

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



Tätigkeitsbericht 2016 der Geschäftsprüfungskommission

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

Stand: 4. Mai 2017

Inhaltsverzeichnis

Editorial	3
1 Schwerpunktthemen	4
1.1 Jugendheim Prêles	4
1.2 Rolle des Kantons im Kiesabbau- und Deponiewesen	5
1.3 Richtlinien GPK	7
2 Tätigkeit in den Ausschüssen	9
2.1 Ausschussübergreifende Geschäfte	9
2.2 Geschäftsleitung	13
2.3 Ausschuss FIN/VOL/ERZ	17
2.4 Ausschuss BVE/JGK/STA	26
2.5 Ausschuss GEF/POM	27
3 Vorberatung von Berichten im Bereich der Oberaufsicht	33
4 Eingereichte Vorstösse	34
5 Koordination und Mitwirkung zwischen den Kommissionen	34
5.1 Gemeinsame Sitzungen gemäss Artikel 30 Absatz 1 GRG	34
5.2 Abgabe einer Stellungnahme gemäss Artikel 30 Absatz 4 GRG	35
6 Ausblick	35
7 Antrag der Geschäftsprüfungskommission	35
ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der GPK	36
1) Zusammensetzung der Kommission	36
2) Beanspruchung der Kommission	36
3) Abkürzungsverzeichnis	37

Editorial

Sie gibt Auskunft über die Quelle einer Aussage, macht eine Anmerkung oder bietet eine weiterführende Erklärung. Die Rede ist von der Fussnote. Seit 2014 hat sie auch für die Geschäftsprüfungskommission (GPK) eine besondere Bedeutung: Das am 1. Juni 2014 in Kraft getretene Grossratsgesetz verlangt nämlich nicht nur, dass Kommissionen, wenn sie zu neuen Erkenntnissen gelangen oder Mängel feststellen, der betroffenen Behörde Gelegenheit zur Stellungnahme einräumen. Nein, es verpflichtet die Kommissionen auch, dass Berichte, in denen Empfehlungen abgegeben werden, die Stellungnahmen der betroffenen Behörden enthalten. Diese Bestimmung ist im Vergleich zur früheren Gesetzgebung nicht nur neu. Sie ist – wenn man die gesetzlichen Bestimmungen der übrigen Kantone oder des Bundes anschaut – auch ziemlich einzigartig. Die GPK setzt die Vorgabe um, indem sie die Stellungnahme der betroffenen Behörde zu ihren Berichten in Fussnoten wiedergibt. Die GPK ist der Meinung, dass in einem von ihr erstellten Bericht die eigenen Feststellungen und Empfehlungen den Kern des Inhalts ausmachen sollen. Die Stellungnahme der betroffenen Behörde ist eine Reaktion darauf und soll formal entsprechend abgesetzt werden.

Bei vier Berichten¹ wandte die GPK dieses Verfahren an, ohne dass dies Reaktionen der betroffenen Behörde hervorgerufen hätte. Anders beim Bericht der GPK zum Jugendheim Prêles: Eine Delegation des Regierungsrats äusserte anlässlich eines klärenden Gesprächs vor der definitiven Verabschiedung des Berichts durch die Gesamtkommission Vorbehalte, wie die GPK mit der Stellungnahme des Regierungsrates umgehe. Als GPK-Mitglied konnte man den Eindruck gewinnen, dass es der Regierung am liebsten wäre, wenn die GPK auf Grund der Stellungnahme ihren Bericht einfach anpassen und gewisse Empfehlungen zurücknehmen würde.

Natürlich ist die GPK bereit, sachliche Fehler in ihren Berichten, auf die sie die betroffene Behörde aufmerksam macht, zu korrigieren. Auch soll die Stellungnahme einer betroffenen Behörde die GPK dazu anhalten, die eigenen Schlussfolgerungen noch einmal kritisch zu überprüfen und allenfalls zu überdenken. Die Beurteilung eines Sachverhalts muss die Kommission letztlich aber unabhängig vornehmen. Es wäre aus demokratiepolitischer Sicht fragwürdig, wenn die Oberaufsicht nur noch Berichte veröffentlichen würde, die von der beaufsichtigten Behörde abgesegnet worden sind. Es ist die Aufgabe der GPK, den Finger auf wunde Punkte zu legen, Mängel zu benennen und für den nötigen Druck zu sorgen, dass die Lehren aus begangenen Fehlern gezogen werden.

Auch wenn die Rollen von GPK und der von ihr beaufsichtigten Behörden und Gremien letztlich unterschiedlich sind, verfolgen alle das gemeinsame Ziel, den Kanton vorwärtszubringen. Man kann solche Reibungen letztlich auch als Zeichen dafür sehen, dass beide Seiten ihre Rolle ernst nehmen.

Zum Abschluss möchte ich es nicht unterlassen, meinen Kommissionsmitgliedern für ihr Engagement und ihre Unterstützung zu danken. Ich wünsche mir, dass die Kommission in derselben Geschlossenheit wie bisher die Geschäftsführung von Regierungsrat und Verwaltung auch im kommenden Jahr kritisch prüft und beurteilt.

Peter Siegenthaler, Präsident GPK

¹ Tätigkeitsberichte der GPK 2014 und 2015, Bericht „Das Asylwesen im Kanton Bern – Abklärungen der Oberaufsichtskommission“ vom 25. Februar 2014 sowie Bericht „Das Asylwesen im Kanton Bern – Berichterstattung über die Umsetzung der acht OAK-Empfehlungen“ vom 13. August 2015

1 Schwerpunktthemen

1.1 Jugendheim Prêles

Nach eineinhalb Jahren Arbeit hat die GPK im Berichtsjahr ihre Abklärungen zur sinkenden Auslastung und den damit verbundenen betrieblichen Schwierigkeiten des Jugendheims Prêles mit dem Bericht [„Lehren für die Zukunft aus der Sanierung und Erweiterung des Jugendheims Prêles“](#) abgeschlossen. Die Kommission verabschiedete den Bericht einstimmig zuhanden des Grossen Rates, der ihn in der Novembersession mit 132 Ja-Stimmen und einer Nein-Stimme bei 5 Enthaltungen zur Kenntnis nahm.

Die GPK hatte sich zu Beginn ihrer Abklärungen zum Ziel gesetzt, gegenüber dem Grossen Rat und der Öffentlichkeit Transparenz zu schaffen über die Gründe, die dazu geführt hatten, dass der Kanton Gebäulichkeiten für 38,2 Millionen Franken sanieren und erweitern liess, die – wie sich im Verlauf der Abklärungen herausstellte – bereits vier Jahre nach Abschluss dieser Arbeiten nicht mehr für den vorgesehenen Zweck genutzt werden sollen. Auf Grund der bereits vorhandenen, umfangreichen Abklärungen der Finanzkontrolle und einer externen Umfeld- und Betriebsanalyse, welche die Polizei- und Militärdirektion (POM) im Februar 2015 in Auftrag gegeben hatte, entschied die GPK, auf eigene Untersuchungshandlungen zu verzichten. Sie konzentrierte sich darauf, die vorhandenen Erkenntnisse zusammenzufassen und diese aus parlamentarischer Sicht zu beurteilen.

Der Umstand, dass das Jugendheim Prêles vier Jahre nach Abschluss der Sanierung und Erweiterung geschlossen werden musste, wurde aus Sicht der GPK durch massive Fehler der in das Geschäft involvierten Ämter, dem damaligen Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (Amt FB) sowie dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG), verursacht. Äussere Faktoren hatten diese Fehler noch verstärkt. Für die GPK sind folgende Aspekte massgeblich für die Fehlplanung verantwortlich:

- **Ungenügende Bedarfsabklärung:** Die Planung wurde an die Hand genommen, obwohl keine verlässlichen, aussagekräftigen Angaben über die künftige Entwicklung des Bedarfs an Plätzen für die Unterbringung von verhaltensauffälligen Jugendlichen vorlagen. Erschwerend kam hinzu, dass dafür keine gesamtschweizerische Planung existierte
- **Mangelhafte Projektentwicklung:** Noch bevor ein ausgereiftes Betriebskonzept vorlag, wurden bereits die Projektierungsarbeiten aufgenommen
- **Fehlende Wirtschaftlichkeitsberechnungen:** Im Betriebskonzept wurden betriebliche und betriebswirtschaftliche Fragen nur am Rand thematisiert
- **Risiko-Projekt ohne Eigennutzen:** Mit dem 38,2 Millionen-Projekt ist der Kanton Risiken eingegangen, obwohl der Anteil bernischer Jugendlicher an der Gesamtzahl der in Prêles untergebrachten Jugendlichen seit Jahren gering war
- **Fehlendes Controlling bei Grossprojekten:** Es fehlte an einer übergeordneten Stelle, die das Projekt aus gesamtkantonaler Sicht kritisch beleuchtet hätte und rechtzeitig den Warnfinger erhoben hätte
- **Vergabe der Planerarbeiten:** Bei der Auftragsvergabe für die Planung waren die Eignungs- und Zuschlagskriterien zu wenig genau auf den Auftrag abgestimmt, so dass der Kanton den Auftrag einem Büro ohne besondere Erfahrungen im Bau solcher Institutionen erteilte
- **Verzichtsplanung:** Weil Mehrkosten drohten, wurde in der Bauphase auf Sanierungsarbeiten verzichtet, obwohl klar war, dass diese früher oder später gleichwohl nötig werden würden.

Die GPK verlangte in ihrem Bericht, dass der Regierungsrat aus dem Fall des Jugendheims Prêles für künftige Bauprojekte Lehren zieht. Die Kommission gab darum vier Empfehlungen ab: So erwartete sie, dass das Prinzip der Vollkostenverrechnung möglichst rasch umgesetzt wird, dass bei Bauvorhaben künftig eine fundierte und umfassende Bedarfsabklärung erfolgt, dass der Kanton sein Risiko bei Projekten mit einem geringen Eigennutzen minimiert und dass Projektierungen erst dann in Angriff genommen werden, wenn ausgereifte Betriebskonzepte vorliegen.

Der Regierungsrat betonte in seiner Stellungnahme zum Bericht, dass er die Empfehlungen der GPK nachvollziehen könne und diese in geeigneter Weise umsetzen werde. Die Empfehlungen 2 (fundierte Bedarfsabklärung) und 4 (ausgereifte Betriebskonzepte) seien aufgrund der heute gültigen Prozesse des AGG bereits umgesetzt. Die Erhebung der Vollkosten der kantonalen Liegenschaften im Sinne der Empfehlung 1 werde mit der Einführung der Liegenschaftsrechnung auf den 1.1.2018 weitgehend umgesetzt sein. Die besonderen Nachfragerisiken bei Vorhaben mit geringer Eigennutzung würden inskünftig gemäss Empfehlung 3 vertieft gewürdigt und dargestellt.

Die GPK schloss das Geschäft ab mit der Ankündigung, im Rahmen der Prüfung des Vollzugs von Kreditgeschäften künftig ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung der in ihrem Bericht formulierten Empfehlungen zu werfen.

1.2 Rolle des Kantons im Kiesabbau- und Deponiewesen

Ende Juni orientierte die GPK die Öffentlichkeit mit einer Medienmitteilung über ihre Erkenntnisse aus den Abklärungen zur Rolle des Kantons im Kiesabbau- und Deponiewesen. Gestützt auf die Analyse verschiedener Unterlagen, die Auswertung von schriftlichen Antworten des Regierungsrates und der Anhörung der Vorsteher der beiden hauptsächlich betroffenen Ämter kam die GPK zum Schluss, dass in drei Bereichen Handlungsbedarf besteht:

- **Verwaltungsinterne Aufgabenteilung:** Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) ist Leitbehörde für den Bereich Abfall, Deponie, Transport (ADT). Es trägt die Verantwortung dafür, dass die im Sachplan ADT festgelegten Ziele, namentlich die Sicherung von ausreichenden Abbau- und Deponiereserven, erreicht werden. Verschiedene Aufgaben nimmt auch das Amt für Wasser und Abfall (AWA) wahr. Es ist Oberaufsichtsinstanz über Betriebe und Ablagerungsstandorte und erteilt Errichtungs- und Betriebsbewilligungen für Deponien. Daneben sind weitere kantonale Ämter als Fachbehörden involviert. Die Schnittstellen zwischen den hauptsächlich beteiligten Ämtern AGR und AWA sind nach Auffassung der GPK diffus. Die Arbeitsteilung über die Direktionsgrenzen hinweg führt aus Sicht der GPK dazu, dass keine Amtsstelle und damit verbunden keine Direktion für die Erreichung der Ziele die abschliessende Verantwortung übernimmt und frühzeitig und konsequent Massnahmen ergreift, wenn übergeordnete Ziele drohen, verpasst zu werden. Der unbestritten herrschende Deponienotstand in verschiedenen Regionen ist nach Auffassung der GPK klarer Ausdruck davon, dass das Hauptziel des Sachplans ADT nicht erreicht worden ist. Die GPK erwartet darum, dass die Kompetenzen und Zuständigkeiten innerhalb der kantonalen Behörden überprüft und vereinfacht werden.²

² Gestützt auf Art. 55. Abs. 1 GRG hat die GPK dem Regierungsrat mit Schreiben vom 16. Februar 2017 Gelegenheit gegeben, zum Tätigkeitsbericht Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat ist dieser Einladung gefolgt und hat mit Schreiben vom 5. April 2017 ver-

- **Controlling:** Die Stärkung des Controllings war bei der letzten Überarbeitung des Sachplans ADT 2012 eines der wesentlichen Ziele. Der Sachplan ADT weist dem Kanton die Aufgabe zu, die relevanten Daten für die Raum- und Umweltplanung zu sammeln, auszuwerten und zu veröffentlichen sowie Erhebungen über die abgebauten und abgelagerten Materialmengen durchzuführen. Gestützt darauf hat der Kanton die Erreichung der Ziele und Vorgaben zu prüfen und periodisch dazu einen Controllingbericht zu verfassen. Dieser Aufgabe kommen das AWA und das AGR nach Auffassung der GPK zu wenig umfassend nach:
 - **Datensammlung:** Die vom AWA jährlich erhobenen Daten genügen nicht, um daraus periodisch Kennzahlen zu gewinnen, die als Indikatoren für die Erreichung der übergeordneten Ziele verwendet werden können.
 - **Datenaufbereitung:** Im Controlling-Konzept heisst es, dass eines der Ziele darin besteht, den Handlungsbedarf rechtzeitig zu erkennen. Obschon die Berechnung der effektiv vorhandenen Abbau- und Deponie-Reserven von sehr vielen Faktoren beeinflusst wird, ist es nach Auffassung der GPK essenziell, die gesammelten Daten regelmässig so zusammenzuführen, dass entsprechende Kennzahlen generiert werden können. Auch hier besteht Nachholbedarf.
 - **Datenveröffentlichung:** Im Weiteren verlangt der Sachplan ADT das regelmässige Veröffentlichen von Controllingberichten. Der letzte derartige Bericht stammt aus dem Jahr 2008, der nächste Controllingbericht ist für 2017 vorgesehen. Die GPK erachtet einen Unterbruch von neun Jahren als deutlich zu lang.
 - **Marktbeobachtung:** Der Sachplan ADT weist dem Kanton die Aufgabe zu, den Markt zu beobachten und bei Verdacht auf wettbewerbsrechtliche Verstösse die eidgenössische Wettbewerbskommission oder den Preisüberwacher einzuschalten. Diesen Auftrag hat der Kanton bislang nicht ausreichend wahrgenommen.
- **Einbezug des Grossen Rates:** Optimierungspotenzial ortet die GPK schliesslich auch beim Einbezug der Politik bzw. des Grossen Rates. Dessen Einflussnahme beschränkt sich im Bereich ADT weitgehend auf die Behandlung des Raumplanungsberichts alle vier Jahre. Als Instrument, um die Erreichung der Ziele und die Wirksamkeit der dazu getroffenen Massnahmen zu überprüfen, ist der Raumplanungsbericht jedoch ungeeignet, weil er den Blick primär in die Zukunft richtet. Angesichts der grossen politischen Bedeutung des Bereichs ADT erachtet es die GPK als angezeigt, den Grossen Rat in die Überprüfung der Erreichung der ADT-Ziele einzubeziehen – so wie dies im Bereich der Energiestrategie oder der Wirtschaftsstrategie bereits der Fall ist.

Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme den von der Kommission festgestellten Optimierungsbedarf anerkannt. Er hat angekündigt, den Defiziten im nächsten Controllingbericht genauer auf den Grund zu gehen und die Fragen bezüglich der Zuständigkeiten und Schnittstellen im Rahmen der angelaufenen Direktionsreform zu überprüfen. Die GPK wird die Umsetzung der in Aussicht gestellten Optimierungen überprüfen.

schiedene Anmerkungen vorgebracht. Art. 55 Abs. 3 GRG verlangt, dass Berichte von Kommissionen des Grossen Rates, in denen Empfehlungen abgegeben werden, auch die Stellungnahme der betroffenen Behörde umfassen. Die GPK setzt diese Vorgabe so um, dass sie Anpassungsvorschläge, sofern sie diese nicht stillschweigend übernimmt (z. B. Korrektur von Fehlern), in einer Fussnote transparent macht.

