

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



Lehren für die Zukunft aus der Sanierung und Erweiterung des Jugendheims Prêles

**Bericht der Geschäftsprüfungskommission
zuhanden des Grossen Rates**

Stand: 27. Oktober 2016

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	2
1 Einleitung.....	3
2 Das Jugendheim Prêles	5
2.1 Zweck	5
2.2 Geschichte	5
3 Die Ursachen für die betrieblichen Probleme des Jugendheims nach Realisierung des Bauvorhabens	8
4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen	12
5 Antrag der Geschäftsprüfungskommission	14

Abkürzungsverzeichnis

AGG	Amt für Grundstücke und Gebäude
Amt FB	Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (seit 1. August 2016 Amt für Justizvollzug)
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Grossen Rates
FiKo	Finanzkommission des Grossen Rates
GPK	Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen
JHP	Jugendheim Prêles
OAK	Oberaufsichtskommission des Grossen Rates
POM	Polizei- und Militärdirektion
RPC	Res Publica Consulting

1 Einleitung

Am 4. Februar 2016 gab die Polizei- und Militärdirektion (POM) bekannt, das Jugendheim Prêles nach fast 100 Jahren Betrieb als Erziehungsheim für junge Männer wegen ungenügender Auslastung zu schliessen. Die POM plant, die Gebäulichkeiten auf dem Plateau de Diesse künftig für die Unterbringung von Ausschaffungshäftlingen und Asylsuchende zu nutzen. Der Schliessungsentscheid erfolgte nur gerade vier Jahre, nachdem das Jugendheim für 38,2 Millionen Franken saniert und erweitert worden war. Ein Umstand, der aus Sicht der Oberaufsicht Fragen aufwirft. Dies umso mehr, als der Kanton verpflichtet sein wird, einen massgeblichen Teil der vom Bund an die Sanierung beigesteuerte Summe von 9,3 Millionen Franken zurückzuzahlen.

In diesem Bericht legt die Geschäftsprüfungskommission (GPK) zuhanden des Grossen Rates dar, wie es so weit kommen konnte, dass die Polizei- und Militärdirektion (POM) sowie die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) Millionen von Franken in ein Angebot investierten, für das wenig später offenbar kein Bedarf mehr bestand. Die GPK stützt sich dabei massgeblich auf Abklärungen der Finanzkontrolle. Bereits im Juni 2012 informierte diese im Rahmen der Quartalsberichterstattung den Regierungsrat, die Finanzkommission (FiKo) und die damalige Oberaufsichtskommission (OAK) erstmals über Mängel bei der Kostenverrechnung im Jugendheim Prêles. Gemäss Finanzkontrolle berücksichtigte das Heim bei der Kostenermittlung verschiedene Komponenten nicht (namentlich die Raumkosten), so dass den Wohnkantonen der ausserkantonalen Insassen jährlich wiederkehrend zwei Mio. Franken tiefere Tarife verrechnet wurden, als dies die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) vorsähe. Die IVSE verpflichtet die Wohnkantone von eingewiesenen Personen, sich verursachergerecht an den Kosten einer Institution zu beteiligen. Der Kanton Bern ist der Vereinbarung mit Beschluss vom 10. Dezember 2003 beigetreten.

Ende Juni 2015 wurden GPK, FiKo und der Regierungsrat im Rahmen der Quartalsberichterstattung der Finanzkontrolle darüber informiert, dass im Zusammenhang mit dem Betrieb des Jugendheims Prêles zusätzliche, weitaus grössere Probleme bestehen. Die ungenügende Auslastung der Institution sowie weitere Faktoren verursachten gemäss Erkenntnissen der Finanzkontrolle jährliche Betriebsdefizite zwischen 4 und 5 Millionen Franken. Die Finanzkontrolle verlangte deshalb eine sofortige und nachhaltige Lösung für die defizitäre Institution.

FiKo und GPK entschieden auf der Basis dieser Informationen, sich näher mit dem Jugendheim Prêles auseinanderzusetzen. In einem ersten Schritt liessen sich die beiden Kommissionen die ausführlichen Prüfberichte der Finanzkontrolle zukommen, ebenso die von der POM im Februar 2015 in Auftrag gegebene externe Umfeld- und Betriebsanalyse der Firma Res Publica Consulting (RPC). Zudem nahm eine gemeinsame Delegation von FiKo und GPK im Oktober 2015 eine Besichtigung des Jugendheims vor. Dabei bot sich der GPK-Delegation ein erschütterndes Bild: Fast alle besuchten Gebäude und Räume des weitläufigen Areals waren menschenleer und schienen kaum oder nur spärlich benutzt zu werden.

Gestützt auf diese Informationsgrundlagen stimmten die beiden Aufsichtskommissionen ihre weiteren Tätigkeiten aufeinander ab. Während sich die FiKo zum Ziel setzte, den Blick nach vorne zu richten und sicherzustellen, dass möglichst schnell eine finanziell und betrieblich nachhaltige Lösung gefunden wird, konzentrierte sich die GPK darauf, die politische Aufarbeitung der Vergangenheit vorzunehmen, indem sie sich zum Ziel setzte, Transparenz über die Ursachen der schwierigen betrieblichen Situation zu schaffen, in welche das Jugendheim Prêles nach der Sanierung und Erweiterung der Gebäulichkeiten geraten war.

Auf Grund der bereits vorgenommenen, umfangreichen Abklärungen von FK und RPC entschied die GPK, auf eigene Untersuchungshandlungen zu verzichten und sich darauf zu konzentrieren,

die vorhandenen Erkenntnisse zusammenzufassen und gestützt darauf eine eigene Beurteilung vorzunehmen. Mit dem vorliegenden Bericht zuhanden des Grossen Rates setzt die GPK dieses Ziel um.

Am 11. August 2016 hat die GPK vorliegenden Bericht verabschiedet, um ihn dem Regierungsrat als betroffener Behörde zur Stellungnahme zu unterbreiten. Der Regierungsrat ist dieser Einladung mit seiner Stellungnahme vom 7. September 2016 gefolgt.

Artikel 55 Absatz 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 offensichtlichen Fehlern), in einer Fussnote transparent macht.

