fakten werfen viele Fragen auf. Vor diesem Hintergrund interessiert uns besonders, wie ein solches Szenario in Zukunft vermieden werden kann und vor allem, wie der Regierungsrat die territoriale Integrität des Berner Juras und des Kantons Bern zu schützen gedenkt, um zu verhindern, dass Bevölkerungsbewegungen die Jurafrage in einer bernjurassischen Gemeinde wieder aufbrechen, und zwar im Lichte dessen, was in Bezug auf das Stimmregister von Moutier beobachtet wurde.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie wertet der Regierungsrat ganz allgemein die Führung des Stimmregisters der Gemeinde Moutier?

2. Wie hoch war die Anzahl der Zu- und Wegzüge pro Jahr seit 2017, insbesondere im Vergleich zu den Vorjahren seit 2010?

3. Kann aufgrund der Überprüfung durch die Staatskanzlei mit Sicherheit festgestellt werden, dass die in Moutier neu niedergelassenen Personen ihren Lebensmittelpunkt tatsächlich und dauerhaft in die Gemeinde verlegt haben?

4. Welche Informationen kann uns der Regierungsrat über die Strafanzeige geben, die in Bezug auf das Stimmregister der Gemeinde Moutier eingereicht wurde?

5. Welche Massnahmen gedenkt der Regierungsrat zu ergreifen, damit sich das in Moutier entdeckte Szenario der Bevölkerungsbewegungen nicht in einer anderen Gemeinde des Berner Juras wiederholt?

6. Obwohl die Jurafrage vorbei ist, gibt es Leute, die dies nicht zur Kenntnis nehmen wollen, wie zum Beispiel der Gemeinderat von Belprahon. Wie will der Regierungsrat die territoriale Integrität des Berner Juras langfristig schützen?

7. Können die Gemeinden des Berner Juras auf das entschlossene Eingreifen des Regierungsrates zählen oder müssen sie um ihre Zukunft innerhalb des Kantons Bern bangen?

Begründung der Dringlichkeit: Das Ende der Jurafrage wird von der Dreiparteienkonferenz offiziell anerkannt. Der Gemeinderat von Belprahon kündigte jedoch am 25. Mai 2021 an, dass er eine neue Abstimmung über die Kantonszugehörigkeit der Gemeinde durchführen wolle. Die Bevölkerung muss dringend über die Absichten des Regierungsrates und die Massnahmen, die er ergreifen wird, um die territoriale Integrität des Berner Juras in Zukunft zu schützen, informiert werden.

Antwort des Regierungsrates

Wie die Interpellantin feststellt, markiert die Abstimmung vom 28. März 2021 das endgültige Ende der Jurafrage. Nachdem die einzige Beschwerde (die von separatistischen Bürgern gegen vorbereitende Handlungen eingereicht wurde) vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben wurde, ist die Abstimmung vom 28. März 2021 – die letzte noch ausstehende Abstimmung – in Rechtskraft erwachsen. Der Prozess der Kantonszugehörigkeitsabstimmungen in den bernjurassischen Gemeinden ist abgeschlossen. Da es sich um eine rechtskräftige Abstimmung handelt, versteht der Regierungsrat die Interpellation als präventiven und konstruktiven Schritt, um die Bevölkerung zu informieren und ihr zu erklären, dass das Verfahren abgeschlossen ist und nicht zu einem späteren Zeitpunkt wiederaufgenommen werden kann, zum Beispiel von militanten Bewegungen oder aufgrund von Umzügen von Bürgerinnen und Bürgern zwischen Gemeinden oder Kantonen. Er beantwortet die Fragen aus dieser positiven und beruhigenden Grundhaltung heraus, um allfällige Befürchtungen in der Bevölkerung zu zerstreuen.

Zu Frage 1
Da es sich um eine rechtskräftige Abstimmung handelt, übt sich der Regierungsrat in äusserster Zurückhaltung, wie er es schon kurz vor der Abstimmung, am 5. März 2021, in einer gemeinsamen Medienmitteilung mit Moutier getan hat. Der Kanton enthielt sich jeglicher Werturteile. Nach einem Schreiben des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 12. März 2021, in dem er um eine Beurteilung des Wählerverzeichnisses gebeten worden war, teilte der Regierungsrat Bundesrätin Karin Keller-Sutter seine Beobachtungen in einer vertraulichen Antwort mit. Diese Antwort vom 20. März 2021 wurde eine Woche nach ihrem Versand den Medien zugespielt, was der Regierungsrat bedauert. Angesichts der mehr oder weniger zutreffenden und unvollständigen Berichterstattung in den Medien wurde beschlossen, das Schreiben auf der Grundlage des Informationsgesetzes denjenigen zur Verfügung zu stellen, die darum ersuchen würden. In diesem Sinne kann der Regierungsrat bestätigen, dass die oben genannten Auszüge mit dem Inhalt des Schreibens übereinstimmen.

Zu Frage 2
Ab September 2020 hat die Staatskanzlei die Gemeinde Moutier und die Öffentlichkeit auf einen Anstieg der Zuzüge in Moutier aufmerksam gemacht. Da die Kontrolle abgeschlossen ist, geht der Regierungsrat nicht mehr auf Einzelheiten ein. Er kann bestätigen, dass die Zahl der Zu- und Wegzüge zwischen den Abstimmungen 2017 und 2021 gestiegen ist. Basierend auf den Einschätzungen während der Prüfung und in gerundeten Zahlen kann man von rund 210 Zuzügen im Jahr 2019 und rund 230 Zuzügen im Jahr 2020 sprechen, dies im Vergleich zu durchschnittlich 160 bis 170 Zuzügen pro Jahr vor der Abstimmung von 2017. Die Zuzüge glichen die Wegzüge und Todesfälle ziemlich genau aus (auch unter Berücksichtigung der Zahl der neu Stimmberechtigten aufgrund von Einbürgerung oder Erreichen des Stimmrechtsalters), so dass die Gesamtzahl der Stimmberechtigten seit der Abstimmung von 2017 ziemlich stabil geblieben ist, wobei sich die demografische Struktur und die Zusammensetzung des Stimmvolks aber deutlich verändert haben.

Zu Frage 3
Gemäss Artikel 23 Absatz 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches ist der Wohnsitz einer Person der Ort, an dem sie sich mit der Absicht aufhält, sich dort niederzulassen. Diese Regel wird dahingehend ausgelegt, dass sie nicht nur einen Aufenthalt von gewisser Dauer an einem bestimmten Ort und dort die Schaffung von recht engen Beziehungen voraussetzt, sondern auch die für Dritte erkennbare Absicht, diesen Ort zum Mittelpunkt der eigenen Tätigkeit, der persönlichen und der beruflichen Beziehungen zu machen.

Es ist wichtig, hier den Unterschied zwischen «Abstimmungstourismus» und «fiktivem Wohnsitz» zu erklären. Das Hauptziel der Stimmregisterkontrolle bestand darin, die Zahl der fiktiven Wohnsitze zu begrenzen, d. h. die Verlegung der Schriften in eine Gemeinde, um dort abstimmen zu können, ohne dort tatsächlich zu wohnen, was nach Artikel 282 des Schweizerischen Strafgesetzbuches strafbar ist. Alle Personen

(20 % des Stimmregisters), die einer gezielten Kontrolle unterzogen wurden, mussten schriftlich bestätigen, dass sie ihren Wohnsitz tatsächlich in Moutier haben und dass sie sich der Konsequenzen einer falschen Angabe bewusst sind. Mehrere Dutzend Personen zogen daraufhin ihre Schriften aus Moutier ab und hinterlegten sie in einer anderen Gemeinde. Die meisten der anderen kontaktierten Personen bestätigten aber schriftlich, dass sie tatsächlich in Moutier wohnen.

Abstimmungstourismus besteht hingegen darin, seine Schriften in einer Gemeinde zu hinterlegen und dort tatsächlich für eine bestimmte Zeit zu leben, um das Ergebnis eines Urnengangs zu beeinflussen, bevor man wieder wegzieht und die Gemeinde verlässt. Diese Praxis ist moralisch verwerflich, ohne dass sie wirklich verhindert werden kann, und kann zur Ungültigerklärung einer Abstimmung führen, sofern sie nachgewiesen werden kann und das Ergebnis beeinflusst haben könnte.

Da die Staatskanzlei seit einigen Wochen keinen Zugang mehr zum Stimmregister von Moutier hat, kann der Regierungsrat diese Frage jetzt nicht beantworten. Er kann allenfalls bestätigen, dass es verschiedene Verdachtsmomente auf Abstimmungstourismus gab und dass einige dieser Personen Moutier bereits in den Tagen und Wochen nach der Abstimmung verlassen hatten, andere hingegen noch anwesend waren, als die Kontrolle abgeschlossen war. Da gegen die Abstimmung keine Beschwerden eingegangen sind und sie mittlerweile rechtskräftig ist, ist es nicht am Regierungsrat, diesbezüglich Spekulationen anzustellen.

Zu Frage 4
Da es sich um eine Strafanzeige handelt, ist die Staatsanwaltschaft für deren Bearbeitung zuständig. Der Regierungsrat ist nicht in der Lage, sich zu diesem Thema zu äussern; er kann höchstens bestätigen, dass er über das Vorliegen einer Strafanzeige informiert wurde, die sich auf verschiedene Elemente des Stimmregisters von Moutier bezieht. Die Kommunikation obliegt gegebenenfalls und zu gegebener Zeit der Staatsanwaltschaft.

Zu Frage 5 und 6
Die Organisation der Abstimmung über die Kantonszugehörigkeit von Moutier wurde wie geplant durchgeführt, ungeachtet der Fragen, die sich zur Entwicklung des Stimmregisters ergaben, da der Prozess bereits eingeleitet worden war und abgeschlossen werden musste, um die Jurafrage zu lösen. Dieser Prozess ist nun abgeschlossen, und der Regierungsrat hat nicht die Absicht, einen neuen zu beginnen.

Die Gemeindeautonomie ist in der Bundesverfassung geregelt: Sie ist nur im Rahmen der kantonalen Ordnung gewährleistet (Art. 50 Abs. 1 BV). Diese Bestimmung wird auch in der Kantonsverfassung übernommen: «Die Autonomie der Gemeinden ist gewährleistet. Ihr Umfang wird durch das kantonale und das eidgenössische Recht bestimmt.» (Art. 109 Abs. 1 KV). Die Kantone sind souverän, und ihre Gebiete werden gemäss Artikel 53 Absatz 1 der Bundesverfassung durch den Bund geschützt. Entgegen einer ziemlich weit verbreiteten und immer wieder alimentierten falschen Vorstellung kann eine Gemeinde den Kanton nicht ohne die Zustimmung des betroffenen Kantons und die vorherige Schaffung einer kantonalen Rechtsgrundlage wechseln.

Der langwierige und kostspielige Abstimmungsprozess über die Kantonszugehörigkeit der bernjurassischen Gemeinden zwischen zwei Kantonen unter der Ägide des Bundes ist abgeschlossen und wird nicht wieder aufgerollt. Gestützt auf das einschlägige Gesetz vom 26. Januar 2016 betreffend die Durchführung von Abstimmungen über die Kantonszugehörigkeit bernjurassischer Gemeinden (KBJG; BSG 105.233) haben alle Gemeinden des Berner Juras, die über ihre Kantonszugehörigkeit abstimmen wollten und innerhalb der gesetzlichen Frist darum ersucht haben, dies getan. Alle, mit Ausnahme von Moutier, haben in einer rechtskräftigen Abstimmung beschlossen, Teil des Kantons Bern zu bleiben. Der Regierungsrat freut sich über das Vertrauen des Berner Juras in seinen Kanton. Ein späteres Gesuch einer Gemeinde, unabhängig von Bevölkerungsverschiebungen und Veränderungen in der Stimm- und Wählerschaft, wäre

nicht mehr gültig. Eine neue kantonale Rechtsgrundlage für eine Abstimmung über die Kantonszugehörigkeit einer bernjurassischen Gemeinde gibt es nicht mehr und wird es auch nicht geben.

Wer in eine bernjurassische Gemeinde zieht, kann sich fortan wie bisher dort niederlassen und im Rahmen der geltenden kantonalen Rechtsordnung innerhalb der bestehenden und definitiven Kantonsgrenzen des Berner Juras am politischen und am Vereinsleben teilhaben. Der Regierungsrat hat deshalb nichts anderes zu tun, als die Bevölkerung und die Gemeinden des Berner Juras an das Gesetz zu erinnern und sie zu ermutigen, mit der vollen Unterstützung der kantonalen Behörden zuversichtlich und konstruktiv an ihrer Zukunft im Kanton Bern zu arbeiten.

Zu Frage 7
Der Regierungsrat ist sich mehr denn je des Wertes und der Stärke des französischsprachigen Kantonsteils bewusst und ist entschlossen, sein Engagement für einen zweisprachigen Kanton Bern zu bekräftigen – für einen Brückenkanton, der sowohl in der deutschen als auch in der französischen Schweiz verankert ist. Er freut sich, dass die Gemeinden des Berner Juras ihre Entwicklung fortsetzen und ihren rechtmässigen Platz im Kanton Bern, aber auch in der Westschweiz und in der Schweiz einnehmen können, wie dies im Projekt «Avenir Berne romande» vorgesehen ist, das kürzlich vom Regierungsrat ins Leben gerufen wurde. Die bernjurassischen Gemeinden können auf die entschiedene Unterstützung ihrer Kantonsregierung zählen. Sie müssen nicht mehr befürchten, dass ihre Kantonszugehörigkeit in Frage gestellt wird, und die Bevölkerung des Berner Juras kann ihre Zukunft mit Zuversicht innerhalb des Kantons Bern gestalten.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	091-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.150	
Eingereicht am:	02.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	911/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Sofortige Rücknahme der Kürzungen in der Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene aufgrund des Entscheids des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland?

Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland hat in einem Entscheid vom 12. Mai 2021 festgehalten, dass die Verordnung des Berner Regierungsrates betreffend die Sozialhilfeansprüche von vorläufig aufgenommenen Personen rechtlich nicht haltbar ist.[1] Aufgrund einer Beschwerde hebt das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland konkret eine Verfügung des Sozialdienstes der Stadt Bern auf und legt den Grundbedarf der Beschwerdeführenden auf den früheren Betrag fest. So bekommt die fünfköpfige Familie weiterhin 2364 anstatt 1648 Franken. Die vorgesehene Herabsetzung um 30 Prozent hätte das Tagesbudget dieser Familie für Essen, Getränke, Kleidung, Verkehrsauslagen, Bildung, Körperpflege und Genussmittel auf fünf Franken pro Person gesenkt. Im konkreten Fall, wäre die Senkung per 1. Juli 2021 geplant gewesen. In anderen Fällen gelten die Kürzungen aber bereits.

Der Regierungsrat beschloss am 20. Mai 2020 eine Änderung der Sozialhilfeverordnung, die am 1. Juli 2020 in Kraft trat[2] und die in Artikel 8 Absatz 4 SHV vorsieht, dass vorläufig aufgenommene Personen einen um 30 Prozent reduzierten Betrag beim Grundbedarf erhalten. Dies widerspricht – gemäss Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 12. Mai 2021 – dem übergeordnetem Recht. Der Entscheid stellt nicht nur die Gesetzmässigkeit der Verordnung in Frage, sondern stellt auch eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots und des Diskriminierungsverbots fest. Zudem zeigt sich, dass der existenzielle Grundbedarf der Familie nicht gedeckt wäre und der Entscheid damit auch gegen die Verfassung und die EMRK verstösst.

