

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Lundi après-midi, 26 novembre 2018

Direction des finances

30 2018.RRGR.541 Motion 177-2018 Kipfer (Münsingen, PEV) Simplification des finances et de la comptabilité dans le canton de Berne : bilan du projet MCH2 et définition des normes de demain

Gemeinsame Beratung der Geschäfte 2018.RRGR.540 (Motion 176-2018) und 2018.RRGR.541 (Motion 177-2018).

Präsident. Wir kommen zu den Traktanden 29 und 30, gemeinsame Beratung. Es sind zwei Motionen, die von Grossrat Kipfer eingereicht wurden. Ich gebe dem Motionär das Wort zu diesen zwei Motionen. Grossrat Kipfer, Sie haben das Wort.

Hans Kipfer, Münsingen (EVP). Gewisse Punkte haben wir schon diskutiert. Mit diesen Motionen will ich vor allem dem Kanton, der Finanzverwaltung, die Chance geben für Verbesserungen, für Vereinfachungen in diesem Prozess. Diese beiden Motionen entstanden – wie schon erwähnt – eben wirklich in dieser Zeit, als wir sehr viel diskutierten, als wir die Differenzen auf dem Tisch hatten und auch unter dem Eindruck von diesen verschiedenen Schwierigkeiten, die innerhalb der Verwaltung zum Vorschein gekommen sind, sowie unter dem Eindruck, dass eben gewisse Änderungen zögerlich angegangen werden und die «ruhige Hand» eben vielleicht manchmal ein wenig zu ruhig ist.

Es gibt aber aus meiner Sicht auch Systemfehler in den ganzen Buchführungsprozessen des Kantons, und darum ist das Anliegen von diesen beiden Motionen – und beide Motionen nehmen noch keine Resultate vorweg – wirklich, in die Prozesse hineinzuschauen und konkret bei der einen Motion, das Aufarbeiten der Einführung des HRM2-Prozesses. Was ist dort gut gegangen? Wo waren die Schwierigkeiten? Und vor allem: Was können wir für das nächste grössere Projekt, das auf dem Tisch ist – die Einführung des ERP-Programms – lernen, damit wir dort wirklich die richtigen Massnahmen, die richtigen Schlüsse daraus ziehen? Das Zweite ist das Hinschauen auf die ganzen Buchführungsprozesse im Kanton Bern, bei allen Direktionen, also über die Direktionen hinweg: Wer macht wann was? Wer hat wann was zu sagen? Braucht es vielleicht die eine oder andere bessere Weisungsbefugnis, welche die FIN angehen kann? – Solche Fragen sind auf dem Tisch und müssen ganz bewusst angegangen werden. Mit dazu gehört auch die Frage, die wir vorher schon mit den Planungserklärungen andiskutiert haben: Auf welchem Level wollen wir eigentlich spielen? HRM2/IPSAS – was ist sinnvoll für unseren Kanton?

Der Regierungsrat scheint diesen Handlungsbedarf erkannt zu haben. Einfach der Eindruck, dass es etwas zögerlich vorwärtsgeht, bleibt bei mir bestehen. Damit hat auch die Antwort der Regierung zu tun. Ich wage es nun so zu sagen: «Postulat» ist von mir aus gesehen die dümmste Antwort, die man hat geben können. Man hätte auch sagen können: Es ist eine Richtlinienmotion. Wir sind selber zuständig für diese Prozesse. Man hätte auch sagen können: Okay, wir sind dran. Gewisse Sachen könnte man abschreiben. Aber «Postulat»! Noch einmal dahinter gehen, noch einmal prüfen? Ich habe das Gefühl, diese Sachen sind auf dem Tisch. Jetzt muss man diese Sachen wirklich intensiv anschauen und dann Vorschläge machen, die zum Teil schon vorhanden sind, aber diese Vorschläge wirklich durchziehen und die Verbesserung in den ganzen Buchführungsprozessen anstreben, in der ganzen Finanzverwaltung, und da spreche ich nicht nur von der FIN. Es ist übergreifend, wie gewisse Prozesse im Kanton laufen, und es lohnt sich eben, dort hinzuschauen, damit wir in Zukunft besser aufgestellt sein können.