Am 24. Oktober 2016 führte der zuständige Ausschuss mit einer Delegation des Regierungsrates – bestehend aus der Regierungspräsidentin, dem Polizei- und Militärdirektor sowie der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektorin – ein Gespräch zur Klärung gewisser offener Fragen.

2 Das Jugendheim Prêles

2.1 Zweck

Das Jugendheim Prêles dient als Erziehungsheim für verhaltensauffällige, normalbegabte junge Männer im Alter bis zu 22 Jahren und umfasst seit der letzten Sanierung 70 Plätze. Im Heim werden vorwiegend jugendstrafrechtliche Erziehungsmassnahmen vollzogen mit dem Ziel, die jungen Männer zu resozialisieren. Das Angebot richtet sich an Jugendliche aus der ganzen Schweiz, die Verhaltensauffälligkeiten, Renitenz und erhöhte Gewaltbereitschaft zeigen. Eingewiesen werden sie primär durch die Jugendanwaltschaften, vereinzelt auch durch Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB). Viele Jugendliche hatten vor ihrem Eintritt in das Jugendheim Prêles schon Aufenthalte in anderen Institutionen. Abhängig vom Kooperationsgrad durchlaufen die Jugendlichen im Jugendheim Prêles auf ihrem Weg zurück in die Gesellschaft verschiedene Stufen – von der geschlossenen Wohngruppe in die halboffene zur offenen Wohngruppe.

Ein Schwerpunkt des Jugendheims bildet die berufliche Integration. Darum bietet das Jugendheim Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten in rund 13 Berufsfeldern an. Das Jugendheim umfasst u.a. eine Malerei, eine Schreinerei, eine Bäckerei, eine Gärtnerei, eine Garage sowie einen grossen Landwirtschaftsbetrieb. Die Ausbildungen können mit einem eidgenössischen Berufsattest (EBA) oder einem eidgenössischen Fähigkeitsausweis (EFZ) abgeschlossen werden.

2.2 Geschichte

1920 übersiedelte die bestehende kantonale Zwangserziehungsanstalt auf den Tessenberg, das Hochplateau zwischen Bielersee und Chasseral, und wurde am Standort La Praye als kantonale Jugendanstalt neu lanciert. Bereits 1926 wurde die junge Institution um das noch heute bestehende Hauptgebäude beim Standort Châtillon erweitert. Diese zwei, knapp zwei Kilometer voneinander entfernten Standorte bilden bis heute die beiden Zentren des weitläufigen Geländes. 1958 bis 1960 erfolgte der erste grössere Ausbau, von 1979 bis 1981 dann ein zweiter. In dieser Ausbaustufe wurden neue Ateliers geschaffen, aber auch ein Hallenschwimmbad erstellt.

1990 Die zweisprachig deutsch und französisch geführte Institution wird vom Bund als Justizheim anerkannt und ist damit eine Einrichtung gemäss der Interkantonalen Vereinbarung für Soziale Einrichtungen (IVSE).

≈ 2000 Um die Jahrtausendwende zeichnete sich beim Jugendheim Prêles in baulicher Hinsicht zunehmend dringender Handlungsbedarf ab. So hatte die Antifolter-Kommission des Europarates den fehlenden Spazierhof für die Disziplinar- und die geschlossene Abteilung kritisiert. Das Bundesamt für Justiz verlangte aus pädagogischen Überlegungen die Betreuung in kleineren Gruppen. Auch die Grösse der Zimmer entsprach nicht mehr den Vorgaben. Dazu kamen der hinausgeschobene Unterhalt sowie veränderte Anforderungen in Bezug auf den Tierschutz und den Brandschutz.

2002 Mit einem externen Auftrag an die Fachhochschule Solothurn/Nordwestschweiz wurden Chancen und Risiken des Jugendheims generell analysiert. Das Ergebnis bestätigte die grosse Nachfrage nach Plätzen für Jugendliche im Alter von 15 bis 22 Jahren, die zu jugendstrafrechtlichen Erziehungsmassnahmen verurteilt wurden.

2004 Im Februar genehmigte die damalige Polizeidirektorin ein strategisches Betriebskonzept, das die Grundlage für die weiteren Arbeiten bildete. Die Kosten für den nötigen Umbau wurden darin auf 6 bis 8 Millionen Franken geschätzt. Das AGG schrieb die Planerleistungen öffentlich aus.

2005: Verabschiedung der 2-Zentren-Strategie: Mit dem Festhalten an den rund zwei Kilometern voneinander entfernten Standorten La Praye und Châtillon beabsichtigte die Leitung des Jugendheims eine strikte Trennung des öffentlichen vom geschlossenen Bereich.

2006 Der Grosse Rat genehmigte einen Projektierungskredit in der Höhe von 1,075 Mio Franken. Die Kosten des Gesamtprojekts wurden auf 30,5 Mio. Franken geschätzt.

Die Leitung des Jugendheims erarbeitete das Betriebskonzept 2006.

2007: Der Grosse Rat verabschiedete im Juni einen mehrjährigen Ausführungskredit in der Gesamthöhe von 38,2 Millionen Franken. Der Bund beteiligte sich mit 9,3 Mio. Franken an den Gesamtkosten.

Das neue Jugendstrafrecht trat in Kraft. Formal ins Gewicht fällt, dass es für die Sanktionierung von Jugendlichen nun ein eigenes Bundesgesetz gibt. Im Unterschied zur alten Regelung ermöglicht es das neue Gesetz, längere Freiheitsstrafen von bis zu vier Jahren auszusprechen.

2008 Der Kuhstall wurde auf Grund der Dringlichkeit vorab an die neuen Tierschutzbestimmungen angepasst.

2009 Im Juni starteten die Bauarbeiten, die in drei Etappen erfolgten. Sie wurden im Oktober - 2012 abgeschlossen. Nebst der Sanierung oder dem Umbau von 15 Gebäuden wurden

2012 mit dem Kredit auch eine neue Autowerkstatt, eine neue Eintrittsabteilung sowie die Räumlichkeiten für eine offene Wohngruppe finanziert. Gleichzeitig wurde das Platzangebot der Institution von 62 auf 70 erhöht. Die Auslastung wurde während der Bauzeit bewusst reduziert und lag bei rund 40 Jugendlichen.