[1] https://avenirsocial.ch/wp-content/uploads/2021/05/Entscheid-RsthA-12.05.2021-anonymisiert-0476376.pdf
[2] Verordnung über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV), https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/2260

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Wirkung des Entscheids des Regierungsstatthalteramts und welche Schlussfolgerungen zieht er daraus?

2. Teilt er die Einschätzung, dass aufgrund des Gleichheitsgebots die kritisierte Verordnungsbestimmung umgehend rückgängig gemacht werden muss?

3. Auf welchen Zeitpunkt erfolgt eine Revision der Sozialhilfeverordnung?

4. Erhalten betroffene Personen (vorläufig Aufgenommene), die seit dem 1. Juli 2020 von ähnlichen Kürzungen betroffen waren, die Differenz zurückerstattet?

5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Kritik an der fehlenden Gesetzesmässigkeit der Verordnung, der Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots und des Diskriminierungsverbots und weiterer übergeordneter Gesetze? Welche Schlussfolgerungen zieht er daraus?

Begründung der Dringlichkeit: Der Entscheid des Regierungsstatthalteramts verlangt nach rascher Klärung der rechtlichen Lage, da Verfügungen der Sozialbehörden damit aufgehoben sind. Die rechtliche Bedeutung der geltenden Sozialhilfeverordnung ist in Frage gestellt. Weitere Entscheide von Regierungsstatthalterämtern werden erwartet, da mehrere Beschwerden gegen Verfügungen eingereicht wurden.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsstatthalter Bern-Mittelland hat kürzlich entschieden, dass eine Verordnungsbestimmung des Kantons Bern zur Höhe der Sozialhilfe bei vorläufig Aufgenommenen in einem konkreten Einzelfall im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden (bereits >7 Jahre Aufenthalt in der Schweiz) nicht angewendet werden dürfe. Die geltenden Bestimmungen der Sozialhilfeverordnung sind von den Gemeinden jedoch nach wie vor anzuwenden. Da dieser Entscheid eine sehr hohe präjudizielle Wirkung hat und für die Beurteilung zukünftiger Fälle bedeutsam ist, vertritt der Regierungsrat die Ansicht, dass die Rechtmässigkeit der ausgerichteten Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen gerichtlich zu klären ist.

Der Regierungsstatthalter beurteilt die Verordnungsbestimmung als verfassungswidrig, ohne die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) dazu angehört zu haben. Es geht jedoch nicht nur um eine formaljuristische Beurteilung. Vielmehr ist es das Anliegen des Kantons, dass seine Integrationspolitik ganzheitlich gewürdigt und nicht einseitig verzerrt dargestellt wird. Der Kanton Bern hat deshalb gegen den Entscheid des Regierungsstatthalters Beschwerde beim Verwaltungsgericht eingereicht.

In Übereinstimmung mit den bundesgesetzlichen Regelungen soll die Integration in die Arbeitswelt und Gesellschaft rascher erreicht und die Sozialhilfeabhängigkeit und Fehlanreize sollen reduziert werden. Diesem Zweck dient die gemeinsam vom Bund und allen Kantonen verabschiedete Integrationsagenda. Dass vorläufig aufgenommene Personen Sozialhilfeansätze unter jenen der Flüchtlinge sowie der Einheimischen erhalten, ist weder eine singuläre Idee des Kantons Bern noch neu.

Vielmehr handelt es sich um eine langjährige Praxis, die bei vorläufig aufgenommenen Personen in kantonaler Zuständigkeit bereits seit geraumer Zeit zur Anwendung gelangt. Denn schon im früheren Asylgesetz war der tiefere Ansatz klar benannt. Bei der Revision hat das nationale Parlament diese Bestimmung diskutiert und verschärft: Aus einer Kann-Bestimmung wurde eine Soll-Bestimmung. Der Regierungsrat hält dieses Vorgehen für folgerichtig: Vorläufig Aufgenommene sind Personen, deren Asylgesuch rechtskräftig abgelehnt worden ist und die unabhängig von ihrer Aufenthaltsdauer in der Schweiz mit tieferen Sozialhilfeansätzen zu unterstützen sind. Es ergibt Sinn, dass diese Menschen andere Rechte und Pflichten haben als Einheimische oder Personen mit einem bewilligten Asylgesuch. Der Kanton Bern steht zu den gesamtschweizerischen Gesetzen und Regeln sowie zum gemeinsamen Weg des Bundes und den Kantonen bei der Integrationsagenda. Er wird diesen Weg auch in Zukunft beschreiten.

Antwort auf Frage 1:

Wie oben erwähnt handelt es sich um einen Einzelfallentscheid, der nichts daran ändert, dass die geltenden Bestimmungen der Sozialhilfeverordnung nach wie vor Gültigkeit haben und anzuwenden sind.

Antwort auf Frage 2:

Nein. Der Kanton Bern orientiert sich an der Integrationspolitik des Bundes und der anderen Kantone und begrüsst ausdrücklich, dass diese Politik Anreize zur Integration ins Erwerbsleben setzt und Fehlanreize beseitigen will.

Antwort auf Frage 3:

Der Regierungsrat beabsichtigt nicht, aufgrund dieses Einzelfallentscheids die Sozialhilfeverordnung zu revidieren.

Antwort auf Frage 4:

Nein. Wie oben ausgeführt, gelten die Bestimmungen der aktuellen Sozialhilfeverordnung unverändert weiter.

Antwort auf Frage 5:

Der Regierungsrat beurteilt die kantonale Integrationspolitik anders als der Regierungsstatthalter. Er sieht in den aktuellen Bestimmungen weder das Gesetzmässigkeitsprinzip noch das Rechtsgleichheitsgebot noch das Diskriminierungsverbot oder andere übergeordnete Vorgaben verletzt.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	093-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.162
Eingereicht am:	05.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Fuhrer-Wyss (Burgistein, SP) (Sprecher/in) Binggeli (Biel/Bienne, SP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	912/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Datenschutz bei der Datenspeicherung der Gastro-Besuchenden garantieren

Die Corona-Pandemie hat uns mit vielen neuen Herausforderungen konfrontiert. Viele Massnahmen, die wir uns vor mehreren Monaten noch nicht vorstellen konnten, waren nötig und zielführend. Bei den nun schon lange ersehnten Öffnungsschritten sind weitere Massnahmen ergriffen worden. Eines ist klar, in der Corona-Pandemie ist die klare Nachverfolgung von Kontakten aus gesundheitlichen Gründen wichtig und richtig. Was der Kanton Bern bei der Öffnung der Gastrobetriebe mit der zentralen Datenspeicherung plant, ist aus Datenschutzgründen jedoch höchst fragwürdig. Gemäss öffentlich verfügbaren Informationen wäre die Datenbank «Swiss Contact Tracing Database», die im Moment bei vielen Restaurationsbetrieben im Einsatz ist, ein veritabler Datenschutzalbtraum: Besuchsdaten aus den führenden Schweizer Check-in-Apps flössen darin zusammen und liessen sich verschiedentlich analysieren: Eine Check-in-Historie der Besuchenden wäre möglich. Der Datenschutz muss gewährleistet sein.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie wird der Datenschutz gewährleistet?
2. Warum existiert keine technische Sicherheitshürde für personenbezogene Abfragen?
3. Wie sind die technischen Hürden zur Anonymisierung der Daten?
4. Der Branchenverband Gastro Suisse führt 16 verschiedene Apps auf seiner Website auf. Sie wurden allesamt weder öffentlichen Sicherheitstests unterzogen noch unabhängig auf Datenschutzrisiken überprüft, geschweige denn wurde der Quellcode publiziert. Warum macht der Kanton Bern hier keine Vorgaben?
5. Wie wird sichergestellt, dass die Daten sowohl auf der zentralen Datenbank als auch bei den Gastrobetrieben vernichtet werden?

12|00|D|v00

6. Wie wird sichergestellt, dass keine anderen Direktionen und Behörden die Contact-Tracing-Daten für andere Zwecke nutzen?

7. Wie wird die Sicherheit der zentralen Datenbank gewährleistet? Was für Audits werden durchgeführt?

8. Was für Alternativen zur zentralisierten Sammlung aller Kontaktdaten wurden in Erwägung gezogen?

Begründung der Dringlichkeit: Die Erfassung der Daten in den Gastrobetrieben ist bereits Realität.

Antwort des Regierungsrates

Frage 1
Bei der Implementierung der zentralen Datenbank für die Kontaktdatenerfassung wurden die Vorgaben des Kantons Bern zur Informationssicherheit und zum Datenschutz (ISDS) berücksichtigt. Die entsprechende Datenbank wurde unter engem Einbezug der Datenschutzaufsichtsstelle (DSA) erstellt, dieser zur Vorabkontrolle unterbreitet und es wurden externe Sicherheitstests durchgeführt.

Frage 2
Eine personenbezogene Abfrage ist weder technisch noch organisatorisch möglich (vgl. Antwort zu Frage 3).

Frage 3
Eine Anonymisierung der Daten ist nicht vorgesehen und würde den Anforderungen des Contact Tracings zuwiderlaufen. Die Personendaten sind hingegen durch die implementierte Verschlüsselung pseudonymisiert, d. h. ohne direkten Personenbezug in der Datenbank gespeichert.
Der Abruf der verschlüsselten Daten erfolgt erst in einem durch einen ärztlichen Mitarbeiter bzw. eine ärztliche Mitarbeiterin im Vieraugenprinzip bewilligten Vorgang bei einem epidemiologisch relevanten Ereignis. Die hierzu berechtigten wenigen Mitarbeitenden des Contact Tracings starten mit den Parametern «betroffener Betrieb» und «Zeitfenster» einen Suchlauf und exportieren die verschlüsselten Kontaktdaten in die Contact-Tracing-Applikation TRACY. Erst während des Exportvorgangs werden die Kontaktdaten entschlüsselt. Sie sind erst in TRACY im Klartext (d.h. entschlüsselt) verfügbar.

Frage 4
Dem Kanton Bern unterliegt einzig die Gewährleistung der Datenschutzsicherheit der eigenen Datenbanken. Die sog. Registrierungsapps werden von Privaten angeboten und sind in der Regel in der ganzen Schweiz verfügbar. Alle Kommunikationsbeziehungen von, zu und in der zentralen Datenbank sind ausnahmslos verschlüsselt.

Frage 5
Mittels Löschprozessen werden auf der kantonalen zentralen Datenbank die Daten gemäss Methode der DIN 66398 automatisch nach 14 Tagen gelöscht.

Frage 6
Das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) verbietet das Zusammenführen von Informationen aus zweckgebundenen Datenbanken ohne Einwilligung der betroffenen Personen. Auf kantonaler Stufe ist Art. 3b Abs. 1 und 2 der kantonalen Covid-19 Verordnung massgebend. Andere Direktionen und Behörden haben keine Zugriffsberechtigung auf die Datenbank.

Frage 7
Die Datenbank wurde unter engem Einbezug mit der Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern (DSA) konzipiert und eingeführt. Zur Gewährleistung einer maximalen Datensicherheit wurden marktübliche Penetrationstests durchgeführt. Die nach Art. 17a KDSG notwendigen ISDS-Dokumente wurden erarbeitet

und der Datenschutzaufsichtsstelle zur Vorabkontrolle eingereicht. Zudem plant die Datenschutzaufsichtsstelle in den nächsten Wochen eine eigene Informationssicherheitsprüfung (Audit) durchzuführen, zu welcher die Vorbesprechung bereits erfolgt ist.

Frage 8
Bis im Mai 2021 wurden die Kontaktdaten dezentral und ohne genaue Vorgaben bezüglich Format gespeichert. Dies hatte zur Folge, dass das Contact Tracing bei Ereignissen, in deren Zusammenhang Kontaktdaten eingefordert werden mussten, Daten von sehr unterschiedlicher Qualität erhielt. Die eingereichten Kontaktangaben waren oft sehr lückenhaft und vom Format her nicht einheitlich, was für das Contact Tracing viel Aufbereitungsarbeit gefordert hat. Auch enthielten sie teilweise falsche oder absurde Namen (Hitler, Donald Duck…) oder falsche Daten, was ein Hinweis dafür war, dass die Daten in keiner Weise validiert wurden. Die Daten mussten im Einzelfall vom Contact Tracing eingefordert werden. Teilweise war es sehr schwierig, die zuständigen Personen eines Gastrobetriebs zu erreichen. Die dadurch verursachten zeitlichen Verzögerungen laufen den Anstrengungen eines effizienten Contact Tracings entgegen. Wollte man nicht vollständig auf das Contact Tracing mittels Kontaktdatenerhebung verzichten, musste daher eine zentrale Lösung implementiert werden. Hierbei wurde auch die Lösung eines privaten Anbieters geprüft, aus Datenschutzgründen dann aber zugunsten der jetzigen Lösung verworfen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	094-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.163
Eingereicht am:	05.06.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Junker Burkhard (Lyss, SP) (Sprecher/in) Berger (Burgdorf, SP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Ja
Dringlichkeit gewährt:	Ja 10.06.2021
RRB-Nr.:	913/2021 vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Klarheit schaffen in der Sozialhilfeverordnung (SHV)

Vom Regierungsstatthalteramt wurde eine Beschwerde gutgeheissen, wonach die bestehende Kürzung im Grundbedarf für den Lebensunterhalt der Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Asylbewerbende nach SHV nicht rechtskonform sei, weil sie dem Gebot der Gleichbehandlung im SHG widerspreche. Es müssen nun dringend folgende Fragen geklärt werden.

Die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wann erfolgt von der GSI eine Stellungnahme über das weitere Vorgehen?
2. Müssen nicht ausgerichtete Beträge durch die Gemeinden nachbezahlt werden?
3. Müssen sich die Sozialdienste an diese nicht rechtskonforme Praxis halten?
4. Wenn die Sozialdienste die ordentlichen Ansätze gemäss SHG bezahlen, werden dann die Mehrkosten im Lastenausgleich berücksichtigt oder müssen diese von der Gemeinde selber getragen werden?
5. Werden also die Gemeinden bestraft, wenn ihre Sozialdienste den Anspruch der Klientschaft auf eine rechtmässige Sozialhilfe umsetzen?

Begründung der Dringlichkeit: Die Gemeinden benötigen zeitnah die Klärung dieser Fragen.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Frage 1
Mit Medienmitteilung vom 16. Juni 2021 informierte die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) darüber, dass der Kanton Bern gegen den Entscheid des Regierungsstatthalters Bern-Mittelland Beschwerde beim kantonalen Verwaltungsgericht eingereicht hat. Er hält es für wichtig, die Rechtmässigkeit der Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen gerichtlich zu klären. Bis zur abschliessenden gerichtlichen Klärung dieser Rechtsfrage gibt es aus Sicht der GSI keinen weiteren Handlungsbedarf.

