

Justizkommission

Commission de justice



**Bericht der Justizkommission
zum Voranschlag 2015 und
zum Aufgaben- und Finanzplan 2016 - 2018
der Justiz des Kantons Bern**

1. Vorbemerkung

Das finanzielle Ungleichgewicht in den bernischen Kantonsfinanzen hat sich nach derzeitigen Erkenntnissen stabilisiert. Dies ist eine sehr erfreuliche Entwicklung, bei der aber gleichzeitig nicht ausser Acht gelassen werden darf, dass das finanzpolitische Gleichgewicht weiterhin labil bleibt. An der Beruhigung der Finanzlage hat auch die Justiz einen Anteil. Die Justizkommission bescheinigt den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, dass sich alle Beteiligten zu einer realistischen Budgetierung bekannt und damit am Kurs der Vorjahre festgehalten haben. Erste Ergebnisse der Hochrechnung und des Finanzreportings ergeben denn auch, dass sich aktuell keine Nachkredite in der Rechnung 2014 abzeichnen.

Bereits an dieser Stelle erwähnt werden soll, dass sich der Saldo des Voranschlags 2015 gegenüber dem Voranschlag 2014 um CHF 5,8 Millionen bzw. 4,2 Prozent verschlechtert hat. Die Saldoverschlechterung hält somit weiterhin an, zeigt sich aber in diesem Jahr in einem deutlich kleineren Ausmass als im Vorjahr.

Die folgenden grössten Aufwandpositionen werden die Justizkommission auch in den kommenden Jahren beschäftigen: der Personalaufwand, die Informatik sowie die internen Verrechnungen. Sie wird versuchen mitzuhelfen, zusammen mit den Beteiligten eine Verbesserung der Situation herbeizuführen. Ein zentrales Anliegen der Justizkommission ist es, dass sich die Justiz auch nach ihrer Verselbständigung hauptsächlich um ihr Kerngeschäft der Rechtsprechung kümmern kann.

Die Justizkommission möchte bereits an dieser Stelle die Gelegenheit nutzen, sich bei den Gerichtsbehörden und bei der Staatsanwaltschaft für die offene und transparente Zusammenarbeit zu bedanken.

2. Arbeitsweise der Justizkommission

Die Oberaufsicht über das Budget der Justiz liegt bei der Justizkommission (Art. 38 Abs. 2 Geschäftsordnung des Grossen Rates¹, GO). Die Oberaufsicht über den gesamten Finanzhaushalt des Kantons Bern bleibt hingegen bei der Finanzkommission bestehen (Art. 36 Abs. 2 GO). Gemäss Art. 36 Abs. 5 GO koordiniert diese mit der Justizkommission inhaltlich und zeitlich die Beratung, Berichterstattung und Antragstellung zu Voranschlag, Aufgaben- und Finanzplan, Nachkrediten, Geschäftsbericht und übrigen Finanzgeschäften der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft.

Die Justizkommission stützte sich bei der Vorberatung auf die Dokumentation zum VA 2015 / AFP 2016-18 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (Planvariante 3) sowie auf den Vortrag des Regierungsrats. Die Hauptarbeit für die Beratung des VA 2015 / AFP 2016-18 der Justiz lag innerhalb der Justizkommission bei der Geschäftsleitung. Mitglied der Geschäftsleitung sind folgende Grossrätinnen und Grossräte: Monika Gygax-Böninger (Präsidentin), Hubert Klopfenstein (Vizepräsident), Manfred Bühler, Thomas Fuchs und Margrit Junker Burkhard.

Im Laufe des Jahres informierte die Justizleitung die Geschäftsleitung der Justizkommission an deren Sitzungen vom 19. Mai und 11. Juni 2014 persönlich über den Stand der Arbeiten des VA 2015 / AFP 2016-18. Am 27. August 2014 fand der Finanzaufsichtsbesuch bei der Justizleitung statt. Am Finanzaufsichtsbesuch wurden in einem konstruktiven Gespräch die offenen Fragen und Anliegen diskutiert. Die Stellungnahme zum vorliegenden Bericht erfolgte am 18. Septem-

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

ber 2014. Die Verabschiedung des Berichts im Kommissionsplenum fand am 22. Oktober 2014 statt.

3. Voranschlag 2015 und Aufgaben- / Finanzplan 2016-2018 der Justiz: Das Wichtigste in Kürze

Die Justizkommission prüft im Rahmen ihrer Oberaufsicht über das Budget der Justiz nicht Einzelpunkte im VA /AFP, sondern konzentriert ihre Abklärungen auf Punkte, die entweder aufgrund der finanziellen Tragweite oder der politischen Relevanz wichtig sind. Sie verzichtet demnach auf eine ausführliche Darstellung der Zahlen in ihrem Bericht. Alle Übersichten und Details finden sich im VA 2015 / AFP 2016-18 der Justiz.