2012 Die Finanzkontrolle beanstandet die fehlende Vollkostenverrechnung des Jugendheims Prêles. Als Feststellung mit der Wesentlichkeit „gross“ erscheint sie fortan in der Quartalsberichterstattung der Finanzkontrolle zuhanden Regierungsrat, FiKo und GPK.

2012 Nach Abschluss der Bauarbeiten gelang es trotz verschiedener Anstrengungen nicht, die Auslastung wieder signifikant zu erhöhen. Im Gegenteil: Im Zusammenhang mit dem -

2014 neuen Jugendstrafgesetz sank die Zahl von Jugendlichen, die in offenen oder geschlossenen Erziehungseinrichtungen untergebracht wurden, zwischen 2007 und 2013 gesamtschweizerisch um 44 Prozent. Das Jugendheim Prêles war vom Nachfrage-Rückgang noch stärker betroffen als andere Institutionen. Die Auslastung pendelte von 2012 bis 2014 zwischen 50 und 60 Prozent. Verschiedene der 13 Berufs-Angebote blieben verwaist oder wurden nur vereinzelt in Anspruch genommen.

Nebst der ungenügenden Auslastung wurde das Jugendheim zunehmend auch durch schlechte Stimmung im Personal und eine hohe Fluktuation belastet. 2012 wurden diese Probleme im Rahmen einer Interpellation auch im Grossen Rat thematisiert.¹

2015: Die POM entschied im Februar, eine externe Umfeld- und Betriebsanalyse vorzunehmen.

¹ Interpellation 108-2012 Amstutz (Grüne, Corgémont): Missstände am Jugendheim Prêles

Die Finanzkontrolle verabschiedete im März ihren Prüfbericht zur Baurevision. Beobachtungen im Rahmen dieser Prüfung veranlassten die Finanzkontrolle, die betrieblichen Schwierigkeiten in einer separaten Prüfung aufzuarbeiten. Der entsprechende Bericht wurde Anfang Juni fertiggestellt.

Die POM orientiert die Öffentlichkeit am 15. Juli über erste Erkenntnisse aus der Umfeld- und Betriebsanalyse. Als Sofortmassnahme beschloss die POM, die bisherige Führungsspitze des Jugendheims auszuwechseln.

2016: Die POM kommuniziert am 4. Februar, dass das Jugendheim per Ende Jahr geschlossen werden soll und künftig für die Beherbergung von Ausschaffungshäftlingen sowie Asylsuchenden verwendet werden soll.²

² Der Regierungsrat hält fest, dass die Renovation und Erweiterung des Jugendheim Prêles (JHP) bereits vor über 15 Jahren gestartet worden sei. Damals sei das Heim auf mehreren Ebenen in berechnete Kritik geraten. Es hätten darum im Wesentlichen zwei Optionen bestanden: Schliessung des Heimes und Platzierung der Jugendlichen in ausserkantonalen Einrichtungen oder Modernisierung des Heimes auf der Basis eines neuen Betriebskonzepts. „Die Schliessung wäre mit dem Verlust von ca. 90 Arbeitsplätzen im Berner Jura verbunden gewesen und die Ausplatzierung der durch den Kanton Bern eingewiesenen Jugendlichen war damals aufgrund der hohen Nachfrage nach solchen Plätzen und dem fehlenden Angebot schwierig umsetzbar. Deshalb wurde von der damaligen Polizei- und Militärdirektorin im Februar 2004 ein von der Heimleitung bzw. vom Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (Amt FB) verfasstes strategisches Betriebskonzept genehmigt, welches die wichtigsten Eckpfeiler zur möglichen Entwicklung des JHP und zur Eliminierung der bekannten Mängel beschrieb.“ Das Jugendheim Prêles musste während der Bauzeit seine angebotenen Platzkapazitäten erheblich reduzieren. Dieser baulich bedingte Leerstand habe den Einweisern nicht weiterverrechnet werden können. „Die im Bericht erwähnten Beanstandungen der Finanzkontrolle zur Vollkostenrechnung bezogen sich allerdings im Wesentlichen auf die aufgrund der fehlenden Raumkostenverrechnung nur ungenügend weiter verrechneten Kosten der bestehenden Infrastruktur. Die Polizei- und Militärdirektion (POM) hat deshalb die Tarife des Heims bereits ab 1.1.2014 deutlich erhöht, um die mit den involvierten Parteien vereinbarten Infrastrukturkosten von rund 1.65 Mio. CHF den Einweisern weiterzuverrechnen.“ Nach der Bauzeit sei es nicht mehr gelungen, die Belegung des Heimes auf den für die Deckung der Vollkosten erforderlichen Zielwert anzuheben. Gleichzeitig hätten sich die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung des benötigten qualifizierten Personals für das Heim akzentuiert. „Die POM informierte die Finanzkommission bereits am 12. September 2014 über die Probleme und entschied aufgrund einer ersten internen Beurteilung der Situation im Februar 2015, eine externe Umfeld- und Betriebsanalyse vorzunehmen.“

3 Die Ursachen für die betrieblichen Probleme des Jugendheims nach Realisierung des Bauvorhabens

Die GPK hat sich wie eingangs erwähnt zum Ziel gesetzt, mit vorliegendem Bericht Transparenz zu schaffen über die Gründe, die dazu geführt haben, dass 38,2 Millionen Franken in Gebäulichkeiten einer Institution investiert worden sind, die wenige Jahre nach der Erweiterung und Sanierung nicht mehr für den vorgesehenen Zweck genutzt werden sollen.