Frage 2
Die gestellte Frage ist angesichts der noch ausstehenden gerichtlichen Klärung verfrüht. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass es sich vorliegend nicht um eine abstrakte, sondern um eine konkrete Normenkontrolle im Rahmen einer Einzelfallprüfung handelt. Ein entsprechender Entscheid einer Beschwerdeinstanz entfaltet als solcher keine unmittelbare Rechtwirkung in anderen Einzelfällen, die bereits rechtskräftig verfügt sind.

Frage 3
Aktuell ist die Frage der Rechtskonformität der umstrittenen Norm der Sozialhilfeverordnung gerichtlich nicht geklärt. Die rechtsanwendenden Behörden sind folglich bis auf Weiteres an das geltende Recht gebunden. Die derzeitige Rechtslage erlaubt kein anderes Vorgehen.

Frage 4
Lastenausgleichsberechtigt sind Leistungen der wirtschaftlichen Hilfe für bedürftige Personen, soweit sie im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen und der SKOS-Richtlinien ausgerichtet werden (Artikel 33 Absatz 1 SHV). Das geltende Recht ist weiterhin verbindlich und von den verfügenden Behörden anzuwenden. Im Falle einer eigenmächtigen Nicht-Anwendung der fraglichen Norm durch einen kommunalen Sozialdienst wäre entsprechend der Differenzbetrag vom Lastenausgleich ausgeschlossen. Die betreffende Gemeinde müsste die ausgerichteten Leistungen in der Höhe des Differenzbetrags vollumfänglich selber tragen.

Frage 5
Wie bereits in der Antwort auf die Frage 3 ausgeführt, ist im heutigen Zeitpunkt die Frage der Rechtmässigkeit der fraglichen Norm gerichtlich nicht abschliessend geklärt. Es ist zunächst die gerichtliche Klärung der aufgeworfenen Rechtsfrage abzuwarten. Dabei handelt es sich um das übliche und rechtsstaatlich gebotenen Vorgehen im Falle einer gerichtlich zu klärenden Rechtsfrage. Von einer Bestrafung kann keine Rede sein.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	097-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.166	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	von Arx (Schliern b. Köniz, glp) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	914/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Wie sieht der mittelfristige Plan des Regierungsrats in Sachen Contact-Tracing aus?

Im Zuge der Wiedereröffnung von Restaurants, Bars und Clubs wurde im Kanton Bern ein Contact-Tracing-Regime eingesetzt. Demnach müssen die genannten Betriebe seit dem 10. Mai 2021 die Daten ihrer Gäste erfassen und täglich in eine zentrale Datenbank des Kantons übermitteln.[1] Der Interpellant anerkennt die Bemühungen des Regierungsrates, mit epidemiologisch vertretbaren Öffnungsschritten und entsprechenden Begleitmassnamen wie dem Contact-Tracing zeitnah wieder mehr sozialen Austausch und mehr Einkommensquellen für die Gastronomie zu ermöglichen. Da heute nicht absehbar ist, wie lange das Contact-Tracing-Regime aufrechterhalten werden muss, stellen sich aber Fragen zur mittelfristigen Perspektive.

Gegenwärtig müssen sich Restaurant-, Bar- und Clubbetreiber im Kanton Bern faktisch für einen von 26 App-Anbietern[2] entscheiden, um dem Contact-Tracing-Regime gerecht zu werden. Andernfalls müssten sie die Daten jedes ihrer Gäste manuell in ein Web-Formular der GSI eintippen.

Der Kanton Bern macht den App-Anbietern Vorgaben zur Schnittstelle zwischen ihrer App und seiner zentralen Datenbank.[3] Die Daten werden nach Angaben des Kantons nach 14 Tagen aus der zentralen Datenbank gelöscht.[4] Diese befinde sich in der Schweiz, die Daten seien verschlüsselt.[5]

[1] https://www.gef.be.ch/gef/de/index/Corona/Corona/bar_club_meldung/faq-restaurant-event-datenbank.html.
[2] https://www.gef.be.ch/gef/de/index/Corona/Corona/bar_club_meldung.assetref/dam/documents/GEF/GS/de/corona/App-Anbieter.pdf, Stand 26.05.2021.
[3] https://www.gef.be.ch/gef/de/index/Corona/Corona/bar_club_meldung/Technischer-Input.assetref/dam/documents/GEF/KAZA/de/Formulare/Corona/GCT-API%2BDocumentation%2B%28EN%29-270421-v1_3.pdf.
[4] https://www.gef.be.ch/gef/de/index/Corona/Corona/bar_club_meldung/faq-restaurant-event-datenbank.html#anker-anchor-11.
[5] https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2021/05/20210512_1430_fuer_ein_effizientescontact-tracingbrauchtesallebeteiligten?cq_ck=1620823298911.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Für das Proximity-Tracing bzw. die SwissCovid-App wurde dank hoher Standards ein Meilenstein hinsichtlich Datenschutz und Transparenz gesetzt.[6] Warum hat der Kanton Bern fürs Contact-Tracing ein Regime eingesetzt, das nicht ebenso hohe Datenschutz- und Transparenzstandards beinhaltet?

2. Welche Anforderungen betreffend technische Sicherheit, Datenschutz und Offenlegung des Quellcodes muss eine App bzw. ihr Anbieter erfüllen, um vom Kanton Bern fürs Contact-Tracing zugelassen zu werden?

3. Unter den derzeit zugelassenen App-Anbietern hat es eine Plattform, die betreffend Datenschutz in Vergangenheit nicht nur positiv aufgefallen ist.[7] Wie werden der Quellcode der Apps und die Datenbearbeitung durch die App-Anbieter vom Kanton oder von unabhängiger Stelle überprüft?

4. Ist es zutreffend, dass die Gästedaten unter dem geltenden Contact-Tracing-Regime potenziell doppelt gespeichert werden, nämlich zum einen zentral beim Kanton und zum anderen bei den jeweiligen App-Anbietern selbst?

5. Gibt es unter den derzeit zugelassenen Apps solche, die den Gastrobetrieben vollkommen kostenlos zur Verfügung gestellt werden? Wenn ja, wie wird deren Betrieb finanziert?

6. Ist es zutreffend, dass Personen, die im Kanton Bern regelmässig Gastrobetriebe besuchen, potenziell und komplizierterweise eine Vielzahl von Apps auf ihren Geräten installieren müssen, um dem Contact-Tracing-Regime gerecht zu werden? Wenn ja, trägt dieser Umstand nach Ansicht des Regierungsrats dazu bei, dass die Gäste sich bemühen, den Vorgaben zum Contact-Tracing Folge zu leisten?

7. Wie oft wurden vor dem 10. Mai 2021 im Rahmen des Contact-Tracings Kontaktdaten von Restaurants, Bars und Clubs angefordert? Wie oft gab es dabei Probleme und welche?

8. Wie viele Gäste von Restaurants, Bars oder Clubs konnten seit dem 10. Mai 2021 durch den Kanton Bern dank der zentralen Datenbank verständigt werden, dass sie potenziell dem Coronavirus ausgesetzt waren?

9. Nach welchen Kriterien entscheidet der Regierungsrat, wie lange das geltende Contact-Tracing-Regime aufrechterhalten bleibt? Welche Rolle spielt dabei der Nutzen des Regimes, und wie wird dieser quantifiziert?

10. Ist der Regierungsrat bereit, ein hinsichtlich Datenschutz, Transparenz und Gästefreundlichkeit besseres Contact-Tracing-Regime aufzugleisen, wenn sich abzeichnet, dass das Contact-Tracing für mehr als ein paar Monate aufrechterhalten werden muss? Wenn nein, warum nicht?

Begründung der Dringlichkeit: Die Einführung des Contact-Tracings bei Gastrobetrieben ist hinsichtlich Datenschutz, Transparenz und Gästefreundlichkeit suboptimal und hat deswegen auch Wellen geworfen.[8] Es müssen rechtzeitig Verbesserungsmöglichkeiten angedacht werden für den Fall, dass das Contact-Tracing-Regime über längere Zeit aufrechterhalten werden muss.

Antwort des Regierungsrates

Frage 1
Proximity-Tracing, wie es mit der SwissCovid App realisiert wurde, hat nicht den Zweck, Personendaten zu erfassen, welche für ein stringentes Contact Tracing notwendig sind. Stattdessen werden Personen, die über die App verfügen, über einen möglichen engen Kontakt mit einem positiven Fall informiert. Es

[6] Z. B. Privacy by design, weitestgehend offener Quellcode, dezentrale Datenspeicherung.
[7] https://www.republik.ch/2020/08/28/hashtag-lunchgate.
F[8] Siehe z. B. https://www.derbund.ch/gastronomen-rufen-zum-datenstreik-auf-482641122605.

bleibt in der Eigenverantwortung der informierten Personen, wie sie mit dieser Information umgehen. Damit ist nicht gewährleistet, dass sie sich in Quarantäne begeben und so im besten Fall, nämlich wenn eine Ansteckung stattgefunden hat, eine Infektionskette unterbrochen werden kann. Der Vorteil des Proximity Tracings liegt vor allem darin, dass unter Umständen auf diesem Weg Personen erreicht werden können, die zwar ansteckungsverdächtig sind, über das Contact Tracing aber nicht identifiziert werden können (z.B. weil der Kontakt anonym im öffentlichen Verkehr erfolgte).

Fragen 2 und 3
Der Kanton Bern bietet eine standardisierte Schnittstelle für App-Anbieter an. Die durch den Kanton Bern verantworteten technischen Komponenten wurden gemäss den ISDS-Vorgaben des Kantons Bern umgesetzt. Die Lösungen der App-Anbieter werden nicht durch den Kanton Bern geprüft. Personen, die mit den Datenschutzbestimmungen der Applikation, die im besuchten Betrieb verwendet wird, nicht einverstanden sind, können sich mittels Webformular auch ohne Verwendung einer Registrierungsapp in der kantonalen Datenbank registrieren.

Frage 4
Gemäss Art. 5 Abs. 3 Covid-19-Verordnung besondere Lage des Bundes müssen die Kontaktdaten bis 14 Tage nach der Teilnahme an der Veranstaltung oder dem Besuch der Einrichtung oder des Betriebs aufbewahrt und anschliessend sofort vernichtet werden. Diese Vorgabe gilt sowohl für die kantonale Datenbank als auch die Datenbanken der Anbieter von Registrierungsapps.

Frage 5
Das Finanzierungsmodell der Registrierungsapplikationen ist Sache der jeweiligen Anbieter.

Frage 6
Wie die meisten anderen Kantone macht auch der Kanton Bern den einzelnen Betrieben keine Vorgabe, welche Registrierungsapplikation sie verwenden müssen. Je nach Art und Präferenz der Betriebe ziehen diese unterschiedliche Applikationen vor. Voraussetzung ist einzig, dass die erhobenen Kontaktdaten mindestens einmal täglich an die kantonale Datenbank übermittelt werden.

Frage 7
Von Restaurants, Bars und Clubs wurde in fünf Fällen die Kontaktdaten angefordert. In einem Fall hatte die Einrichtung die Kontaktdaten nicht erhoben, wodurch die Bearbeitung nicht umfassend durchgeführt werden konnte.
In der zweiten Welle wurden vom Ausbruchsteam des kantonsärztlichen Dienstes mehrere Situationen bearbeitet, bei denen mehrere Hundert Personen kontaktiert werden mussten. Das Erreichen der Verantwortlichen, die zeitnahe Aushändigung der Listen der registrierten Personen und die Qualität der Daten waren bei jedem Fall aufwändig.

Frage 8
Mit Stand 16.06.2021 konnten 28 Personen durch den Kanton Bern dank der zentralen Datenbank darüber informiert werden, dass sie potenziell dem Coronavirus ausgesetzt waren.
Da auf Terrassen die Umstände (draussen) und Sicherheitskonzepte (Abstand und Maske beim Verlassen des Tischs) in den untersuchten Fällen eingehalten wurden, kam es nach dem 10. Mai 2021 nur zweimal zu einer Abfrage von Kontaktdaten.

Frage 9
Die Contact-Tracing-Strategie wird von den zuständigen Fachstellen des BAG und der Kantone derzeit zu Händen der GDK und des Bundesrates erarbeitet, welche in den kommenden Wochen darüber entscheiden werden.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass das Contact Tracing mittelfristig eine wichtige Säule der Pandemiebekämpfung bzw. darüber hinaus der Coronavirus-Ausbruchsbekämpfung bleiben wird. Die Personalressourcen und die IT-Infrastruktur müssen den wechselnden Anforderungen (niedrigere Fallzahlen, Auftreten von neuen besorgniserregenden Virusvarianten, Übertragungen bei Grossveranstaltungen, Niveau der Durchimpfung, saisonal auftretende Wellen, etc.) angepasst werden, um die Bevölkerung und die Wirtschaft vor neuen Wellen zu schützen, die breitflächige einschränkende Massnahmen erfordern. Es ist davon auszugehen, dass kleinere, aber agile CT/Ausbruchsmanagement-Teams, mit entsprechender Fachexpertise und mit guten IT-Tools ausgerüstet und für die interkantonale Zusammenarbeit vorbereitet, zur Verfügung stehen müssen.

Frage 10
Der Regierungsrat prüft die Umsetzung der Pflicht zur Kontaktdatenerhebung laufend darauf hin, wie diese hinsichtlich Datenschutz, Transparenz und Nutzerfreundlichkeit optimiert werden kann.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	102-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.171	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Ammann (Bern, AL) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	895/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Datenschutz? Zentrale Datenbank für Restaurationsbetriebe wirft Fragen auf

Der Beschluss des Regierungsrates, eine zentrale Datenbank für Restaurationsbetriebe verpflichtend einzuführen, kam überraschend und auch sehr kurzfristig. Bevor die heiklen Fragen bezüglich Datenschutz und technischer Umsetzung abschliessend geklärt werden konnten, wurde die Datenbank bereits verwendet. Viele Tests, insbesondere die praktischen, wurden und werden erst nach der Inbetriebnahme vorgenommen. Weshalb nicht ein Modell mit dezentraler Speicherung und Schlüsseln bei den Betreibern der Datenbank und den Restaurationsbetrieben gewählt worden ist, erschliesst sich Menschen, die sich mit dem Schutz von Daten auseinandersetzen, kaum. Mit der Wahl des zentralen Modells können mit einem Schlüssel alle Daten ausgelesen werden.

Begründet wurde die Massnahme unter anderem damit, dass zum Teil die verantwortlichen Personen der Restaurationsbetriebe nicht erreichbar waren und so die Personen nicht rechtzeitig vom Contact-Tracing informiert werden konnten.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Bei wie vielen «Ereignissen» war der Kanton Bern im Herbst/Winter auf Gästeinformationen angewiesen, um Personen in Quarantäne schicken zu können?

2. In wie vielen der unter Punkt 1 genannten «Ereignissen» gab es Verzögerungen, weil die zuständigen Personen der Restaurationsbetriebe nicht erreichbar waren oder andere Verzögerungen seitens der Restaurationsbetriebe vorlagen?

3. Wie lange war die kürzeste und wie lange die längste Verzögerung in Tagen? Wo liegt der Median?

4. Ist der Regierungsrat bereit, den Quellcode der zentralen Datenbank zu veröffentlichen, um das Vertrauen der Gäste und Restaurationsbetriebe in das kantonale Projekt zu stärken? Falls nein: Was spricht gegen eine Veröffentlichung des Quellcodes?