Zu Ziffer 1.2 schreibt der Regierungsrat in seiner Stellungnahme, dass die Zuständigkeiten und damit die Schnittstellen zwischen dem AGR und dem AWA in der kantonalen Bau- und Gewässerschutzgesetzgebung eindeutig geregelt seien und in der Praxis kaum Anlass zu Schwierigkeiten zwischen den Fachämtern böten. Handlungsbedarf bestehe hingegen bezüglich der monierten Deponieengpässe. Bei der 2017 anstehenden Erneuerung der regionalen ADT-Richtpläne seien die kantonalen Stellen bemüht, wo nötig die Deponiekapazitäten zu erhöhen. „Denkbare Ansätze für kurzfristige Verbesserungen sind zudem ein vermehrter Erlass kantonalen Überbauungsordnungen, eine Flexibilisierung des Bedarfsnachweises und die Festsetzung zusätzlicher Abbau- und Ablagerungsstandorte als Reserve in den regionalen Richtplänen. Mittelfristig sollen auch die heute langwierigen Verfahren in der Regionalplanung vereinfacht werden.“

Bezug nehmend auf die Medienmitteilung der GPK gelangte ein Instruktionsrichter des Verwaltungsgerichts an die GPK und ersuchte diese, ihm Unterlagen zum Deponiebedarf und zur Deponieplanung zur Verfügung zu stellen. Der Richter war zuständig für die Beschwerdesache betreffend kantonale Überbauungsordnung Aushubdeponie Eyacher in Thierachern und ging davon aus, dass diese Unterlagen für die Beurteilung der Beschwerdesache dienlich sein könnten. Die GPK beantwortete das Ersuchen abschlägig und legte dem Instruktionsrichter in einem Schreiben dar, warum nach Auffassung der GPK keine Pflicht besteht, dem Verwaltungsgericht für den genannten Fall Einsicht in Akten der GPK-Untersuchung zu geben. Die Kommission wies insbesondere darauf hin, dass die Aufsichtskommissionen kraft Verfassung (Art. 81 Abs. 3 KV) zwar über besondere Informationsrechte verfügen. Diese Rechte stehen den Aufsichtskommissionen aber ausschliesslich zur Erfüllung ihrer Aufgabe zu. Diese Aufgabe ist die parlamentarische und damit politische Kontrolle der Staatstätigkeit, das Prüfen politischer Verantwortlichkeiten und das Wahrnehmen demokratischer Verantwortung. Für diesen Zweck ist es notwendig, dass Sitzungen und Sitzungsunterlagen der GPK vertraulich bleiben (Art. 12 Abs. 1 GRG, Art. 4 IG). Diese Vertraulichkeit ist unerlässlich, vorab einmal um die freie Meinungsbildung der Kommissionsmitglieder zu gewährleisten und beispielsweise auch, um wahrheitsgemässe Äusserungen von allenfalls von der Kommission angehörten Personen zu sichern (vgl. Art. 45 GRG). Hinzu kommt, dass ohne die Vertraulichkeit der Kommissionsarbeit sich der umfassende Informationsanspruch der Aufsichtskommissionen nicht rechtfertigen liesse, womit die GPK in Zukunft ihre Aufgabe nicht mehr vollauf wahrnehmen könnte.

Sonderprüfung der Finanzkontrolle zur Betroffenheit des Kantons als Bauherr

Nebst der Überprüfung der Verantwortlichkeit des Kantons hatte sich die GPK bei ihrer Untersuchung zum Ziel gesetzt, zu ermitteln, inwieweit der Kanton als Bauherr von der Situation im bernischen Kiesabbau- und Deponiewesen und namentlich vom herrschenden Deponienotstand finanziell betroffen war. Die GPK kam im Verlauf ihrer Untersuchung allerdings zum Schluss, dass es mit ihren Möglichkeiten schwierig ist, sich einen Überblick über die Preissituation zu verschaffen und gestützt darauf den potenziellen finanziellen Schaden für den Kanton zu berechnen. Deshalb beschloss die GPK, die Finanzkontrolle mit der Durchführung einer Sonderprüfung zu beauftragen. Im August definierte sie Umfang und Inhalt derselben. Demnach erwartet die GPK, dass die Finanzkontrolle gestützt auf Vergleiche mit anderen Kantonen und Abklärungen in den zuständigen Ämtern erhebt, in welchem Bereich die Preise für Kies, Beton und das Deponieren von Material im Kanton Bern liegen und wie sich allfällige Preisdifferenzen auf den Kanton als Bauherr zahlreicher Hoch- und Tiefbau-Projekte in den letzten fünf Jahren ausgewirkt haben. Über die Ergebnisse der Sonderprüfung wird die GPK im Tätigkeitsbericht 2017 orientieren.

1.3 Richtlinien GPK

Mit dem Ziel, die Abläufe in allen Kommissionen des Grossen Rates gleich oder zumindest ähnlich zu gestalten, verabschiedeten die Kommissionen im Herbst 2014 – einige Monate nach Inkrafttreten der Parlamentsrechtsrevision – mehr oder weniger identische Reglemente. Die GPK legte in ihrem Reglement zusätzlich fest, dass sie über die Grundsätze der Ausübung ihrer Oberaufsicht Richtlinien erlasse. Diese hat die Kommission im Berichtsjahr ausgearbeitet und Ende Jahr verabschiedet. Die Richtlinien der GPK präzisieren die gesetzlichen Bestimmungen zur Oberaufsicht. Sie lehnen sich an den Richtlinien der ehemaligen Oberaufsichtskommission (OAK) an. Gleichzeitig bilden sie die Oberaufsichtspraxis ab, welche die GPK in den rund zweieinhalb Jahren seit Inkrafttreten des neuen Parlamentsrechts entwickelt hat. Schliesslich sind auch die Diskussionen anlässlich der Retraite der Kommission (vgl. Kapitel 2.1.4) in das Regelwerk eingeflossen.

Die Richtlinien halten beispielsweise den Grundsatz fest, dass die GPK bestrebt ist, mit Regierungsrat, Verwaltung, Grossratskommissionen, Vertretern anderer Träger öffentlicher Aufgaben und allen weiteren Gremien und Behörden eine offene und konstruktive Zusammenarbeit zu pflegen und dass sie sich in ihrem Handeln an den Grundsätzen der Fairness und Transparenz orientiert. Die Richtlinien bestimmen auch, dass die GPK nach dem Konsensverfahren arbeitet und dass Entscheide und Beurteilungen möglichst einstimmig gefällt werden sollen.

Als neues Element hat die Kommission einen Katalog zusammengestellt, der aufzeigt, wann ein Untersuchungsgegenstand geeignet ist, durch die GPK behandelt zu werden – nämlich dann, wenn mindestens eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- es bestehen in diesem Themenbereich grössere Risiken,
- es handelt sich um einen Gegenstand von bedeutender finanzieller Tragweite,
- es stellen sich in Verbindung mit diesem Gegenstand strategische und/oder gesamtstaatliche Fragen,
- der Kontrollgegenstand steht möglicherweise exemplarisch für systemische Probleme,
- es bestehen Hinweise auf erhebliche Führungsfehler auf höchster Ebene,
- es bestehen Hinweise, dass bereits einmal erkannte Mängel noch immer existieren,
- das Vertrauen der Öffentlichkeit in Verwaltung und Behörden ist in diesem Themenbereich auf Grund von öffentlich erhobenen Vorwürfen erschüttert,
- es handelt sich um ein Thema von genereller hoher politischer, wirtschaftlicher oder gesellschaftlicher Bedeutung.

Die Richtlinien sehen schliesslich vor, dass die Kommission für spezifische Aufgabenbereiche Konzepte und Leitfäden erstellen kann. Parallel zur Verabschiedung der Richtlinien nahm die Kommission im Berichtsjahr darum auch vom bereits ausgearbeiteten „Konzept zur Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben“ Kenntnis und verabschiedete das Konzept „Ausübung der Aufsicht über Funktionsträger“.

2 Tätigkeit in den Ausschüssen

2.1 Ausschussübergreifende Geschäfte

2.1.1.1 Überprüfung des Vollzugs und der Wirkung von Kreditgeschäften

Im Rahmen ihrer Oberaufsicht lässt die GPK den Vollzug ausgewählter Kreditgeschäfte durch die Finanzkontrolle prüfen.³ Ebenso von Interesse sind die Wirkungen von Massnahmen, die durch die jeweiligen Kreditgeschäfte ausgelöst werden, zählt die Wirksamkeit doch zu den zentralen Kriterien der Oberaufsicht.⁴ Um die Wirkungen von Kreditgeschäften zu überprüfen, orientiert sich die GPK an den Zielsetzungen, die in den Vorträgen zu den entsprechenden Grossratsgeschäften festgehalten sind.

Die GPK hat im Berichtsjahr die Prüfrunde 2015 mit folgenden Geschäften abgeschlossen:

- JGK 0491/2011: Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung. Staatsbeiträge; Rahmenkredit 2012-2015 (7 Mio. Fr.)
- ERZ 894/2012: Maurice E. and Martha Müller Foundation: Investitionsbeitrag 2012-2015 für das Zentrum Paul Klee; Ausgabenbewilligung für mehrjährigen Verpflichtungskredit, Objektkredit (1,6 Mio. Fr.)

Rahmenkredit Raumplanung 2012-2015 – Vollzugskontrolle:

Seit 2000 bewilligt der Grosse Rat jeweils für vier Jahre Rahmenkredite für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung. Mit den darin bereitgestellten Mitteln werden regionale, kommunale sowie überkommunal koordinierte Planungen und Projekte unterstützt. Beitragsempfänger sind Regionalkonferenzen, Planungsregionen und Gemeinden sowie Organisationen, die auf dem Gebiet des Bau-, Planungs- und Umweltrechts und für die Wander- und Radwanderwege tätig sind. Zuständig für die Bewirtschaftung dieser Rahmenkredite ist das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR).

Die Sonderprüfung des Rahmenkredits Raumplanung 2012-2015 durch die Finanzkontrolle hatte zum Ziel, den Beitragsprozess des AGR, die zweckkonforme Verwendung des Kredits, die Einhaltung der Bedingungen und allfällige Mehrfachfinanzierungen zu prüfen sowie den Bestand des Rahmenkredits per 31. August 2015 zu erheben. In ihrem Prüfbericht an die GPK kam die Finanzkontrolle zum Schluss, dass der Kredit im Wesentlichen zweckkonform verwendet worden war. Optimierungspotenzial ortete sie zum einen beim Beitragsprozess, insbesondere hinsichtlich der Aktualisierung der Prozessdokumentation sowie der Durchführung und Dokumentation von Kontrollen der gesprochenen Beiträge. Zum anderen monierte die Finanzkontrolle, dass die Kredite nicht nach den gesetzlichen Vorgaben bewirtschaftet wurden, da das AGR diese nicht anlässlich der Beitragszusicherung, sondern jeweils erst im Zeitpunkt der Beitragszahlung belastete. Dadurch – so die Finanzkontrolle – bestehe das Risiko einer Kreditüberschreitung (wie beim Rahmenkredit 2012-2015 eingetreten) und dass für bereits zugesicherte Beiträge keine gültige Ausgabenbewilligung vorliege.

In einem Schreiben an die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) würdigte die GPK die grossmehrheitlich befriedigenden Ergebnisse der Sonderprüfung. Gleichzeitig drückte die Kommission die Erwartung aus, dass das AGR die identifizierten Schwachstellen behebt. Handlungs-

³ Vgl. Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe b GO

⁴ Vgl. Artikel 60 Buchstabe b GO

bedarf bestand aus Sicht der GPK insbesondere bei der Bewirtschaftung des Rahmenkredits. Deshalb forderte sie die JGK auf, darzulegen, welche Massnahmen diese ergreife, um zu gewährleisten, dass die Rahmenkredite Raumplanung in Zukunft gemäss den gesetzlichen Vorgaben bewirtschaftet werden. Die JGK informierte die GPK, dass das AGR bereits eine Praxisänderung angeordnet habe: In Zukunft sollen die Rahmenkredite erst dann abgerechnet werden, wenn alle Beiträge, die in der Laufzeit des fraglichen Kredits zugesichert wurden, ausbezahlt seien. Dadurch verzögere sich zwar die definitive Abrechnung der Rahmenkredite, dafür würden die Beiträge in der „richtigen“ Periode abgerechnet. Nach Rücksprache mit der Finanzkontrolle würdigte die GPK diese Anpassung in einem abschliessenden Schreiben an die JGK als taugliche Lösung, um Kreditüberschreitungen in Zukunft zu verhindern. Einen weiteren Vorteil dieser Anpassung sah die GPK darin, dass inskünftig Rahmenkredite aus unterschiedlichen Perioden bezüglich ihrer Bilanz besser miteinander verglichen werden können (vgl. dazu auch nächster Abschnitt).

Rahmenkredit Raumplanung 2012-2015 – Wirkungsprüfung:

Ziel der Beiträge des Kantons ist es, die Erarbeitung und Realisierung von regionalen, kommunalen und überkommunal koordinierten Planungen und Projekten zu fördern, führte der Regierungsrat in seinem Vortrag zum vorliegenden Kreditgeschäft aus. Um die Wirkungen des Rahmenkredits Raumplanung 2012-2015 zu überprüfen, erkundigte sich die GPK bei der JGK deshalb nach der Bilanz hinsichtlich der Realisierung einiger ausgewählter Planungen und Projekte per 2015. Die JGK antwortete der GPK, es existiere keine entsprechende quantitative Erhebung, gab jedoch einige qualitative Hinweise zur Wirksamkeit der ausgerichteten Beiträge. Die GPK anerkannte in ihrem abschliessenden Schreiben an die JGK, dass es schwierig sei, die Wirksamkeit solcher finanzieller Anreizinstrumente zu belegen. Wie stark der Anreiz in den ausgewählten Fällen effektiv war, ob die Beiträge gar entscheidend für die Realisierung der Planungen und Projekte waren oder ob letztere auch ohne die jeweiligen Beiträge realisiert worden wären (sogenannte Mitnahmeeffekte), lasse sich vermutlich kaum erheben. Als umso wichtiger bezeichnete die GPK es deshalb, dass das AGR wirksame materielle Kontrollen durchführt, um das Risiko nicht berechtigter Beitragszahlungen zu vermindern. Wie die JGK gegenüber der GPK bestätigt hatte, hat das AGR sein Kontrollsystem nach der Sonderprüfung der Finanzkontrolle verbessert, „um die Prozessabläufe noch besser dokumentieren zu können“. Die GPK würdigte diese Verbesserungen, machte die JGK aber auch darauf aufmerksam, dass es gemäss Finanzkontrolle nicht nur eine bessere Dokumentation von Abläufen braucht, sondern insbesondere auch systematische materielle Kontrollen der Einzelrechnungen bei der Schlussabrechnung.

Investitionsbeitrag 2012-2015 für das Zentrum Paul Klee – Vollzugskontrolle:

Bei dieser Sonderprüfung ging es insbesondere darum, die korrekte Abwicklung und Verwendung des Kredits zu überprüfen. In ihrem Prüfbericht an die GPK bestätigte die Finanzkontrolle, dass der Kredit grösstenteils zweckkonform verwendet worden war. Da er fast ausschliesslich für den Ersatz von Betriebseinrichtungen (IT, Multimedia, Audioguides) gebraucht worden war, hätte er gemäss Finanzkontrolle allerdings nicht als Investitions-, sondern als Zusatzkredit zum Betriebsbeitrag behandelt werden müssen. Die Prüfung der Finanzkontrolle förderte zudem verschiedene Schwachstellen bei der Ausrichtung des Investitionsbeitrags und bei der Überprüfung seiner Verwendung durch das Amt für Kultur (AK) zu Tage: Zwar lief der Beitragsprozess nach einem geregelten Schema ab. Ein formelles, auf Risiken ausgerichtetes Internes Kontrollsystem (IKS) im AK fehle jedoch. Auch bei der Geltendmachung möglicher Beiträge Dritter sowie bei der Überprüfung der Verwendung der Beiträge identifizierte die Finanzkontrolle Optimierungspotenzial. Nebst diesen Befunden gelangte sie schliesslich zum Schluss, dass die mittel- und langfris-

tige Finanzierung des baulichen Unterhalts des Zentrums Paul Klee (ZPK) nicht gesichert ist, und empfahl der Erziehungsdirektion (ERZ), eine entsprechende Strategie festzulegen.

Gestützt auf eine Analyse dieser Ergebnisse forderte die GPK die ERZ in der Folge auf, die im Prüfbericht aufgelisteten Massnahmen und Empfehlungen umzusetzen – und zwar nicht nur bezogen auf künftige Beiträge an das ZPK, sondern in Bezug auf sämtliche im Rahmen der Kulturförderung gesprochenen Investitions- und Betriebsbeiträge. Als vordringlich erachtete die GPK zum einen die Verbesserung des IKS und des Controllings durch das AK. Zum anderen müssten die Abläufe auch in Bezug auf die Geltendmachung von möglichen Beiträgen Dritter optimiert werden: Vor dem Hintergrund der finanziellen Lage des Kantons gab die GPK ihrer Erwartung Ausdruck, dass sowohl das AK als auch die im Rahmen der Kulturförderung unterstützten Beitragsempfängerinnen das Potenzial an Beiträgen Dritter – sei dies in Form von Betriebsbeiträgen, für Projekte oder Investitionen – vollumfänglich ausschöpfen. Die GPK kündigte schliesslich an, die Umsetzung der Empfehlungen und Massnahmen der Finanzkontrolle zu gegebener Zeit bei einem anderen Beitragsgeschäft zu überprüfen. Darüber hinaus ersuchte sie die ERZ, der GPK die auszuarbeitende Strategie zur Finanzierung des baulichen Unterhalts des ZPK nach deren Erstellung zuzustellen.

