



Verselbständigung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamts (SVSA)

Bericht des Regierungsrates

Datum RR-Sitzung:	23. Juni 2021
Geschäftsnummer:	2018.POM.759
Direktion:	Sicherheitsdirektion
Klassifizierung:	nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

Bericht des Regierungsrates	1
1. Einleitung	3
2. Ziele	4
Leitsatz 1 Verselbständigung mit klaren Zielsetzungen	4
3. Herausforderungen	4
Leitsatz 2 Verselbständigung als Antwort auf die Umbrüche in der Mobilität	4
4. Eckwerte der Verselbständigung des heutigen SVSA	6
Leitsatz 3 Öffentlich-rechtliche Anstalt im Alleineigentum des Kantons	6
Leitsatz 4 Steuerung und Aufsicht durch Anstaltsgesetz und Vorgaben des Kantons	6
Leitsatz 5 Bedarfsgerechte Leistungen hoher Qualität	7
Leitsatz 6 Hohe Zufriedenheit der Mitarbeitenden	8
Leitsatz 7 Sachgerechte Übertragung der Immobilien und Schiffs Liegeplätze	9
Leitsatz 8 Vereinfachte Schnittstellen - zweckmässiger Leistungsbezug	10
Leitsatz 9 Solide finanzielle Ausstattung der Anstalt	10
5. Auswirkungen	11
Leitsatz 10 Transparenz im Kosten- und Finanzbereich	11
Leitsatz 11 Verbessertes Betriebsergebnis	11
Leitsatz 12 Verselbständigung – eine wirtschaftlich vorteilhafte Lösung	12
Leitsatz 13 Erfolge verbleiben beim Kanton	13
Leitsatz 14 Nutzen- und Risikobeurteilung sprechen für die Verselbständigung	14
6. Umsetzung und weiteres Vorgehen	16
Leitsatz 15 Grosser Rat und Regierungsrat legen die Leitplanken fest	16

1. Einleitung

Die Mobilität verändert sich in den kommenden Jahren und Jahrzehnten in gesellschaftlicher und technischer Hinsicht nachhaltig und massiv.

Tiefgreifende Änderungen der Mobilität

Namentlich werden die Entwicklungen in den Bereichen Fahrzeugtechnologie, Digitalisierung und Kundenbedürfnisse zu grossen Veränderungen führen (Automatisierung, Abkehr von fossilen Antriebsenergien, Nutzung der dritten Dimension etc.). Die Mobilität wird künftig durch eine starke Integration und Vernetzung aller Verkehrsmittel und Verkehrsträger geprägt sein (Konnektivität, Mobility-Plattformen, Vernetzung mit nationalen und internationalen Partnerinnen und Partnern etc.). Mit den neuen Technologien und Mobilitätsformen werden die gesellschaftlichen Erwartungen an einen schnellen, sicheren, leistungsfähigen und ökologischen Verkehr bedient.

Europäische und eidgenössische Gesetze

Die Mobilität wird von europäischen und eidgenössischen Vorschriften geprägt. Der Wandel wird sich in stetig ändernden Vorgaben des Bundes niederschlagen. Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (das SVSA) ist im Vollzug ein zentraler Akteur auf diesem Weg zu einer integrierten Mobilität und unterscheidet sich vor diesem Hintergrund entscheidend von den übrigen Betrieben der Zentralverwaltung. Der Kanton Bern und das SVSA müssen den Umbrüchen und der Entwicklung im Mobilitätsbereich gewachsen sein. Sie müssen vorausschauend handeln und auf Entwicklungen rasch und angemessen reagieren können.

Die Gesellschaft und Wirtschaft erwarten, dass die Chancen aus diesen Entwicklungen wirkungsvoll genutzt werden. Die Kundinnen und Kunden sollen an einem attraktiven Mobilitäts- und Wirtschaftsstandort auch in Zukunft von qualitativ ausgezeichneten und günstigen Dienstleistungsangeboten profitieren können.