Ich habe auch nicht eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) gefordert, ich habe nicht eine externe Untersuchung gefordert. Ich habe ganz bewusst gesagt: Schauen Sie hin, das sind die Schwerpunkte, wo es sich eben lohnt, hinzuschauen. Ich habe eigentlich gesagt: Machen

Sie das selber. Also ist es nicht irgendwie extern gefordert. Es braucht vielleicht den einen oder anderen, wie wir es jetzt schon erlebt haben, im Tiefbauamt des Kantons Bern (TBA) und in den Ämtern. Man hat externe Fachpersonen beiziehen müssen. Ja, das darf man. Aber ich habe das nicht in diesem Sinne gefordert. Und in diesem Sinne, um wirklich konkret zu werden, möchte ich Sie bitten, diese Motionen als Motionen zu überweisen und so zu weiteren Schritten für eine Verbesserung und auch zu einer Vereinfachung in den Prozessen der kantonalen Buchführung beizutragen.

Präsident. Gibt es Fraktionserklärungen zu diesen zwei Motionen? – Für die SVP-Fraktion hat Grossrätin Amstutz das Wort.

Madeleine Amstutz, Schwanden Sigriswil (SVP). Diese zwei Motionen, die hier gemeinsam beraten werden, wollen das Finanz- und Rechnungswesen im Kanton Bern vereinfachen. Zur Reorganisation der rechnungsführenden Organisationseinheiten zuerst: Durch Anpassungen sollten Synergien, Zeit und Geld gespart werden. Wir haben ja jetzt die erste Jahresrechnung nach HRM2 und IPSAS genehmigt, und es macht Sinn, dass wir aus den Erfahrungen lernen.

Bei der zweiten Motion geht es um die Aufarbeitung des HRM2-Projekts und die Definitionen von zukünftigen Standards. Dass es bei der Umsetzung von HRM2 beim Kanton Bern nicht nur um Verzögerungen gegangen ist, sondern auch Differenzpunkte gegeben hat, das haben wir heute schon gehört und das ist auch bekannt. Darum haben wir auch Handlungsbedarf. Die Motion will die Aufarbeitung des Projekts nach der Einführung. Bei der Organisation, den Prozessen und auch den Strukturen gibt es Optimierungspotenzial. Bei Punkten mit unterschiedlichen Haltungen sind Standarddefinitionen zu klären. Deshalb wird die SVP-Fraktion diese Motionen ohne Gegenstimmen unterstützen, und ich bitte Sie auch, das als Motion zu unterstützen.

Hans-Rudolf Saxer, Gümligen (FDP). Die Antwort der Regierung auf die beiden Vorstösse ist in dem Sinne speziell, insofern als die Regierung eigentlich in allen Punkten gleicher Meinung ist wie die Motionäre. Das ist ja nicht ganz immer der Fall. Also kann man einmal sagen: Das ist sehr positiv. Es wollen alle in die gleiche Richtung gehen. Jetzt ist einfach noch die Frage: Wie gehen wir in die gleiche Richtung? Da gibt es zwei Modelle. Das eine Modell verlangt die Motion, dass man all die Probleme aufarbeitet, die sich hier ergeben haben, nachher Bericht erstattet. Anschliessend wird dieser hier diskutiert, und danach kann man es umsetzen. Das Modell, das die Regierung vorschlägt, ist, dass sie sagt, man habe ja die strittigen Punkte erkannt, man gehe in die gleiche Richtung, sei aber der Meinung, man wolle nun die Ressourcen darauf konzentrieren, diese Probleme anzugehen und sich nicht darauf konzentrieren, einen Bericht zu machen, verbunden mit den entsprechenden Zeitverlusten, die das natürlich auf der Zeitachse bedeuten würde, wenn man sequentiell zuerst einen Bericht machen und die entsprechenden Erkenntnisse nachher umsetzen würde.