Wie die ERZ gegenüber der GPK in der Folge schriftlich darlegte, wird das AK gestützt auf den Prüfbericht der Finanzkontrolle in den nächsten Monaten verschiedene Massnahmen umsetzen. Keine Veranlassung sehe das Amt hingegen, einen Prozess zum Thema „Beiträge Dritter“ zu implementieren. Im Kulturförderungsgesetz sei klar geregelt, welchen Anteil der Kanton an die Betriebsbeiträge bezahlt. Mit der Genehmigung der Leistungsverträge verpflichteten sich die Kulturinstitutionen, Eigenmittel zu generieren, Dritte zur Mitfinanzierung heranzuzuziehen und diese Möglichkeit bestmöglich auszuschöpfen. Bei den Reportinggesprächen würden die Beiträge Dritter zudem thematisiert. Was die Projektebeiträge betreffe, so bezahle der Kanton subsidiär zum Beitrag einer Standortgemeinde. Schliesslich stellte die ERZ der GPK in Aussicht, sie werde ihre Überlegungen zur mittel- und langfristigen Finanzierung des baulichen Unterhalts des ZPK festhalten und der GPK zustellen.

Investitionsbeitrag 2012-2015 für das Zentrum Paul Klee – Wirkungsprüfung:

Unmittelbares Ziel bzw. Zweck des Investitionsbeitrags war die Realisierung verschiedener Massnahmen im Dienste des Gebäudeunterhalts und der Gebäudeinstandsetzung. Wie die Sonderprüfung der Finanzkontrolle aufgezeigt hat, waren die im Vortrag zum Kreditgeschäft aufgeführten Massnahmen jedoch nicht alle realisiert, sondern teilweise durch andere anstehende Ausgaben (z.B. für Mobiliar) ersetzt worden. Gemäss Vortrag des Regierungsrates sollte der Kredit zudem unter anderem dazu dienen, den Werterhalt der Liegenschaft sicherzustellen. Angesichts der Ergebnisse der Sonderprüfung, die klar aufgezeigt hatten, dass diese Zielsetzung bei weitem nicht erreicht werden konnte, verzichtete die GPK auf eine Wirkungsprüfung. Sie konzentrierte sich stattdessen auf die Forderung, dass die ERZ eine Strategie erarbeiten soll, wie die mittel- und langfristige Finanzierung des baulichen Unterhalts des ZPK sichergestellt werden kann.

Prüfrunde 2016:

Die diesjährige Prüfrunde umfasst ein Kreditgeschäft:

- GEF 1478/2011: Spitäler FMI AG; Erneuerung und Erweiterung Notfall-/Operationsabteilung im Spital Interlaken; neuer, mehrjähriger Verpflichtungskredit (34,5 Mio. Fr.)

Die GPK hat den Prüfbericht der Finanzkontrolle im Dezember erhalten. Sie wird ihn im 2017 auswerten und im nächsten Tätigkeitsbericht darüber Bericht erstatten.

2.1.2 Analyse von Evaluationen

Eine wichtige Aufgabe der Oberaufsicht ist es, das Handeln von Regierungsrat und Verwaltung auf seine Wirksamkeit hin zu überprüfen.⁵ Auf Grund der hohen Auslastung durch andere Geschäfte wurde im Berichtsjahr auf die Auswertung einer Evaluation verzichtet.

2.1.3 Überwachung des Versuchsverordnungsrechts des Regierungsrats

Zum Aufgabengebiet der GPK gehört die Überwachung des Versuchsverordnungsrechts des Regierungsrats.⁶ 2016 ist weder eine Versuchsverordnung in Kraft gewesen, noch vom Regierungsrat beschlossen oder in Kraft gesetzt worden.

2.1.4 Retraite GPK

Im Mai verlegte die Kommission ihre Sitzung nach Nidau in den Rittersaal des Schlosses, um im Rahmen einer Retraite zwei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Parlamentsrechts über die bisherige Kommissionsarbeit Bilanz zu ziehen. Vorgängig zur Retraite hatten sich die drei Fachausschüsse über Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der GPK ausgetauscht. Diese Erkenntnisse wurden an der Retraite unter der Leitung des ehemaligen Präsidenten der Oberaufsichtskommission, alt Grossrat Andreas Blaser, gemeinsam vertieft. Als grosse Stärke der Kommission wurde dabei die parteiübergreifende Geschlossenheit empfunden. In Bezug auf die Aussenwirkung waren die Meinungen geteilt. Gewisse Mitglieder waren der Meinung, dass durch den Wegfall der Aussenbeziehungsgeschäfte und die Konzentration auf Oberaufsichtsfragen das Profil der Kommission geschärft werden konnte. Andere machten auf Grund der Schaffung der neuen Sachbereichskommissionen einen gewissen Bedeutungsverlust fest, da sich zum Teil auch diese Kommissionen im Bereich der Oberaufsicht bewegen würden. Die Kommissionsmitglieder waren sich insgesamt aber einig, dass die GPK künftig verstärkt über ihre Aktivitäten informieren soll. Verschiedene Erkenntnisse der Diskussion flossen in die Erarbeitung der Kommissionsrichtlinien ein, welche die GPK im Oktober des Berichtsjahres verabschiedete (vgl. Kapitel 1.3).

Teil der Retraite war auch eine Führung durch das Schlossmuseum durch alt Regierungsratshalter Werner Könitzer, der die Kommission über die Juragewässerkorrektion und dessen prägendste regionale Figur, Johann Rudolf Schneider, informierte.

2.1.5 Richtlinien GPK

Der Gegenstand wird unter Kapitel 1.3 abgehandelt

⁵ Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe a bzw. Artikel 60 Buchstabe b GO

⁶ Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe e GO

2.1.6 Vorkehrungen zum Geheimnisschutz

Die Aufsichtskommissionen haben in ihren Reglementen festgelegt, dass sie Massnahmen ergreifen können, um den Geheimnisschutz sicherzustellen (vgl. Art. 43 Abs. 4 GRG). Im Berichtsjahr waren vier Geschäfte von zusätzlichen Geheimnisschutzvorkehrungen betroffen: Im Bereich Staatsschutz (vgl. Kap. 2.5.3) und bei der Standortförderung (vgl. Kap. 2.3.1) wurden die Unterlagen nur einem eingeschränkten Personenkreis zugestellt. Auch die Teilnahme an Sitzungen war ausschliesslich den zuständigen Ausschuss-Mitgliedern und dem Präsidium vorbehalten. Im Bereich Standortförderung wurden gewisse Dokumente zusätzlich nur als persönlich gekennzeichnete Exemplare abgegeben. Im Rahmen der Untersuchung zur Rolle des Kantons im Bereich Kiesabbau- und Deponiewesen (vgl. dazu Kap 1.2) wurde der einsichtsberechtigte Personenkreis für bestimmte Unterlagen auf den Präsidenten und den Ausschussvorsitzenden eingeschränkt, die diese Unterlagen zudem nur auf dem Kommissionssekretariat einsehen konnten. Ebenfalls auf das Präsidium beschränkte sich das Einsichtsrecht in die Protokolle der Aufstichtsgespräche mit den drei Funktionsträgern, über welche die GPK die Aufsicht ausübt (vgl. dazu Kap. 2.2.5).

2.2 Geschäftsleitung

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

2.2.1 Überzeit – Beschränkung des maximalen Guthabens auf Langzeitkonto

Der Regierungsrat hat die personalrechtlichen Bestimmungen mit Blick auf die Langzeitkonti (LZK) der Kantonsangestellten in den Jahren 2013 und 2016 zweimal revidiert: Nachdem per 1.1.2013 neu eine Obergrenze der LZK von maximal 125 Tagen eingeführt worden war, wurde der Maximalsaldo per 1.1.2016 auf 50 Tage herabgesetzt. Gemäss Übergangsbestimmungen müssen die LZK-Guthaben von über 50 Tagen bis spätestens Ende 2019 durch zeitliche Kompensation oder finanzielle Abgeltung auf die entsprechende Obergrenze abgebaut werden. Guthaben zwischen 20 und 50 Tagen können in der gleichen Frist zudem freiwillig auf 20 Tage abgebaut werden.

Um sich einen Überblick über den aktuellen Stand der Überzeit-Situation der Kantonsangestellten zu verschaffen, stellte die Kommission der Finanzdirektion (FIN) im Berichtsjahr schriftlich verschiedene Fragen, so etwa zur Anzahl der betroffenen Kantonsangestellten mit LZK-Guthaben von mehr als 50 Tagen per 1.1.2016, zur Gesamthöhe dieser Guthaben und zum Abbau derselben. Die Ausführungen der FIN lösten einige Anschlussfragen aus, die die Kommission der FIN in einem weiteren Schreiben unterbreitete. Dabei interessierte sich die GPK namentlich für die von der FIN im ersten Schreiben erwähnten Einzelfälle, deren LZK-Guthaben sich per 1.1.2016 auf mehr als 125 Tage belief. Die FIN wird einen Teil der Anschlussfragen der GPK erst im Januar 2017 beantworten. Die Kommission wird ihre Beschäftigung mit dem Thema deshalb im nächsten Jahr fortsetzen und im Tätigkeitsbericht 2017 ausführlich darüber Bericht erstatten.

2.2.2 Generelle Abläufe und Arbeitsweisen des Regierungsrates

Ende 2015 erkundigte sich die GPK beim Regierungsrat über den Stand der Umsetzung der Massnahmen zur Stärkung der politisch-strategischen Führung, die aus dem Projekt „Regie-

rungsreform“ 2003-2008 hervorgegangen waren. Wie der Regierungsrat gegenüber der GPK schriftlich ausführte, wurde seit der letzten Regierungsreform eine Reihe von Massnahmen umgesetzt: die optimierte Bereitstellung von statistischen Daten, die kontinuierliche Optimierung des Beteiligungscontrollings (Erlass von Vorgaben zu Anforderungsprofilen von Verwaltungs- und Stiftungsräten, Aufsichtskonzepte etc.), der verstärkte Einsatz der Generalsekretärenkonferenz zur Begleitung und Steuerung strategisch wichtiger direktionsübergreifender Projekte (z.B. IT@BE, Personalstrategie), der jährliche Risikodialog mit der GPK sowie die Reduktion der Anzahl Regierungsgeschäfte von jährlich 4'000 bis 5'000 in den 90er Jahren auf weniger als 2'000 Geschäfte seit 2010 dank der Delegation von Geschäften an die Direktionen oder die Ämter. Nicht umgesetzt wurde zum einen die Idee eines gesamtstaatlichen Führungscockpits auf Stufe Regierungsrat. Hauptgrund dafür war, dass der diesbezügliche Bedarf nicht hinreichend nachgewiesen werden konnte. Zum anderen verzichtete der Regierungsrat auch auf die Schaffung eines Perspektivenstabs nach Vorbild des Bundes. Ein solches Organ zur Frühwarnung beurteilte der Regierungsrat als überdimensioniert für die Verhältnisse des Kantons Bern. Zudem sei die Befassung mit Zukunftsszenarien und deren Implikationen für den Kanton Bern eine nicht delegierbare Daueraufgabe der Gesamtregierung, und es hätten im vergangenen Jahr deshalb unter Beizug externer Fachleute mehrere Klausuren dazu stattgefunden. Nach Auffassung des Regierungsrates konnte das Ziel, die politisch-strategische Führung zu stärken, mit den umgesetzten Massnahmen also erreicht werden. Anlass für weiteren Handlungsbedarf sehe er momentan keinen. Hingegen erfüllten ihn die durch die Parlamentsrechtsreform ausgelösten Entwicklungen mit einer gewissen Sorge, schrieb der Regierungsrat der GPK weiter: die neuen ständigen Kommissionen befassten sich mitunter allzu stark mit operativen Fragen und die Arbeiten im Vorfeld von Kommissionsberatungen seien intensiviert worden. Aus Sicht des Regierungsrates führten solche Entwicklungen zu einer erhöhten Beanspruchung von Verwaltung und Regierungsrat und gefährdeten letztlich die politisch-strategische Führung des Regierungsrates.

Die GPK nahm diese Ausführungen und Schlussfolgerungen des Regierungsrates zur Kenntnis. Angesichts dessen, dass der Regierungsrat in der Zwischenzeit eine Direktionsreform angekündigt hatte und die GPK davon ausging, dass mit der geplanten Reorganisation auch jene Aspekte überprüft würden, die für sie im Vordergrund standen, beschloss die Kommission im Mai 2016, die Beschäftigung mit dem Thema der generellen Abläufe und Arbeitsweisen des Regierungsrates abzuschliessen.

2.2.3 Fachkommissionen

Ende 2014 hatte sich die GPK beim Regierungsrat nach einer Liste der staatlichen Kommissionen erkundigt, die gestützt auf Art. 37 Organisationsgesetz (OrG) eingesetzt sind und die dazu dienen, externes Fachwissen für die Aufgabenerfüllung nutzbar zu machen (so genannte Fachkommissionen). Diese Anfrage bildete den Ausgangspunkt eines Schriftenwechsels mit dem Regierungsrat im Jahr 2015, in dessen Verlauf die GPK zwei Empfehlungen abgab: Zum einen hatte ihre Anfrage gezeigt, dass kein vollständiger Überblick über die eingesetzten Fachkommissionen existierte und dass die Liste der staatlichen Kommissionen, die jährlich im elektronischen Staatskalender publiziert wird, Lücken aufwies. Deshalb empfahl die GPK dem Regierungsrat, diese Liste im Sinne der Transparenz zu vervollständigen. Zum anderen regte sie eine gezielte Überprüfung der eingesetzten Fachkommissionen an. Der Regierungsrat stellte der Kommission daraufhin in Aussicht, die Generalsekretärenkonferenz zu beauftragen, betreffend Überprüfung der Fachkommissionen nach konkreten Lösungen zu suchen und anschliessend die GPK über das gewählte Vorgehen zu orientieren (s. Tätigkeitsbericht der GPK von 2015).

Rund ein halbes Jahr nach dieser Ankündigung erkundigte sich die GPK zu Beginn des Berichtsjahrs beim Regierungsrat nach dem Stand der Arbeiten. Der Vorgehensvorschlag, den der Re-

gierungsrat der Kommission in der Folge übermittelte, sah vor, dass die Staatskanzlei die Direktionen künftig einmal jährlich auffordern soll, die Kommissionen ihres Zuständigkeitsbereichs bezüglich Wirkung, Notwendigkeit, Aufgaben sowie Zusammensetzung zu überprüfen und die Listen zu aktualisieren. Die aktualisierten Listen würden anschliessend zu einer Gesamtliste zusammengefasst und dem Regierungsrat zur Kenntnisnahme und Verabschiedung zuhanden der GPK unterbreitet. Gleichzeitig solle die Gesamtliste wie bisher im Internet unter der Rubrik „*Staatskalender, Kommissionen der Zentralverwaltung*“ publiziert werden. Mit dieser pragmatischen Lösung, so zeigte sich der Regierungsrat überzeugt, werde die gewünschte regierungsrätliche Gesamtsicht und -kontrolle über sämtliche staatlichen Kommissionen in Zukunft sichergestellt.

Gestützt auf eine eingehende Auswertung dieses Vorgehensvorschlags gelangte die GPK zum Schluss, dass ihre Erwartungen an eine Überprüfung – vollständige Transparenz und zurückhaltenderer Einsatz von Fachkommissionen – damit nicht erfüllt werden. Sie beschloss deshalb am 27. Juni 2016, eine Motion dazu einzureichen (s. Motion 142-2016, Fachkommissionen: Übersicht schaffen und zentrale Überprüfung der Zahl, Aufgaben und Notwendigkeit). Wie die GPK dem Regierungsrat gleichentags schrieb, hatte der per 1. März 2016 angepasste Staatskalender erneut Zweifel an der Vollständigkeit der publizierten Liste aufkommen lassen. Weiterhin herrsche im Bereich der Fachkommissionen nicht die gewünschte Transparenz und Klarheit. Umso notwendiger sei es deshalb, eine umfassende und lückenlose Gesamtübersicht über sämtliche bestehenden Fachkommissionen zu erstellen. Ob diese Übersicht wirklich geschaffen werden kann, wenn die Direktionen und die Staatskanzlei gemäss Vorgehensvorschlag des Regierungsrates die Fachkommissionen ihres Zuständigkeitsbereichs periodisch auf ihre Notwendigkeit, Zweckmässigkeit, finanziellen Auswirkungen und deren Tragbarkeit überprüfen, erachtete die GPK als sehr zweifelhaft. Zudem berücksichtigte der regierungsrätliche Vorgehensvorschlag zwei weitere wichtige Anliegen der GPK nicht: Weder werde damit die als hoch beurteilte Zahl der bestehenden Fachkommissionen reduziert, noch gewährleiste der Lösungsansatz des Regierungsrates, dass eine zurückhaltendere Praxis bei der Schaffung neuer solcher Gremien erreicht werde.