Neue Strukturen

Schon heute lässt sich erkennen, dass die derzeitigen Strukturen des kantonalen föderalistischen Vollzugs in diesem dynamischen und international geprägten Umfeld an ihre Grenzen stossen und nicht auf Dauer Bestand haben werden. Um den Herausforderungen prospektiv begegnen zu können, ist ein grösserer organisatorischer Handlungsspielraum des SVSA wichtig. Der Kanton Bern hat die Chance, sich frühzeitig optimal zu positionieren. Möglich ist, dass in 20 Jahren nicht mehr jeder Kanton über eine Organisation für den Vollzug von Verkehrsaufgaben verfügt, sondern nur noch wenige.

Der Regierungsrat hat sich an mehreren Sitzungen mit der Thematik befasst und die Sicherheitsdirektion (SID) beauftragt, in einem Normkonzept darzulegen, ob durch eine Verselbständigung des SVSA die Voraussetzungen für die Bewältigung der Veränderungsprozesse grundlegend verbessert werden können und welche finanziellen Auswirkungen und Vorteile mit einer Änderung der Rechtsform verbunden wären.

Das Normkonzept im Anhang dieses Berichts geht ausführlich auf den Handlungsbedarf, die möglichen Handlungsoptionen, den Nutzen sowie die Chancen und Risiken einer Verselbständigung ein. Es beinhaltet die entscheidungsrelevanten Erkenntnisse zum vorliegenden Bericht. Der Regierungsrat formuliert und begründet darin Leitsätze, welche in konziser Form die politische Würdigung der im Normkonzept festgehaltenen Sachverhalte wiedergeben.

2. Ziele

Leitsatz 1 Verselbständigung mit klaren Zielsetzungen

Zielsetzungen des Vorhabens sind:

1. Für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen und der Mobilitätsumbrüche wird das SVSA nachhaltig organisatorisch gestärkt, um seine Entwicklungs- und Anpassungsfähigkeit sowie sein Innovationspotential zum Nutzen aller Anspruchsgruppen zu erhöhen.
2. In einem Bereich mit tiefgreifenden technologischen Umbrüchen, wo die Gesetzgebung zudem nicht auf kantonaler Ebene erfolgt, soll sich das SVSA optimal positionieren können.
3. Bei der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt im Alleineigentum des Kantons (keine Privatisierung) kommen die Vorgaben vom Kanton (Grosser Rat und Regierungsrat).
4. Es darf keine Nachteile gegenüber der heutigen Lösung für den Kanton geben: Transformationskosten sind rasch zurückzubezahlen, es darf keine Nachteile für die Erfolgsrechnung geben (Überschüsse können wie bisher durch den Kanton abgeschöpft werden), die Risiken für den Kanton sinken.
5. Es gibt keine Nachteile für die Mitarbeitenden.
6. Kostentransparenz soll geschaffen werden.

3. Herausforderungen

Leitsatz 2 Verselbständigung als Antwort auf die Umbrüche in der Mobilität

Das SVSA geniesst heute ein hohes Ansehen bei allen Anspruchsgruppen, namentlich bei Kundenschaft und Mitarbeitenden. Die Entwicklungen im Bereich der Mobilität bringen tiefgreifende Umbrüche. Diese werden die Aufgaben des SVSA in den kommenden Jahren stark verändern. Die heutige Organisation als kantonales Amt ist für die Entwicklungsfähigkeit in verschiedener Hinsicht unvorteilhaft. Ein hohes Mass an Anpassungs- und Handlungsfähigkeit sind nötig.

Das SVSA hat im Rahmen seiner Kernaufgaben dauerhaft sicherzustellen, dass die rechtlichen und technischen Vorgaben zur Verkehrssicherheit und zum Umweltschutz im Strassenverkehr und in der Schifffahrt bei den bernischen Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern umgesetzt werden. Das SVSA unterstützt mit seinen vielfältigen Leistungen den Kanton als starken Mobilitäts- und Wirtschaftsstandort.