5. Ist der Regierungsrat bereit, die vom Kanton durchgeführten Sicherheitstests und die Ergebnisse davon zu veröffentlichen?

6. Mit welchen technischen Mitteln wird die vollständige Löschung der Angaben in der Datenbank aber auch bei Backups u. ä. sichergestellt?

7. Die Datenbank stützt sich u. a. auf Artikel 31 Absatz 4 des Epidemiengesetzes (EpG): Welches sind die Kriterien für die «Notwendigkeit» einer befristeten zentralen Datenbank? Hat der Regierungsrat beispielsweise ähnlich wie der Bund einen R-Wert, eine Hospitalisationsrate und/oder Ähnliches definiert?

8. Wer ist für die «regelmässige Überprüfung der Notwendigkeit» nach Artikel 31 Absatz 4 EpG zuständig, und in welcher Frequenz (Regelmässigkeit) findet diese Prüfung statt?

9. Was waren die Gründe, dass nicht ein dezentrales Modell mit Schlüsselpaaren gewählt worden ist, um die Datensicherheit deutlich zu erhöhen?

10. Welche Rolle hat der Grundsatz von «Privacy-by-Design» bei der Wahl der zentralen Datenbank gespielt, und wie wurde er gewichtet?

11. Welche Alternativen zur zentralen Datenbank wurden geprüft, und was waren die Gründe, die den Regierungsrat dazu bewogen haben, eine punkto Datensicherheit und Datenschutz heikle Lösung zu wählen?

Begründung der Dringlichkeit: Die Software wird bereits eingesetzt, deshalb ist die rasche Beantwortung der Fragen zentral, um allenfalls entsprechend intervenieren zu können.

Antwort des Regierungsrates

Die Strategie des Bundes und der Kantone zur Pandemiebewältigung beruht im Wesentlichen auf den drei Säulen Impfen, Testen und Contact Tracing. Je stärker diese Säulen sind, desto schneller kann der dauerhafte Weg zurück in die Normalität gefunden werden.
Bis anhin wurde dabei der Ansatz verfolgt, dass mit zahlreichen Einschränkungen die Fallzahlen so tief wie möglich gehalten werden, um eine Überlastung des Gesundheitswesens zu verhindern. Da bei höheren Fallzahlen infolgedessen die Betriebe, die Kontaktdaten erheben müssen, zu einem grossen Teil geschlossen waren, ist die Anzahl Rückgriffe auf Kontaktdaten nur ein bedingt aussagekräftiger Indikator. Es ist aber davon auszugehen, dass in der ungeimpften Bevölkerung noch über längere Zeit Ausbrüche von Covid-19-Fällen zu verzeichnen sein werden. Eine elektronische Kontaktdatenerfassung, bei der die notwendigen Daten im Ereignisfall unmittelbar zur Verfügung stehen, trägt erheblich zu einem effizienten Contact Tracing bei. Damit kann vermieden werden, dass auch bei Fortbestehen von Ausbrüchen flächendeckende Einschränkungen, wie eben die Schliessung von Gastrobetrieben, erlassen werden müssen.
Die entsprechende Datenbank wurde unter engem Einbezug der Datenschutzaufsichtsstelle (DSA) erstellt, dieser zur Vorabkontrolle unterbreitet und es wurden externe Sicherheitstests durchgeführt.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

Frage 1
Die GSI hat in der besagten Zeitperiode keine systematische differenzierte Erhebung aller Ereignisse in Restaurants, Clubs oder Bars vorgenommen. Die Erfahrung aus der Herbst/Winter-Saison hat allerdings gezeigt, dass es teilweise sehr aufwändig war, die für ein betroffenes Lokal zuständige Person zu erreichen und die Listen anzufordern. Auch waren die eingereichten Listen oft sehr lückenhaft und vom Format her nicht einheitlich, was für das Contact Tracing viel Aufbereitungsarbeit bedeutet hat. Die Listen enthielten teilweise falsche oder absurde Namen (Hitler, Donald Duck…) oder falsche Daten, was ein Hinweis dafür war, dass die Daten in keiner Weise validiert wurden. Verschiedene Beispiele dieser Art wurden auch von der Presse umfassend thematisiert, insbesondere die Fälle von drei Berner Bars, die vorübergehend geschlossen werden mussten. Da die von den Betreibern gelieferten Daten so lückenhaft waren und es dadurch nicht möglich war, präzise Informationen zu erhalten zu den Personen, die zum gleichen Zeitpunkt wie die positive(n) Person(en) in der Bar waren, mussten insgesamt 1394 Personen in Quarantäne geschickt werden. Auch wurde eine Bar geschlossen, weil dort die Vorgaben der Erfassung einer Gästeliste und der Versand an den kantonsärztlichen Dienst innert der vorgeschriebenen Frist von zwei Stunden nicht eingehalten wurde.

Fragen 2 und 3
Wie schon bei Frage 1 erläutert, wurden diese Daten nicht so erhoben. Allerdings gab es mehrmals Verzögerungen in der Lieferung der Daten, entweder weil die verantwortliche Person nicht erreichbar war oder wegen technischer Probleme. Die Betreiber hatten ihre Datenerfassungssysteme oft nicht im regulären Betrieb getestet und konnten innert der vorgegebenen zwei Stunden keine Liste an den kantonsärztlichen Dienst liefern.

Frage 4
Die Veröffentlichung des Quellcodes wird von der GSI geprüft. Es ist zu beachten, dass die zentrale Datenbank für Restaurationsbetriebe nur vorübergehend und befristet in Betrieb sein wird, solange der Bundesrat die Registrierungspflicht für Gäste aufrechterhält.

Frage 5
Die Veröffentlichung der Testberichte erachtet der Regierungsrat nicht als sinnvolle Massnahme. Dadurch könnte Hackern wichtige Hinweise gegeben werden, um entweder auf die Daten zuzugreifen oder mittels gezielten Attacken anzugreifen. Die Testergebnisse wurden der DSA auf deren Wunsch hin zur Verfügung gestellt.

Frage 6
Die Löschung erfolgt gemäss Art. 5 Abs. 3 Covid-19-Verordnung besondere Lage des Bundes aufgrund hinterlegter Parameter und in Orientierung an die Methode der DIN 66398 automatisch nach 14 Tagen und ohne die Möglichkeit, die Daten wiederherzustellen.

Frage 7
Diese Massnahme ist notwendig, solange das Contact Tracing die Kontaktdaten erfasst, um Personen, die engen Kontakt mit einer positiven Person hatten, in Quarantäne zu stellen oder allen Anwesenden, die keinen engen Kontakt hatten, eine Testempfehlung zu schicken. Ohne diese persönlichen Angaben ist es nicht möglich, das vom Bund geforderte Contact Tracing effizient und mit guter Qualität durchzuführen.

Frage 8
Die Notwendigkeit der Massnahmen nach Art. 33-38 EpG wird sowohl vom Bund als auch dem Kanton laufend überprüft. Die Massnahmen werden bei Bedarf angepasst und aufgehoben, sobald keine Notwendigkeit mehr für deren Durchführung besteht.

Frage 9
Proximity-Tracing, wie es mit der SwissCovid App realisiert wurde, hat nicht den Zweck, Personendaten zu erfassen, welche für ein stringentes Contact Tracing notwendig sind. Stattdessen werden Personen, die über die App verfügen, über einen möglichen engen Kontakt mit einem positiven Fall informiert. Es bleibt in der Eigenverantwortung der informierten Personen, wie sie mit dieser Information umgehen. Damit ist nicht gewährleistet, dass sie sich in Quarantäne begeben und so im besten Fall, nämlich wenn eine Ansteckung stattgefunden hat, eine Infektionskette unterbrechen kann. Der Vorteil des Proximity Tracings liegt vor allem darin, dass unter Umständen auf diesem Weg Personen erreicht werden können, die zwar ansteckungsverdächtig sind, über das Contact Tracing aber nicht identifiziert werden können (z.B. weil der Kontakt anonym im öffentlichen Verkehr erfolgte).

Frage 10
Privacy by Design war von Beginn an eine Grundanforderung ans Design der Datenbank. So können die Daten beispielsweise nur von ausgewählten Personen abgerufen werden, die für das kantonale Contact Tracing verantwortlich sind. Die Abfrage ist nur möglich, wenn ein konkreter epidemiologischer Grund vorliegt.

Frage 11
Bis im Mai 2021 wurden die Kontaktdaten dezentral gespeichert und ohne genaue Vorgaben bezüglich Format. Dies hatte zur Folge, dass das Contact Tracing bei Ereignissen, in deren Zusammenhang Kontaktdaten eingefordert werden mussten, Daten verzögert und von sehr unterschiedlicher Qualität erhielt (s. Fragen 1-3). Dies läuft den Anstrengungen eines effizienten Contact Tracings entgegen. Wollte man nicht vollständig auf das Contact Tracing mittels Kontaktdatenerhebung verzichten, musste daher eine zentrale Lösung implementiert werden. Hierbei wurde auch die Lösung eines privaten Anbieters geprüft, aus Datenschutzgründen dann aber zugunsten der jetzigen Lösung verworfen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	105-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.174	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, SP) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	915/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Impfschutzdauer und Auffrischungsimpfungen

Es stellen sich einige Fragen in Bezug auf die Impfschutzdauer und die Gültigkeit von Zertifikaten sowie die Zeitspanne zwischen Ablaufen von Impfschutzdauer/Zertifikaten und der Auffrischungsimpfung, da einige Impfgruppen bereits bald wieder offiziell nicht mehr als geschützt gelten und ihre Bewegungsfreiheit dadurch wieder erschwert sein könnte.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche konkreten Folgen haben die Unklarheiten betreffend Impfschutzdauer und Auffrischungsimpfungen für die bernische Bevölkerung?
2. Wann sieht der Kanton Bern Erneuerungsimpfungen vor?
3. Wie will die Regierung mit der Zeitspanne vom Ablauf der sechs Monate seit der zweiten Impfung gegen Covid-19 bis zum vermutlich weiterhin noch ungewissen Zeitpunkt der Auffrischungsspritze umgehen?
4. Was bedeutet dies für die Impfzertifikate nach Ablauf der Sechs-Monate-Frist?
5. Wie sieht es im Speziellen bezüglich dieser Situation in Alters- und Pflegeheimen aus? Wird es dadurch wieder vermehrt zu Isolierungen der Bewohnenden kommen?
6. Inwiefern wird die GSI unterstützend wirken für eine möglichst klare Ausgangslage sowie optimierte Bedingungen für die durch Covid-19 erschwerte Situation in Alters- und Pflegeheimen? Was ist hierfür geplant?

Begründung der Dringlichkeit: Die Fragestellungen sind hochaktuell, insbesondere bezüglich der Zeitspanne zwischen der abgelaufenen Impfschutzdauer und der Auffrischungsimpfung, da einige Impfgruppen bereits bald wieder offiziell nicht mehr als geschützt gelten.

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

1. Bis jetzt sind keine konkreten Folgen zu erkennen. Namentlich erreicht die Verwaltung keine nennenswerte Anzahl Anfragen zur Impfschutzdauer.

2./3. Das Impfschema wird vom Bund vorgegeben, der sich wiederum auf Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Impffragen (EKIF) stützt. Im Juni 2021 hat das BAG bekanntgegeben, dass die Impfung während mindestens 12 Monaten schützt. In diesem Zeitraum sind daher keine Auffrischungsimpfungen vorgesehen.

4. Die elektronischen Impf-Zertifikate werden automatisch an die verlängerte Frist angepasst. Bei physischen Impf-Zertifikaten ist die Gültigkeit einzig im QR-Code hinterlegt. Die Prüf-App zeigt an, ob das jeweilige Zertifikat noch gültig ist. Die Kriterien für die Gültigkeit eines Zertifikats sind dabei in der Prüf-App hinterlegt.

5. Der Regierungsrat geht nicht davon aus, dass die Impfschutzdauer einen Einfluss auf die Situation in den Alters- und Pflegeheimen haben wird.

6. Die GSI bereitet derzeit die Planung der Impfkampagne im Jahr 2022 vor. Gemäss heutigem Planungsstand ist vorgesehen, die Impfkapazitäten für die Durchführung von Auffrischungsimpfungen kurzfristig wieder hochzufahren. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass mit zunehmenden wissenschaftlichen Erkenntnissen bezüglich Schutzwirkung die Impfschutzdauer vom Bund noch weiter verlängert wird und sich entsprechend die Auffrischungsimpfungen zeitlich nach hinten verschieben.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	106-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.175	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Kocher Hirt (Worben, SP) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	1	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	916/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Welche Erkenntnisse für den Altersbereich zieht der Regierungsrat aus der Corona-Pandemie?

Mit den Impfungen gegen das Corona-Virus konnten verschiedene Schutzmassnahmen reduziert werden, und das gesellschaftliche Leben beginnt sich zu normalisieren. Verschiedene Massnahmen während der Corona-Pandemie hatten und haben Auswirkungen, die noch lange spürbar sein werden, speziell auch im Altersbereich. Zu Beginn der Pandemie bestand eine Unterversorgung mit Schutzmaterial, was die Bewältigung der Situation zusätzlich erschwert hat. Die alten Menschen, ihre Angehörigen und das Personal waren sicher nicht so sehr im Fokus der Berichterstattungen der Medien, aber nicht minder waren die Auswirkungen, die sie während der Krise zu tragen hatten. Dies bleibt für die Betroffenen nicht in jedem Fall ohne Nachwirkungen. Die Belegung in den Alters- und Pflegeheimen ist rückläufig, auch weil sich die Menschen aufgrund der erlebten Auswirkungen für die Bewohnenden vor einem Eintritt fürchten. Eine Aufarbeitung der Ereignisse und allenfalls eine Anpassung der politischen Rahmenbedingungen sind nötig.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Haben der Regierungsrat und die Leistungserbringer eine Evaluation, einen Bericht zum Pandemieverlauf in Alters- und Pflegeheimen gemacht (beispielsweise zur Anwendung von Schutzmassnahmen, Umsetzung von Quarantänemassnahmen, Besucherregelungen, Gesundheit der Bewohnenden und ihre Medikation, Gesundheit des Personals u. a.)?

2. Wie viele COVID-Patientinnen und -Patienten wurden in Alters- und Pflegeheimen gepflegt und haben zur Entlastung der Spitäler beigetragen?

3. Welche Hauptaussagen und Erkenntnisse ziehen der Regierungsrat und die Leistungserbringer im Altersbereich aus diesen Evaluationen der Corona-Pandemie?

4. Wie hat sich die quartalsweise Auslastung der APH 2020/2021 entwickelt (Ein- und Austritte)?

12|00|D|v00

5. Wie hat sich die Personalsituation/Fluktuation in den Alters- und Pflegeheimen unter Corona entwickelt?

6. Welche Massnahmen ergreift der Regierungsrat, um in zukünftigen Pandemiesituationen über genügend Schutzmaterial und die entsprechende Logistik zu verfügen?

7. Welche nächsten Schritte plant der Regierungsrat, um im Altersbereich inskünftig besser auf Pandemiesituationen und Krisen vorbereitet zu sein, um die Selbstbestimmung und Bewegungsfreiheit der Menschen in Alters- und Pflegeheimen besser zu gewährleisten und um die Pflegequalität auf einem hohen Standard zu sichern?