Die Antwort des Regierungsrates auf die Motion der GPK steht noch aus, weshalb die GPK im nächsten Tätigkeitsbericht auf das Thema Fachkommissionen zurückkommen wird.

2.2.4 Aktivitäten der Finanzkontrolle

GPK und Finanzkommission (FiKo) hatten sich Ende 2014 darauf geeinigt, dass die Federführung für die Behandlung der Quartalsberichte der Finanzkontrolle (FK) bei der FiKo liegen soll. Gestützt darauf nahm die GPK im Berichtsjahr die vier Reportings der FK zur Kenntnis. Ergänzend liess sich die GPK nachträglich von der FiKo jeweils informieren, bei welchen Geschäften die FiKo Aktivitäten entwickelt hat. Im Fall der Feststellungen der Finanzkontrolle zum Jugendheim Prêles, die im Reporting per Ende Juni 2015 erstmals aufgetaucht und in den folgenden Reportings erneut erwähnt waren, hatten die Kommissionen vereinbart, gemeinsam aktiv zu werden (vgl. dazu Kapitel 1.1).

2.2.5 Aufsicht über Funktionsträger

Die GPK übt die Aufsicht über den Staatsschreiber, den Generalsekretär des Grossen Rates und den Beauftragten für den Datenschutz aus (vgl. Art. 37 Abs. 5 GO; Art. 38 Abs. 1 Bst. d Personalgesetz PG). Gestützt auf das 2015 von der Kommission im Grundsatz und 2016 in definitiver Form verabschiedete Aufsichtskonzept führte das Präsidium im Berichtsjahr erstmals mit allen drei Funktionsträgern ein Aufsichtsgespräch. Ziel dieser Gespräche ist es, sich einmal im Jahr

mit den drei Funktionsträgern auszutauschen und sich über aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen zu informieren. Die Gespräche sollen zugleich eine Frühwarnfunktion ausüben und dazu beitragen, dass die GPK von allfälligen Krisen und Schwierigkeiten, die im Extremfall zu einem Abberufungsantrag nach Artikel 41 PG führen könnten, nicht völlig unvorbereitet getroffen wird. Das GPK-Präsidium hatte auf Grund der geführten Gespräche den Eindruck, dass die Funktionsträger den Dialog schätzen, wohlwissend, dass die GPK nicht die Funktion einer fachlich vorgesetzten Stelle ausübt. Die Aufsichtsgespräche 2016 waren alles in allem informativ und ergaben keine Hinweise, die ein Handeln der GPK nötig gemacht hätten.

Im Berichtsjahr stand zudem die Wiederwahl des Datenschutzbeauftragten auf dem Programm des Grossen Rates. Wie vor vier Jahren gelangte die JGK, der die Datenschutzaufsichtsstelle administrativ zugeordnet ist und die zuhanden des Regierungsrates den Wahlvorschlag vorbereitet, vor der Wahl schriftlich an die GPK und bat sie um eine Stellungnahme. Die GPK als zuständiges Aufsichtsorgan empfahl der JGK einstimmig, dem Regierungsrat vorzuschlagen, dem Grossen Rat die Wiederwahl des heutigen Amtsinhabers zu beantragen. Dies in Anbetracht der Tatsache, dass sich der bisherige Datenschutzbeauftragte für eine verkürzte Amtszeit von zwei Jahren zur Verfügung stelle, die im Februar 2019 mit der ordentlichen Pensionierung enden werde. Gleichzeitig kündigte die Kommission an, dass sie in direkten Gesprächen mit dem Datenschutzbeauftragten das wiederholte Verpassen der im Produktgruppenbericht definierten Leistungsziele der Datenschutzaufsichtsstelle und sein hohes Überzeitguthaben vertiefen werde. Anlässlich zweier zusätzlicher Gespräche mit dem Präsidium der GPK versicherte der Datenschutzbeauftragte, dass er die Überzeit, deren Verwendung nicht bereits verbindlich geregelt ist, vollumfänglich zeitlich kompensieren werde. Zudem setzte sich die GPK auch erfolgreich dafür ein, dass die Leistungsziele so angepasst werden, dass sie erreichbar sind.

Auf Antrag der Justizkommission (JuKo), die den Wahlvorschlag zuhanden des Grossen Rates vorberiet, bestätigte der Grosse Rat den bisherigen Amtsinhaber am 23. November mit 103 Stimmen in seinem Amt.

Verschiedene Aktivitäten im Zusammenhang mit der Wiederwahl des Datenschutzbeauftragten führten der Kommission vor Augen, dass in Bezug auf die heutigen Zuständigkeiten und Kompetenzen Handlungsbedarf besteht: So ist die GPK zwar Aufsichtsbehörde über den Datenschutzbeauftragten, für die Vorberatung des Wahlvorschlags ist aber die JuKo zuständig. Auch die administrative Angliederung der Datenschutzaufsichtsstelle bei der JGK und die Erarbeitung des Wahlvorschlags durch den Regierungsrat sind nach Auffassung der GPK zu hinterfragen. Schliesslich stellt sich auch die Frage, inwiefern generell bezüglich der Zuständigkeiten für die Funktionsträger Anpassungen nötig sind. Die Kommission will dazu 2017 eine Auslegeordnung vornehmen.

2.2.6 Weitere Aktivitäten

- **Reporting für Grossprojekte:** Gestützt auf Artikel 319 Absätze 2 und 3 der Weisungen über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLW) sind die Direktionen verpflichtet, der Finanzkommission (FiKo) und der GPK jeweils jährlich über jene Projekte ein standardisiertes Reporting abzugeben, deren Gesamtkosten 10 Millionen Franken übersteigen. Da im Berichtsjahr nicht alle Direktionen von sich aus eine Meldung abgegeben hatten, startete die GPK eine Umfrage, um sicherzustellen, dass sie eine vollständige Übersicht erhielt. Wie in den Vorjahren machten die Projekte der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) (14 Grossprojekte) und der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) (11) die Mehrheit der Meldungen aus. Mit Kreditsummen von mehreren hundert Millionen Franken fallen vor allem die Projekte zur Vervollständigung des Nationalstrassennetzes

(Transjuranne, Ost- und Westast der A5 in Biel) finanziell ins Gewicht. Nachdem die Kommission 2015 im Grundsatz entschieden hatte, sich künftig mit den gemeldeten Projekten eingehender auseinanderzusetzen, legte die Kommission im Berichtsjahr fest, wie sie das zu tun gedenkt. Zu diesem Zweck hat die Kommission Standardfragen definiert, die sie künftig bezogen auf eine Auswahl von Projekten den jeweiligen Direktionen schriftlich stellen wird. Die erstmalige Umsetzung dieses Verfahrens ist für 2017 vorgesehen.

2.3 Ausschuss FIN/VOL/ERZ

2.3.1 Standortförderung

Der Ausschuss FIN/VOL/ERZ setzte sich auch im Berichtsjahr vertieft mit der Standortförderung des Kantons Bern auseinander. Wie in den Vorjahren fand zu diesem Zweck ein Controlling-Gespräch zwischen dem Ausschuss und der Volkswirtschaftsdirektion (VOL) statt. Der Ausschuss liess sich dabei wiederum anhand verschiedener Kennzahlen über die Standortförderung, d.h. die Wirtschaftsförderung, die Tourismusförderung und die Regionalentwicklung, informieren. Zudem gab die VOL über vier Fälle Auskunft, die im Rahmen der Wirtschaftsförderung im Jahr 2015 finanziell unterstützt worden waren und die der Ausschuss zuvor aus einer anonymisierten Förderliste ausgewählt hatte. Ein weiterer Schwerpunkt des Gesprächs bildete eine Untersuchung, welche die VOL zu den Wirkungen und dem Nutzen von Steuererleichterungen und Finanzierungsbeiträgen hatte durchführen lassen. Dabei konnte die GPK mit Befriedigung feststellen, dass sich der Einsatz dieser beiden Förderinstrumente finanziell gesehen insgesamt positiv auf den Haushalt des Kantons Bern ausgewirkt hatte. Nachdem sie einige offen gebliebene Fragen aus dem Gespräch auf schriftlichem Weg klären sowie zur Kenntnis nehmen konnte, dass die VOL neue Vorschläge der GPK zur Optimierung der Berichterstattung über die Standortförderung in Zukunft umzusetzen versprach, schloss die GPK die Beschäftigung mit der Berichterstattung 2015 ab.

2.3.2 Kantonale Informatik – Projekt IT@BE

Im Berichtsjahr setzte die GPK ihre begleitende Oberaufsicht über das Projekt IT@BE fort. Es beinhaltet die Umsetzung der 46 Empfehlungen aus dem Bericht zur unabhängigen Prüfung der Informatik im Kanton (UPI), die zum Ziel haben, die Steuerung über die Informatik kantonsweit zu harmonisieren, zu zentralisieren und dadurch signifikante Einsparungen zu erzielen. Die GPK erhielt im Februar vom Regierungsrat das vierte Reporting zugestellt. Diesem konnte die GPK entnehmen, dass die Projektarbeiten in Bezug auf Kosten und Termine planmässig verlaufen. So hatte der Regierungsrat Anfang Februar die kantonale ICT-Strategie verabschiedet. Zugleich hatte er darin auch die Grundzüge für den strategischen ICT-Ausschuss festgelegt, der künftig die Verantwortung für die Steuerung der kantonsweiten Informatik tragen soll.

Anstelle eines weiteren Reportings erhielten die GPK sowie die Finanzkommission (FiKo) im Mai eine umfangreiche Dokumentation zugestellt. Dazu gehörte der Beschluss, mit welchem der Regierungsrat die Strategiephase im Projekt IT@BE als beendet erklärte. Weiterer Bestandteil der Unterlagen war ein Beurteilungsbericht zum Projektabschluss sowie der erste Jahresbericht „Umsetzungscontrolling“. Demnach hatte der Umsetzungsstand per Ende 2015 bei 31 UPI-Empfehlungen über 50 Prozent gelegen, bei 15 Empfehlungen unter 50 Prozent. Mit der ersten Sitzung des strategischen ICT-Ausschusses wurde im Mai die vierjährige Umsetzungsphase eingeleitet. Wichtiger Meilenstein im Projekt war überdies das Ja des Grossen Rates in der No-

vember session zu einem Kredit in der Höhe von 17,3 Millionen Franken zur Umsetzung der ICT-Strategie.

Im September liess sich der zuständige Ausschuss der GPK wie in jedem Jahr anlässlich des Informatikgesprächs über den Stand verschiedener Einzelprojekte im Informatikbereich informieren. Nach einigen Jahren Unterbruch nahm dieses Jahr auch der zuständige Ausschuss der FiKo wieder am Gespräch teil. Dabei ging es u.a. um die Harmonisierung der Telefonie oder das Projekt „Digitale Geschäftsführung und Archivierung“. Einen zusätzlichen Schwerpunkt bildeten die Informationen zum aktuellen Stand des Projekts IT@BE und zum wichtigen Teilprojekt Enterprise Resource Planning (ERP). Letzteres hat den Ersatz der beiden bisherigen Konzernapplikationen FIS (Finanzinformationssystem) und PERSISKA (Personalinformationssystem) zum Ziel und war zuvor in den schriftlichen Reportings an die GPK und die FiKo jeweils kaum thematisiert worden. Dies, obwohl der UPI-Bericht in diesem Bereich den dringendsten Handlungsbedarf ausgemacht und mit jährlich 15 Millionen Franken auch die grössten Einsparungen prognostiziert hatte.

Nach dem Informatikgespräch nutzte die GPK die Zeit, um sich die Frage zu stellen, inwiefern es zweckmässig ist, an der begleitenden Oberaufsicht über die kantonale Informatik weiterhin festzuhalten. Nach intensiven Diskussionen kam die Kommission zum Schluss, dass die IT-Projekte sämtliche Kriterien erfüllen, die es rechtfertigen, dass die GPK nicht erst nachträglich aktiv wird, sondern weiterhin eine begleitende Oberaufsicht ausübt: Sowohl beim übergeordneten Informatikprojekt IT@BE als auch beim wichtigen Teilprojekt ERP handelt es sich um komplexe, mit grossen Risiken behaftete und lange dauernde Geschäfte.⁷

Die grösste Herausforderung für die Zukunft sieht die GPK darin, ihre Aufgabe trotz der Komplexität der Materie angemessen wahrnehmen zu können. Aus diesem Grund teilte die GPK am Ende des Berichtsjahrs dem Regierungsrat mit, dass die GPK für die nächste Berichterstattungsphase darauf angewiesen ist, mit Informationen bedient zu werden, die sich auf das Wesentliche beschränken und die adressatengerecht aufbereitet sind. Die Kommission hat dem Regierungsrat dargelegt, welche Fragen in den künftigen, halbjährlichen Reportings zum ERP-Projekt zuhanden der Kommission beantwortet werden sollen.

2.3.3 Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben

Nachdem die Kommission 2015 ein Konzept zur Stärkung der Oberaufsicht im Bereich der sogenannten „anderen Träger öffentlicher Aufgaben“ verabschiedet hatte, wandte sie es im Berichtsjahr erstmals an. Grundlage der Beschäftigung bildet das jährliche „Reporting über die kantonalen Unternehmen, Beteiligungen und Institutionen“, kurz VKU-Reporting, das der Regierungsrat der GPK jeweils Ende Oktober/Anfang November zustellt. Das Reporting orientiert über die Geschäftstätigkeit von gut einem Dutzend der wichtigsten Beteiligungen und kantonalen Institutionen. Nebst verschiedenen Kennzahlen legt das Reporting auch Rechenschaft ab über besondere Ereignisse im Berichtsjahr, beinhaltet eine Gesamteinschätzung der federführenden Direktion und macht einen Ausblick auf das kommende Jahr.

Erstens hat die Kommission das Reporting gemäss Konzept als Ganzes zur Kenntnis zu nehmen und bei Bedarf Fragen zu übergeordneten Entwicklungen zu stellen, die sich aus den Ausführungen des Reportings ergeben. Im Reporting 2015, mit dem sich die Kommission im Berichtsjahr auseinandergesetzt hat, gab es keine Hinweise auf derartige Entwicklungen. Die Tatsache, dass die Risiko-Ampel im Vergleich zu den Vorjahren bei deutlich weniger Institutionen auf gelb stand,

⁷ Vgl. Vortrag der Kommission Parlamentsrechtsrevision an den Grossen Rat zum Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) und zur Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 3.12.2012, Tagblatt 2013, Beilage 2, Erläuterung zu den Artikeln 58-61 GO, S. 51.

deutete die Kommission als Zeichen für ein eher ruhiges Jahr. In ihrer Stellungnahme zuhanden des Regierungsrates knüpfte die GPK aber noch einmal an die seit längerem geführte Diskussion rund um die Aussagekraft des Reportings an (vgl. Tätigkeitsbericht der GPK von 2015). Mit Befriedigung konnte die GPK zwar feststellen, dass die Aussagekraft des VKU-Reportings durch verschiedene Anpassungen erhöht werden konnte. Ungeachtet dieser Fortschritte zeigte sich die GPK aber überzeugt, dass das Gefäss weiter optimiert werden kann und empfahl dem Regierungsrat, das bestehende Potenzial für weitere Verbesserungen unbedingt zu nutzen.

Zweitens dient das Reporting dazu, eine Institution auszuwählen, bei der die GPK exemplarisch prüft, wie der Regierungsrat seine Aufsicht im entsprechenden Jahr wahrgenommen hat. Die GPK hat die im VKU-Reporting aufgeführten Institutionen zu diesem Zweck in vier Cluster eingeteilt:

- Schlüsselbeteiligungen (BKW AG, Berner Kantonalbank und BEDAG AG)
- Spitäler/Einrichtungen des Gesundheitsbereichs
- Transportunternehmen
- Übrige (Schulen, kulturelle Institutionen, etc.)

Absicht der GPK ist es, pro Legislatur alle vier Cluster zu berücksichtigen und jeweils eine Institution pro Cluster genauer anzuschauen. Für die verbleibende Zeit in der laufenden Legislatur sollen gemäss Beschluss der Kommission noch folgende Cluster berücksichtigt werden:

- Kontrollrunde 2016/2017: Cluster „Übrige“ (Schulen, kulturelle Institutionen, etc.)
- Kontrollrunde 2017/2018: Cluster „Spitäler/Einrichtungen des Gesundheitsbereichs“

Für die Kontrollrunde 2016/2017 hat die GPK aus dem Cluster „Übrige“ folgende Institution ausgewählt:

- Flughafen Bern AG

Ausschlaggebend für diesen Entscheid war, dass es sich dabei um eine Institution handelt, deren Ampel im VKU-Reporting 2015 auf gelb stand, bei welcher der Kanton nur einen marginalen Aktienanteil besitzt und die deswegen – trotz sporadisch entrichteten Investitionsbeiträgen durch den Kanton – kaum auf dem Radar der Politik erscheint. Die starke Abhängigkeit von einer Fluggesellschaft und das generell schwierige Marktumfeld für Regionalflughäfen stellen zudem konstante Herausforderungen dar.

Die Kommission hat Ende Berichtsjahr vom Regierungsrat verschiedene schriftliche Unterlagen zur Aufsichtstätigkeit des Regierungsrates und der Direktion über die Flughafen Bern AG angefordert. Über den Fortgang der gestarteten Kontrollrunde und die Auswahl einer Institution für die Kontrollrunde 2017/2018 wird die GPK im nächsten Tätigkeitsbericht berichten.