Der schrittweise aber radikale Umbruch in der Mobilität (Teil- bis Vollautomatisierung der Fahrzeuge, Sharing Economy, Vernetzung von Fahrzeugen und Infrastruktur, Mobilitätsplattformen, Datenhoheit und -nutzung, nichtfossile Antriebssysteme, Grossflotten- statt Individualeigentum an Fahrzeugen, Lufttransporte mit Drohnen usw.) und die daraus erwachsenden gesellschaftlichen und technischen Anforderungen stellen an die Entwicklungs- und Anpassungsfähigkeit des SVSA hohe Erwartungen, die im traditionellen Verwaltungsumfeld für die vielfältigen Anspruchsgruppen nicht umfassend und zeitnah erfüllt werden können. Zu beachten gilt dabei auch, dass die Prognosen des Bundes mit einem weiteren starken Wachstum der Gesamtmobilität rechnen (bis 2040: ca. 30 Prozent im motorisierten Strassenverkehr). Die Umbrüche können wie folgt beschrieben werden:

Umbruch Fahrzeugtechnologie: Die schrittweise Teil- bis Vollautomatisierung der Strassenfahrzeuge schafft neue rechtliche Verantwortlichkeiten und potenziell andere Geschäftsmodelle und Aufgabenteilungen. Die aus ökologischen und ökonomischen Gründen notwendige Abkehr von fossilen An-

triebsenergien verhilft alternativen Technologien in verschiedenen Ausprägungen zum raschen Durchbruch. Die langfristige Koexistenz von hochmodernen Fahrzeugen und Fahrzeugen mit traditioneller Technologie sowie die breite Palette von Fahrzeugarten erhöht die Komplexität im Vollzug laufend. Schlussfolgerung: Prüfungsinhalte, Prüfinfrastruktur und Prüfmittel sind entsprechend den Entwicklungen auf dem Markt wirksam und zeitnah anzupassen. Dies gilt auch für die Datenerfassungs- und Datenbanksysteme zum Sicherstellen des Datenaustausches und zur Gewährleistung der Konformität der Prüfungen. Die Aufsicht des SVSA über Marktakteure mit behördlich delegierten Aufgaben wird komplexer und die Anforderungen an die Fachkompetenzen der Mitarbeitenden erhöhen sich (technologische, rechtliche und betriebswirtschaftliche Kenntnisse).

Umbruch Zulassung von Fahrzeugführerinnen und -führern: Das individuelle Mobilitätsbedürfnis bleibt trotz Veränderungen sehr hoch. Der Anteil der älteren Bevölkerung mit hohen Erwartungen an eine unbehinderte Mobilität wächst stark. Auch bei einer vermehrten Nutzung von Mobility-Plattformen bleibt der individuelle Strassenverkehr ein wesentlicher Bestandteil der Gesamtmobilität. Die Fahrzeugtechnologie verändert schrittweise die Anforderungen an die Fahrzeugbedienung. Schlussfolgerung: Ausbildungs- und Prüfungsinhalte der Führerprüfungen sind entsprechend der Entwicklung regelmässig an die wechselnden technischen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen im Verkehr anzupassen. Durch die differenzierten und individualisierten Anforderungen an die Prüfungsabnahme steigen die organisatorischen und personellen Herausforderungen (Rekrutierung, Wissensmanagement, Einsatz von Spezialistinnen und Spezialisten).

Umbruch Digitalisierung von Partner- und Kundenbeziehungen: Im Rahmen der international und national angelegten Datenübermittlungsverfahren erfolgt eine umfassende Digitalisierung und Automatisierung. Prozesse und Anwendungen müssen im Interesse der Kosteneffizienz und der Kundenorientierung rasch und konsequent an die neuen Anforderungen angepasst werden. Die Einführung des digitalen Fahrzeugausweises oder des digitalen Lernfahr- und Führerausweises schreitet rasch voran. Schlussfolgerung: Die notwendigen Änderungen gehen weit über diejenige einer sich entwickelnden digitalen Verwaltung mit ihren e-Government-Lösungen hinaus. Es ist mittelfristig von einer interkantonal harmonisierten und durch eidgenössische Vorgaben definierten Systemlandschaft auszugehen.