Die FDP-Fraktion ist hier auf der pragmatischen Linie des Regierungsrates und empfiehlt Ihnen, die beiden Motionen als Postulate zu überweisen. Wenn Sie die Stichworte in diesen beiden Vorstössen anschauen, um welche Fragen geht es: Es geht um die Weisungsbefugnis der FIN im Finanz- und Rechnungswesen. Es geht um die dezentrale/zentrale Struktur der Rechnungsführung. Es geht um die Kompetenz der Mitarbeitenden sowie der Skills und Grades auf allen Stufen. Es geht um die finanzielle Führung mittels Betriebsbuchhaltung, Standarddefinitionen in der Buchführung IPSAS/HRM2. Wenn wir all diese Stichworte betrachten: Dies sind ganz wichtige Fragen, aber es sind nicht politische Fragen, sondern finanztechnische Fragen. Daher ist aus unserer Sicht der Grosse Rat nicht das geeignete Gremium, um im Rahmen einer zweistündigen Debatte all diese finanztechnischen Begriffe rückwärts und vorwärts zu buchstabieren und dort zu probieren, sinnvolle Lösungen zu entwickeln.

Wir haben jetzt im Rahmen des Geschäftsberichts 2017 – glaube ich – auf eine gute Art und Weise zwischen Regierung, FIN und FiKo zusammenarbeiten können. Wir sind uns von der Stossrichtung her im Klaren und sind uns einig. Und aus unserer Sicht ist es effizient und zielführend, wenn man diesen Prozess weiterführt, wenn die FiKo, wie in den letzten Monaten, die Regierung eng begleitet, mit ihr in Diskussion ist. Wir denken, dass wir auf diese Art und Weise, auf eine pragmatische Art und Weise rasch zu einem guten Ergebnis kommen. Dort, wo es um wirklich politische Fragen geht, dort hat die FIN vor Kurzem das Gesetz über Finanzen und Leistungen (FLG) in die externe Vernehmlassung geschickt. Dort ist es wichtig, dass sich die Parteien und damit auch die Fraktionen äussern können. Aber bei diesen finanztechnischen Fragen hier, ist aus unserer Sicht

das Parlament nicht der stufengerechte Gesprächspartner. Darum unsere Empfehlung: Überweisung von beiden Vorstössen als Postulat.

Präsident. Für die SP-JUSO-PSA-Fraktion hat Grossrat Wyrsh das Wort.

Daniel Wyrsh, Jegenstorf (SP). Die SP-JUSO-PSA-Fraktion unterstützt grundsätzlich HRM2 und die effektive Abbildung von «True and Fair». Mit dem Abschluss des Geschäftsberichts 2017 hat sich ja gezeigt, dass noch viele Fragen offen sind. Es gibt viele fachliche Meinungsverschiedenheiten zwischen der Verwaltung und der Finanzkontrolle. All diese Fragen müssen zwingend geklärt werden, möglichst schnell.

Auch kann man sich fragen, wie genau eine Buchhaltung sein muss. Wenn ich also an die Diskussion mit den Strassen denke, wenn man unterscheiden will bei Unterbau, Mittelbau und Oberbau mit unterschiedlicher Abschreibung, und die ganzen Strassen sind noch auf irgendeinem Boden, der auch noch irgendeinen Preis haben sollte, muss man schon fragen, was da genau Sinn macht.

Für uns ist es wichtig, dass man alle solchen Fragen klärt, und zwar möglichst schnell, bevor man mit dem Enterprise-Resource-Planning(-ERP)-Projekt weiterfährt oder es richtig aufgleist, weil das ERP-Projekt ja das FIS ablösen soll und das möglichst schnell gehen sollte. Also müssten auch diese Fragen möglichst schnell geklärt werden.