Basis der Feststellungen bilden in erster Linie zwei Finanzkontrollberichte. Im Frühjahr 2015, nach Abschluss der Bauarbeiten, unterzog die Finanzkontrolle das realisierte Bauprojekt für die Erweiterung und Sanierung des Jugendheims Prêles einer sogenannten Baurevision und hielt ihre Erkenntnisse per 30. März 2015 im „Prüfbericht 2015 über das Bauprojekt Neu- und Umbauten Jugendheim Prêles“ fest. Im Fokus dieser Prüfung standen die üblichen Kriterien bei Baurevisionen wie z. B. die Ordnungsmässigkeit und Rechtsmässigkeit der Kreditbewirtschaftung, das Kostenmanagement, das Vertragswesen, die Beschaffung oder das Einholen von Beiträgen Dritter. Trotz verschiedener Beanstandungen attestierte die Finanzkontrolle, dass das Bauprojekt insgesamt korrekt abgewickelt worden sei. Im Rahmen dieser Prüfung stiess die Finanzkontrolle jedoch auf verschiedene betriebliche Mängel. In Absprache mit den betroffenen Direktionen, der POM sowie der BVE, ging die Finanzkontrolle diesen Feststellungen in einer separaten Prüfung nach, die die FK am 8. Juni 2015 mit dem „Prüfbericht 2015, Jugendheim Prêles – Betrieb“ abschloss. Die Feststellungen, die in die Zuständigkeit des Amts für Freiheitsentzug und Betreuung (Amt FB)³ fielen, waren gemäss Finanzkontrolle in ihrer Gesamtheit von „grosser“ Wesentlichkeit, so dass die FK darüber in der Quartalsberichterstattung⁴ zuhanden des Regierungsrats, der FiKo und der GPK Bericht erstattete.

Ebenfalls Teil der Unterlagen der GPK war die externe Betriebs- und Umfeldanalyse vom 19. August 2015, welche die POM im Frühling 2015 in Auftrag gegeben hatte. Sie kommt insgesamt zu denselben Befunden wie die FK. Indem sie aufzeigt, in welchen Zeiträumen welche Massnahmen ergriffen und geprüft werden müssen, richtet sie den Blick verstärkt nach vorne. Gestützt auf die mit der FiKo vereinbarte Aufgabenteilung (siehe Kapitel 1) stützt sich die GPK darum im Folgenden massgeblich auf die beiden Finanzkontrollberichte sowie die Eindrücke der Besichtigung vor Ort.

Nach Auffassung der GPK trägt das Amt FB als federführendes Amt die Hauptverantwortung dafür, dass 38,2 Millionen Franken ohne nachhaltigen Nutzen in die Sanierung und Erweiterung des Jugendheims Prêles investiert worden sind. Für die GPK sind insbesondere folgende Aspekte, die die Finanzkontrolle mit ihrer Untersuchung zu Tage gefördert hat, für die Fehlplanung verantwortlich:

Ungenügende Bedarfsabklärung: Die externe Analyse, welche die Grundlage für die Ausarbeitung des ersten Betriebskonzepts von 2004 bildete, war gemäss der Einschätzung der Finanzkontrolle ungenügend. Warum die Leitung des Jugendheims den Abklärungsauftrag der Fachhochschule Solothurn/Nordwestschweiz erteilte, ist nicht nachvollziehbar, da sich diese nicht durch besondere Kenntnisse der Materie hervortat. Ein Rückgang in der Auslastung im Jahr 2002 wurde im Rahmen dieser Analyse zum Beispiel nicht kritisch hinterfragt. Gleichzeitig war die Grundannahme der Analyse, dass der Bedarf steigen werde, nicht durch konkrete Indikatoren abgestützt. Zudem erfolgten gemäss Untersuchung der Finanzkontrolle auch bei den einweisenden Behörden nur rudimentäre Abklärungen, so dass letztlich keine verlässlichen, aussagekräfti-

³ Seit 1. August 2016 Amt für Justizvollzug.

⁴ Dieses vierteljährliche Reporting enthält alle Feststellungen, die die Finanzkontrolle der höchsten von drei Wesentlichkeitskategorien zuordnet. Die beanstandeten Themenbereiche werden darin solange aufgeführt, bis die Finanzkontrolle gestützt auf eine erneute Überprüfung feststellt, dass diese bereinigt worden sind.

gen Angaben über die künftige Entwicklung des Bedarfs vorlagen. Erschwerend kam hinzu, dass im Jugendstrafvollzug damals und bis heute keine gesamtschweizerische Planung existiert. Dies obwohl die Kantone dazu bereits seit Ende der achtziger Jahre verpflichtet wären.

- ⇒ In der Stellungnahme zuhanden der Finanzkontrolle vom 30.9.2015 wies das Amt FB in genereller Weise darauf hin, dass es auf Grund des weit über 10 Jahre dauernden Betrachtungszeitraums und der mehrheitlich nicht mehr im Kanton tätigen Akteure wenig sinnvoll sei, eine Stellungnahme zu vergangenen Vorgängen abzugeben. Stattdessen nehme es im Hinblick auf den zukünftigen Umgang mit ähnlichen Bauvorhaben und zur laufenden Umfeld- und Betriebsanalyse Stellung. So legte das Amt FB dar, dass es für die Koordination des Vollzugs von Strafen und Massnahmen im Bereich von Jugendlichen sowohl an einer nationalen Bedarfsplanung als auch an einem Konkordat analog zum Erwachsenenvollzug fehle. Das Alters- und Behindertenamt der GEF sei in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Jugendamt der JGK aber daran, eine Versorgungsplanung zu erarbeiten.⁵

Mangelhafte Projektentwicklung: Eine erste Kosten-Schätzung im strategischen Betriebskonzept von 2004 durch das Amt FB ging gemäss Bericht der Finanzkontrolle von Kosten von 6 bis 8 Mio. Franken aus. Da allein der aufgestaute Unterhaltsaufwand 11 Mio. Franken betrug, geht die Finanzkontrolle davon aus, dass diese Schätzung ohne jegliche fachliche Grundlage erfolgt ist. Gleichwohl hat die Leitung des Jugendheims Prêles basierend auf dem Betriebskonzept 2004 nicht nur das Betriebskonzept 2006 erarbeitet, sondern liess parallel dazu das AGG bereits die Projektierungsarbeiten vornehmen.