Umbruch Recht und Vollzug: Die Mobilität wird durch internationale und eidgenössische Vorschriften reguliert. Die Rechtsanpassungen vermögen dem raschen Tempo des technischen und gesellschaftlichen Umbruchs kaum zu folgen. Der zeitnahe, inhaltliche und einheitliche Vollzug der Gesetzgebung ist im föderalistischen Umfeld gefährdet. Schlussfolgerung: Dem wachsenden Investitionsbedarf zur schnellen Harmonisierung und Anpassung der Informatikanwendungen an rechtliche Vorschriften (namentlich auch an die Erfordernisse des nationalen und internationalen Datenaustauschs), zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung im Zusammenhang mit der Verkehrszulassung sowie zum notwendigen Ausbau der Prüfinfrastruktur und der personellen Ressourcen steht die chronische Knappheit kantonaler Ressourcen sowie die Konkurrenz bei der Zuteilung dieser beschränkten Mittel entgegen. Dies, obwohl die Tätigkeit des SVSA aufgrund der Einnahmen aus Dienstleistungen und weiteren Erträgen selbsttragend ist. Die Einbettung im öffentlich-rechtlichen Bereich bleibt für den Service aus Sicht der Anspruchsgruppen wichtig.

4. Eckwerte der Verselbständigung des heutigen SVSA

Leitsatz 3 Öffentlich-rechtliche Anstalt im Alleineigentum des Kantons

Die Aufgaben des heutigen Amts, die wesentlich vom Bund vorgegeben sind und einen überwiegend betrieblichen und unpolitischen Charakter aufweisen (Massengeschäft), sollen künftig von einem öffentlichen Unternehmen im Alleineigentum des Kantons erfüllt werden. Die neue SVSA hat die Rechtsform einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt. Die Einbettung im öffentlich-rechtlichen Bereich bleibt für den Service aus Sicht der Anspruchsgruppen wichtig. Echte Handlungsalternativen sind nicht vorhanden.

Mit der Verselbständigung des SVSA wird den künftigen bedeutenden Veränderungen im Bereich der Mobilität begegnet, eine agile effektive und effiziente Aufgabenerfüllung gewährleistet und die Risikolage des Kantons vermindert.

Die Rechtsform der Anstalt haben bereits die Kantone Freiburg und Neuenburg gewählt. Diese Kantone sind mit ihren selbständigen Unternehmen erfolgreich. Die Alternative einer Aktiengesellschaft wurde geprüft, aber verworfen. Eine privatrechtliche Ausgestaltung ist für die Aufgaben des SVSA nicht notwendig und würde dem weitgehend öffentlichen Auftrag nicht gerecht.

Echte Handlungsalternativen zur Verselbständigung sind nicht vorhanden. Durch den Verzicht auf die Verselbständigung und die damit verbundene Organisationsautonomie werden die mittel- und langfristigen Chancen für eine wirksamere und effizientere Umsetzung der Vollzugsaufgaben in der Umbruchsituation nicht genutzt. Die sich heute bereits akzentuierenden Problemstellungen für eine zeitgerechte inhaltliche Anpassung an die sich stark verändernden Verhältnisse und den damit verbundenen Ressourceneinsatz können nicht proaktiv angegangen werden. Die Verantwortung für den zeit- und sachgerechten Vollzug der eidgenössischen Vorschriften bleibt auch für das operative Geschäft in der politischen Verantwortung der kantonalen Entscheidungsträger. Es ist damit zu rechnen, dass sich der Vollzug dadurch erschwert und den Druck auf eine Zentralisierung von operativen Aufgaben beim Bund erhöht.

Geprüft wurde auch die Option einer verstärkten Autonomie innerhalb der Verwaltung (z.B. Besondere Rechnung, Art. 36 FLG). Das Instrument erzielt jedoch keine vergleichbare positive Wirkung mit Blick auf die Anpassungs- und Handlungsfähigkeit, wie bei einer Umwandlung in eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt. Die Besondere Rechnung könnte zwar dazu beitragen, die heutigen Mängel in der Transparenz der Rechnungslegung punktuell zu verbessern, unterstützt die eigenwirtschaftliche Ausgestaltung der Aufgabenerfüllung durch die Organisationseinheiten aber nicht und stellt somit bloss eine hypothetische Lösung und keine echte Option dar.