3.1 Voranschlag 2015 der Justiz

3.1.1 Laufende Rechnung

	Voranschlag 2014	Voranschlag 2015	Abweichung	
	CHF	CHF	CHF	%
Aufwand	226'760'030.32	233'026'082.49	6'266'052.17	2.8
Ertrag	87'578'624.00	88'046'660.00	468'036.00	0.5
Saldo	139'181'406.32	144'979'422.49	5'798'016.17	4.2

Der Gesamtaufwand der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft für das Jahr 2015 beläuft sich auf CHF 233 Millionen (Gesamtaufwand des Kantons: CHF 10'472 Millionen). Dies entspricht im Vergleich zum Voranschlag 2014 einem Mehraufwand von CHF 6,3 Millionen oder 2,6 Prozent. 51 Prozent davon entfallen auf den Personalaufwand, der Sachaufwand beträgt 24 Prozent, die Abschreibungen umfassen 15 Prozent und 10 Prozent entfallen auf die internen Verrechnungen.

Im Detail ist die Aufwandsteigerung gegenüber dem Voranschlag 2014 auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Zunahme des **Personalaufwands** um CHF 4,6 Millionen oder 4,1 Prozent:
 - Lohnsummenwachstum von 1,5 Prozent
 - Transfer des Busseninkassos und des operativen Finanz- und Rechnungswesens vom Amt für Betriebswirtschaft und Aufsicht (ABA) der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK)
 - Abschluss der Übernahme der Justizinformatik.
- Zunahme der **internen Verrechnungen** um CHF 3,1 Millionen bzw. um 15,4 Prozent. Die internen Verrechnungen umfassen schwergewichtig die Untersuchungs- und Haftkosten.

Die Aufwandsteigerung wird insgesamt hauptsächlich auf den Transfer des Busseninkassos, die Übernahme des operativen Finanz- und Rechnungswesens von der JGK und auf den Abschluss der Übernahme der Justizinformatik zurückgeführt.

Bei zwei Posten nimmt der Aufwand im Vergleich zum Vorjahresbudget ab. Beim **Sachaufwand** beträgt der Minderaufwand CHF 1,4 Millionen bzw. 2,4 Prozent und begründet sich mit der Anpassung auf Grund des Rechnungsergebnisses 2014 an die Planung. Ebenfalls ein Rückgang ist bei den **Abschreibungen** zu verzeichnen; hier sinkt der Aufwand im Vergleich zum Vorjahr um 0,2 Prozent.

Der **Gesamtertrag** der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft beträgt für das Jahr 2015 CHF 88 Millionen (Gesamtertrag des Kantons: CHF 10'591 Millionen). Dies entspricht im Vergleich zum Voranschlag 2014 einem Mehrertrag von CHF 0,5 Millionen bzw. 0,5 Prozent. Begründet wird dies mit der Anpassung der Erträge auf Grund des Rechnungsergebnisses 2014 an die Planung. Bis zum Jahr 2018 rechnen die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft mit keiner weiteren Zunahme der Erträge.

3.1.2 Investitionsrechnung

	Voranschlag 2014	Voranschlag 2015	Abweichung	
	CHF	CHF	CHF	%
Total Investitionen	1'130'000.00	1'010'000.0	-120'000.00	-10.6
Sachgüter	1'130'000.00	1'010'000.0	-120'000.00	-10.6

Für den Voranschlag 2015 belaufen sich die Nettoinvestitionen auf CHF 1 Million. Im Vergleich zum Vorjahresbudget sinken die Nettoinvestitionen um CHF 0,1 Millionen. Die Investitionen werden hauptsächlich für Informatikprojekte eingesetzt. Die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft rechnen bis 2018 mit keiner weiteren Zunahme der Investitionen.

3.2 Aufgaben-/Finanzplan 2016-2018 der Justiz

Der Saldo der Laufenden Rechnung wird bis ins Jahr 2018 einen Aufwandüberschuss von CHF 149,1 Millionen aufweisen. Die durchschnittliche jährliche Zunahme beträgt 0,9 Prozent.