- ⇒ In ihrer Stellungnahme gegenüber der Finanzkontrolle hat das AGG am 1.9.2015 festgehalten, dass es bei Neubauten und betrieblichen Änderungen und Anpassungen zukünftig darauf achten werde, dass die entsprechenden Betriebskonzepte rechtzeitig vorliegen.⁶

Fehlende Wirtschaftlichkeitsberechnungen: Das Betriebskonzept 2006 des Amtes FB definierte im Wesentlichen Anforderungen an die Räumlichkeiten und die Ausstattung, thematisierte aber kaum betriebliche und betriebswirtschaftliche Fragen, so das Fazit der Finanzkontrolle. Das führte beispielsweise dazu, dass eine selbst bei optimaler Auslastung des Jugendheims noch überdimensionierte Autogarage geplant wurde. Auch wurde im Amt FB dem Umstand zu wenig Rechnung getragen, dass die Zweizentrenstrategie einen effizienten Betrieb weitgehend verunmöglichte. Mit der massiven Steigerung der geschätzten Kosten vom ersten Betriebskonzept zum Projektierungskredit stiegen gleichzeitig auch die kalkulatorischen Raumkosten auf 3,5 Mio. Franken. Im Vortrag an den Grossen Rat wurde zwar das Risiko erwähnt, dass Tarifierpassun-

⁵ Der Regierungsrat schreibt: „Die Bedarfsabklärungen im Bereich des Strafvollzugs sind anspruchsvoll und in hohem Mass abhängig von den Entscheiden der unabhängigen Justizorgane. Sowohl laufende gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene als auch die sich wandelnde, konkrete Anwendung des Rechts durch die Justizorgane können den jeweiligen Bedarf an Vollzugsplätzen in grösseren Zeiträumen erheblich verändern.“ Der 2004 ermittelte Bedarf sei von keiner Seite in Zweifel gezogen worden, sondern der Ausbau sei vielmehr auch von Seiten des Bundes und der Einweiser begrüsst worden. „Der Rückgang bei den Jugendurteilen mit stationärer Massnahme von 2010 bis 2014 um 71 Prozent und der damit verbundene förmliche Einbruch der Nachfrage für das JHP konnte offenbar niemand voraussehen. Aus heutiger Sicht wurde der langfristige Bedarf für das Angebot des JHP im 2004 durch das Amt FB und die eingesetzten Experten tatsächlich falsch eingeschätzt. Ob eine vertieftere Analyse den ausserordentlich grossen Nachfragerückgang der letzten Jahre tatsächlich aufgezeigt hätte, bleibt indessen fraglich.“ Die Finanzkontrolle halte in ihrem Prüfbericht denn auch fest, dass sie im Nachhinein nicht beurteilen könne, ob die Prüfung der künftigen Nachfrageentwicklung genügend vorgenommen wurde, auf falschen Annahmen basierte oder die Entwicklung schlicht nicht vorhersehbar war. Die wenigen heute noch im Kanton tätigen Akteure, welche bei Bedarfsabklärung mitgewirkt haben, bestätigten, dass das Risiko eines derart nachhaltigen und einschneidenden Nachfragerückgangs damals als ausserordentlich klein betrachtet wurde.

⁶ Der Regierungsrat weist darauf hin, dass das AGG heute bei Neubauten und betrieblichen Änderungen/Anpassungen die Betriebskonzepte von den Nutzern konsequent vor Beginn der Projektierungsarbeiten einfordere. Das heisst, Raumprogramme, Betriebskonzepte und detaillierte Spezifikationen müssen im Normalfall bereits bei der Bestellung, spätestens aber vor Beginn der Projektierungsarbeiten vorliegen. Für die Projektdefinition werde zusätzlich zu den Nutzeranforderungen allfälliger Instandhaltungs- und Instandsetzungsbedarf der betroffenen Liegenschaften ermittelt und berücksichtigt. Die Prozesse im Amt seien entsprechend angepasst worden und würden gegenüber den Nutzern durchgesetzt.

gen Auswirkungen auf die Auslastung haben könnten. Konkret hiess es dort, dass der Kanton gewillt sei, die gemäss Vollkostenprinzip errechneten Tarife den einweisenden Kantonen in Rechnung zu stellen. Allerdings könnten die hohen Tarife dazu führen, dass die anderen Kantone von der Einweisung Jugendlicher nach Prêles absehen, „auch wenn Prêles im Einzelfall und objektiv betrachtet die einzige geeignete Institution wäre.“ Zu welchen konkreten finanziellen Folgen eine sinkende Auslastung führen kann und wie sich Preisgestaltung und Auslastung auf die Betriebsrechnung auswirken, haben die zuständigen Direktionen im Vortrag jedoch zu wenig detailliert berechnet und dargestellt. Als widersprüchlich beurteilt die Finanzkontrolle besonders den Umstand, dass im Vortrag gleichzeitig darauf hingewiesen wurde, dass das Jugendheim die Möglichkeit habe, über die Restdefizitabrechnung gemäss IVSE, die Rechnung auch in Zukunft ausgeglichen zu gestalten. Genau das war auf Grund der eingeschränkten Tarifflexibilität nicht möglich.

- ⇒ Das Amt FB hielt in seiner Stellungnahme vom 30.9.2015 zuhanden der Finanzkontrolle fest, dass bereits im Vortrag zum Grossratsbeschluss deutlich gemacht worden sei, dass die vollständige Verrechnung der kalkulierten Raumkosten für die Tarifgestaltung des Jugendheims Probleme verursachen könnte. Angesichts der nicht bestehenden Raumkostenverrechnung hätten sich die involvierten Parteien am 25. März 2015 auf jährliche IVSE-konforme Raumkosten von CHF 1,65 Mio. pro Jahr einigen können, welche rückwirkend per 1.1.2014 verrechnet wurden. Die internen Berechnungen des AGG gingen laut Amt FB zwar von wesentlichen höheren Kosten aus. Diese seien aus Sicht der POM aber in keiner Weise marktkonform.⁷

Risiko-Projekt ohne Eigennutzen: Gemäss den Abklärungen der Finanzkontrolle hat das Amt FB mit der Projektierung der Sanierung und des Umbaus des Jugendheims Prêles finanzielle und betriebliche Risiken auf sich genommen, obwohl der Anteil an Jugendlichen aus dem Kanton Bern seit Jahren unter 10 Prozent lag. Zeitweise waren gerade mal 2 Jugendliche aus dem Kanton Bern im Jugendheim untergebracht. Zum geringen Anteil Berner beigetragen hat auch die bernische Rechtssprechung. Im Kanton Bern wurden kaum Strafurteile gegen Jugendliche verhängt, die eine geschlossene Unterbringung vorsahen (zwischen 2007 und 2014 nur gerade fünf).⁸

Finanzielles Controlling bei Grossprojekten: Obwohl in verschiedenen Phasen der Planung und Projektierung die Alarmglocken hätten läuten müssen, wurden die Projektierungsarbeiten vorangetrieben und die Bauarbeiten gestartet. Zu diesem Schluss kommt die Finanzkontrolle. So beurteilte das Bundesamt für Bauten und Logistik die Infrastrukturkosten gemäss dem Subventionsgesuch der POM als sehr hoch. Nach Auffassung der Finanzkontrolle mangelte es an einer übergeordneten Stelle, welche das Projekt aus Sicht des Gesamtkantons kritisch beleuchtet hätte.