2.3.4 Besuch MBA

Gegen Ende des Berichtsjahrs stattete der Ausschuss FIN/VOL/ERZ dem Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) einen Besuch ab, um vor Ort einen vertieften Einblick in das Aufgabenfeld und die Herausforderungen des Amtes zu erhalten. Der Ausschuss hatte dem MBA resp. der ERZ zu diesem Zweck vorgängig schriftliche Fragen unterbreitet. Diese betrafen etwa die aktuellen Herausforderungen des Amtes, einzelne Aspekte seines Aufgabenbereiches und verschiedene Querschnittsthemen (z.B. ICT-Infrastruktur und Schulraumplanung). Die GPK wird die Erkenntnisse aus diesem Besuch im 2017 auswerten und im nächsten Tätigkeitsbericht darüber Bericht erstatten.

2.3.5 Entschädigungen für Kantonsvertretermandate

Die GPK beschäftigt sich bereits seit mehreren Jahren mit der Entschädigungspraxis von Kantonsvertretungsmandaten in Verwaltungs- und Stiftungsräten. Nebst der Forderung, die frühere untaugliche Regelung durch eine transparente, klare und einheitliche Lösung zu ersetzen, hatte die GPK dabei unter anderem das Fehlen einer Gesamtübersicht aller Kantonsvertretungsmandate und deren Entschädigung moniert und die Erstellung eines entsprechenden zentralen Registers empfohlen. Um dieser Empfehlung Nachdruck zu verleihen, hatte die GPK Ende 2015 gegenüber dem Regierungsrat nochmals ihre Erwartungen im Hinblick auf die Ausgestaltung dieser Gesamtübersicht ab 2017 bekräftigt: Demnach solle diese detailliert Auskunft über den Totalbetrag der pro Mandat ausgerichteten Entschädigungen und die künftig ausgerichteten Funktionszulagen geben, um die finanziellen Auswirkungen der neuen Entschädigungspraxis beurteilen zu können (vgl. Tätigkeitsbericht der GPK von 2015).

Zu Beginn des Berichtsjahrs wandte sich der Regierungsrat mit einem Schreiben an die GPK. Darin versprach er, die Empfehlungen der Kommission zur Ausgestaltung der Gesamtübersicht im Hinblick auf die geplante Inkraftsetzung der Neuregelung per 1.1.2017 zu prüfen. Bis dahin solle die Übersicht jedoch nicht angepasst werden. Insbesondere sehe der Regierungsrat keinen Grund dafür, dass die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger bis zum Inkrafttreten der Neuregelung jährlich Rechenschaft über die bezogenen Entschädigungen ablegen müssen, da die Regeln klar und die Entschädigungen rechtmässig seien. Die Erwartungen der GPK an die künftige Gesamtübersicht, so der Regierungsrat weiter, liessen darauf schliessen, dass die GPK derselben offenbar ein hohes Gewicht beimesse. Es gelte allerdings zu relativieren, dass es bei den entschädigten Kantonsvertretungsmandaten um 9 Personen bzw. 12 Mandate mit einem Entschädigungsvolumen von rund 130'000 Franken gehe. Selbstverständlich muss mit der Neuregelung laut Regierungsrat ein Verfahren definiert werden, welches sicherstellt, dass die dem Kanton zufließenden Entschädigungen vollständig und richtig sind. Dabei handelt es sich aber nach Ansicht des Regierungsrates um eine normale Verwaltungsvollzugsaufgabe, die keine staatspolitische Bedeutung aufweise. Die GPK nahm diese Ausführungen des Regierungsrates zur Kenntnis und beschloss, die Umsetzung ihrer Empfehlungen anhand der ersten Übersicht der Kantonsvertretungsmandate unter dem neuen Régime ab 2017 zu überprüfen.

Ende Berichtsjahr liess die FIN der GPK die Übersicht für das Jahr 2015 zukommen. Gleichzeitig wurde die Kommission mit den regierungsrätlichen Ausführungsbestimmungen zur Umsetzung der Neuregelung ab 1.1.2017 bedient. Die GPK wird sich Anfang 2017 mit diesen Unterlagen auseinandersetzen.

2.3.6 Ausserdienstliche Tätigkeiten

Die GPK hatte 2015 beim Regierungsrat eine Liste der Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern des obersten Kantonskaders (Gehaltsklassen 27-30) einverlangt. Diese Anfrage bildete den Ausgangspunkt für eine vertiefte Auseinandersetzung der Kommission mit dem Thema der ausserdienstlichen Tätigkeiten des Kantonspersonals im Berichtsjahr. Dabei interessierte sich die GPK sowohl für die konkrete Handhabung in der Praxis, als auch auf für die rechtlichen Rahmenbedingungen:

- **Öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen des Kantonskaders:** Die Zusammenstellung, die der Regierungsrat der GPK im Juni 2015 übermittelt hatte, enthielt einige Fälle, die der Kommission wegen ihrer vergleichsweise hohen zeitlichen Belastung durch ausserdienstliche Tätigkeiten aufgefallen waren. Am augenfälligsten war der Fall eines

Kaderangestellten, der bei einem Vollzeitpensum drei öffentliche Ämter und zwei entschädigte Nebenbeschäftigungen ausübte. Zudem förderte die Zusammenstellung einige Unterschiede bezüglich der Handhabung der ausserdienstlichen Tätigkeiten in den einzelnen Direktionen und der Staatskanzlei zu Tage: Während z.B. das GEF-Kader, welches öffentliche Ämter innehielt, diese Mandate zu fast einem Drittel während der Arbeitszeit wahrnahm, tat das Kader dies in den anderen Direktionen nur zu maximal 6 Prozent. Solche Feststellungen liessen in der GPK gewisse Zweifel aufkommen, was die Vereinbarkeit der ausserdienstlichen Tätigkeiten eines Teils des Kantonskaders mit ihrer jeweiligen beruflichen Tätigkeit betrifft. Sie erkundigte sich deshalb beim Regierungsrat, inwieweit auf Stufe Regierungsrat und/oder Direktionen und Staatskanzlei Vorgaben oder Kriterien existierten, um beurteilen zu können, ob eine ausserdienstliche Tätigkeit die Aufgabenerfüllung beeinträchtigt. Zudem wollte die Kommission wissen, ob der Regierungsrat bereit sei, die aktuellen ausserdienstlichen Tätigkeiten des Kantonskaders durch das Personalamt überprüfen zu lassen und darauf hinzuwirken, dass diese einheitlicher gehandhabt würden.

Wie der Regierungsrat gegenüber der Kommission ausführte, bestehen abgesehen von den geltenden personalrechtlichen Bestimmungen keine Vorgaben für die Beurteilung der ausserdienstlichen Tätigkeiten der Kantonsangestellten. Zwar erklärte sich der Regierungsrat bereit, diese Bestimmungen gemäss verschiedenen Hinweisen der GPK anzupassen (s. nächster Punkt). Darüber hinaus sah er aber keinen weiteren Handlungsbedarf: Ob eine ausserdienstliche Tätigkeit möglich sei oder nicht, müsse im Einzelfall geprüft und durch die jeweilige Amtsleitung beurteilt werden. Dem Personalamt würde für eine allfällige Überprüfung die im Einzelfall nötige Sachnähe fehlen. Die GPK nahm diese Ausführungen des Regierungsrates zur Kenntnis. Sie konnte die Argumentation, wonach die Vereinbarkeit einer ausserdienstlichen Tätigkeit jeweils im Einzelfall geprüft und beurteilt werden muss, zwar nachvollziehen. Gleichzeitig wies die GPK den Regierungsrat aber nochmals darauf hin, dass einige Fälle in der Zusammenstellung, die sie angefordert hatte, in der Kommission diesbezüglich Zweifel hatten aufkommen lassen. Vor diesem Hintergrund drückte sie die unmissverständliche Erwartung aus, dass der Regierungsrat, die einzelnen Regierungsmitglieder und insbesondere auch die Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher bei der Prüfung der Vereinbarkeit der ausserdienstlichen Tätigkeiten ihrer Mitarbeitenden mit der dienstlichen Tätigkeit besondere Sorgfalt walten lassen.

- **Rechtlicher Rahmen zur Ausübung von ausserdienstlichen Tätigkeiten durch die Kantonsangestellten:** Das Personalgesetz (PG) und die Personalverordnung (PV) enthalten verschiedene Bestimmungen zur Ausübung von Nebenbeschäftigungen einerseits und öffentlichen Ämtern andererseits. Nebenbeschäftigungen dürfen demnach nur ausgeübt werden, wenn sie mit der beruflichen Tätigkeit vereinbar sind und die Aufgabenerfüllung nicht beeinträchtigen. Namentlich dürfen keine Interessenkonflikte vorliegen und die Arbeitskraft durch die Wahrnehmung einer Nebenbeschäftigung nicht dauernd und erheblich beansprucht werden. Gemäss PV müssen die Mitarbeitenden alle entschädigten Nebenbeschäftigungen melden; wird dafür Arbeitszeit beansprucht, sind diese zudem bewilligungspflichtig. Generell erlaubt und weder melde- noch bewilligungspflichtig sind ehrenamtliche Tätigkeiten (z.B. in Vereinen) sowie die Unterrichts- und Vortragstätigkeit (beschränkt auf das jeweilige Fachgebiet dürfen Angestellte bei einem Vollzeitpensum maximal zwei Unterrichtslektionen während und zwei weitere Lektionen ausserhalb der Arbeitszeit erteilen). Für die Ausübung von öffentlichen Ämtern besteht grundsätzlich keine Bewilligungspflicht, wenn keine Arbeitszeit beansprucht wird. Die jeweiligen Amtsvorstehenden können ihren Angestellten zudem einen bezahlten Urlaub von jährlich maximal 15 Arbeitstagen für die Ausübung eines öffentlichen Amtes bewilligen, ohne dass damit eine Gehaltskürzung oder eine Abgabepflicht allfälliger Mandatsentschädigungen

verbunden ist. Was als öffentliches Amt gilt, ist sodann in der PV umfassend aufgeführt (z.B. Mitgliedschaft eines Parlaments, einer Exekutive, eines Gerichts oder einer Kommission auf eidgenössischer, kantonaler oder kommunaler Ebene).

Die eingehende Auseinandersetzung der GPK mit diesen personalrechtlichen Bestimmungen förderte in mehreren Punkten Optimierungspotenzial zu Tage: So regte die Kommission etwa an, im Dienste der Klarheit auch für die Ausübung von öffentlichen Ämtern eine explizite Meldepflicht vorzusehen und analog zu den Nebenbeschäftigungen zu konkretisieren, was unter Beeinträchtigung der beruflichen Tätigkeit durch ein öffentliches Amt verstanden wird (keine Interessenkonflikte, keine dauernde und erhebliche Beanspruchung der Arbeitskraft). In Bezug auf die Nebenbeschäftigungen warf die GPK die Frage auf, wie die jeweilige Aufsichtsbehörde überhaupt kontrollieren könne, ob die Bestimmungen zur Vortrags- und Lehrtätigkeit eingehalten werden, wenn die Betroffenen diese Tätigkeit gar nicht melden müssen. Zudem machte die GPK darauf aufmerksam, dass die Regelung betreffend Vortrags- und Lehrtätigkeit in Widerspruch zum Grundsatz steht, wonach alle entschädigten Nebenbeschäftigungen den jeweiligen Amtsvorstehenden bzw. dem zuständigen Regierungsmitglied gemeldet werden müssen.

Der Regierungsrat legte in seinem Antwortschreiben dar, dass die Ausübung von ausserdienstlichen Tätigkeiten jeweils im jährlichen Mitarbeitendengespräch erhoben und im MAG-Formular der betroffenen Mitarbeitenden dokumentiert wird. Was die Vortrags- und Lehrtätigkeit während der Arbeitszeit betrifft, so sei deren Kontrolle über die Arbeitszeiterfassung möglich. Nichtsdestotrotz gestand der Regierungsrat Handlungsbedarf in diesem Bereich zu und stellte in Aussicht, bei der nächsten PV-Revision die Ausnahme von der Meldepflicht für die Unterrichts- und Vortragstätigkeit der Kantonsangestellten aufzuheben. Ebenso erklärte er sich bereit, die Hinweise der GPK zur Ausübung von öffentlichen Ämtern – explizite Verankerung der Meldepflicht und Präzisierung der Vereinbarkeit – in einer der nächsten personalrechtlichen Revisionen zu prüfen.

2.3.7 Umgang mit Interessenkonflikten

2015 hatte sich die GPK auf zwei Ebenen mit der Frage nach dem richtigen Umgang mit Interessenkonflikten beschäftigt: Einerseits hatte die Kommission die Inkraftsetzung der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens (OÖBV) zum Anlass genommen, dem Regierungsrat verschiedene Fragen zur Korruptionsprävention zu stellen, die dieser im Juni 2015 beantwortete. Als an der Steuerverwaltung wegen der angeblichen Nähe zu einem von ihr veranlagten Unternehmen Mitte 2015 öffentlich Kritik laut wurde und damit ein konkretes Beispiel zum Umgang mit Interessenkonflikten auf dem Tisch lag, stellte die Kommission die Befassung mit den generellen Antworten des Regierungsrates zurück bis die von der Finanzdirektion angekündigte externe Untersuchung der Vorwürfe gegen die Steuerverwaltung abgeklärt sein würden. Ende 2015 veröffentlichte die FIN den entsprechenden Untersuchungsbericht. Der externe Gutachter war darin abgesehen von einigen wenigen kritischen Feststellungen zum Schluss gelangt, dass die Vorwürfe an die Adresse der Steuerverwaltung unberechtigt gewesen seien.

Die GPK setzte sich im Berichtsjahr eingehend mit dem Experten-Bericht und der Thematik generell auseinander. Auch wenn die GPK die Schlussfolgerungen des externen Gutachtens insgesamt nachvollziehen konnte, warfen einzelne Ausführungen nach Auffassung der Kommission gleichwohl Fragen auf. Der Umstand, dass der Kanton griffige gesetzliche Bestimmungen für den Umgang mit Geschenken und Einladungen erst per 1. Januar 2015 geschaffen hatte, wurde bei-

spielsweise aus Sicht der GPK im Gutachten kaum kritisch beurteilt. Die GPK unterbreitete dem Regierungsrat zwei Feststellungen:

- **Verhaltenskodex:** Mit Befriedigung stellte die GPK fest, dass der Regierungsrat im März des Berichtsjahres einen Verhaltenskodex verabschiedet hatte. Aus Sicht der Kommission ist der erarbeitete Verhaltenskodex ein gutes und zweckmässiges Instrument, weil er sich auf die wichtigsten Grundregeln beschränkt und diese adressatengerecht aufbereitet. Die erhoffte Wirkung wird der Verhaltenskodex nach Auffassung der GPK allerdings nur erzielen können, wenn, wie es im Verhaltenskodex selber formuliert ist, Führungskräfte die Verhaltensgrundsätze auch vorleben und für die entsprechende Durchsetzung sorgen.
- **Glaubwürdigkeit von Gutachten:** Im Zusammenhang mit der externen Untersuchung, welche die Finanzdirektorin in Auftrag gegeben hatte, um die Vorwürfe gegen die Steuerverwaltung abzuklären, gab es vereinzelte Stimmen, die kritisierten, beim Bericht handle es sich um ein Gefälligkeitsgutachten. Die Kritik zeigt nach Auffassung der GPK exemplarisch, dass sich die Frage nach Interessenskonflikten auch dann stellen kann, wenn Direktorinnen und Direktoren Aufträge erteilen, um im Rahmen von Administrativuntersuchungen Vorwürfe durch externe Experten untersuchen zu lassen. Schon der Anschein von Befangenheit kann genügen, um die Glaubwürdigkeit eines Gutachtens in Frage zu stellen – unabhängig davon, wie hoch die Qualität letztlich ist. Dieser Anschein kann allein schon auf Grund des Verhältnisses von Auftraggeber zu Auftragnehmer entstehen und er verstärkt sich, wenn der Auftragnehmer Vorwürfe zu untersuchen hat, welche auf Grund der Aufsichtsverantwortung des Auftraggebers auf diesen zurückfallen könnten. Um den Anschein von Befangenheit künftig von vornherein möglichst zu vermeiden, empfahl die GPK, dass der Regierungsrat künftig mit erhöhter Sensibilität entscheiden soll, wer als Auftraggeber einer externen Untersuchung fungieren soll. Gerade in Zweifelsfällen sollte die Auftragserteilung unbedingt durch den Gesamtregierungsrat vorgenommen werden.

Die Kommission schloss das Geschäft mit ihrer Stellungnahme zuhanden des Regierungsrates vorderhand ab. Gleichzeitig entschied sie, den Verhaltenskodex und weitere Massnahmen zur Korruptionsverhinderung – so zum Beispiel die Zentralisierung des Beschaffungswesens – in ein paar Jahren auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.