4. Schwerpunkte der Justizkommission

Der Gesamtaufwand für das Jahr 2015 steigt mit 2,8 Prozent nicht so stark an wie letztes Jahr². Die Justizkommission hat sich der Begründung dieser Kosten wie folgt gewidmet:

- Betrachtet man den Voranschlag 2014 und den Voranschlag 2015, steigt der **Personalaufwand** mit 4,1 Prozent vergleichsweise stark an. Die Justizkommission liess sich deshalb zum insgesamt steigenden Personalaufwand eine detaillierte Begründung liefern. Diese sieht wie folgt aus:

Zivil- und Strafgerichtsbarkeit (ZSG)
Bei der ZSG steigt der Personalaufwand um zirka CHF 1,02 Mio. bzw. 1,8 Prozent:
- Lohnsummenwachstum 1,5 Prozent (Hauptanteil) - Schaffung von zwei zusätzlichen Gerichtsschreibendenstellen beim Obergericht (Richter-Gerichtsschreibende Quote verbessern; Verschlechterung der Verfahrensdauern aban-

² Im letzten Jahr stieg der Gesamtaufwand um fast 9 Prozent.

gen). - Übernahme operatives Rechnungswesen: 1,1 Stelle unbefristet, 0,3 Stellen befristet.
Verwaltungsgerichtsbarkeit (VG)
Der Personalaufwand steigt im Vergleich zum VA 2014 um CHF 0,442 Millionen bzw. um 3,1 Prozent: - Lohnsummenwachstum 1,5 Prozent (Hauptanteil) - Übernahme operatives Rechnungswesen: 0,2 Stellen unbefristet
Staatsanwaltschaft (STAW)
Der Personalaufwand steigt im Vergleich zum VA 2014 um CHF 1,755 Millionen bzw. 4,6 Prozent: - Lohnsummenwachstum 1,5 Prozent - 3,3 neue Stellen als dringliche Massnahme wegen nicht mehr tragbarer Belastung - Weitere 6,2 Stellen sind vorsorglich eingeplant, welche die Staatsanwaltschaft als notwendig und unabdingbar erachtet für eine ordentliche Erledigung des Tagesgeschäfts. Die Besetzung der Stellen erfolgt unter dem Vorbehalt, dass die in Auftrag gegebene Personaldotationsanalyse das Bedürfnis dieser Personalerhöhung bestätigt. - Übernahme operatives Rechnungswesen: 2 Stellen + 70 Prozent befristet. Die Mehrkosten im Personalaufwand können mittels Einsparungen im Aufwand der laufenden Rechnung³ vollständig kompensiert werden.
Stabsstelle für Ressourcen (SSR)
Der Personalaufwand der SSR steigt im Vergleich zum VA 2014 um CHF 1,39 Millionen (+56,6 Prozent): - Lohnsummenwachstum: 1,5 Prozent - Übernahme Busseninkasso (BUI): 7,6 Stellen - Übernahme operatives Rechnungswesen und Systemverantwortung (RW): 0,8 Stellen - Abschluss Aufbau Informatik (IT): 2 Stellen - Assistenz Leitung SSR: 1 Stelle - Koordination Strafregister/DNA-Löschungen: 0,2 Stellen - Administration Dolmetscher: 0,3 Stellen Total gibt es bei der SSR 11,9 neue Stellen. Auf die Ablösung vom ABA zurückzuführen sind: 7,6 BUI, 0,8 RW, 2,0 IT = 10,4. Das ABA übergibt 7,7 Stellen. Es werden 2,7 Stellen neu geschaffen.

Der Anstieg beim Personalaufwand begründet sich hauptsächlich mit dem Lohnsummenwachstum, dem Abschluss des Aufbaus der Justizinformatik sowie insbesondere

³ Beim Sachaufwand wurden die einzelnen Budgetpositionen aufgrund der vergangenen Rechnungsabschlüsse neu beurteilt und aufgrund der aktuell zu erwarteten Entwicklung mehrheitlich nach unten angepasst. Die grössten Entlastungen konnten dabei bei den Post- und Telekommunikationskosten sowie bei den Prozess- und Untersuchungskosten im Umfang von je rund CHF 300'000.00 erzielt werden. Die ausserplanmässigen Abschreibungen des Finanzvermögens und die Abschreibungen aus der unentgeltlichen Prozessführung haben in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen und die Planwerte jeweils deutlich übertroffen. Aufgrund des Rechnungsergebnisses 2013 scheint sich nun diese Entwicklung zu stabilisieren. Die Prognose der Generalstaatsanwaltschaft sieht deshalb eine Kostensenkung gegenüber der bisherigen Planung vor. Die Staatsanwaltschaft hat keinen Einfluss auf diese Ausgaben. Sie rechnet insgesamt mit Einsparungen von ca. CHF 1,5 Mio. Zudem geht sie von einer Ertragssteigerung im Jahr 2015 von ca. 1,0 Mio. aus.

dem Transfer des Busseninkassos und des operativen Finanz- und Rechnungswesens vom ABA zur Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung. Die Justizkommission begrüsst es in diesem Zusammenhang, dass die Stellen vom ABA zur Justiz grundsätzlich transferiert wurden.