8. Wie plant der Regierungsrat die Alters- und Pflegeheime in ihrer Aufgabe zu unterstützen, damit die Bevölkerung wieder Vertrauen in diese Wohnform im Alter gewinnt?

9. In die Stellenpläne der Alters- und Pflegeheime sind auch die Praktikanten und Lernenden eingerechnet. Wie garantiert der Regierungsrat die Anzahl der Ausbildungsplätze, auch wenn die Bettenbelegung nicht ausgeschöpft ist?

Begründung der Dringlichkeit: Der Altersbereich war massiv von den Auswirkungen der Pandemie betroffen, und die Bewohnenden und ihre Familien haben gelitten. Der Vertrauensverlust und die unguten Gefühle, Familienangehörige in die Obhut von Betreuungsinstitutionen zu geben, muss rasch aufgearbeitet werden, und griffige Massnahmen müssen erarbeitet werden, um in Zukunft besser auf solche Situation vorbereitet zu sein und um die Menschenrechte auch in diesem Lebensabschnitt zu sichern. Dies dient der Entlastung aller Beteiligten und soll eine Gleichbehandlung garantieren.

Antwort des Regierungsrates

Die Bewältigung der Pandemie hat die Leistungserbringer im Altersbereich vor grosse Herausforderungen gestellt. Ihre Klientinnen und Klienten gehören zur vulnerabelsten Bevölkerungsgruppe, für die eine Infektion mit dem Virus drastische Folgen haben kann. Mit einer Priorisierung der Impfung in Pflegeheimen, der Unterstützung über eine kantonale Personalplattform, dem wöchentlichen Kontakt mit dem Verband auf Direktionsstufe, der Publikation von Empfehlungen und Weisungen sowie der individuellen Beratung von Pflegeheimen konnte der Kanton die Leistungserbringer bestmöglich bei der Bewältigung der Pandemie unterstützen.

Zu Punkt 1

Die Erkenntnisse aus der Bewältigung der Pandemie fliessen laufend in die Arbeit der Verwaltung ein. Die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) stand seit Ausbruch der Pandemie in ständigem Kontakt mit den Leistungserbringenden sowie deren Verband (CURAVIVA BE). So konnte das Alters- und Behindertenamt laufend aktualisierte Weisungen von Bund und Kanton an die Leistungserbringenden im Altersbereich (Pflegeheime und Tagesstätten) sowie im Behindertenbereich zur Umsetzung weitergeben. Eine systematische Evaluation aller Erkenntnisse kann allenfalls nach der Pandemie an die Hand genommen werden.

Zu Punkt 2

Der Aufwand zur Betreuung der Bewohnenden war für die Pflegeheime gross. Sie mussten rasch auf Änderungen der Weisungen und Empfehlungen reagieren und ihre Schutzkonzepte und Massnahmen gegebenenfalls anpassen und deren Umsetzung überprüfen und schulen. Diese grossen Anstrengungen waren notwendig, damit die Pflegeheime ihren Bewohnenden auch bei hohen Infektionszahlen eine sichere Betreuung und Pflege bieten konnten. Dennoch liegen keine Hinweise vor, dass diese Anstrengungen zu einer Entlastung der Spitäler durch die Pflegeheime geführt haben. Verlegungen von Pflegeheimen in die Spitäler waren auch während der Pandemie notwendig.

Zu Punkt 3

Eine systematische Evaluation der Erkenntnisse aus der Bewältigung der Pandemie ist erst nach der Pandemie möglich. Einzelne Rückschlüsse lassen sich dennoch bereits jetzt ziehen. Insbesondere wurde die Notwendigkeit einer beschleunigten Digitalisierung der Prozesse im Bereich der Langzeitpflege sichtbar.

Zu Punkt 4

Die quartalsweise Entwicklung 2021 lässt sich aktuell nicht genau eruieren, weil durch die Praxis der Akontozahlungen vollständige Daten zur effektiven Leistungserbringung 2021 erst mit der Schlussrechnung zur Verfügung stehen. Erstaunlicherweise wurden 2020 im Vergleich zum Jahr 2019 insgesamt 0,2% mehr Pflegetage abgerechnet. Die Zunahme von 2018 auf 2019 betrug 0.9% und von 2017 auf 2018 resultierte gar ein Rückgang um 1.8%.

Zu Punkt 5

Dem Regierungsrat liegen keine Zahlen zur Personalfluktuation während der Pandemie im Vergleich zur durchschnittlichen Personalfluktuation in Pflegeheimen vor.

Zu Punkt 6

Die Betriebe im Gesundheitsbereich wurden aufgefordert, ausreichend Schutzmaterial für 4 Monate an Lager zu halten. Dies wird in gewissen Bereichen im Rahmen von Inspektionen überprüft. Zudem hat der Kanton Bern mit einem Schweizer Hersteller von Hygienemasken eine Vereinbarung über die Belieferung in Pandemiezeiten abgeschlossen.

Zu Punkt 7

Die GSI hatte bereits im Verlaufe der Pandemie erste Schlüsse in Bezug auf die Selbstbestimmung und Bewegungsfreiheit machen können. So war eine Schliessung der Pflegeheime für Besuchende während der zweiten Welle nicht mehr notwendig.

Für die Ausgestaltung des Qualitätsmanagements in den Pflegeheimen sind in erster Linie die Betreiber verantwortlich. Die GSI beaufsichtigt im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben das Vorhandensein eines entsprechenden Qualitätsmanagements. Auch während der ersten und zweiten Welle der Pandemie konnte die GSI, wenn notwendig, ihre Aufgaben mit den bestehenden Instrumenten im Bereich der Aufsicht wahrnehmen.

Zu Punkt 8

Die Aufgabe des Kantons besteht darin, die Versorgung im Bereich der Pflege sicherzustellen. Die Schaffung von Vertrauen für ein bestimmtes Segment liegt hingegen in der Verantwortung der Leistungserbringer. Die GSI wird die enge Zusammenarbeit mit den Leistungserbringenden auch in Zukunft fortführen, damit ein optimales Umfeld für die Leistungserbringung erhalten bleibt.

Zu Punkt 9

Die kantonalen Vorgaben zum Stellenplan in den Pflegeheimen sichern eine ausreichende Verfügbarkeit von Pflegepersonal in Abhängigkeit von der Pflegebedürftigkeit der Pflegeheimbewohnenden. Abhängig von der Anzahl Bewohnenden und der jeweiligen Pflegestufe weiss ein Pflegeheim somit, wieviel Pflegepersonen mit welchem Ausbildungsgrad notwendig sind. In den Vorgaben zum Stellenplan werden Lernende/Studierende in einer formalisierten Ausbildung zu einem bestimmten Anteil (unterschiedlich nach Ausbildungsjahr) angerechnet. Praktikanten werden im Stellenplan nicht berücksichtigt.

Die für die Ausbildungsleistung massgebende Höhe wird anhand des Stellenplans berechnet. Pro im Stellenplan ausgewiesenen 100 Stellenprozente der Berufsgruppe Pflege und Betreuung müssen Wohn- und Pflegeheime 8.5 Ausbildungswochen leisten[1]. Die Besetzung der Ausbildungsstellen erfolgen für Assistent/innen Gesundheit und Soziales (AGS) und für Fachleute Gesundheit (FaGe) über Lehrverträge.

[1]Vgl. Artikel 31b Absatz 4 Sozialhilfeverordnung (SHV) sowie Anhang 3 SHV

Die Zuteilung von Praktikumsplätzen für Pflegestudierende erfolgt durch den entsprechenden Bildungsanbieter (BZ Pflege und Berner Fachhochschule).

Dem Regierungsrat liegen keine Berichte vor, wonach die Pflegeheime während der Pandemie ihrer Ausbildungspflicht nicht nachgekommen wären. Durch den leichten Anstieg an abgerechneten Pflegetagen und die leichte Erhöhung des Pflegebedarfs im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr ist mit einer Erhöhung der Ausbildungsleistung zu rechnen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	127-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.196	
Eingereicht am:	07.06.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Baumann-Berger (Münsingen, EDU) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	847/2021	vom 30. Juni 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Unklarheit bei Corona-Impfdosen

Viele Bürgerinnen und Bürger sind sich nicht einig, wer wann und warum sich jemand mit Corona-Antikörpern impfen lassen soll. Personen mit wichtigen Argumenten landen auf einer Warteliste, andere sind im Nu durchgeimpft.

Über die Anzahl der Impfdosen, die dem Kanton Bern zugesprochen wurden, herrscht ebenfalls Unklarheit. Zudem wird interkantonal von grossen Mengen von Dosen gesprochen, die vernichtet werden müssen, weil angemeldete Patienten nicht zum vereinbarten Impftermin erscheinen und deshalb auf aufgetauten Dosen nicht innert Haltbarkeitsfrist verwendet werden können.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen geben:

1. Wie viele Corona-Impfdosen standen dem Kanton Bern bis Ende Mai 2021 zur Verfügung?
2. Wie viele dieser Dosen wurden bisher verimpft?
3. Wie viele Dosen mussten vernichtet werden? Von welchem Betrag in Franken sprechen wir hier?
4. Wie sieht die Impfstrategie im Kanton Bern künftig aus?

Begründung der Dringlichkeit: Aktualität!

Antwort des Regierungsrates

1., 2. Im Kanton Bern wurde über die Anzahl durchgeführter Impfungen seit Beginn der Impfkampagne immer transparent kommuniziert. Die relevanten Zahlen finden sich sowohl im kantonalen Dashboard unter

https://covid-kennzahlen.apps.be.ch/#/de/cockpit als auch im nationalen Dashboard unter https://www.covid19.admin.ch/de/epidemiologic/vacc-doses.

3. Bis Mitte Juni mussten ca. 100 Impfdosen aufgrund unsachgemässen Gebrauchs (z.B. Unterbrechung der Kühlkette) vernichtet werden. Die Kosten pro Impfdose werden zwischen dem Bund und den Herstellern ausgehandelt und werden nicht öffentlich kommuniziert. Es kann jedoch festgestellt werden, dass durch die optimierte Probeentnahme (7 statt 5 Dosen pro Vial bei Pfizer/Biontech und 12 statt 10 Dosen bei Moderna), die im Kanton Bern bereits sehr früh entwickelt und in den Impfzentren angewendet wurde, sehr viel mehr Kosten gespart werden konnten, als durch die Vernichtung von Dosen angefallen sind.

4. Die mittelfristige Impfstrategie sieht vor, dass im Herbst die Kapazitäten in den Impfzentren stark zurückgefahren werden, weil bis dahin die akute Nachfrage gesättigt ist. In den Arztpraxen, Apotheken und Spitälern werden weiterhin gewisse Impfmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Jedoch wird die Planung so ausgerichtet, dass die Kapazitäten 2022, für eine allfällige Booster-Impfung (Drittimpfung), schnell wieder hochgefahren werden können.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	075-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.100
Eingereicht am:	22.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Feuz (Bern, SVP) (Sprecher/in) Müller (Orvin, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	794/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Kollateralschäden als Folge der Covid-Massnahmen im ersten Trimester 2021

Die Covid-Massnahmen führen zu grossen Kollateralschäden. Insbesondere Jugendliche, Alleinstehende, aber auch Betagte und Kranke sowie deren Angehörige, die einander während Wochen nicht mehr sehen konnten, leiden sehr unter den verhängten Massnahmen.

Den Interpellanten sind mehrere Fälle bekannt, bei denen demente Pflegeheiminsassen nach mehrwöchigem erzwungenen Kontaktabbruch und nach Aufhebung der Besuchssperre ihre Angehörigen nicht mehr erkannten. Alkoholismus, Medikamenten- und Drogenmissbrauch nehmen zu. Auch die heute publizierte Kriminalitätsstatistik zeigt klar auf, dass die Fälle häuslicher Gewalt im vergangenen Jahr um mehr als einen Fünftel zugenommen haben. Die Interpellanten gehen ebenfalls davon aus, dass die Zahl der Konkurse zunehmen wird.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Haben Fälle von Alkoholismus, Medikamenten- und Drogenmissbrauch im ersten Trimester 2021 zugenommen? Wenn ja, um wie viel?
2. Haben Einweisungen in psychiatrische Kliniken und Ambulatorien, fürsorgerische Unterbringungen, fürsorgerische Massnahmen bei Drogenmissbrauch im ersten Trimester 2021 zugenommen? Wenn ja, welche? Um wie viel?
3. Haben psychiatrische Behandlungen im ersten Trimester 2021 zugenommen? Wenn ja, um wie viel?
4. Haben Fälle häuslicher Gewalt im ersten Trimester 2021 weiter zugenommen? Wenn ja, um wie viel?
5. Haben Konkurse im ersten Trimester 2021 zugenommen? Wenn ja, um wie viel?
6. Gedenkt der Regierungsrat, dagegen Massnahmen zu ergreifen? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Frage 1
Die Fälle von Alkoholismus, Medikamenten- und Drogenmissbrauch werden im Kanton Bern nicht standardisiert erhoben. Daher liegen dem Regierungsrat keine Daten dazu vor.

Frage 2
Die Angaben zu Einweisungen in psychiatrische Kliniken im Rahmen von fürsorgerischen Unterbringungen werden in der Medizinischen Statistik der Krankenhäuser vom Kanton Bern im Auftrag des Bundesamtes für Statistik[1] erhoben und stehen jeweils mit einigen Monaten Verzögerung zur Verfügung. Dies bedeutet, dass dem Regierungsrat zum jetzigen Zeitpunkt keine aktuellen Daten zu den gewünschten Indikatoren im Zeitraum des ersten Trimesters 2021 vorliegen. Dies trifft ebenso zu für die Inanspruchnahme von psychiatrischen Ambulatorien und Tageskliniken.
Zumindest für das Jahr 2020 lässt sich im stationären Bereich gemäss heutigem Wissensstand gesamthaft betrachtet kein aussergewöhnliches Wachstum feststellen, wobei die Daten aber erst seit kurzer Zeit vorliegen und noch nicht im Detail ausgewertet werden konnten.

Frage 3
Die Inanspruchnahme von psychiatrischen Behandlungen im Spital-Kontext wird ebenfalls in der Medizinischen Statistik der Krankenhäuser erhoben. Es gilt die Antwort auf Frage 2.
Der Regierungsrat verfügt über keine Daten zu ambulanten psychiatrischen Behandlungen bei niedergelassenen Fachärztinnen und Fachärzten.

Frage 4
Eine erste provisorische Auswertung der polizeilichen Interventionen zeigt, dass sich die Anzahl der Fälle von häuslicher Gewalt im Kanton Bern im Jahr 2021 bisher auf hohem Niveau eingependelt hat. Im Durchschnitt haben sich von Januar bis April 2021 knapp 120 Fälle häuslicher Gewalt pro Monat ergeben. Dies entspricht in etwa den monatlichen Fallzahlen des vierten Quartals 2020.

Frage 5
Die Konkurse haben kantonsweit von Januar 2021 bis Ende April 2021 gegenüber dem Vorjahr um 3.6 Prozent zugenommen, dies einzig aufgrund der höheren Anzahl an Liquidationen ausgeschlagener Verlassenschaften. Hierbei handelt es sich um eine Tendenz, die seit Jahren beobachtet werden kann.