2.3.8 Oberaufsicht im Bereich Risikomanagement

Nachdem die GPK 2015 gegenüber dem Regierungsrat angekündigt hatte, die bisherige Form der Ausübung der Oberaufsicht im Bereich Risikomanagement zu überprüfen, konnte sie dies im Berichtsjahr erfolgreich abschliessen. Sie gelangte dabei zu vier Erkenntnissen:

- Der Risikodialog als mündliches Gespräch soll fortgeführt werden, weil die GPK dem Risikomanagement nach wie vor eine grosse Bedeutung beimisst.
- Basis des Risikodialogs bildeten bisher die Massnahmenblätter zu den übergeordneten⁸ Risiken und die Massnahmenblätter zu den operativen⁹ Risiken. Die Massnahmenblätter vereinen die wichtigsten kantonalen Risiken und zeigen auf, mit welchen Massnahmen die Direktionen diese bewirtschaften. Die GPK möchte künftig nur noch die Massnah-

⁸ Zu den übergeordneten Risiken zählen die strategischen, politischen und gesamtkantonalen Risiken, Risiken im Finanzbereich sowie Risiken bei den kantonalen Beteiligungen.

⁹ Als operative Risiken bezeichnet werden Risiken des Verwaltungsvollzugs, also personelle Risiken, technische Risiken und Staatshaftungsrisiken.

menblätter zu den übergeordneten Risiken erhalten. Auf diese Weise kann sich die GPK auf das Wesentliche konzentrieren und verhindert zugleich, dass es im Bereich des Risikomanagements zu einer Vermischung der Verantwortlichkeiten kommt.

- Die GPK sieht bezüglich Aussagekraft der Massnahmenblätter zu den übergeordneten Risiken weiterhin Optimierungspotenzial (vgl. Tätigkeitsbericht der GPK von 2015). Dies gilt insbesondere für die fehlende gesamtsstaatliche Konsolidierung der Risiken, aber auch für die Darstellung der Risiko-Entwicklung.
- Die GPK erwartet, dass künftig nebst der Finanzdirektorin auch die/der jeweilige Regierungspräsident/In am Risikodialog teilnimmt. Indem sich die GPK künftig nur noch mit den übergeordneten Risiken beschäftigt, konzentriert sie sich auf jene Risiken, die in der Aufsichtsverantwortung des Gesamtrats liegen. Deshalb soll nach Auffassung der GPK sinnvollerweise die/der jeweilige Regierungspräsident/In als Vertreter des Gesamtrats über die Wahrnehmung dieser Aufsichtsverantwortung Auskunft erteilen.

Der letzte Punkt erfüllte sich im Berichtsjahr bereits automatisch: Dies, weil die Finanzdirektorin im November, als der Risikodialog 2016 über die Bühne ging, auch das Amt der Regierungspräsidentin bekleidete. Die GPK nutzte das Gespräch, um die Regierungspräsidentin und Finanzdirektorin in Personalunion mündlich über die geplanten Neuerungen zu informieren. In einer ersten Reaktion beurteilte diese die Vorschläge als durchaus realisierbar, verwies aber darauf, dass sie dem Entscheid des Regierungsrates nicht vorgreifen wolle. Die schriftliche Stellungnahme des Regierungsrates zu den vorgeschlagenen Anpassungen erwartet die GPK 2017, weshalb im nächsten Tätigkeitsbericht auf das Thema zurückzukommen sein wird.

2.3.9 Jeremias Gotthelf-Stiftung

2005 und 2010 sprach der Grosse Rat zwei Lotteriefondsbeiträge für eine „Historisch-Kritische Gesamtausgabe“ (HKG) der Werke und Briefe Jeremias Gotthelfs (6,5 Mio. Franken) und für den Kauf und Umbau des Pfarrhauses Lützelflüh in ein Gotthelf-Zentrum (3,27 Mio. Franken). Nachdem die damalige Oberaufsichtskommission im Jahr 2014 die Finanzkontrolle damit beauftragt hatte, die korrekte Verwendung der beiden Beiträge zu überprüfen, empfahl sie der POM gestützt auf die Ergebnisse der Prüfung und vor dem Hintergrund der langen Dauer des Editionsprojekts (30 Jahre), die Aufsicht gegenüber der Jeremias Gotthelf-Stiftung zu verstärken. Die POM wurde eingeladen, von der Stiftung jährliche Rechenschaftsberichte über die Verwendung der ausbezahlten Mittel einzuverlangen. Die POM leistete dieser Empfehlung Folge und unterbreitet der GPK seit 2014 die jährlichen Geschäftsberichte der Stiftung zur Kenntnisnahme.

Zu Beginn des Berichtsjahrs setzte sich die GPK zunächst mit dem Geschäftsbericht für das Jahr 2014 auseinander. Der Bericht und Hinweise von dritter Seite zur Stiftung sowie zum Editionsprojekt, das an der Universität Bern angesiedelt ist, lösten in der Kommission Fragen aus. Deshalb beschloss die GPK, sich anlässlich eines Gesprächs von einer Vertretung der Stiftung umfassend über verschiedene Belange der Stiftung und die HKG informieren zu lassen. An diesem Gespräch, an welchem nebst einer Vertretung der Stiftung und dem Leiter des Editionsprojekts auch Vertreter von POM (Lotteriefonds) und ERZ (Universität) teilnahmen, kamen unter anderem der Stand und die Finanzierung des Editionsprojekts, die Digitalisierungsstrategie und die Führungsstrukturen in der Jeremias Gotthelf-Stiftung zur Sprache. Der zuständige Ausschuss erhielt dank der offenen und informativen Auskünfte einen guten Einblick in die Thematik, wie die GPK in einem Dankeschreiben an die Gesprächsteilnehmer festhielt. Zudem versprach die Stiftungsvertretung, die Informationen zur HKG in der künftigen Berichterstattung auszuweiten und aussagekräftiger zu gestalten. Mit Blick auf die Zukunft deponierte die GPK schliesslich die Erwar-

tung, über grössere Beiträge und allfällige Sponsoren des Editionsprojekts in Kenntnis gesetzt zu werden.

Zusätzlich zu diesem Anlass führte eine Delegation der GPK ein informelles Gespräch mit dem gegenwärtigen Besitzer des privaten und für die Öffentlichkeit nicht zugänglichen Nachlasses von Jeremias Gotthelf. Dabei musste sie feststellen, dass die Haltungen des Besitzers des privaten Nachlasses einerseits und der Stiftung bzw. der mit dem Editionsprojekt betrauten Forschungsstelle andererseits zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu unterschiedlich sind, um strittige Fragen betreffend Zugänglichkeit zum privaten Nachlass von Gotthelf einer Einigung zuführen zu können.

Im Herbst 2016 schliesslich nahm die GPK Kenntnis vom Geschäftsbericht der Jeremias Gotthelf-Stiftung für das Jahr 2015. Darin wurden die mündlichen Informationen, die die GPK im Frühling erhalten hatte, bestätigt. Auch hatte die Stiftung dem Wunsch der GPK entsprochen und die schriftliche Berichterstattung zur HKG ausgeweitet. Da der Geschäftsbericht keine Hinweise enthielt, die auf grössere Probleme hindeuten würden, beschloss die GPK, auf weitere Aktivitäten im Berichtsjahr zu verzichten.

2.3.10 Weitere Aktivitäten

- **Innovationsförderungsgesetz:** Der Grosse Rat hat in der Januarsession das Innovationsförderungsgesetz verabschiedet. Dabei hat das Parlament auch einem Ergänzungsantrag der vorberatenden Kommission zugestimmt, wonach die Volkswirtschaftsdirektion die Öffentlichkeit regelmässig über den Vollzug des Gesetzes orientieren solle und die „zuständige Kommission des Grossen Rates“ mit zusätzlichen Informationen bedient werden soll. Der Präsident der GPK versicherte sich im Vorfeld der Beratung beim Präsidenten der Finanzkommission, die als vorberatende Kommission fungierte, dass mit „zuständiger Kommission“ die GPK gemeint sei. Während der Beratung des Gesetzes bestätigte auch der Volkswirtschaftsdirektor diese Einschätzung. Diese Zuordnung ist nach Auffassung der GPK sinnvoll, da die Innovationsförderung in einem engen Zusammenhang steht mit Standortförderung. Entsprechend war die GPK einverstanden mit dem im späteren Verlauf des Jahres von der VOL unterbreiteten Vorschlag, die Berichterstattung zur Innovationsförderung künftig in die Berichterstattung zur Standortförderung einzubauen.
- **Restatementbilanz:** Im Hinblick auf die Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) hat die Finanzkontrolle (FK) im Berichtsjahr die Restatementbilanz per 1.1.2016 geprüft und dazu einen Bericht verfasst, den sie nebst dem Regierungsrat auch der Finanzkommission (FiKo) und der GPK zustellte. Der Bericht zog ein überaus kritisches Fazit und umfasste 166 Feststellungen: Die FK bemängelte, dass Vorgaben des Handbuchs zur Umsetzung von HRM2 im Kanton und Rechnungslegungsstandards nicht eingehalten seien. Zudem sei das Projekt auf Grund der langen Umsetzungszeit, fehlender Vorgaben und der dezentralen Struktur des Kantons risikobehaftet. Der Regierungsrat wies die Kritik in einer umfangreichen Stellungnahme, die die GPK in Kopie erhielt, weitgehend zurück. Er legte dar, dass es sich bei der Bilanz per 1.1.2016 um eine Schattenrechnung handle, bei der es unverhältnismässig sei, die gleichen Massstäbe anzuwenden wie bei einer Jahresrechnung. Da die Federführung für dieses Geschäft bei der FiKo lag, beschränkte sich die GPK darauf, den Bericht und den darauf folgenden Schriftwechsel zwischen Regierungsrat und FK zur Kenntnis zu nehmen.

- **Vertrauensarbeitszeit:** Bereits 2015 setzte sich die GPK dafür ein, dass der Regierungsrat zwei Vorstösse¹⁰, welche die Schaffung von Vertrauensarbeitszeit verlangt hatten, nicht abschreibt. Im Berichtsjahr entnahm die GPK dem Geschäftsbericht 2015, dass der Regierungsrat die Arbeiten zur Einführung der Vertrauensarbeitszeit abgebrochen habe. Die GPK reagierte darauf mit einem Schreiben, in welchem sie gegenüber dem Regierungsrat ihr Befremden über sein Vorgehen äusserte. Sie gab der Erwartung Ausdruck, dass der Wille des Parlaments endlich beachtet und die überwiesene Forderung nach Einführung der Vertrauensarbeitszeit für das oberste Kader umgesetzt werde. Die Finanzkommission (FiKo) vertrat dieselbe Stossrichtung, indem sie schriftlich klare Forderungen zur Ausgestaltung der Vertrauensarbeitszeit stellte und einen konkreten Umsetzungsplan verlangte. In einem Schreiben an beide Kommissionen begründete der Regierungsrat, warum er auf die Einführung der Vertrauensarbeitszeit verzichten wolle. Dabei relativierte er auch die Verbindlichkeit von parlamentarischen Vorstössen. Diese Aussagen brachten die FiKo dazu, das Büro des Grossen Rates mit der Frage der rechtlichen Bindung von überwiesenen Vorstössen zu befassen. Dieses reagierte seinerseits mit einem Schreiben an den Regierungsrat, in welchem es unmissverständlich verlangte, dass der Regierungsrat die entsprechende Gesetzesänderung dem Grossen Rat umgehend vorlegen müsse.

2.4 Ausschuss BVE/JGK/STA

2.4.1 Rolle des Kantons im Kiesabbau- und Deponiewesen

Der Gegenstand wird unter Kapitel 1.2 abgehandelt.

2.4.2 Begleitende Oberaufsicht: Neuer Wankdorfplatz Bern

Seit 2011 liess sich zunächst die Oberaufsichtskommission (OAK) und seit 1. Juni 2014 die GPK im Sinne der begleitenden Oberaufsicht halbjährlich über den Stand des Projekts Neuer Wankdorfplatz informieren. Obwohl die Bauarbeiten Ende 2012 abgeschlossen werden konnten und die GPK die Kadenz der Berichterstattung senkte, beschäftigte das Geschäft die GPK auch im Berichtsjahr. Im Raum stand nach wie vor die Frage, welches Risiko besteht, dass die Arbeitsgemeinschaft (ARGE) hohe Nachforderungen geltend machen könnte, so dass der Kreditrahmen am Schluss nicht ausreicht. In einem Schreiben Mitte Jahr orientierte die BVE die GPK, dass direkte Einigungsverhandlungen wegen zu unterschiedlichen Vorstellungen über die Berechtigung der Mehrvergütungsansprüche gescheitert seien und die ARGE das Schlichtungsverfahren eingeleitet habe. In einer Stellungnahme gegenüber der BVE zeigte sich die GPK über diese Informationen irritiert. Aus zuverlässiger Quelle war der GPK nämlich zugetragen worden, dass die ARGE bereits im Herbst 2015 die Wiederaufnahme des Schlichtungsverfahrens eingeleitet habe und der Kanton in der Folge aufgerufen worden sei, bis Mitte November 2015 gegenüber der Schlichtungsbehörde Stellung zu beziehen. Die GPK teilte der BVE mit, dass es nach ihrer Auffassung schwer vorstellbar sei, dass seit November 2015 bis zur Berichterstattung der BVE gegenüber der GPK nichts mehr passiert sein solle. Die Kommission forderte die BVE auf, im Mai 2017 oder unterjährig, wenn sich etwas Relevantes ereignen sollte, wieder Bericht zu erstatten. Ende Jahr orientierte die BVE die GPK über die neusten Entwicklungen des Geschäfts. Die

¹⁰ 023-2009 Bernasconi „Überprüfung der Gehaltspolitik für das Kantonspersonal“ / 287-2009 FDP/Kneubühler „Neue Personalgesetzgebung für den Kanton Bern“

Kommission wird sich mit dem entsprechenden Schreiben aber erst 2017 beschäftigen, weshalb im nächsten Tätigkeitsbericht darauf zurückzukommen sein wird.

2.4.3 Begleitende Oberaufsicht: Gymnasien am Strandboden Biel

Seit 2013 lässt sich die GPK resp. ihre Vorgängerkommission mit halbjährlichen schriftlichen Reportings über den Fortgang des Projekts zur Gesamtanierung und Erweiterung der Gymnasien am Strandboden Biel und die diesbezüglichen Risiken informieren (vgl. dazu frühere Tätigkeitsberichte der GPK). Auf Grund der beiden Reportings im Berichtsjahr konnte sich die Kommission vergewissern, dass das Projekt auf Kurs ist und dass der vorgesehene Kreditrahmen voraussichtlich eingehalten werden kann. Angesichts dessen, dass die Bauarbeiten mit Ausnahme des Allwetter-Sportplatzes demnächst abgeschlossen sein würden, beschloss die GPK im Oktober, ihre begleitende Oberaufsicht in diesem Dossier mit einer Besichtigung der Schulanlagen am Strandboden Biel abzuschliessen. Die Kommission wird diese Besichtigung Anfang 2017 durchführen und dabei die Gelegenheit nutzen, um verschiedene Fragen zum letzten Reporting zu klären.

2.4.4 Weitere Aktivitäten

- **Jahresbericht 2015 Bernische BVG-/Stiftungsaufsicht (BBSA):** Seit 1. Januar 2012 ist die Aufsicht über berufliche Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz in den Kantonen Bern und Freiburg sowie über bernische Stiftungen und Familienausgleichskassen in die öffentlich-rechtliche Anstalt BBSA ausgelagert. Das per 1. Januar 2015 in Kraft getretene Gesetz über die BBSA (BBSAG) sieht in Artikel 7 Absatz 4 vor, dass der Regierungsrat den Jahresbericht der BBSA nach Kenntnisnahme jeweils an die GPK weiterleitet. Gemäss dem Bericht 2015 wiesen die beaufsichtigten bernischen Vorsorgeeinrichtungen eine Bilanzsumme von gesamthaft 159,3 Mrd. Franken auf, die freiburgischen eine von 7,4 Mrd. Franken. Die Dimension dieser Beträge warf in der Kommission die Frage nach der Verantwortlichkeit der GPK auf. Sie beauftragte darum den Rechtsdienst der Parlamentsdienste, dazu eine Einschätzung abzugeben. Die Kommission stellt gestützt darauf fest, dass es im besagten Bereich eine Reihe von Aufsichtsinstanzen gibt, die der Aufsicht der GPK vorgelagert sind. Die Aufsicht der GPK dürfte sich demnach primär auf die Aufsicht über den Regierungsrat beschränken. Nicht sachgemäss ist aus Sicht der Kommission die im Gesetz festgeschriebene Pflicht zur Weiterleitung der jährlichen Berichterstattung an die GPK. Diese Vorgabe war seinerzeit ohne Wissen der GPK in das Gesetz aufgenommen worden. Die Kommission hat der JGK darum vorgeschlagen, den entsprechenden Absatz bei der nächsten Gelegenheit zu streichen, und sie gebeten, zu diesem Vorschlag Stellung zu nehmen. Die Stellungnahme der JGK erwartet die GPK Anfang 2017.