Leitsatz 4 Steuerung und Aufsicht durch Anstaltsgesetz und Vorgaben des Kantons

Die neue Anstalt wird auf der Grundlage der heutigen Public Corporate Governance-Vorgaben des Kantons ausgestaltet. Die Anstalt basiert auf einem vom Grossen Rat zu erlassenden Anstaltsgesetz. Darin werden ihre wesentlichen Eckwerte und ihrer Autonomie festgelegt. Die Anstalt verfügt über einen Verwaltungsrat, eine Geschäftsleitung und eine Revisionsstelle. Sie wird vom Regierungsrat durch eine Eigentümerstrategie geführt. Die Leistungsbezüge des Kantons werden in einer Leistungsvereinbarung geregelt.

Die neue Anstalt und damit auch das zu erlassende Anstaltsgesetz sollen sich an die Beispiele anderer neuerer öffentlich-rechtlicher Anstalten anlehnen.

Der Verwaltungsrat ist das strategische Führungsorgan der neuen Anstalt. Er besteht aus 5 bis 7 Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt die Mitglieder des Verwaltungsrats auf der Basis eines spezifischen Anforderungsprofils und bezeichnet dessen Präsidentin oder Präsidenten. Ansonsten konstituiert sich der Verwaltungsrat selbst. Er ist befugt, über alle Angelegenheiten Beschluss zu fassen, welche nicht gemäss Gesetz den kantonalen Behörden vorbehalten sind. Er ist insbesondere für die Unternehmensstrategie, die Aufsicht über die Geschäftsführung, die Rechnungslegung, das Risikomanagement sowie für die Erfüllung der Eigentümerstrategie und der Leistungsvereinbarung im Bereich der hoheitlichen Leistungen verantwortlich. Der Verwaltungsrat erlässt ein Organisationsreglement, welches die Zuständigkeiten innerhalb der Anstalt regelt. Hierzu gehören insbesondere Bestimmungen über Ausschüsse des Verwaltungsrats sowie die Zuständigkeiten der Geschäftsleitung.

Gemäss dem Entwurf zum neuen kantonalen Finanzkontrollgesetz prüft die kantonale Finanzkontrolle Anstalten, soweit die Gesetzgebung nichts Anderes vorsieht. Da die künftige Strassenverkehrs- und Schifffahrtsanstalt (die SVSA) weiterhin hoheitliche Aufgaben wahrnimmt und gebührenfinanziert ist, bestehen keine zwingenden Gründe für eine externe private Revisionsstelle. Eine private Revisionsgesellschaft könnte Vorteile ausweisen, falls politisch eine Trennung zwischen Revisionsstelle und Finanzaufsicht der kantonalen Finanzkontrolle gewollt ist.

Die Ausgestaltung der Public Corporate Governance richtet sich nach den neuen Richtlinien des Regierungsrats vom 16. Dezember 2020. Die neue SVSA würde im definierten Dreikreisemodell dem ersten Kreis zugerechnet. Damit wird für die neue Anstalt eine Eigentümerstrategie erlassen. Zudem wird ein Aufsichtskonzept erstellt, welches festlegt, wie die Führung, Steuerung und Aufsicht durch die kantonalen Organe wahrgenommen wird. Der Bezug von öffentlichen Aufgaben bei der Anstalt wird durch eine Leistungsvereinbarung definiert. Dies gilt auch für den Bezug von Serviceleistungen der neuen Anstalt beim Kanton.

Leitsatz 5 Bedarfsgerechte Leistungen hoher Qualität

Die neue SVSA wird im Wesentlichen die heutigen Aufgaben weiterführen. Sie wird allerdings flexibel auf neue Bedürfnisse und Ansprüche der Bevölkerung und Kundschaft oder regulatorische Anforderungen reagieren müssen und können. Im Zusammenhang mit der Verselbständigung soll es der SVSA auch möglich werden, neue Dienstleistungen im Mobilitätsbereich anzubieten, soweit diese mit den Kernaufgaben der SVSA im Zusammenhang und mit den gesetzlichen Vorgaben sowie den Vorgaben der Eigentümerstrategie im Einklang stehen.