Frage 6
Soweit die Konkurse betreffend, besteht kein Handlungsbedarf. Wir verweisen auf die Antwort in Ziffer 5. Sowohl die Zahlen 2020 als auch die Zahlen 2021 liegen wesentlich hinter denjenigen von 2019 zurück. Es ist deshalb damit zu rechnen, dass nach dem Auslaufen der staatlichen Unterstützung (insbesondere der Kurzarbeitsentschädigung) die Zahl der Konkurse ansteigen wird. Dabei wird es sich aber vor allem um Aufholeffekte ohne relevante volkswirtschaftliche Auswirkungen handeln. Konkrete Massnahmen lehnt der Regierungsrat deshalb ab, da damit eine ineffiziente Strukturerhaltung verbunden wäre.

Was die psychische Gesundheit betrifft, so verfügt der Kanton Bern über ein breites und gut vernetztes Interventions- und Hilfsnetz für die Betreuung von Opfer häuslicher Gewalt. An den Regionalen Runden Tischen Häusliche Gewalt treffen sich die Akteurinnen und Akteure regelmässig, um sich über aktuelle Entwicklungen auszutauschen und regionale Abläufe bei Bedarf anzupassen.

Per 1. Januar 2020, also kurz vor Ausbruch der Pandemie, trat das überarbeitete Polizeigesetz in Kraft, welches einen besseren Opferschutz in Fällen von häuslicher Gewalt vorsieht. Neu kann die gewaltausübende Person für 20 anstelle von vorher 14 Tagen aus der Wohnung weggewiesen werden und mit der Fernhaltung kann gleichzeitig ein Kontakt- und Rayonverbot ausgesprochen werden.

[1] Bundesamt für Statistik. Medizinische Statistik der Krankenhäuser. https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/gesundheit/erhebungen/ms.html

Mit dem Ziel einer guten Nachbetreuung werden zudem neu alle Opfermeldungen einer Opferberatungsstelle übermittelt und auch die Täterseite erhält Informationen über Beratungsangebote und das Lernprogramm gegen Gewalt in Ehe, Familie und Partnerschaft.

Aktuell ist die Umsetzung der Motion 182-2018 Istanbul-Konvention – Kantonale Analyse und Umsetzung und der Motion 280-2019 Kantonale Opferhilfestrategie in Erarbeitung. Bei der Definition und Umsetzung von Massnahmen werden die Entwicklungen der Fallzahlen einbezogen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	076-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.101
Eingereicht am:	22.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	788/2021 vom 23. Juni 2021
Direktion:	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Warum verbietet die Berner Regierung - restriktiver als der Bund - «politische Demonstrationen» mit mehr als 15 Personen, sofern die Schutzmassnahmen eingehalten werden?

Der Bund erlaubt explizit «politische Demonstrationen», obwohl ansonsten öffentliche Veranstaltungen weitgehend verboten sind:

Erlaubt sind Parlaments- und Gemeindeversammlungen, politische Demonstrationen sowie Unterschriftensammlungen für Referenden und Initiativen. Auch Veranstaltungen zur politischen Meinungsbildung (Infoveranstaltungen zu Abstimmungsvorlagen) sind mit höchstens 50 Personen erlaubt.[1]

Gemäss Medienmitteilung vom 25. Februar 2021[2] gilt gemäss Regierungsratsbeschluss im Kanton Bern bis zum 31. März 2021 die maximale Personenzahl von 15 für Kundgebungen von Personen. Siehe dazu Artikel 6a (Kundgebungen) in der Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19 V) gemäss der Änderung vom 25. Februar 2021.[3]

Gemäss Regierungsratsbeschluss vom 19. März 2021 wurde Artikel 6a Kundgebungen bis Ende April 2021 verlängert.[4] Am gleichen Freitag, 19. März 20221, endet ein dezentral durchgeführter Sitzstreik in Kleingruppen der Klimajugend in Bern in einer grosser Personenkontrolle und wird von der Polizei aufgelöst. Die Klimajugend hat sich mit der Einhaltung der Maskenpflicht und dezentralen 5er-Gruppen (statt

[1] https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/krankheiten/ausbrueche-epidemien-pandemien/aktuelle-ausbrueche-epidemien/novel-cov/massnahmen-des-bundes.html
[2] 25. Februar 2021 – Medienmitteilung; Regierungsrat: Kundgebungen mit bis zu 15 Personen möglich https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.mm.html/portal/de/meldungen/mm/2021/02/20210225_1333_kundgebungen_mitbiszu15personenmoeglich
[3] https://www.rr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.RRDOKUMENTE.acq/ec5a5f9126a4459884f22756d1f07e20-332/22/PDF/2020.STA.1460-Vortrag-DF-216272.pdf
[4] Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (Covid-19 V) Änderung vom 19.03.2021 https://www.rr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.RRDOKUMENTE.acq/61a47625fa024deeb2cac172f94e3c70-332/7/PDF/2020.STA.1460-RRB-D-225118.pdf

Massenansammlungen) sehr vorbildlich verhalten. Trotzdem werden 180 meist jugendliche Teilnehmerinnen und Teilnehmer angezeigt.

Diese restriktivere Handhabung im Kanton Bern der verfassungsmässig garantierten politischen Rechte für die Durchführung politischer Kundgebungen ist nicht verhältnismässig.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Aus welchen Gründen hat der Berner Regierungsrat eine restriktivere Praxis als der Bund bei «politischen Demonstrationen»?
2. Warum sind Kundgebungen (im Freien) mit mehr als 15 Personen verboten, hingegen Veranstaltungen zur politischen Meinungsbildung (Infoveranstaltungen zu Abstimmungsvorlagen) mit höchstens 50 Personen (meist in geschlossenen Räumen) erlaubt?
3. Womit wird diese Ungleichbehandlung von Kundgebungen und Veranstaltungen zur politischen Meinungsbildung begründet?
4. Ist die Einschränkung des Kundgebungsrechts gestützt auf die verfassungsmässigen Grundrechte verhältnismässig?
5. Warum wurde die Einschränkung bis Ende April 2021 verlängert?
6. Wie wurde die verlängerte Einschränkung des Kundgebungsrechts bis Ende April (RRB vom 19. März 2021) öffentlich kommuniziert? Wenn nicht, warum nicht?
7. Ab wann ist der Regierungsrat bereit, die Bundesregelung zu übernehmen und wieder Kundgebungen über 15 Personen zuzulassen?
8. Mit welchen Auflagen (Einhaltung der Gesundheitsmassnahmen) sollen Kundgebungen über 15 Personen wieder möglich sein?
9. Was passiert mit den 180 Anzeigen der Teilnehmenden der Kundgebung vom 19. März 2021?
10. Mit welchen Folgen bzw. Ordnungsbussen haben die Teilnehmenden zu rechnen?
11. Wie viele Anzeigen gab es an den (unbewilligten) Kundgebungen vom 20. März 2021 u. a. auf dem Helvetiaplatz und in der Innenstadt?

Antwort des Regierungsrates

Frage 1
Die Epidemiengesetzgebung des Bundes erlaubt den Kantonen in der besonderen Lage, wo aus epidemiologischen Gründen angezeigt, über die Vorgaben des Bundes hinaus, strengere Regelungen zu erlassen. Als Bundeshauptstadt ist die Stadt Bern schweizweit der Hauptaustragungsort von politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen. Ohne das Verbot und dessen Durchsetzung hätten vermutlich beispielsweise die meisten Kundgebungen der sog. «Corona-Skeptiker» und «Corona-Massnahmen-Kritiker» in der Stadt Bern stattgefunden, und zwar mit wesentlich mehr Teilnehmenden als bei den Versuchen der illegalen Kundgebungen der Fall war. Das epidemiologische Risiko, das von Kundgebungen im Kanton Bern ausgeht, ist damit um ein Vielfaches grösser als anderswo in der Schweiz. Erfahrungsgemäss wird die geltende Maskenpflicht bei Kundgebungen häufig nicht konsequent eingehalten. Gegendemonstrationen können zu Konfrontationen und Scharmützeln führen. Die Einschränkungen bei den Teilnehmerzahlen waren darum aus epidemiologischen Gründen zum Schutz der Bevölkerung während der zweiten und dritten Welle erforderlich. Sie wurden bei hohen Infektionszahlen und grosser Belastung des Gesundheitswesens im Dezember 2020 eingeführt und anschliessend fortlaufend überprüft und mit Blick auf die jeweilige epidemiologische Lage angepasst. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass damit

viele Ansteckungen verhindert werden konnten. Bei der Personenanzahl orientierte sich der Berner Regierungsrat jeweils am Bundesrecht bezüglich der Obergrenze für Menschenansammlungen im öffentlichen Raum und ging zuletzt mit der Obergrenze von 100 Personen gar darüber hinaus.

Fragen 2 und 3
Bei politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen gilt von Bundesrechts wegen einzig eine Maskenpflicht. Die Abstandsregel beispielsweise gilt nicht. Bei Veranstaltungen zur politischen Meinungsbildung ist demgegenüber ein Schutzkonzept zu erstellen. Sie finden in aller Regel in Einrichtungen statt, in denen die Schutzmassnahmen einfacher umgesetzt werden können als bei einer Kundgebung im öffentlichen Raum.

Fragen 4 und 5
Der Regierungsrat erachtet die zeitlich stark befristete Einschränkung des Kundgebungsrecht in einer Pandemie und angesichts der epidemiologischen Indikatoren im Winter und Frühling 2020/2021 für verhältnismässig, da aufgrund der häufigen Nichtumsetzbarkeit und der erschwerten Durchsetzbarkeit der Schutzmassnahmen ein erhöhtes Übertragungsrisiko besteht. Dies gilt insbesondere für den Kanton Bern mit der Stadt Bern als Bundeshauptstadt und Hauptaustragungsort von politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen der ganzen Schweiz. Auf die Stadt Bern entfällt eine sehr hohe Anzahl und Quote der jährlich in der Schweiz stattfindenden politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen. Verbietet ein Kanton, der sehr wenige Kundgebungen kennt, Kundgebungen im Einzelfall konsequent, kommt dies einem faktischen Verbot gleich. Die Einschränkung der Teilnehmerzahl ist in diesem Fall das mildere Mittel.
Wie die gewerkschaftlichen Aktionen am Tag der Arbeit vom 1. Mai 2021 gezeigt haben, bleibt die Meinungsäusserungs- und Kundgebungsfreiheit auch mit den vorübergehenden Einschränkungen gemäss Artikel 6a Covid-19 V sinnvoll umsetzbar.

Frage 6
Die Verlängerung der Gültigkeit der kantonalen Covid-Verordnung und damit auch der Einschränkung des Kundgebungsrechts wurde mit Medienmitteilung vom 19. März 2021 öffentlich kommuniziert.

Fragen 7 und 8
Die Kundgebungsfreiheit ist ein wichtiges Grundrecht. Deshalb hat der der Regierungsrat in Anlehnung an die Regelung des Bundesrats für Veranstaltungen im Aussenbereich vor Publikum beschlossen, ab dem 19. April 2021 eine höhere Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern zuzulassen. An politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen durften maximal 100 statt wie vorher 15 Personen teilnehmen. Bei Kundgebungen gilt weiterhin die Maskentragpflicht. Die Verhältnismässigkeit der Massnahmen wird laufend überprüft. Per Ende Mai 2021 verzichtet der Regierungsrat angesichts der positiven epidemiologischen Entwicklung ganz auf Einschränkungen bei der Teilnehmerzahl an politischen und zivilgesellschaftlichen Kundgebungen.

Fragen 9 und 10
Es wurden keine Ordnungsbussen durch die Kantonspolizei ausgesprochen. Die Personen wurden kontrolliert, weggewiesen und wegen Verstosses gegen die Covid-19 Verordnung zur Anzeige gebracht. Die Anzeigen werden an die Justiz überwiesen und durch diese beurteilt. Zuständig ist die Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland bzw. die Jugendstaatsanwaltschaft.

Frage 11
Es kam zu rund 600 Anzeigen. Das Gleichbehandlungsprinzip wurde gewahrt.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	087-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.144	
Eingereicht am:	11.05.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Kocher Hirt (Worben, SP) (Sprecher/in)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Ja	10.06.2021
RRB-Nr.:	897/2021	vom 18. August 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Warum sind die Fahrenden nur im Kanton Bern?

Aktuell machen im Seeland und rund um Biel eine grosse Anzahl Fahrender Halt. Durch die fehlenden oder geschlossenen Transitplätze im Kanton Bern haben sie sich in der Region Biel niedergelassen und besetzen illegal Land.

Die Nachbarkantone sind kaum in ähnlicher Weise von der Problematik betroffen. Es ist insbesondere auch bekannt, dass beispielweise die Kantone Neuenburg und Jura Karawanen von Fahrenden dadurch aus ihrem Kantonsgebiet geleiten, indem sie Autobahnausfahrten sperren. Wohl auch im Kanton Solothurn wird ähnlich verfahren.

Immer wieder muss festgestellt werden, dass die Kantonspolizei den Fahrenden hinterherfährt, anstatt proaktiv zu reagieren. Dies ist unverständlich, da sich derart grosse Karawanen nicht unvermittelt in Bewegung setzen können und somit eine Vorlaufzeit besteht.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Weshalb wendet die Kantonspolizei im Kanton Bern nicht dieselbe strenge Praxis an wie dies die umliegenden Kantone offenbar tun?

2. Wenn diese Massnahmen im Kanton Bern nicht umgesetzt werden können: Welche anderen Möglichkeiten hat die Polizei, um Fahrende an der Kantonsgrenze aufzuhalten bzw. unerwünschte Landnahmen proaktiv zu vermeiden oder unverzüglich zu beheben?

3. Wie kann verhindert werden, dass die Probleme mit den Fahrenden nicht einfach an die Gemeinden weiterdelegiert werden, weil die Kantonspolizei Bern nicht gleich vorgeht wie andere Polizeikorps, was für die bernischen Gemeinden − und auch für private Grundeigentümer − nachteilig und belastend ist?

4. Wie können sie die Gemeinden bei der Wegweisung unterstützen?

12|00|D|v00

5. Wie ist der Prozess der Wegweisung und was ist dabei zu beachten?

6. Welche Bedeutung haben die Besitzverhältnisse des durch Fahrende besetzten Landes in Bezug auf den Prozess der Wegweisung?

7. Inwiefern unterscheiden sich hierbei die Einsatzmöglichkeiten der Polizei?

8. Kontrolliert die Polizei die Aufenthaltsbewilligungen der Fahrenden und findet dazu ein Datenaustausch zu vorherigen Aufenthaltsorten und Nachbarkantonen statt?

9. Findet ein Informationsaustausch über die Kantonsgrenzen hinweg statt, der eine proaktive Reaktion der Kantonspolizei erlauben würde?

10. Verteilt die Polizei Verkehrsbussen, wenn Fahrende auf Strassen mit Fahrverbot zum Standplatz fahren, oder muss die Gemeinde dies bei der Polizei einfordern?

Begründung der Dringlichkeit: Im Hinblick auf die aktuell sehr belastende Situation im Seeland erwarten wir vom Regierungsrat rasche Antworten.