2.5 Ausschuss GEF/POM

2.5.1 IMSI-Catcher

Im Oktober 2015 war bekannt geworden, dass die Berner Kantonspolizei beabsichtigte, einen so genannten IMSI-Catcher zur Überwachung von Mobiltelefonen zu beschaffen, und dass sie solche Geräte anderer Stellen (Bundeskriminalpolizei, Kantonspolizei Zürich) bereits einsetzt. Die

Interpellation 263-2015 „Kein Einkauf von rechtswidrigen Imsi-Catchern“ stellte daraufhin eine Reihe von Fragen zum geplanten Kauf, seinen gesetzlichen Grundlagen und zum Beizug des kantonalen Datenschutzbeauftragten bei diesem Geschäft. Gestützt auf die Interpellationsantwort des Regierungsrates von Juni 2016 und mündlichen Informationen, die die GPK anlässlich der Behandlung des Tätigkeitsberichts 2015 der Datenschutzaufsichtsstelle (DSA) erhalten hatte, beschloss die GPK, der DSA einige schriftliche Fragen zu diesem Thema zu unterbreiten. Die GPK wird die Antworten der DSA im nächsten Jahr auswerten.

2.5.2 Konkordatsanstalten

2014, als die GPK ihre Untersuchung zum „Thorberg“ durchführte, berichteten Medien über angebliche Glanzrenditen, die der Kanton Bern mit den Strafanstalten Thorberg erziele. Dies veranlasste die Finanzkontrolle im Jahr 2015, die Abrechnungen der vier Konkordatsanstalten Thorberg, Witzwil, St. Johannsen und Hindelbank zu prüfen. Nachdem der entsprechende Prüfbericht vorgelegen hatte, beschloss die GPK im Berichtsjahr, sich damit auseinanderzusetzen.

Die Finanzkontrolle stellte bei ihrer Prüfung unter anderem fest, dass die Justizvollzugsanstalt Thorberg in den Jahren 2010 bis 2014 Kostendeckungsgrade von über 100% aufgewiesen hatte, während die drei anderen Anstalten unter den angestrebten Zielwerten von 95% lagen. Darüber hinaus förderte die Prüfung der Prozesse im Amt für Justizvollzug (AJV) verschiedene Mängel hinsichtlich der Steuerung und des Controllings zu Tage (fehlendes Internes Kontrollsystem (IKS), keine übergeordnete Schlusskontrolle der Abrechnungen der Konkordatsanstalten etc.). Nach einer eingehenden Analyse des Finanzkontrollberichts und der Stellungnahme des AJV zu diesem Bericht hielt die GPK in einem Schreiben an die POM ihre diesbezüglichen Schlussfolgerungen fest. Dass ausgerechnet der Thorberg mit seinen Rahmenbedingungen – veraltete Liegenschaft, Anforderungen an Massnahmenvollzug zum Teil nicht erfüllbar – in den Jahren 2010 bis 2014 den höchsten Kostendeckungsgrad im Kanton Bern aufgewiesen hatte, liess nach Auffassung der Kommission grundsätzliche Zweifel am angewandten Verrechnungsmodell aufkommen. Zudem verhinderten die dezentrale Erstellung der Abrechnungen und die fehlende Kontrolle durch das AJV eine transparente, aussagekräftige Gesamtübersicht. Das AJV hatte in seiner Stellungnahme zum Prüfbericht den Handlungsbedarf anerkannt und Gegenmassnahmen in Aussicht gestellt. Für die Kommission in diesem Zusammenhang entscheidend ist, dass das AJV in Zukunft mehr Verantwortung übernimmt und die Konkordatsanstalten – insbesondere in finanzieller Hinsicht – mittels geeigneter Controlling-Instrumente aktiv steuert. Im Weiteren begrüsst die GPK die laufenden Bestrebungen der POM, eine Anstaltsstrategie zu erarbeiten. Diese sollte zu jeder Institution Rechenschaft ablegen über die Lebenszyklusplanung, die Investitionsplanung und die Entwicklung der Auslastung sowie die Wirtschaftlichkeit. Darüber hinaus hatte die Prüfung der Finanzkontrolle nach Auffassung der GPK die Notwendigkeit gezeigt, dass die Aufsicht über das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz, dem der Kanton Bern angehört, aus demokratiepolitischen Überlegungen verstärkt werden sollte. Die GPK empfahl der POM entsprechend, sich für eine Anpassung des Konkordats einzusetzen, damit eine interkantonale Aufsichtskommission geschaffen werden kann, so wie dies verschiedene andere Konkordate vorsehen. Bei Betrachtung der finanziellen und politischen Bedeutung des Straf- und Massnahmenvollzugs sei es nicht nachvollziehbar, so die GPK, warum ausgerechnet bei diesem Konkordat keine interkantonale Aufsichtskommission existiert.

In ihrer Stellungnahme zu den Schlussfolgerungen der GPK bestätigte die POM unter anderem, dass die Prozesse im AJV neu dokumentiert und die Unterlagen der Anstalten durch das Amt besser koordiniert und zentral geprüft werden. Auch die Controlling-Instrumente auf Amtsebene würden überprüft mit dem Ziel, das Angebot in den Konkordatsanstalten wie auch in den Gefängnissen finanziell wirkungsvoller zu steuern. Was die Erarbeitung einer Anstaltsstrategie betrifft, wies die POM darauf hin, dass die Konkordatsanstalten nicht isoliert betrachtet werden dürf-

ten, sondern Teil der gesamten Vollzugslandschaft sind und zahlreiche Schnittstellen zu den übrigen Geschäftsfeldern des AJV aufweisen. Eine reine Anstaltsstrategie würde deshalb zu kurz greifen, weshalb das AJV im Auftrag der POM eine Gesamtstrategie erarbeite, welche das gesamte Aufgaben- und Verantwortungsgebiet des Amtes abdecken soll. Bezüglich der Empfehlung der GPK, die interkantonale Aufsicht im Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz zu stärken, hielt die POM fest, dass das Konkordat in den vergangenen Jahren auch ohne interkantonale Aufsichtskommission nachweislich gute und praktikable Ergebnisse erzielt habe. Die POM erklärte sich aber bereit, das Anliegen der GPK in den Konkordatsbehörden zur Diskussion zu stellen.

Die GPK hat die Stellungnahme der POM gegen Ende des Berichtsjahrs zur Kenntnis genommen und beschlossen, die geplante Erarbeitung einer Gesamtstrategie für den Justizvollzugsbereich auf ihre Mehrjahresplanung zu setzen. Was das Anliegen zur Schaffung einer interkantonalen Aufsichtskommission betrifft, hat die Kommission die POM aufgefordert, sie zu gegebener Zeit über die Ergebnisse der Diskussionen in den Konkordatsbehörden zu informieren.

2.5.3 Aufsicht über die kantonale Staatsschutzfähigkeit

2010 hatte die eidgenössische Geschäftsprüfungsdelegation festgestellt, dass es im Kanton Bern keine richtige Aufsicht über die kantonale Staatsschutzfähigkeit gibt.¹¹ Die GPK hat sich seither intensiv dafür eingesetzt, dass sowohl die Dienstaufsicht, ausgeübt durch den Polizei- und Militärdirektor, als auch die Oberaufsicht, die durch die GPK wahrgenommen wird, verbessert wird. Eine wichtige Basis für dieses Bestreben bildete das Gutachten von Staatsrechtsprofessor Markus Müller¹², das 2011 in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf aufzeigte. In der Folge wurde die Aufsicht tatsächlich ausgebaut. So stattet der Polizei- und Militärdirektor der kantonalen Staatsschutz-Abteilung seither zwei Mal jährlich einen Inspektionsbesuch ab und prüft deren Aktivitäten. Insgesamt zweimal – im Mai 2012 und im August 2015 – hat der zuständige Ausschuss der GPK dem Polizei- und Militärdirektor dabei über die Schultern schauen können und so die Oberaufsicht ausüben können. Ergänzend dazu erhält die GPK seit einigen Jahren eine jährliche schriftliche Berichterstattung.

Auf Grund der letzten Teilnahme des zuständigen Ausschusses an der Inspektion des Polizei- und Militärdirektors war die GPK zum Schluss gelangt, dass die Dienstaufsicht nicht umfassend wahrgenommen wird, so wie dies Artikel 35 Absatz 3 der geltenden Verordnung über den Nachrichtendienst verlangen würde (vgl. auch Gutachten Müller, S. 34f). Darum entschied die Kommission, auf die bereits einmal geäußerte Empfehlung zurückzukommen und der POM nochmals in aller Ausdrücklichkeit die Schaffung eines verwaltungsunabhängigen Kontrollorgans nach dem Vorbild des Kantons Basel-Stadt zu empfehlen. In einem Schreiben an die POM legte die GPK Ende 2015 ausführlich dar, welche Gründe für die Schaffung eines Kontrollorgans sprechen.

Im Berichtsjahr begründete die POM in einem Gespräch mit dem zuständigen Ausschuss, weshalb sie ein Kontrollorgan nach dem Vorbild des Kantons Basel-Stadt weiterhin ablehnt. Gleichzeitig schlug die POM aber vor, ein internes Kontrollorgan zu schaffen. Ziel dieses neuen Organs, das im Einklang stehe mit dem vom Schweizer Volk verabschiedeten Nachrichtendienstgesetz (NDG), soll es sein, den Polizei- und Militärdirektor bei der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Inspektionen zusätzlich zu unterstützen:

¹¹ Datenbearbeitung im Staatsschutzinformationssystem ISIS, Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation der Eidgenössischen Räte vom 21. Juni 2010, S. 7708.

¹² Markus Müller / Christoph Jenni: Kantonale Aufsicht über die Staatsschutzfähigkeit. Gutachten zuhanden der Oberaufsichtskommission des Grossen Rates des Kantons Bern, 28. März 2011.

- indem der rechtliche Fokus der Aufsicht verstärkt wird (namentlich bei der Überprüfung der Rechtmässigkeit, der Angemessenheit, der Zweckmässigkeit und der Wirksamkeit der kantonalen Staatsschutz-Aktivitäten)
- indem bei der Wahrnehmung der Aufsicht Schwerpunkte gesetzt werden
- indem die Berichterstattung gegenüber der GPK ausgebaut wird

Die GPK unterstützt die Schaffung der vorgeschlagenen, verwaltungsinternen Aufsichtsstelle als Stabsstelle der POM, wie sie gegenüber der POM festhielt. Die GPK sieht darin die Chance, dass die Dienstaufsicht gestärkt wird und sichergestellt wird, dass künftig nebst der Rechtmässigkeit auch die Angemessenheit der Tätigkeiten des kantonalen Staatsschutzorgans überprüft wird. Die Kommission wird im Frühling 2017 – wenn die neue Berichterstattung erstmals vorliegt – beurteilen können, inwiefern das interne Kontrollorgan und die ausgebauten Berichterstattung ihre Erwartungen zu erfüllen vermögen.

Mit der klaren Annahme der GPK-Motion 151-2016 „Der kantonale Staatsschutz braucht eine kantonale Rechtsgrundlage“ gab der Grosse Rat in der Novembersession dem Regierungsrat zudem den verbindlichen Auftrag, die Eckwerte der Tätigkeit des kantonalen Staatsschutzorgans sowie die Aufsicht über dieses Organ auf Gesetzesstufe in einem kantonalen Erlass festzuhalten (vgl. Kapitel 4). Damit wurde ein zweites, wichtiges Anliegen der Kommission im Berichtsjahr umgesetzt. Von der Festschreibung im Gesetz erhofft sich die Kommission, dass die errungenen Verbesserungen durch eine verbindliche Regelung nachhaltig gesichert werden. Aus verfahrensrechtlichen Gründen liess es die GPK offen, in welchem Erlass die in der Motion geforderten Punkte niedergeschrieben werden sollten. Naheliegend sind entweder das Polizeigesetz, dessen Totalrevision 2017 durch den Grossen Rat beraten werden soll, oder das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (OrG).

2.5.4 UPD-Reporting / Station Etoine

Seit 2013 liess sich die GPK bzw. die vormalige Oberaufsichtskommission (OAK) vom Regierungsrat in halbjährlichen schriftlichen Reportings über die Tätigkeit des Übergangsrats der Universitären Psychiatrischen Dienste Bern (UPD) und die Umsetzung von acht Empfehlungen informieren, die aus der externen Administrativuntersuchung betreffend die Forensisch-Psychiatrische Station Etoine der UPD von März 2014 hervorgegangen waren (vgl. Tätigkeitsberichte der OAK/GPK von 2014 und 2015). Zur Klärung der strategischen und konzeptionellen Ausrichtung der Station Etoine – der wichtigsten Empfehlung aus der Administrativuntersuchung – hatte der Regierungsrat im Jahr 2014 eine interdirektionale Projektorganisation eingesetzt. Deren Aufgabe bestand darin, mit Hilfe eines externen Moderators ein strategisches Betriebskonzept für die Station auszuarbeiten. Ende 2015 stellte der Regierungsrat der GPK das finalisierte und von ihm genehmigte Konzept zu.

Die GPK wertete diese und weitere Unterlagen zur Station Etoine zu Beginn des Berichtsjahrs aus und unterbreitete dem Regierungsrat anschliessend ihre Feststellungen: Sie anerkannte, dass es der eigens dafür eingesetzten interdirektionalen Steuergruppe gelungen war, sich auf ein strategisches Konzept für die Station Etoine zu einigen. Gleichzeitig kam sie aber nicht umhin, den Umstand zu kritisieren, dass es für die Klärung der strategischen Ausrichtung der forensisch-psychiatrischen Station überhaupt einen solchen zweiten Anlauf gebraucht hatte. Dass dem Grossen Rat im Jahr 2008 ein Kreditantrag für den Bau dieser Station unterbreitet worden war, obwohl offensichtlich kein bereinigtes Betriebskonzept vorgelegen hatte, ist nach Auffassung der GPK inakzeptabel. Was den Inhalt des mittlerweile vorliegenden Betriebskonzepts betrifft, hatten die beteiligten Stellen offensichtlich eine Kompromissformel bezüglich der Belegung der Station Etoine gefunden, schrieb die GPK dem Regierungsrat weiter. Gemäss Konzept soll nämlich je

ein Drittel der Pflage tage für Personen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug, aus der Untersuchungs- und Sicherheitshaft sowie für Personen mit einer fürsorgerischen Unterbringung zur Verfügung stehen. Wichtig aus Sicht der GPK sei, dass diese Formel *grosso modo* dem entspreche, was dem Grossen Rat im Kreditantrag von 2008 in Aussicht gestellt worden war. Die Kommission begrüsst in diesem Zusammenhang die Einsetzung einer Begleitgruppe, die aus Vertretern der betroffenen Behörden und Institutionen zusammengesetzt ist. Ihr wird es obliegen, die Umsetzung des Betriebskonzepts auf Grund einer jährlichen Berichterstattung der UPD zu überprüfen und zuhanden des Regierungsrates allfällige Anpassungen am Konzept vorzuschlagen.

Mit der Genehmigung des strategischen Betriebskonzepts für die Station Etoine durch den Regierungsrat war die wichtigste Empfehlung aus der externen Administrativuntersuchung umgesetzt. Deshalb sah die GPK den Zeitpunkt gekommen, ihre Beschäftigung mit den UPD abzuschliessen und die halbjährliche Berichterstattung einzustellen.

2.5.5 Jugendheim Prêles

Der Gegenstand wird unter Kapitel 1.1 abgehandelt.

2.5.6 Besuch des Alters- und Behindertenamts (ALBA)

Das Projekt zur Umsetzung des Behindertenkonzepts beschäftigt die GPK bzw. ihre Vorgängerkommission bereits seit einigen Jahren. Nach mehreren Schriftwechseln hatte sich die Kommission erstmals im Jahr 2014 von der GEF ausführlich über den Stand des Projekts informieren lassen. Anfang 2015 vereinbarten die GPK, die Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK), die seit der Parlamentsrechtsrevision von 2014 als Sachbereichskommission für die Geschäfte der GEF waltet, und die GEF ein Reporting: Gestützt auf ein von der GPK entwickeltes Raster informierte die GEF die beiden Kommissionen seit April 2015 mit halbjährlichen schriftlichen Reportings über den Fortgang des Projekts und die damit verbundenen Risiken. Diese Informationen wurden jeweils im Rahmen von Plenumsitzungen der GSoK, an denen auch eine Delegation der GPK teilnahm, vertieft.

Mitte 2016 wertete die GPK ihre bisherigen Erfahrungen mit der begleitenden Oberaufsicht bei diesem Geschäft aus. Dabei gelangte sie zum Schluss, dass der halbjährliche Berichterstattungsprozess über die Umsetzung des Behindertenkonzepts mittlerweile gut eingespielt ist. Nachdem die GSoK im 2015 die Federführung übernommen hatte, hatte sich die GPK Zurückhaltung in diesem Geschäft auferlegt, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Die GPK konnte sich vergewissern, dass die GSoK das Projekt eng begleitete und dabei auch Aspekte thematisierte, die für die GPK wichtig waren (z.B. Kostenentwicklung). Aus diesen Gründen beschloss die GPK im Berichtsjahr, sich ganz aus der Begleitung des Geschäfts zurückzuziehen.