Die öffentlich-rechtliche Anstalt ist auch gegen aussen weiterhin als ein Teil der Kantons Bern erkennbar. Sie untersteht der politischen und verwaltungsrechtlichen Kontrolle. Dadurch wird die Akzeptanz durch die Allgemeinheit beziehungsweise durch die Kundschaft sichergestellt. Die künftigen Aufgaben der SVSA lassen sich in folgende drei Bereiche gliedern:

- Hoheitliche Aufgaben (öffentliches Recht): Erteilung und Entzug von Fahrzeug- und Schifffausweisen, Erteilung und Entzug von Führerausweisen, Fahrzeug- und Schiffsprüfungen, Sonderbewilligungen, Besteuerung von Motorfahrzeugen und Schiffen, Signalisation Schifffahrt, aufsichtsrechtliche Tätigkeiten (z.B. Fahrschulaufsicht).
- Mandatsleistungen (öffentliches Recht): Bezug von kantonalen und eidgenössischen Verkehrsabgaben, Zulassungs-, Bewilligungs- und Prüfverfahren im Zusammenhang mit der „neuen“ Mobilität, aufsichtsrechtliche Tätigkeiten (z.B. Prüfstellen), neue Services im Zusammenhang mit koordinierter Mobilität (z.B. Mobility Pricing, Umweltetiketten), Betrieb von Kompetenzzentren (z.B. für Transport-Drohnen).
- Erweiterte Dienstleistungen (privates Recht): Vermietung und Verwaltung von Schiffs Liegeplätzen, Aus- und Weiterbildungsangebote im Zusammenhang mit der Mobilität, Gutachtertätigkeiten.

Für die Übertragung der öffentlichen Aufgaben wird im Anstaltsgesetz eine hinreichende rechtliche Grundlage geschaffen.

Eine Aufteilung des heutigen Aufgabenbereichs zwischen Zentralverwaltung (Beibehaltung eines Teils der hoheitlichen Aufgaben) und Anstalt wurde geprüft. Diese Trennung wäre aufgrund der Vielzahl neuer betrieblicher Schnittstellen weder zweckmässig noch wirtschaftlich. Vorhandene Synergien in den heutigen Prozessen gingen verloren. Die gesetzten Ziele der Anpassungs- und Entwicklungsfähigkeit im gesellschaftlichen Umfeld würden dadurch vereitelt. Die Aufgabenerbringung aus einer Hand entspricht aus Sicht der Transparenz und Einfachheit der Prozesse und Verantwortlichkeiten einer absoluten Notwendigkeit.

Im Bereich der hoheitlichen Aufgaben erhält die Anstalt die Verfügungskompetenz. Der Gebührenrahmen für die einzelnen Leistungen wird weiterhin durch den Regierungsrat festgelegt. Innerhalb der Rahmen soll der SVSA wie heute ein optimaler Spielraum zu Bemessung und Festlegung der Gebühren zugestanden werden. Dabei bleibt die SVSA bei der Gebührenerhebung an das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip gebunden.

Leitsatz 6 Hohe Zufriedenheit der Mitarbeitenden

Das Personal der SVSA wird von der neuen Anstalt übernommen. Das Personalrecht der neuen Anstalt lehnt sich eng an das kantonale Personalrecht an, definiert aber den für einen effizienten und effektiven Betrieb nötigen Handlungsspielraum. Ob das Anstellungsverhältnis öffentlich oder privatrechtlich ausgestaltet werden soll, ist im Rahmen des Anstaltsgesetzes festzulegen. Das Personal soll weiterhin bei der BPK versichert werden.