Weitere wichtige Aufschlüsse über die Personalausstattung der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft wird die derzeit laufende Evaluation der personellen Dotierung der Justiz, welche die Justizkommission dieses Jahr in Auftrag gegeben hat, ergeben. Die Ergebnisse der Evaluation werden auf das Frühjahr 2015 erwartet.

- Seit längerer Zeit stellt die Justizkommission fest, dass die Justiz bezüglich des Instruments der **internen Verrechnungen** vor grosse Probleme gestellt wird. Anlässlich des Finanzaufsichtsbesuchs wurde die Justizkommission von der Justizleitung über die neusten Entwicklungen informiert: Die dazu bestehende Arbeitsgruppe, welche sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Justiz und der Polizei- und Militärdirektion (POM) zusammensetzt, hat Lösungsvarianten erarbeitet, welche derzeit durch die Justizleitung und die verantwortlichen Personen der POM geprüft werden. Aus Sicht der Justiz muss künftig für die ordentlichen und ausserordentlichen interne Leistungsverrechnungen verzichtet werden. Die in diesem Zusammenhang eingeholte Auskunft des Rechtsdienstes der Finanzdirektion (FIN) kommt zum Schluss, dass die Justiz aus rechtlicher Sicht auch für das nachträgliche Inkasso keine Entschädigung schuldet. Eine solche Entschädigung könnte gemäss des Rechtsdienstes der FIN gegebenenfalls vereinbart werden. Die Justizleitung sieht hier allerdings nur einen kleinen Verhandlungsspielraum. In einer Gesamtsicht ist die Justizleitung bezüglich der weiteren Entwicklung im Bereich der internen Verrechnungen vorsichtig optimistisch, stellt aber gleichzeitig mit einem gewissen Erstaunen fest, dass die POM weiterhin neue Begehren anbringt.
- Durch wiederholte Ausfälle der **Informatik** wird die Leistungsfähigkeit der Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaft bereits seit längerer Zeit beeinträchtigt. Die Situation hat sich zwar etwas entspannt, die Informatik funktioniert aber leider nach wie vor nicht reibungslos. Für die Justizkommission erscheint insbesondere die Entwicklung der Kosten nicht ganz abschätzbar, weshalb dieser Bereich weiterhin vertieft geprüft wird.
- Der Regierungsrat stellt in seinem Vortrag fest, dass die Justiz zwischen den Rechnungsergebnissen 2011, 2012, 2013 und den Planergebnissen ab VA 2014 derzeit eine markante Saldoverschlechterung im Umfang von 20 Prozent ausweist. Er schlägt der Justiz vor, spätestens im Frühjahr 2015 im Zusammenhang mit den Arbeiten zum Rechnungsabschluss 2014, bzw. mit der Erarbeitung des VA 2016 / AFP 2017-2019 die Gründe für die Abweichungen zwischen den IST- und den PLAN-Werten detailliert zu analysieren. Mit dem Vorliegen des Rechnungsergebnisses 2014 im Frühjahr 2015 wird nach Meinung des Regierungsrats zudem ein erstes aussagekräftiges Fazit zur generellen Entwicklung des Finanzhaushaltes der Justiz über die vier Rechnungsjahre seit der Inkraftsetzung der Justizreform per 1. Januar 2011 möglich sein. Dieses Thema wurde anlässlich des Finanzaufsichtsbesuchs ebenfalls diskutiert. Die vorgeschlagene Vorgehensweise des Regierungsrates deckt sich mit der Auffassung der Justizleitung. Die Justizkommission wird diesbezüglich weiterhin auf dem Laufenden gehalten.

Zum Schluss möchte die Justizkommission nochmals festhalten, dass sie Wert darauf legt, dass die Justiz Teil des gesamtkantonalen Finanzhaushaltes ist. Die Justizkommission wertet den in diesem Zusammenhang beobachteten vermehrten Austausch zwischen der Justiz und dem Regierungsrat als sehr positiv.

5. Anträge der Justizkommission

Die Justizkommission beantragt dem Grossen Rat:

- Genehmigung zum Voranschlag 2015 der Justiz;
- Genehmigung des Aufgaben-/Finanzplans 2016-18 der Justiz.

Bern, 22. Oktober 2014

Für die Justizkommission

Hubert Klopfenstein, Vizepräsident