⁷ Der Regierungsrat hält fest, dass im Vortrag zum Grossratsbeschluss die Vollkostenberechnung und die Schwierigkeit der vergleichsweise hohen Tarife aufgrund der hohen Infrastrukturkosten transparent dargestellt worden seien. Eine diesbezügliche Diskussion habe sowohl in der zuständigen Kommission als auch in der Beratung des Geschäfts im Grossen Rat stattgefunden. Damit sei das mögliche Risiko einer ungünstigen Konkurrenzsituation offen thematisiert und im Entscheidungsprozess miteinbezogen worden. Der Regierungsrat räumt rückblickend aber ein, dass die Auswirkungen mangelnder Auslastung und die Problematik der betrieblich tatsächlich tragbaren Infrastrukturkosten in dieser Wirtschaftlichkeitsberechnung zu wenig vertieft dargestellt und thematisiert worden seien. Die Interkantonale Vereinbarung sozialer Einrichtungen IVSE, ermöglicht zwar die Weiterverrechnung allfälliger Defizite der Heime anteilmässig an die Einweiser aufgrund der Belegungstage in der fraglichen Zeitperiode. Für höhere Defizite infolge einer ausserordentlich tiefen Belegung sei das Instrument der IVSE-Restdefizitabrechnung aber nicht geeignet, weil damit den noch verbliebenen Einweisern des Heimes auch die nicht gedeckten Kosten einer deutlichen Unterbelegung belastet werden.

⁸ Gemäss Regierungsrat ist das Angebot des JHP nie nur für den Eigenbedarf des Kantons gedacht gewesen. Ein Betrieb mit ausschliesslich Jugendlichen aus dem Kanton Bern wäre von vorneherein unwirtschaftlich gewesen. Durch die deutlich sinkenden Einweisungen aus dem Kanton Bern sei der Eigenbedarf in den letzten Jahren derart klein geworden, dass der Kanton Bern mit dem Betrieb des JHP erhebliche zusätzliche Nachfragerisiken übernommen habe. Der Regierungsrat erkennt deshalb die Notwendigkeit die besonderen Risiken eines geringen Eigenbedarfs in der Beurteilung von Vorhaben in Zukunft noch stärker zu gewichten.

- ⇒ Das AGG hielt in der Stellungnahme vom 1.9.2016 zuhanden der Finanzkontrolle fest, dass es die Interessen des Kantons vertrete, weshalb der Beizug eines unabhängigen Finanzcontrollers in Projekten dieser Grösse weder sinnvoll noch nötig sei. Gleichzeitig wies das AGG darauf hin, dass es in politisch und strategisch wichtigen Grossprojekten, wie zum Beispiel dem Campus Biel, schon heute externe Projektcontroller beiziehe, die für das Finanzcontrolling verantwortlich sind.⁹

Vergabe der Planerarbeiten: Der Zuschlag für das Planerbüro fiel unter der Annahme, dass es sich um ein Projekt in der Grössenordnung von 6 bis 8 Millionen Franken handeln würde. Als sich abzeichnete, dass das Projekt finanziell deutlich grösser werden würde, wurden die Projektierungsarbeiten nicht noch einmal neu ausgeschrieben. Auf Grund mehrerer Fehler bei Projektierung und Ausführung betrachtet die Finanzkontrolle die Vergabe an ein Planungsunternehmen, das über keine besonderen Erfahrungen beim Bau solcher Anstalten besass, als kritisch. Klar ist für die FK, dass der Bauherr, konkret das AGG, die Verantwortung für die fachkundige Umsetzung des Vorhabens und entsprechend für die Auswahl des Planerbüros trägt.

- ⇒ In seiner Stellungnahme zuhanden der Finanzkontrolle schrieb das AGG am 25.6.2015, dass es bereits heute darauf achte, dass sich die Eignungs- und Zuschlagskriterien präzise auf die ausgeschriebene Aufgabe beziehen. Bei Projektänderungen werde das AGG künftig die Planerbeauftragung jedoch neu beurteilen und allenfalls neu ausschreiben. Schliesslich verweist das AGG auch darauf, dass es im Jugendbereich nur sehr wenige Standards zur Ausführung und Stabilität der verschiedenen Bauteile gebe.¹⁰

Verzichtsplanung: Wegen Fehler in der Planung, aber auch weil neue Standards und Auflagen Mehrkosten in Millionen-Höhe verursachten, drohte in einer frühen Bauphase eine Kreditüberschreitung. Darum verzichtete das AGG auf die Realisierung einiger, im Kreditvortrag enthaltener Projektbestandteile, zum Beispiel die Sanierung verschiedener Fassaden. Gemäss Finanzkontrolle handelt es sich dabei aber mehrheitlich bloss um einen Aufschub von früher oder später dennoch notwendigen Sanierungsarbeiten. Im Widerspruch zum Gebot des wirtschaftlichen und sparsamen Einsatzes von Ressourcen sieht die Finanzkontrolle auch die Tatsache, dass mit den Reserven für 100 000 Franken eine Kunstinstallation finanziert worden ist, deren Kosten im Kreditvortrag vergessen gegangen waren. Es ist nicht verwunderlich, dass drei Jahre nach Abschluss der Sanierung das Dach des Hauptgebäudes für 850 000 Franken saniert werden musste.