In diesem Zusammenhang ist für die SP auch wichtig, dass man die Buchhaltung gesamthaft vereinfacht und nicht mehr sechzig rechnungsführende Organisationen hat. Auch hier sollte man vermehrt zentralisieren, genau wie man es auch sonst in der Informatik im Kanton probiert.

Für all die wichtigen Abklärungen unterstützen wir die beiden Motionen und sind gespannt, welches Ergebnis schlussendlich herauskommen wird.

Natalie Imboden, Bern (Grüne). Wir unterstützen als grüne Fraktion das Anliegen von Grossrat Kipfer. Es scheint uns richtig und wichtig, dass diese Punkte hier auf dem Tisch sind und dass wir genau hinschauen und die Regierung auch eng begleiten.

Ich nehme es aber vorweg: Die Fraktion der Grünen ist der Meinung, das könne man in Form eines Postulats auch machen. Uns ist es zwar einerseits wichtig, dass es eine Verbindlichkeit gibt. Das würde dafür sprechen, das auch als Motion zu überweisen. Das sehen wir durchaus, und ich weiss auch nicht genau, wie die Fraktion dann im Einzelnen abstimmt, wenn es nicht gewandelt wird. Andererseits: Wenn man jetzt Punkt für Punkt von diesen beiden Motionen anschaut, sind wir nicht ganz überzeugt, dass die buchstabengetreue Umsetzung dieser Motionen der schnellste Weg ist, um zum Ziel zu kommen, das wir – glaube ich – gemeinsam haben. Wenn Sie also lesen, dass man einen neuen Bericht machen muss, eine Aufarbeitung der Vergangenheit, dann macht das insofern Sinn, als wir daraus Lehren für das ziehen, was jetzt gerade ansteht. Nicht in unserem Sinne ist aber, wenn man jetzt zwei Jahre braucht, um diesen Bericht zu machen, dann Schlussfolgerungen zieht und dann in zwei Jahren anpackt.

Die Regierung, die Frau Simon, hat ja selber gesagt, man sei jetzt daran, weil man jetzt nicht mehr die sechzig rechnungsführenden Einheiten wolle, sondern eine Zentralisierung. Also: Eigentlich ist man bereits an der Umsetzung. Daher sind wir ein wenig unglücklich, wenn man an der Motion festhält, weil sie uns nicht in allen Punkten hundertprozentig überzeugt, und eine Motion hat trotzdem eine Verbindlichkeit. Daher kann man ja dann nicht gut sagen: Nein, also sonst muss man punktweise abstimmen. Aber das nützt hier, glaube ich, auch nicht wirklich. Denn die einen detaillierten Punkte sind ja in den Unterpunkten der Punkte drin, wenn ich es noch formulieren kann. Daher wären wir eigentlich der Meinung: Ein verbindlicher Auftrag in Postulatsform, vielleicht sogar einstimmig, von diesem Grossen Rat könnte ein genügend starkes Signal geben. Wie gesagt: Ob dann die Motion unterstützt wird? – Das kann sein, aber da warten wir jetzt noch die Debatte ab.

Peter Gerber, Schüpfen (BDP). Als Gemeindepräsident habe ich HRM2 in Schüpfen vom Start bis zum ersten Rechnungsabschluss begleitet. Das sind umfangreiche, komplexe Projekte. Jetzt bin ich aber froh, dass man es abgeschlossen hat, insbesondere, weil man von grossen Fehlern gesprochen hat. Und als ich es analysiert habe, waren es genau 0,5 Prozent Differenz.

Ich habe als Gemeindepräsident gelernt, dass man manchmal etwas einfach abschliessen und nach vorne schauen muss. Nach vorne schauen, wenn man die Chance hat, bei Projekten wie ERP die Prozesse zu den Ressourcen anzuschauen.

Ich bitte Sie darum, unsere Ressourcen für das ERP-Projekt einzusetzen. Mit dem ERP-Projekt haben wir nämlich ab dem Start dieser Finanzprozesse bis zu deren Abschluss die Chance, es besser zu machen. Die BDP macht es darum wie die Regierung: einstimmig, Annahme als Postulat.