In abschliessenden Schreiben an die GEF und die GSoK hielt die Kommission fest, dass die Umsetzung der Zielvorgaben des bernischen Behindertenkonzepts zugegebenermassen ein komplexes, langwieriges und anspruchsvolles Unterfangen sei. Gleichzeitig wies sie auf einige kritische Punkte hin, die sich aus Blickwinkel der Oberaufsicht bei diesem Projekt ergeben:

- **Risikobehafteter Alleingang Berns:** Der Kanton Bern hat ein eigenes Verfahren und Instrument zur individuellen Bedarfsermittlung von erwachsenen Behinderten entwickelt (VIBEL). Zwar interessierten sich laut den schriftlichen Reportings der GEF auch andere Kantone für das Berner Modell, ein konkretes Interesse an der Einführung des Abklärungssystems VIBEL zeigt laut den Ausführungen der GEF bisher aber einzig der Kanton

Zug. Dies bedeutet, dass die folgende kritische Feststellung, welche die Kommission bereits 2014 gegenüber der GEF gemacht hatte, weiterhin Gültigkeit hat: Der Kanton Bern trägt den Aufwand für die Entwicklung, Evaluation und Weiterentwicklung dieses Instruments alleine. Hinzu kommt zudem eine neue technische Herausforderung, welche die GEF erst beim dritten Reporting von Mai 2016 thematisiert hat: die Entwicklung einer neuen IT-Lösung für die Abwicklung der VIBEL-Abrechnungen.

- **Langwierige Umsetzung des Behindertenkonzepts:** Das Projekt zur Umsetzung des Behindertenkonzepts sieht ein etappiertes Vorgehen vor. Auch wenn dies vor Hintergrund der bestehenden Risiken sicher zweckmässig ist, ist es nach Auffassung der GPK unbefriedigend, dass Bern bei der Umsetzung seines Behindertenkonzepts das Schlusslicht der Kantone bildet. Die GEF hielt in ihren schriftlichen Reportings seit 2015 zwar immer wieder fest, man sei zeitlich auf Kurs. Ein Blick zurück in frühere Korrespondenzen der OAK/GPK mit der GEF zeige jedoch, dass der Abschlusstermin für die flächen-deckende Umsetzung des Behindertenkonzepts im Laufe der Zeit immer weiter nach hinten gesetzt wurde, und zwar von 2018 auf mittlerweile 2022.
- **Beträchtliche finanzielle Risiken:** Die Umsetzung des bernischen Behindertenkonzepts ist nach Einschätzung der GPK mit erheblichen finanziellen Risiken und Unsicherheiten bezüglich der zukünftigen Kostenentwicklung verbunden. Dies macht ein umfassendes und striktes Kostencontrolling durch die GEF resp. das ALBA während und nach der Umsetzung der Neuerungen nach Auffassung der GPK unabdingbar.

2.5.7 Weitere Aktivitäten

- **Einsätze der Kantonspolizei (Kapo):** Das Vorgehen der Kapo bei mehreren Hausdurchsuchungen Anfang April und Mitte August 2015 in Bern und Ostermundigen wurde in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Die Kommission entschied abzuwarten, wie der Regierungsrat die Interpellation 249-2015 „Was ist der eigentliche Zweck der Polizeirazzia bei Zwischennutzungen wie „Familie Osterhase“ in Ostermundigen?“ beantworten würde. Dies erfolgte zu Beginn des Berichtsjahres. Die Kommission nahm die Antworten des Regierungsrates zur Kenntnis und entschied, in der Angelegenheit nicht weiter aktiv zu werden. Da gemäss Interpellationsantwort im Zusammenhang mit den erwähnten Vorfällen ein Strafverfahren lief, erachtete die GPK eine parallele Untersuchung durch die parlamentarische Oberaufsicht als nicht sinnvoll. Dazu kam, dass der Fall die Belange der Justiz tangierte, über welche die Justizkommission die Oberaufsicht ausübt (vgl. Art. 38 GO).
- **Gesamtstrategie Asyl NaBe:** In der Novembersession nahm der Grosse Rat die Gesamtstrategie Asyl zur Kenntnis. Im Vorfeld der Beratung hatte sich die GPK vorbehalten, zuhanden der vorberatenden Kommission einen Mitbericht abzugeben. Hintergrund der Überlegung war, dass die GPK respektive bis Juni 2014 die Oberaufsichtskommission (OAK) das Asylwesen drei Jahre lang eng begleitet hatte und in zwei Berichten¹³ ausführlich über bestehende Mängel beziehungsweise erzielte Verbesserungen informiert hatte. Nach Sichtung der Vorlage entschied die GPK aber, auf einen Mitbericht zu verzichten. Zwar gab es durchaus Aspekte, die in der Kommission Fragen aufwarfen: So war aus Sicht der GPK irritierend, dass in der Vorlage der politische Kontext, namentlich auch die beiden Berichte, unerwähnt blieben. Stirnrunzeln löste in der Kommission auch der Um-

¹³ „Das Asylwesen im Kanton Bern – Abklärungen der Oberaufsichtskommission“ 25. Februar 2014; „Das Asylwesen im Kanton Bern – Berichterstattung über die Umsetzung der acht OAK-Empfehlungen“ 13. August 2015

stand aus, dass nach wie vor unklar ist, auf welche IT-Lösung bei der Administration der Asylsuchenden gesetzt werden soll. Insgesamt sah die Kommission aber zu wenige inhaltliche Gründe, die für einen Mitbericht gesprochen hätten. Die Kommission verzichtete auch deshalb darauf, weil mit der Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK) und der Sicherheitskommission (SiK) bereits zwei Kommissionen stark in die Vorberatung des Geschäfts involviert waren.

- **Personalentscheide in der POM:** Im März des Berichtsjahres schrieben verschiedene Zeitungen, dass die Leiterin des Migrationsdienstes (Midi) ihre Tätigkeit aufgegeben und die Arbeitsstelle wegen Ferien und Überzeit vorzeitig verlassen habe. Ende Juni gab die POM öffentlich bekannt, wer ihre Nachfolge per 1.1.2017 antreten werde. Die Berufung warf in der Öffentlichkeit kritische Fragen zur Unabhängigkeit des designierten Midi-Leiters auf. Dies auf Grund seiner bisherigen beruflichen Tätigkeit als Vizepräsident der OSP AG und der personellen Verflechtungen zwischen der OSP AG und der ORS AG. Zu dieser personellen Verflechtung wurde im Grossen Rat die Interpellation 149-2016 „Personalentscheid – neuer Leiter des Migrationsdienstes – bestehende Interessenkonflikte“ eingereicht. Aus Sicht der GPK vermochte die Interpellationsantwort des Regierungsrates die öffentlich erhobenen Vorbehalte nicht ausräumen, da verschiedene Fragen nicht oder nur oberflächlich beantwortet wurden. In einer Stellungnahme zuhanden der POM hielt die GPK darum fest, dass für Aussenstehende auf Grund der Interpellationsantwort der Eindruck bestehen bleiben könnte, dass die POM wenig Sensibilität gezeigt hatte beim Entscheid, die Verantwortung über den Migrationsbereich ausgerechnet einer Person zu übertragen, die eine enge berufliche Verbindung zu einem vertraglich bis 2017 gebundenen Leistungserbringer im Asylbereich aufwies. Um das Vertrauen der Öffentlichkeit zurückzugewinnen, sei es, so die GPK in ihrer Stellungnahme, entscheidend, dass die Vorgaben des kantonalen Verhaltenskodexes und der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen strikt eingehalten werden.
- **Reorganisation im Amt für Justizvollzug:** Die Höhe der angeblich neu geschaffenen Stellen, die in der Interpellation 92-2016 „Fragwürdige Reorganisation des Amtes für Freiheitsentzug und Betreuung und des Jugendheims Prêles“ genannt wurde, warf in der GPK die Frage auf, wie es möglich sei, rund 15 zusätzliche Stellen zu schaffen. Nach gewissen Vorabklärungen entschied die GPK, auf weitere Aktivitäten in dieser Angelegenheit zu verzichten. Dies vor allem deshalb, weil eine Anfrage bei der Finanzkommission (FiKo) ergeben hatte, dass diese das Thema bereits auf ihrem Radar hatte und sich über die Reorganisation im Amt für Justizvollzug Mitte Jahr hatte informieren lassen.

3 Vorberatung von Berichten im Bereich der Oberaufsicht

Die GPK hat in Ausübung ihrer Funktion als Organ der Oberaufsicht¹⁴ nachfolgende Berichte zuhanden des Grossen Rates vorberaten:

- Tätigkeitsbericht der Datenschutzaufsichtsstelle 2015 (Junisession)
- Tätigkeitsbericht der Parlamentsdienste 2015 (Junisession)

Die Kommission stellte in beiden Fällen Antrag auf Kenntnisnahme. Der Grosse Rat folgte den Anträgen.

¹⁴ Vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. c GO

4 Eingereichte Vorstösse

Die GPK hat im Berichtsjahr folgende Vorstösse eingereicht:

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

Die Motion fordert den Regierungsrat auf, sämtliche Fachkommissionen, die gestützt auf Artikel 37 des Organisationsgesetz eingesetzt worden sind, überdirektional, das heisst zentral hinsichtlich ihrer Funktion, Aufgaben, Kompetenzen, Zweckmässigkeit und Notwendigkeit zu überprüfen und den Bestand gegenüber heute um rund einen Drittel zu reduzieren. Schliesslich soll jährlich eine aktuelle Übersicht erstellt werden, auf der sämtliche Fachkommissionen, unabhängig von Funktion und Bezeichnung, aufgelistet sind. Die Beantwortung durch den Regierungsrat und die Behandlung im Rat wird erst 2017 erfolgen. Siehe auch Kapitel 2.2.3.

- Motion 151-2016: Der kantonale Staatsschutz braucht eine kantonale Rechtsgrundlage

Die Motion beauftragt den Regierungsrat, die Tätigkeit des kantonalen Staatsschutzorgans und die Aufsicht darüber in einem kantonalen Erlass zu regeln. Insbesondere die im Berichtsjahr neu geschaffene Staatsschutz-Aufsichtsstelle, die den Polizei- und Militärdirektor bei seiner Dienstaufsicht unterstützt, soll auf Gesetzesstufe verankert werden (Ziffer 1 der Motion). Im Weiteren soll im Gesetz festgelegt werden, dass der Polizei- und Militärdirektor mindestens einmal im Jahr den Regierungsrat über die kantonalen Staatsschutzaktivitäten orientiert (Ziffer 2) und einmal jährlich gegenüber der parlamentarischen Aufsicht Rechenschaft ablegt (Ziffer 3). Schliesslich soll im Gesetz auch festgehalten werden, dass die Aufgaben des Staatsschutz-Vollzugsorgans und der Staatsschutz-Aufsichtsstelle auf Verordnungsebene konkretisiert werden müssen, ebenso wie die Anforderungen an die Berichterstattung zuhanden der parlamentarischen Aufsicht (Ziffer 4).

Der Regierungsrat hatte dem Grossen Rat beantragt, Ziffern 1 bis 3 als Motion zu überweisen und Ziffer 4 als Postulat. Der Grosse Rat überwies in der Novembersession auf Antrag der GPK aber alle vier Ziffern als Motion – die Ziffern 1 bis 3 einstimmig und Ziffer 4 mit 141 Ja-Stimmen bei 1 Enthaltung. Siehe auch Kapitel 2.5.3

5 Koordination und Mitwirkung zwischen den Kommissionen

Das Parlamentsrecht verlangt in Artikel 30 Grossratsgesetz (GRG) von den Kommissionen, dass sie ihre Tätigkeiten aufeinander abstimmen. Das Gesetz führt verschiedene Möglichkeiten auf, wie das geschehen kann. Im Berichtsjahr hat die Kommission von folgenden Möglichkeiten Gebrauch gemacht.

5.1 Gemeinsame Sitzungen gemäss Artikel 30 Absatz 1 GRG

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

Teilnehmer	Anlass	Verweis
Ausschuss FIN/VOL/ERZ mit Ausschuss FIN/POM/ICT der FiKo	Jährliches Informatikgespräch	Kapitel 2.3.2
Zweier-Delegation der GPK und Plenum der GSoK	Behandlung des 3. Reportings zur Umsetzung des Be- hindertenkonzepts	Kapitel 2.5.6

5.2 Abgabe einer Stellungnahme gemäss Artikel 30 Absatz 4 GRG

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

- Stellungnahme zuhanden JuKo betreffend Eingabe zu Polizeieinsätzen im Zusammen-
hang mit Hausbesetzungen (Februar)
- Stellungnahme zuhanden JuKo betreffend Eingabe zu Spitalplanung und Spitalstandorten
(April)
- Stellungnahme zuhanden JuKo betreffend Eingabe zu Fixierung eines Häftlings in Straf-
anstalt Thorberg (August)
- Stellungnahme zuhanden der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen
(SAK) betreffend Mitwirkungsrechte im Bereich Aussenbeziehungen (Dezember)

6 Ausblick

Nachdem die GPK im Berichtsjahr verschiedene grössere Geschäfte abschliessen konnte, beab-
sichtigt sie, 2017 einige neue Themen aufzugreifen. Dabei handelt es sich um Themen, die sich
die GPK bereits auf ihrer Mehrjahresplanung vorgemerkt hat und die sie bislang zurückstellen
musste. Daneben laufen aber auch zahlreiche Geschäfte weiter, sei es der Risikodialog, die Auf-
sicht im Bereich der Standortförderung oder die Berichterstattung zur Einführung eines neuen
ERP-Systems.

7 Antrag der Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Tätigkeitsbe-
richt 2016 zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 4. Mai 2017

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission:

Der Präsident: P. Siegenthaler

Der Sekretär: M. Ehrler

ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der GPK

1) Zusammensetzung der Kommission

Im Berichtsjahr gab es in der Zusammensetzung der Kommission zwei Veränderungen. Per 29. Februar verliess Erich Hess (SVP) die Kommission und übergab seinen Platz Walter Sutter (SVP). Für Rita Haudenschild (Grüne), die per 31. Juli aus der Kommission ausschied, rückte per 1. August Martin Boss (Grüne) nach.

Name	Fraktion	In der GPK seit
Beutler Melanie	EVP	2014
Boss Martin	Grüne	2016
Daetwyler Francis	SP/JUSO/PSA	2014
Egger Martin	glp	2015
Feller Erich	BDP	2014
Flück Peter	FDP	2014
Graber Samuel	SVP	2014
Hadorn Christian	SVP	2014
Müller Moritz	SVP	2014
Reber Fritz	SVP	2014
Ruchti Fritz (Vizepräsident)	SVP	2014
Sancar Hasim	Grüne	2014
Schenk Marianne	BDP	2014
Siegenthaler Peter (Präsident)	SP/JUSO/PSA	2014
Sutter Walter	SVP	2016
Zryd Andrea	SP/JUSO/PSA	2014
Zybach Ursula	SP/JUSO/PSA	2014

2) Beanspruchung der Kommission

Das Plenum der Geschäftsprüfungskommission trat zu acht ordentlichen und einer ausserordentlichen Sitzung zusammen (sowohl Halb- als auch Ganztagesessungen). Zudem führte die Kommission im Frühling eine Retraite durch.

Daneben fanden total 41 Sitzungen von Ausschüssen oder ad-hoc-Delegationen statt. Die grösste Sitzungskadenz wiesen der Ausschuss GEF/POM sowie das Kommissionspräsidium auf.

Im Vergleich zu den Vorjahren gingen sowohl die Zahl der Sitzungen als auch die Dauer aller Sitzungen geringfügig zurück.

3) Abkürzungsverzeichnis

ADT	Abfall, Deponie, Transport
AGG	Amt für Grundstücke und Gebäude
AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung
AJV	Amt für Justizvollzug
AK	Amt für Kultur
ALBA	Alters- und Behindertenamt
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
AWA	Amt für Wasser und Abfall
BBSA	Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
DSA	Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern
ERP	Enterprise Resource Planning (Planung der Unternehmensressourcen)
ERZ	Erziehungsdirektion
FB	Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (seit 1.8.2016 Amt für Justizvollzug)
FiKo	Finanzkommission
FIN	Finanzdirektion
FK	Finanzkontrolle
FLW	Weisungen über die Steuerung von Finanzen und Leistungen
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
GO	Geschäftsordnung des Grossen Rates (BSG 151.211)
GRG	Gesetz über den Grossen Rat (BSG 151.21)
GSoK	Gesundheits- und Sozialkommission
HKG	Historisch-Kritische Gesamtausgabe der Werke und Briefe Jeremias Gotthelfs
HRM2	Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2
ICT	Information and Communications Technology
IG	Gesetz über die Information der Bevölkerung (BSG 107.1)
IKS	Internes Kontrollsystem
IMSI	International Mobile Subscriber Identity (Internationale Mobilfunk-Teilnehmer-Erkennung)
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
JuKo	Justizkommission
Kapo	Kantonspolizei Bern
KV	Verfassung des Kantons Bern (BSG 101.1)
LZK	Langzeitkonto
MBA	Mittelschul- und Berufsbildungsamt
Midi	Migrationsdienst
NDG	Nachrichtendienstgesetz des Bundes
OAK	Oberaufsichtskommission
OÖBV	Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens (BSG 731.22)
OrG	Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG; BSG 152.01)
PG	Personalgesetz (BSG 153.01)
POM	Polizei- und Militärdirektion
PV	Personalverordnung (BSG 153.011.1)
SAK	Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen
SiK	Sicherheitskommission
STA	Staatskanzlei
UPD	Universitäre Psychiatrische Dienste Bern
UPI	Unabhängige Prüfung der Informatik
VIBEL	Verfahren zur individuellen Bedarfsermittlung und Leistungsbemessung
VKU	Verhältnis des Kantons zu seinen öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen
VOL	Volkswirtschaftsdirektion
ZPK	Zentrum Paul Klee