- ⇒ Das AGG hat in ihrer Stellungnahme vom 25.6.2015 zuhanden der Finanzkontrolle dahingehend Stellung bezogen, dass es künftig auf die Ausführung von Bestelländerungen ohne Genehmigung des finanzkompetenten Organs verzichten werde.¹¹

⁹ Laut Regierungsrat ist die Planung und Projektierung des Vorhabens vor mehr als 10 Jahren auf der Basis der damaligen Prozesse und Vorgaben durchgeführt worden. Seither seien die Anforderungen und Instrumente für das bauliche und finanzielle Controlling bei Bauprojekten in der BVE den neuen Entwicklungen angepasst und verschärft worden. Konkret seien die internen Kontrollprozesse und Reportings kontinuierlich ausgebaut und überwacht worden. So würden heute insbesondere Grossprojekte durch externe Projektcontroller, welche explizit für das Finanzcontrolling zuständig sind, begleitet und überwacht. Die Forderung der Finanzkontrolle sei umgesetzt. Gemäss den Prozessen 2015 des AGG werde jede Projektphase mit entsprechender Dokumentation durch die Nutzenden, das AGG und die Fachcontroller geprüft, mit der Bestellung verglichen und bei Erfüllung durch den Auftraggeber freigegeben. Abweichungen müssten vor der Freigabe bereinigt werden. Eine Risikobeurteilung mit Massnahmenplan sei Bestandteil der Phasenabschlüsse.

¹⁰ Der Regierungsrat weist darauf hin, dass sich auch bei der Vergabe von Aufträgen an Planer die AGG-internen Bestimmungen weiterentwickelt hätten. Das AGG achte darauf, dass präzise, auf den Auftrag bezogene Eignungs- und Zuschlagskriterien definiert werden. Bei grundsätzlichen Änderungen der Ausgangslage werde der Auftrag an die Planer neu beurteilt und allenfalls neu ausgeschrieben. Die Forderung der Finanzkontrolle sei umgesetzt.

¹¹ Gemäss Regierungsrat hätten sich seit der Planung und Projektierung des Bauprojektes Prêles vor 10 Jahren die AGG-internen Bestimmungen verändert. Der Umgang mit Bestellungs- und Projektänderungen resp. Projektentwicklungen sei im Projekthandbuch und in den Vorgaben des AGG geregelt. Bestellungsänderungen würden dem finanzkompetenten Organ zur Genehmigung vorgelegt. Die Forderung der Finanzkontrolle sei damit umgesetzt.

4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Der Umstand, dass das Jugendheim Prêles nur drei Jahre nach einer fast 40 Mio. Franken teuren Sanierung geschlossen werden muss, ist aus Sicht der GPK durch massive Fehler der betroffenen Ämtern, dem Amt FB und dem AGG, verursacht worden. Äussere Faktoren haben diese Fehler noch verstärkt. Für die GPK ist nicht nachvollziehbar, warum ein Projekt von dieser Grösse und dieser Komplexität nicht sorgfältiger geprüft und hinterfragt worden ist. Dies umso mehr, als aus Sicht der GPK verschiedene Faktoren, die letztlich zur Schliessung des Jugendheims geführt haben, schon vor der Realisierung bekannt gewesen wären:

- Bei den Raumkosten war auf Grund der massiven Ausweitung der Gesamtprojektkosten klar, dass sie kaum vollumfänglich auf die einweisenden Kantone abgewälzt werden konnten. Kritische Bemerkungen des Bundesamts für Bauten und Logistik zur Höhe der Infrastrukturkosten wurden überhört.
- Die Leitung des Jugendheims hatte seit Jahren konstant damit zu kämpfen, genügend ausgebildetes, zweisprachiges Fachpersonal zu rekrutieren, das bereit war, seinen Arbeitsort nach Prêles zu verlegen. Die Auslastung war nach dem Umbau auch darum nicht höher, weil gewisse Angebote auf Grund des fehlenden Personals gar nicht zur Verfügung gestellt werden konnten.¹² Die latente Unzufriedenheit des Personals verschärfte die Situation des Jugendheims zusätzlich.

Entscheidend ist für die GPK, dass aus dem Fall Prêles Lehren für künftige Bauprojekte gezogen werden. Dies gilt nicht nur für die im konkreten Fall betroffenen Direktionen, die POM als Bestellerin und Nutzerin der Gebäude und die BVE als Bauherrin, sondern für alle Direktionen, die in Zukunft grössere Bauvorhaben realisieren. Es gilt im Übrigen auch für den Grossen Rat, der in der Verantwortung steht, bei Kreditgeschäften noch sorgfältiger darauf zu achten, inwiefern der Bedarf für ein Projekt wirklich gegeben und die Ausstattung zweckmässig ist. Der Grosse Rat kann diese Aufgabe allerdings nur wahrnehmen, wenn er von den Direktionen mit umfassenden, transparenten Informationen bedient wird.¹³

Mit der Erstellung dieses Berichts und der Befassung des Grossen Rates will die GPK für den nötigen Druck sorgen, dass die Direktionen den Ernst der Lage erkennen, die Lehren für künftige Projekte ziehen werden und die angekündigten Anpassungen auch tatsächlich umsetzen werden. Gleichzeitig verbindet die GPK mit diesem Bericht aber auch die Erwartung, dass die betroffenen Direktionen die Vergangenheit mit Blick auf die Frage der Verantwortung sauber aufarbeiten und Konsequenzen daraus ziehen.¹⁴

¹² Vgl. Antwort des Regierungsrates zur Interpellation 108-2012 Amstutz (Grüne, Corgémont): Missstände am Jugendheim Prêles: „Angesichts des Umstands, dass bis im Herbst 2012 die erforderlichen zusätzlichen 15 Mitarbeitenden für den Erziehungsbereich noch nicht rekrutiert sein werden, können drei Wohngruppen vorläufig nicht eröffnet werden.“