Ruedi Löffel-Wenger, Münchenbuchsee (EVP). Um vorwärts zu schauen und es besser zu machen, ist es eben wichtig, dass man auch aus den Punkten, die vielleicht nicht optimal gelaufen sind, lernt und entsprechend Massnahmen vorschlägt. Das ist das, was diese zwei Motionen hier tun. Beide sagen: Diese Punkte aufarbeiten und Verbesserungsmassnahmen vorschlagen. Das ist eine sehr pragmatische Formulierung. Da braucht man nicht ein Postulat zu überweisen. Das muss man nicht prüfen, sondern man muss es tun, eben beim Vorwärtsschauen auch rückwärts schauen und allfällige Verbesserungsmassnahmen vorschlagen.

Es ist wichtig, dass wir hier der Regierung verbindlich sagen, wie sie es jetzt tun soll und dass sie uns nachher auch Bericht erstatten soll. Das muss nicht ein 250-seitiger Bericht sein, das habe ich letzte Woche schon gesagt. Eine Kurzversion hat sogar noch die Chance, dass sie besser gelesen wird. Wir erwarten, dass uns diese Massnahmen hier möglichst konkret vorgelegt werden und man uns im Grossen Rat sagt, wie man besser machen will, was jetzt nicht ordnungsgemäss gelaufen ist. Deshalb unterstützt die EVP selbstverständlich die Motionen und bittet Sie, es auch so zu handhaben.

Präsident. Ich gebe das Wort der Finanzdirektorin.

Beatrice Simon, Finanzdirektorin. Es wurde schon gesagt: Der Regierungsrat beantragt Ihnen, die zwei Motionen als Postulate zu überweisen. Weshalb? Das haben Sie eigentlich auch lesen können, aber es ist so Tradition, dass man halt – trotz meiner schlechten Stimme – bei einer Ablehnung der Motion und Annahme als Postulat noch gewisse Erläuterungen persönlich abgibt, wenn man eben Differenzen hat.

Wie ich schon anlässlich der Jahresrechnung gesagt habe, hat neben der verhältnismässig langen Dauer der Umsetzung von HRM2/IPSAS insbesondere die fachliche Komplexität des Projekts sehr grosse Herausforderungen an alle Beteiligten gestellt. Gestützt auf die gemachten Erfahrungen und insbesondere mit Blick auf den jetzt anstehenden zweiten Jahresabschluss 2018 nach HRM2/IPSAS wurden verschiedene Verbesserungs- und Optimierungsmassnahmen eingeleitet oder schon umgesetzt. Und als Folge der unabhängigen Prüfung der Informatik im Kanton Bern sollen im Rahmen des ERP-Projekts die Konzernapplikationen FIS – das ist das Finanzinformationssystem – und PERSISKA – das ist das Personalinformationssystem – per 2023 abgelöst werden.

Dabei soll die gesamte Buchhaltung des Konzerns Kanton Bern technisch neu aufgebaut und auch vereinfacht werden. Bereits im Rahmen der jetzt laufenden Konzeptphase richtet sich die Konzeption in erster Linie nach Optimierungs- und Standardisierungsmöglichkeiten in Bezug auf die bestehenden Prozesse. Das Finanz- und Rechnungswesen soll vereinfacht werden. Die vielen einzelnen Buchungsstellen sollen standardisiert und zentralisiert werden, ich habe es vorhin schon gesagt. Komplexe und arbeitsintensive Arbeiten sollen professionalisiert und auch gebündelt werden – und zwar sinnvoll gebündelt werden. Auch das betriebliche Rechnungswesen soll vereinfacht werden, und dadurch werden die Aufgaben transparenter und grundsätzlich auch einfacher, das darf man auch so festhalten.