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1
Der Regierungsrat kann sich mangels Kenntnis der rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse nicht zum angeblichen Verhalten anderer Kantone äussern. Er misst einem rechtmässigen und verhältnismässigen Vorgehen der Behörden – wie das von politischer Seite auch immer gefordert wird – gegenüber der in- und ausländischen Bevölkerung grosse Bedeutung zu. Er hält die eigene Vorgehensweise und jene der Kantonspolizei Bern unter den gegebenen Umständen für richtig und angemessen. Auf der anderen Seite erwartet der Regierungsrat von in- und ausländischen Fahrenden die Respektierung der Rechtsordnung und die Rücksichtnahme auf die ansässige Bevölkerung.

Zu Frage 2
Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (SR 0.142.112.681) gewährt allen Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union das Recht, ohne Grenzkontrolle und ohne Anmeldung in die Schweiz einzureisen. Es steht allen Personen, die sich rechtmässig in der Schweiz aufhalten, frei, sich innerhalb der Schweiz zu bewegen oder sich mit anderen Personen zu versammeln (vgl. BV Art. 22 Versammlungsfreiheit). Polizeiliche Kontrollen an Kantonsgrenzen sind seit Gründung des Bundesstaates kein Thema mehr.

Über das Vorgehen bei «unerwünschten Landnahmen» in Bezug auf Fahrende instruiert das entsprechende «Merkblatt Kanton Bern zu Spontanhalten von Jenischen, Sinti und Roma mit fahrender Lebensweise»; ergänzend sei auf das Handbuch Polizeiaufgaben der Gemeinden hingewiesen. Im Übrigen kann die Kantonspolizei im Rahmen ihres allgemeinen präventiven wie repressiven Auftrages selbständig tätig werden und etwa Personenkontrollen durchführen, Ordnungsbussen ausstellen, Anzeige erstatten und – auf Anordnung der Staatsanwaltschaft – ein Bussendepositum erheben. Es besteht keine rechtliche Grundlage dafür, Fahrende auf ihrer Route zu beobachten oder gar polizeilich zu begleiten.

Generell ist darauf hinzuweisen, dass die Schweizer Fahrenden als nationale Minderheit im Sinne des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten (SR 0.441.1), welches die Schweiz 1998 ratifiziert hat, gelten. In seinem Urteil vom 28. März 2003 hat das Bundesgericht gestützt auf dieses Rahmenübereinkommen das Recht der Fahrenden auf ihre fahrende Lebensweise und damit auf angemessene Halteplätze ausdrücklich anerkannt.

Zu Frage 3
Die Interpellantin verkennt, dass die vor ihr beschriebenen Probleme primär zivilrechtlicher (und nicht strafrechtlicher) Natur sind, wenn Fahrende auf privaten Grundstücken Halt machen. Machen Fahrende auf kommunalem Grund Halt, sind die Gemeinden direkt betroffen. Die Gemeinden sind gemäss Polizeigesetz zudem die primären Trägerinnen sicherheitspolizeilicher Aufgaben. Die Kantonspolizei kommt subsidiär zum Einsatz, nämlich dann, wenn die Aufgabenerfüllung die Androhung oder den Einsatz von polizeilichem Zwang erfordert. In der Regel besteht bei ungeregelten Halten von Fahrenden für die Kantonspolizei zunächst kein Rechtstitel für eine zwangsweise Räumung des Platzes. Gleichwohl ist die Kantonspolizei bei ungeregelten Halten von Fahrenden meist frühzeitig auf Platz, um die Gemeinden zu unterstützen. Die primäre Verantwortung verbleibt jedoch bei der Gemeinde. Entsprechend ist die Annahme der Interpellantin falsch, dass die Kantonspolizei «Probleme einfach an die Gemeinden weiterdelegiere». Das vom Kanton herausgegebene «Merkblatt Kanton Bern zu Spontanhalten von Jenischen, Sinti und Roma mit fahrender Lebensweise» zeigt die Sach- und Rechtslage ausführlich auf.

Zu Frage 4
Das erwähnte «Merkblatt Kanton Bern zu Spontanhalten von Jenischen, Sinti und Roma mit fahrender Lebensweise» des Kantons instruiert sowohl über die rechtlichen Rahmenbedingungen und die empfohlene Vorgehensweise als auch über die Unterstützungsangebote der Kantonspolizei. Demnach empfiehlt sich als erstes immer der Versuch, auf dem Verhandlungswege mit den Fahrenden eine Regelung zu finden. Die Kantonspolizei hat hierfür keinen gesetzlichen Auftrag, steht aber trotzdem unterstützend zur Verfügung. Falls keine Einigung erzielt werden kann oder diese nicht beachtet wird, steht allen Betroffenen der Rechtsweg offen. Liegt ein vollstreckbarer Räumungsbeschluss vor, wird die Kantonspolizei diesen vollziehen. Eine sofortige Räumung durch die Polizei ist nur möglich, wenn akut Gefahr in Verzug ist; diese besteht aber wie gesagt in aller Regel nicht.

Der Regierungsrat weist an dieser Stelle einmal mehr darauf hin, dass das erfolgversprechendste Mittel gegen ungeregelte Halte von Fahrenden das Bereitstellen von Transitplätzen ist. Die bisherigen Erfahrungen mit provisorischen Transitplätzen im Kanton sind auch aus Sicht der betroffenen Gemeinden positiv. Der Regierungsrat ruft die Gemeinden entsprechend dazu auf, Hand für Lösungen für dauerhafte und temporäre Transitplätze zu bieten.

Zu Frage 5
Der Prozess ist im «Merkblatt Kanton Bern zu Spontanhalten von Jenischen, Sinti und Roma mit fahrender Lebensweise» abgebildet.

Zu Frage 6
Es bestehen Unterschiede im Verfahren: Private Eigentümer gelangen auf dem zivilrechtlichen Weg an das Zivilgericht; Gemeinden können gestützt auf das öffentliche Recht selber verfügen, ausser es handelt sich beim fraglichen Grundstück nicht um öffentlichen Raum, sondern um Finanzvermögen, das verpachtet oder vermietet wird - in diesem Fall sind ebenfalls die Zivilgerichte zuständig.

Die Besitzverhältnisse haben hingegen keine Bedeutung hinsichtlich allfälliger Polizeiaufgaben. Bei widerrechtlich in Beschlag genommenen Grundstücken können die Berechtigten, gleichgültig, ob es sich dabei um eine natürliche oder juristische Person privaten oder öffentlichen Rechts handelt, um Räumung ersuchen. Liegt Gefahr in Verzug, handelt die Kantonspolizei unabhängig von den Besitzesverhältnissen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) Bund, Kantone und Gemeinden den verfügbaren Raum nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten haben, was die spezifischen Bedürfnisse von Fahrenden einschliesst.

Zu Frage 7
Die Einsatzmöglichkeiten der Polizei unterscheiden sich dadurch nicht (vgl. Frage 6).

Zu Frage 8
Die Polizei kann im Rahmen ihrer Aufgaben und Kompetenzen Kontrollen für angezeigt halten und durchführen, auch etwa bezüglich des Aufenthaltsstatus von Personen. Falls erforderlich und aufgrund des Sachstandes gerechtfertigt, kann ein Datenaustausch mit anderen Polizeikorps stattfinden.

Zu Frage 9
Wenn erforderlich, findet stets ein interkantonaler Austausch zwischen den Polizeikorps statt. Es liegt im Ermessen der Kantonspolizei, einen solchen Austausch situations- und bedarfsbezogen zu initiieren bzw. zu entscheiden, wie sie Informationen von Nachbarkantonen in ihre Polizeiarbeit einbeziehen will. Im Übrigen ist es gängige Praxis, dass Einsatzzentralen bei polizeilich festgestellten Bewegungen von Fahrenden die mutmasslich betroffene Kantonspolizei orientieren.

Zu Frage 10
Die Polizei büsst Verkehrsteilnehmende, wenn ein entsprechender Tatbestand vorliegt und er ihr zur Kenntnis gelangt, sei es im Rahmen ihrer eigenen Kontrollen, sei es, wenn sie auf allfällige Tatbestände aufmerksam gemacht wird. Anzeigeberechtigt ist jedermann.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	041-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.66
Eingereicht am:	15.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Hamdaoui (Biel/Bienne, CVP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	849/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Diese Familie muss gerettet werden!

Nach einer langen Odyssee durch halb Europa reichte Zagorka Nikolic 2018 für sich und ihre fünf jüngsten Kinder (die sechs anderen sind bereits flügge) in Moutier ein Asylgesuch ein. Da Serbien seit 2009 als sicherer Staat gilt, trat das Staatssekretariat für Migration nicht auf das Gesuch ein. Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen wie *Amnesty International* oder *Human Rights Watch* halten indessen daran fest, dass Mitglieder der Roma-Gemeinschaft (der diese Familie angehört) in Serbien unterdrückt und verfolgt werden.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Erachtet es der Regierungsrat nicht als gefährlich, wenn eine Roma-Familie nach Serbien ausgeschafft wird und dort doppeltes Leid riskiert: drohende Verfolgung aufgrund ihrer ethnischen Herkunft und Repressalien durch die Gemeinschaft, vor der sie nach Erduldung jahrelanger Schikanen und zahlreicher Zwänge geflüchtet ist?

2. Ist der Regierungsrat bereit, beim Staatssekretariat für Migration zu intervenieren, damit dieses auf seinen Nichteintretensentscheid zurückkommt?

3. Zagorka Nikolics Kinder sind heute zwischen 7 und 13 Jahre alt, sie sind eingeschult und bestens integriert. Denkt der Regierungsrat nicht auch, dass ihre Situation stärker berücksichtigt werden sollte?

4. Aufgrund des mustergültigen Verhaltens dieser Familie wäre der Gemeinderat von Moutier bereit, der Familie eine Wohnung anzubieten, damit sie sich noch besser integrieren kann. Ist der Regierungsrat nicht auch der Auffassung, dass die Stellungnahme der Gemeindebehörden von Moutier dafürspricht, dass das Gesuch und der Nichteintretensentscheid erneut geprüft werden?

12|00|D|v00

Antwort des Regierungsrates

Zu Frage 1

Der Regierungsrat kommentiert Urteile des Bundesverwaltungsgerichts mit Blick auf die Gewaltenteilung nicht und gibt auch zu Einzelfallentscheiden grundsätzlich keine öffentliche Stellungnahme ab.

Zuständig für die erstinstanzliche Beurteilung von Asylgesuchen ist das Staatssekretariat für Migration (SEM). Gegen Entscheide des SEM kann beim Bundesverwaltungsgericht rekurriert werden. Das zur Sicherheitsdirektion (SID) gehörende Amt für Bevölkerungsdienste des Kantons Bern (ABEV) ist zuständig, rechtskräftige Wegweisungsentscheide zu vollziehen.

Sowohl SEM wie auch das Bundesverwaltungsgericht fällen ihre Entscheide nach eingehender Prüfung der vorliegenden Fakten und im Einklang mit rechtsstaatlichen Kriterien. Die gegenwärtige politische, ökonomische und soziale Lage im jeweiligen Herkunftsstaat wird in jede Einzelfallprüfung miteinbezogen.

Zu Frage 2

Nein, der Regierungsrat sieht keinen Anlass, beim SEM zu intervenieren.

Zu Frage 3

Die Voraussetzungen für die Erteilung einer Härtefallbewilligung hat der Bundesgesetzgeber in Artikel 14 Absatz 2 des Asylgesetzes (AsylG) festgehalten. Nur unter Nachweis der Einhaltung der dort definierten Voraussetzungen kann das ABEV beim SEM eine Härtefallbewilligung beantragen. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt, ist ein entsprechendes Gesuch des Kantons nicht gerechtfertigt.

Zu Frage 4

Die Bereitschaft einer Gemeinde, einer abgewiesenen Familie von Asylsuchenden eine Wohnung zur Verfügung zu stellen, ist weder eine gesetzliche Voraussetzung für die Aufnahme eines ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens im Asylbereich noch ist es eine gesetzliche Voraussetzung für die Erteilung einer Härtefallbewilligung. Der Regierungsrat äussert sich nicht zur Bereitschaft der Gemeinde Moutier, der erwähnten Familie eine Wohnung zur Verfügung zu stellen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	047-2021	
Vorstossart:	Interpellation	
Richtlinienmotion:	☐	
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.72	
Eingereicht am:	16.03.2021	
Fraktionsvorstoss:	Nein	
Kommissionsvorstoss:	Nein	
Eingereicht von:	Brönnimann (Mittelhäusern, glp) (Sprecher/in) Siegenthaler (Thun, SP) Hegg (Lyss, FDP) Amstutz (Sigriswil, SVP) Müller (Orvin, SVP)	
Weitere Unterschriften:	0	
Dringlichkeit verlangt:	Ja	
Dringlichkeit gewährt:	Nein	10.06.2021
RRB-Nr.:	850/2021	vom 30. Juni 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion	
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert	

Auswirkungen der BZG-Revision auf den Kanton Bern

Die Änderungen des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes (BZG) auf Bundesebene haben grosse Folgen für die kantonale und regionale Ebene. Die Bestände sinken stark, und diverse regionale Zivilschutzorganisationen (ZSO) werden in ihren Beständen unterkritisch, wenn sie die alten Organisationsstrukturen beibehalten. Dies hat ebenfalls grosse Auswirkungen auf die regionalen Ausbildungszentren, die von Gemeindeverbänden betrieben werden. Im Sinne einer langfristigen und vorausschauenden Planung wäre es wichtig zu wissen, wie sich der Kanton Bern in den nächsten 10 Jahren organisieren will. Die letzten Monate haben gezeigt, wie wichtig es ist, sich auf funktionierende und einsatzbereite Zivilschutzorganisationen verlassen zu können.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wann veröffentlicht die Regierung ihre zukünftige Zivilschutzstrategie, die die Auswirkungen der BZG-Revision auf Bundesebene berücksichtigt?

2. Verfügt der Kanton über die nötigen Steuerungskennzahlen (Bestände Mannschaft und Kader, Auslastung der regionalen Kompetenzzentren (RKZ), Kosten der RKZ, Kosten und Qualität der Ausbildung, Ausbildungsangebot u. a.)?

3. Was gedenkt der Kanton für Anreize zu setzen, damit sich die regionalen ZSO neu organisieren?

4. Welche Massnahmen fasst der Kanton ins Auge, um den überproportionalen Abgang im Bereich Kader möglichst zeitnah zu kompensieren?

5. Welche Rolle sieht der Kanton in seiner Strategie für die aktuellen RKZ und Gemeindeverbände vor?

12|00|D|v00

6. Gibt es bereits Pläne, die Anzahl RKZ im Kanton zu reduzieren?

7. Welche Rolle sieht der Kanton für den Zivilschutz bei zukünftigen Pandemien und Grossereignissen vor, insbesondere bei der Unterstützung von systemrelevanten öffentlichen und privaten Betrieben?

8. Wie beurteilt der Regierungsrat im Rückblick die regional doch recht unterschiedlichen Einsatzdispositive (offensiver Einsatz, zurückhaltender Einsatz) während der Coronavirus-Pandemie und die steuernde Rolle des Kantons?