¹³ Der Regierungsrat bedauert die Notwendigkeit der Schliessung des JHP und die damit einhergehenden Fehlinvestitionen. „2007 erkannte der Regierungsrat die dringende Notwendigkeit der Sanierung des JHP und glaubte zusammen mit den Fachleuten der Verwaltung an eine sinnvolle zukünftige Nutzung des bestehenden Areals und den Erhalt der damit verbundenen wichtigen Arbeitsplätze für die betroffene Region. Die Vorbereitung des Geschäfts entsprach dem damals üblichen Vorgehen. Aufgrund der als vertretbar beurteilten Risiken des Vorhabens beim Entscheid im 2007 wurde die einzige Alternative - nämlich die Schliessung des JHP – allerdings aus regionalpolitischen Gründen nicht in Betracht gezogen. Die von der GPK aufgeführten Faktoren führen nach Auffassung des Regierungsrates erst in einer nachträglichen Beurteilung und in Kenntnis der negativen Nachfrageentwicklung der letzten Jahre zu nicht tragbaren Risiken im Vorhaben. Es ist aber für den Regierungsrat unbestritten, dass aus dieser Fehlinvestition Lehren für zukünftige Bauvorhaben gezogen werden. Die Vorbereitung und Umsetzung solcher Geschäfte können verbessert werden. In der Projektierung von Bauten wird bereits heute insbesondere der Bedarfsabklärung und der Ausgestaltung ein wesentlich höherer Stellenwert als damals eingeräumt.“

¹⁴ Aufgrund der weit zurückliegenden Ereignisse und der mehrheitlich nicht mehr für den Kanton tätigen damaligen Entscheidungsträger erscheinen dem Regierungsrat weitere Abklärungen zur Verantwortlichkeit als wenig zielführend. Die noch vorhandenen Aufzeichnungen, welche die Vorgänge bis zum Entscheid im Jahre 2007 dokumentieren, seien der Finanzkontrolle und den Aufsichtskommissionen für die Beurteilung zur Verfügung gestellt worden. Die nachträgliche Analyse der damaligen Vorgänge durch die POM und die BVE sowie die besonderen Prüfungen durch die Finanzkontrolle hätten weder strafrechtlich relevante Tatbestände noch bewusste Täuschungen der jeweiligen Entscheidungsträger zutage gefördert. „Den beteiligten Akteuren können rückblickend

Die GPK drückt ihre Erwartungen in folgenden vier Empfehlungen¹⁵ aus:

Empfehlung 1

Vollkostenverrechnung: Die GPK fordert den Regierungsrat auf, rasch sicherzustellen, dass sich zu jeder kantonalen Liegenschaft die Infrastrukturkosten nach dem Vollkostenprinzip berechnen lassen, damit zum Beispiel Gebühren und Tarife entsprechend ausgestaltet werden können. Prioritär ist dies dort umzusetzen, wo der Kanton Bauvorhaben und Leistungen im Verbund mit anderen Kantonen oder für andere Kantone erstellt respektive anbietet und die Kosten weiterverrechnen kann. Die GPK fordert den Regierungsrat überdies auf, die gesetzlichen Grundlagen anzupassen, damit dies künftig gewährleistet ist.

Empfehlung 2

Bedarfsabklärung: Die GPK fordert den Regierungsrat auf, bei Bauvorhaben den Bedarf fundiert und umfassend abzuklären und gegenüber dem Grossen Rat transparent auszuweisen. Dazu gehören folgende Aspekte:

- die Bedarfserhebung muss gestützt auf aussagekräftige Datengrundlagen erfolgen
- die gesetzlich vorgeschriebene Prüfung von Projekten hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit ist in ausreichendem Masse durchzuführen (Art. 3 Abs. 5 Bst. b FLG) und darüber transparent Bericht zu erstatten
- Projekte müssen verstärkt aus einer gesamtsstaatlichen Optik beurteilt werden. Bedarfsansprüche der Nutzerdirektionen müssen mit den übergeordneten Strategien (Richtlinien der Regierungspolitik, fachspezifische Strategien) und mit der Immobilienstrategie des Kantons kompatibel sein
- Chancen und Risiken von komplexen, mit finanziellen Risiken behafteten Projekten sollen durch eine unabhängige Stelle geprüft werden. Es geht darum, dass der Bedarf für ein von einer Direktion angemeldetes Bauvorhaben noch vor der Detailprojektierung durch aussenstehende, unabhängige Experten kritisch hinterfragt wird. Diese Überprüfung soll eine gesamtsstaatliche Sichtweise garantieren, die losgelöst ist sowohl von den Interessen der bestellenden Nutzer-Direktion als auch von der ausführenden Ersteller-Direktion
- bei Verbundaufgaben ist sicherzustellen, dass eine interkantonale Bedarfsplanung existiert und allfällige Vorhaben koordiniert werden
- In Bereichen, in denen die Nachfrage-Situation potenziell starken Schwankungen unterworfen sein könnte, sollen bei der Planung und der Ausführung Vorkehrungen getroffen werden, um auf Veränderungen in der Nachfrage flexibel reagieren zu können.

zwar durchaus Fehler in der Vorbereitung des Geschäfts vorgeworfen werden; ein bewusstes oder fahrlässiges Widerhandeln gegen kantonale Interessen ist aufgrund der Ergebnisse der Prüfungen nach Ansicht des Regierungsrates aber nicht erkennbar.“

¹⁵ Der Regierungsrat betont, dass er die Empfehlungen der GPK nachvollziehen könne und diese in geeigneter Weise umsetzen werde. Die Empfehlungen 2 und 4 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.

Empfehlung 3

Risikominimierung: Die GPK fordert den Regierungsrat auf, bei Projekten, bei denen nur eine marginale Eigennutzung vorliegt, die Risiken bezüglich Investitionen, Betriebsdefiziten und Wirtschaftlichkeit besonders sorgfältig abzuwägen.

Empfehlung 4

Projektierung: Die GPK fordert den Regierungsrat auf, Projektierungen künftig erst dann in Angriff zu nehmen, wenn ausgereifte Betriebskonzepte vorliegen. Bei der Ausschreibung von Planerleistungen für Spezialbauten soll das AGG künftig die Eignungs- und Zuschlagskriterien stärker gewichten.

Die GPK wird im Rahmen der Prüfung des Vollzugs von Kreditgeschäften künftig ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung der in diesem Bericht formulierten Empfehlungen werfen.

5 Antrag der Geschäftsprüfungskommission

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

Bern, 27. Oktober 2016

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission:

Der Präsident: P. Siegenthaler

Der Sekretär: M. Ehrler