Der Zentralisierungsgedanke im Finanz- und Rechnungswesen ist nicht neu, und bereits heute haben einzelne Direktionen verschiedene Aufgabenbereiche zentralisiert. Aus Sicht des Regierungsrates bindet eine umfassende Analyse des Projekts HRM2/IPSAS, allenfalls unter Beizug von externen Experten, in der Verwaltung erhebliche Ressourcen, und genau diese stehen aktuell nicht zur Verfügung, gerade im Hinblick auf die laufenden Projekte. Der Regierungsrat vertritt deshalb die Meinung, dass sowohl die bereits eingeleiteten Optimierungs- und Verbesserungsmassnahmen als auch die mittel- und langfristig geplanten Vereinfachungen im Finanz- und Rechnungswesen mit hoher Priorität fortgesetzt werden sollen. Und die vorhandenen Ressourcen sollen vollumfänglich in die Gestaltung der zukünftigen Lösung, insbesondere bei der Umsetzung des ERP-Projekts genutzt werden. Deswegen stellt Ihnen der Regierungsrat heute den Antrag, die zwei Motionen als Postulate anzunehmen – nicht zuletzt auch darum, weil der Regierungsrat heute bereits in engem Austausch mit der FiKo steht, ständig informiert und regelmässig über den Projektstand Auskunft gibt. Die Fortführung dieser Praxis scheint dem Regierungsrat der zielführende Weg, und wir beantragen daher die Annahme als Postulat.

Präsident. Ich gebe das Wort noch einmal dem Motionär, Grossrat Kipfer.

Hans Kipfer, Münsingen (EVP). Wenn ich das Votum zusammenfasse, dann muss ich sagen: Wir geben Vollgas für die Zukunft, aber schauen nicht, wohin wir gehen wollen. Und genau das ist meine Absicht: zuerst hinschauen. Da gibt es nichts mehr zu prüfen. Was wollen Sie mit einem Postulat? Meine Motion ist offen formuliert. Es sind einzelne Punkte aufgelistet, in welchen es heisst, dort solle man hinschauen, Massnahmen vorschlagen. Es ist keine einzige konkrete Geschichte drin, sondern der Auftrag ist es, hinzuschauen, Verbesserungen vorzuschlagen. Und der zweite Punkt: Bericht: Es steht «Bericht erstatten», und das kann auf verschiedene Art passieren. Wenn es nachher zu einer Verordnungsänderung kommt, dann kommt es zu einem Konsultationsverfahren. Das ist eine Berichterstattung. Wenn es zu einer Gesetzesänderung kommt, ist das eine Berichterstattung. Aber es würde Sinn machen, danach beim Abschluss dieses Verfahrens, dem Grossen Rat einen kurzen Bericht über das ganze Verfahren darzulegen.

Also: Motion. Unterstützen Sie sie. Dann können wir konkret dahinter- und diese Sachen angehen.

Präsident. Wir kommen zur Abstimmung. Der Motionär hält an der Motion fest. Wir stimmen zuerst über die Motion «Finanz- & Rechnungswesen im Kanton Bern vereinfachen: Reorganisation der rechnungsführenden Organisationseinheiten» ab. Es handelt sich um das Traktandum 29, damit es für alle klar ist. Wer diese Motion annehmen will, stimmt Ja, wer diese ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung (Geschäft 2018.RRGR.540; Motion 176-2018)

Der Grosse Rat beschliesst:

Annahme

Ja	116
Nein	25
Enthalten	3

Präsident. Sie haben die Motion angenommen mit 116 Ja- gegen 25 Nein-Stimmen bei 3 Enthaltungen.

Wir kommen zum Traktandum 30, «Finanz- und Rechnungswesen im Kanton Bern vereinfachen: Aufarbeitung des HRM2-Projekts und Definition zukünftiger Standards». Wer dieser Motion zustimmen will, stimmt Ja, wer diese ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung (Geschäft 2018.RRGR.541; Motion 177-2018)

Der Grosse Rat beschliesst:

Annahme

Ja	112
Nein	26
Enthalten	3

Präsident. Sie haben auch diese Motion angenommen mit 112 Ja- gegen 26 Nein-Stimmen bei 3 Enthaltungen.