9. Welche Rolle sieht der Kanton bei zukünftigen Massenimpfprogrammen für den Zivilschutz vor, und wieso hat er im aktuellen Impfprogramm auf einen Einbezug der ZSO verzichtet?

10. Kann sich der Kanton vorstellen, in Zukunft Synergien zwischen Zivilschutzorganisationen und Feuerwehrorganisationen zu schaffen?

Begründung der Dringlichkeit: Für die Gemeindeverbände und die RKZ ist es wichtig, frühzeitig über Planungsgrundlagen zu verfügen, damit sie ihre Bau- und Ausbauprojekte sowie ihr Personal sinnvoll planen können.

Antwort des Regierungsrates

Frage 1
Der Zivilschutz ist grundsätzlich Aufgabe der Gemeinden. Dazu gehören auch die nötigen strategischen Überlegungen. Der Kanton steht mit seinem Amt für Bevölkerungsschutz, Sport und Militär (BSM) beratend zur Seite und fördert im Dialog wo immer möglich die strategischen Überlegungen der Gemeinden und ihrer für den Zivilschutz zuständigen Gremien. Auf Verwaltungsstufe fand jüngst ein strategischer Austausch mit den Kommandos der Zivilschutzorganisationen (ZSO), der Ausbildungszentren und Vertretungen der Geschäftsstellen statt. Diese und weitere strategische Überlegungen werden in die anlaufende Revision des Kantonalen Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (KBZG) einfliessen und ihren Niederschlag im Vortrag finden. Aufgrund verschiedener rechtlicher Neuerungen im Bundesrecht muss das KBZG spätestens per 2025 angepasst werden. Das derzeit durch den Regierungsrat erlassene Einführungsrecht zum neuen Bundesrecht muss auf diesen Zeitpunkt hin durch ordentliches Gesetzesrecht abgelöst werden.

Frage 2
Der Kanton verfügt über Angaben zum Personal und zu den Beständen der ZSO, da diese Angaben in einem zentralen, schweizweiten System (PISA Zivilschutz) geführt werden. Insofern kennt der Kanton die aktuelle personelle Situation in den ZSO und kann gewisse Abschätzungen über die zukünftige Entwicklung machen - etwa bezüglich der Anzahl der in den nächsten Jahren aus der Dienstpflicht zu entlassenden Angehörigen des Zivilschutzes (AdZS).
Die betriebswirtschaftlichen Kennzahlen der regionalen Kompetenzzentren (RKZ) sind dem Kanton nur ansatzweise aus den verfügbaren Geschäftsberichten bekannt. Hingegen ist bekannt, dass die von den Gemeinden zu tragenden Gesamtkosten pro Ausbildungstag und AdZS bei den RKZ teilweise deutlich über denjenigen Beträgen liegen, die für die Ausbildung der Angehörigen der kantonalen Zivilschutz-Formation vertraglich geregelt sind (CHF 200.- pro Tag und AdZS) bzw. von ausserkantonalen Ausbildungszentren in Rechnung gestellt werden (CHF 200.- bis CHF 250.-).
Die Steuerung der Ausbildungsqualität in den RKZ erfolgt durch das Festlegen standardisierter Ausbildungsinhalte und den Einsatz hauptamtlicher Zivilschutzinstruktoren (heute mit eidg. Fachausweis) für die Schulung. Ansonsten gibt es seitens Kanton keine eigentliche Überprüfung der Ausbildungsqualität und der zur Verfügung stehenden Ausbildungsinfrastruktur.

Frage 3
Gemäss der revidierten Kantonalen Zivilschutzverordnung (KZSV), die am 1. Januar 2021 in Kraft getreten ist, sind die ZSO in der Regel als Bataillon organisiert. Die KZSV nimmt damit eine Forderung aus

der nationalen Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+ auf. Für eine Bataillonsstruktur gilt gemäss den Vorgaben des Bundes ein Richtwert von 400 AdZS, was im Moment nur bei zwei von insgesamt 31 ZSO im Kanton Bern der Fall ist. Mit Blick darauf geht der Regierungsrat davon aus, dass sich die Gemeinden an dieser Organisationsform orientieren und die regionalen ZSO neu organisieren; ein Prozess, der aktuell in vielen Gemeinden bzw. ZSO anläuft. Der Kanton unterstützt diese Projekte mit Personal und Fachwissen. Für die ZSO bzw. letztlich die Gemeinden besteht der Anreiz zur Neuorganisation oder zumindest Organisationsüberprüfung darin, die Erfüllung der kommunalen Aufgaben möglichst effizient und effektiv zu organisieren.

Frage 4
Soweit er in seiner Zuständigkeit betroffen ist, ist der Kanton bestrebt, die dafür benötigten Ausbildungsplätze verfügbar zu machen und sich beim Bund für eine ausreichende Ausbildungskapazität einzusetzen. Das Motivieren für eine Weiterbildung geeigneter AdZS liegt jedoch im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden resp. der ZSO.

Frage 5
Die Ausbildung ist heute Sache der Gemeinden und diese sind die Trägerinnen der RKZ. Entsprechend liegt es an den Gemeinden, die Strategie für die RKZ festzulegen und aufzuzeigen, wie die Zivilschutzausbildung qualitativ gut und gleichzeitig zu tragbaren Kosten sichergestellt werden kann. Der Regierungsrat ist bereit, im Rahmen der anlaufenden Revision des KBZG in Absprache mit den Gemeinden weitere Optionen für die Zivilschutzausbildung zu prüfen.

Frage 6
Der Kanton bestimmt weder die Anzahl der RKZ noch deren Struktur oder Organisationsformen, da grundsätzlich die Gemeinden für die Durchführung der Grund-, Zusatz- und Kaderausbildung im Zivilschutz zuständig sind. Aus Sicht des Kantons zeichnet sich jedoch ab, dass aufgrund der Bestandesentwicklung im Zivilschutz, der personellen Situation beim Instruktionspersonal und aufgrund der heutigen Anforderungen an die Ausbildungsqualität und -infrastruktur mittelfristig eine Anpassung im Bereich der Ausbildungszentren notwendig sein wird. In erster Linie liegt es an den Gemeinden, diesbezüglich eine nachhaltige und wirtschaftliche Lösung zu finden. Der Kanton ist jedoch wie erwähnt bereit, im Rahmen der Revision des KBZG zusammen mit den Gemeinden entsprechende Optionen auszuarbeiten.

Frage 7
Der Zivilschutz ist ein zentraler Pfeiler des Verbundsystems Bevölkerungsschutz. Als Milizorganisation erfüllt er Aufträge in den Bereichen Schutz und Rettung der Bevölkerung, Betreuung von schutzsuchenden Personen sowie Führungsunterstützung. Weiter kann er die Partner im Bevölkerungsschutz unterstützen. Die systemrelevanten öffentlichen und privaten Betriebe sind hingegen grundsätzlich selber dafür verantwortlich, in Krisensituationen ihre Leistungen aufrechtzuerhalten. Konkret heisst dies, dass der Zivilschutz auch bei zukünftigen Katastrophen und Notlagen primär Leistungen zugunsten der Bevölkerung erbringen und die Partnerorganisation wie z.B. das Gesundheitswesen unterstützen wird, die Unterstützung öffentlicher oder privater Betriebe jedoch nicht im Fokus steht.

Frage 8
Der Kanton Bern hat im Rahmen der bisherigen Pandemie-Bewältigung eine Strategie eingeschlagen, gemäss welcher der Zivilschutz primär die Institutionen des Gesundheitswesens (Spitäler, Testzentren, Alters- und Pflegeheime) unterstützt. Dabei wurden zwischen März 2020 und Mai 2021 mehr als 11'000 Diensttage geleistet und teilweise pro Tag bis zu 160 AdZS eingesetzt. Bei der Unterstützung von weiteren, insbesondere kommerziell orientierten Betrieben, kam jedoch der Zivilschutz kaum oder sehr zurückhaltend zum Einsatz. Auch rückblickend hält der Regierungsrat diesen Ansatz für richtig. Dies nicht zuletzt aus gesamtwirtschaftlicher Sicht, da der Einsatz des Zivilschutzes zwar für einen Bedürfnisträger wie z.B. einen systemrelevanten öffentlichen oder privaten Betrieb häufig kostengünstig ist, faktisch je-

doch die Kosten auf die Allgemeinheit (Erwerbsausfallentschädigung) und auf die Arbeitgeber der Zivilschutzangehörigen überwälzt werden. Der Regierungsrat ist insgesamt der Meinung, dass der Zivilschutz im Kanton Bern effizient und effektiv eingesetzt wurde und somit einen wirkungsvollen Beitrag bei der bisherigen Pandemiebewältigung leisten konnte.

Frage 9
Seit Sommer 2020 fanden Gespräche über den Einsatz des Zivilschutzes bei der Covid-19-Impfung im Kanton Bern statt. Schlussendlich hat die Projektleitung des Impfprogramms nach Rücksprache mit den Leistungserbringern entschieden, dass der Zivilschutz bei den Impfungen nicht eingesetzt werden muss. Seitens der Verantwortlichen für den Zivilschutzeinsatz hätte jedoch die Bereitschaft für einen Einsatz bestanden.

Frage 10
In einigen Regionen des Kantons werden die Synergien zwischen Feuerwehr und Zivilschutz sehr aktiv genutzt, was sich z.B. in der Bildung von integrierten «Schutz und Rettungs»-Organisationen niederschlägt. Der Regierungsrat befürwortet solche Lösungen und ist sich bewusst, dass sich diese dort am einfachsten realisieren lassen, wo bereits grössere Feuerwehrstützpunkte bestehen.

Verteiler
– Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	052-2021
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2021.RRGR.77
Eingereicht am:	17.03.2021
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Schneider (Biel/Bienne, SVP) (Sprecher/in) Müller (Orvin, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	673/2021 vom 02. Juni 2021
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Anschlag auf Bieler Synagoge: Was kann der Kanton und was sollte der Bund dagegen tun?

Am 18. Februar 2021 wurde auf die Bieler Synagoge ein Anschlag mit Hakenkreuzen und antisemitischen Parolen verübt. Der Vorfall löste Entsetzen und Wut, aber auch Verunsicherung aus. Der Nachrichtendienst des Bundes hält in seinem Lagebericht 2020 fest, dass die Feindseligkeit gegenüber Israel und den Juden einen wesentlichen Teil der dschihadistischen Ideologie sei, und weist dabei auf diverse Anschläge in Europa in den vergangenen Jahren hin. Auch der Kanton Bern ist von dieser Entwicklung betroffen (siehe Bieler «Hassprediger» Abu Ramadan).

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Welche kurz- bis mittelfristigen Massnahmen können seitens der kantonalen Behörden ergriffen werden, um den Schutz von Synagogen und anderen jüdischen Einrichtungen zu erhöhen?

2. Welcher weitergehenden Massnahmen bedarf es aus Sicht des Regierungsrats, um den Schutz der jüdischen Bevölkerung längerfristig zu garantieren?

3. Wo sieht der Regierungsrat Handlungsbedarf auf Stufe Bund?

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat hat mit Besorgnis von den antisemitischen Vorfällen in Biel und anderen Orten in der Schweiz Kenntnis genommen. Er verurteilt solche Akte scharf und spricht sich klar gegen jede Form von Gewalt und Diskriminierung aus. Der Regierungsrat betont, dass die Jüdischen Gemeinden Teil der vielfältigen Schweizer Gesellschaft sind.

Ziffer 1
Der Regierungsrat nimmt die Sicherheit der jüdischen Gemeinschaft sehr ernst. Die Kantonspolizei Bern beobachtet die Lage fortlaufend, auch im Zusammenarbeit mit dem Nachrichtendienst des Bundes. Die Lagebeurteilung fliesst in das polizeiliche Sicherheitsdispositiv ein. Die Kantonspolizei ist regelmässig vor jüdischen Einrichtungen präsent und an jüdischen Festtagen nochmals verstärkt. Die Sicherheitsdirektion und die Kantonspolizei stehen in Kontakt mit den jüdischen Gemeinschaften.

Seit dem 1. November 2019 ermöglicht der Bundesrat finanzielle Beiträge für Massnahmen zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen. Er hat eine entsprechende Verordnung erlassen. Der Regierungsrat seinerseits hat Mitte 2020 eine auf das Bundesrecht abgestimmte eigene Verordnung erlassen, mit welcher der Kanton Bern finanzielle Beiträge für Massnahmen zur Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen sprechen kann. Beiträge des Kantons sind nur möglich, wenn der Bund einen Beitrag gesprochen hat. Damit ist eine einheitliche Handhabung gewährleistet. Der Kanton gewährt Beiträge an

- Massnahmen baulicher, technischer oder organisatorischer Art zur Verhinderung von Straftaten,
- die Ausbildung für Mitglieder von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen in den Bereichen Risikoerkennung und Bedrohungsabwehr.

Die jüdische Gemeinde Bern hat jüngst einen Beitrag des Bundes von ca. 27'000 Franken erhalten, die jüdische Gemeinde Biel einen von knapp 4'000 Franken. Der Kanton wird gestützt darauf auf Gesuch hin ebenfalls einen Beitrag sprechen. Diese Mittel ermöglichen mit den namhaften Eigeninvestitionen der jüdischen Gemeinschaften in die Sicherheit einen erhöhten Schutz. Zusammen mit der lagegerechten Polizeipräsenz erachtet der Regierungsrat das Schutzniveau aktuell als adäquat.

Ziffer 2 und 3
Die Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes beziehen sich nicht allein auf bauliche, technische und organisatorische Massnahmen sowie die Aus- und Weiterbildung von Sicherheitspersonal, sondern auch auf den Informations- und Präventionsbereich. Nach Auffassung des Regierungsrates stellen die Information und Prävention einen zentralen Pfeiler dar, um Radikalisierung zu verhindern.

Mit dem Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (NAP) haben Bund, Kantone und Gemeinden einen umfassenden Massnahmenkatalog als Teil der Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung geschaffen, bei der die Prävention von entscheidender Bedeutung ist. Der Aktionsplan fördert das interdisziplinäre Vorgehen auf allen Ebenen unseres Staates gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus. Die beiden letztgenannten Phänomene sind in aller Regel die Wurzel von Anschlägen gegen die jüdische Gemeinschaft.

Der Bundesgesetzgeber hat überdies am 25. September 2020 das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) erlassen, um terroristische Anschläge effektiver verhindern zu können. Mit dem neuen Gesetz könnte die Polizei künftig früher und präventiv eingreifen, wenn konkrete und aktuelle Anhaltspunkte vorliegen, dass von einer Person eine terroristische Gefahr ausgeht. Gegen das Gesetz wurde das Referendum ergriffen, die Abstimmung findet am 13. Juni 2021 statt. Aus Sicht des Regierungsrates beinhaltet die PMT-Vorlage des Bundes sinnvolle und geeignete Massnahmen, die auch dem Schutz von jüdischen Gemeinschaften dienen.

Der Regierungsrat schliesst daraus, dass Kanton und Bund auf zahlreichen verschiedenen Ebenen aktiv sind und Massnahmen vorsehen, die dem Schutz der jüdischen Gemeinschaften dienen und dazu beitragen, die Sicherheit auch längerfristig auf dem erforderlichen Niveau zu halten und auf Gefahren adäquat reagieren zu können.

Verteiler
– Grosser Rat