Das SVSA umfasst rund 370 Mitarbeitende. Es geniesst als Arbeitgeber sowohl intern als auch gegenüber externen Partnern einen guten Ruf. Das SVSA investiert seit vielen Jahren aktiv in die Weiterentwicklung der Personal- und Führungsprozesse. Die Führungsinstrumente werden kontinuierlich weiterentwickelt. Das SVSA engagiert sich systematisch für gute Arbeitsbedingungen der Mitarbeitenden und darf das Label «Friendly Workspace» der Gesundheitsförderung Schweiz tragen. Diese Ambitionen sollen bei einer Verselbständigung weiterentwickelt werden.

Das Personal wird bei der Verselbständigung auf die Anstalt übertragen. Die SVSA wird für ihr Personal eigenverantwortlich sein. Soll die künftige SVSA kundenorientierter und unternehmerischer aufgestellt werden, so benötigt sie im Bereich Personal zwingend betriebsorientierte Handlungsspielräume. Nur so kann die neue Anstalt im dynamischen Umfeld des Mobilitätswandels bestehen, sich betrieblich entwickeln und ihre Leistungsfähigkeit bewahren. Erweiterte Handlungsspielräume und somit Handlungsbedarf gegenüber dem Status quo sind insbesondere in folgenden Bereichen notwendig:

- Arbeitszeitregelungen, evtl. unter Berücksichtigung Arbeitsgesetz (Zeiterfassung, Arbeitszeitmodelle, Vertrauensarbeitszeit usw.)
- Arbeitsplatzmodelle (Home-Office, Mobiler Arbeitsplatz, Reaktion auf demografischen Wandel)
- Gehaltsmodell (markt- und bedürfnisgerechte Bedingungen, in Anlehnung an adaptierte kantonale oder andere bewährte Modelle)
- Personalentwicklung/strukturiertes Wissensmanagement
- Hierarchieabbau und Agilität (Verschlankung der Entscheidungsprozesse, Abbau hemmender Schnittstellen)
- Aktive und rasche Entwicklung der Digitalisierung (innerbetriebliche Workflows)
- Arbeitgeberauftritt/Rekrutierungsplattformen (Social-Media usw.)

Unbestritten ist, dass das Personalrecht für die Anstalt recht eng an das kantonale Personalrecht angelehnt werden soll. Da die neue SVSA weiterhin zu erheblichen Teilen hoheitliche Leistungen erbringt und im Namen des Kantons handelt, rechtfertigen sich grosse Differenzen nicht. Dies gilt auch für die Kaderlöhne. Der neuen Anstalt sollen im Interesse der Entwicklungs- und Leistungsfähigkeit aber dort Spielräume für Abweichungen eröffnet werden, wo ein Bedürfnis entsprechend den erwähnten Handlungsfeldern besteht. Diese Zielsetzung kann entweder durch eine öffentlich-rechtliche oder durch eine privatrechtliche Lösung erreicht werden.

Durch den Verbleib in der Bernischen Pensionskasse (BPK) werden die Mitarbeitenden weiterhin von attraktiven Vorsorgeleistungen profitieren.

Leitsatz 7 Sachgerechte Übertragung der Immobilien und Schiffsliègeplätze

Die neue SVSA übernimmt die bisher dem Kanton gehörenden Gebäude im Baurecht. Die bisherigen Mietverträge mit Dritten werden auf die Anstalt überführt. Der Kanton überträgt die Schiffsliègeplätze zu Eigentum. Die Anstalt übernimmt deren Bewirtschaftung in eigener Verantwortung. Der in Planung stehende Neubau in Münchenbuchsee wird der neuen SVSA nach Fertigstellung im Baurecht (evtl. Unterbaurecht) übergeben.

Das SVSA ist an 13 Standorten mit einer Geschäftsstelle bzw. Prüfstelle vertreten. Der Hauptsitz befindet sich am Schermenweg 5 in Bern. Die Räumlichkeiten am Schermenweg 5 sind durch das Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) von der Immobiliengesellschaft Wankdorfplatz AG (IWAG) gemietet. Das Verkehrsprüfzentrum Bern (VPZ BE) am Schermenweg 9 befindet sich im Eigentum des Kantons. Bei dem zum VPZ Bern gehörenden Kompetenzzentrum für Schwerverkehrsprüfungen (KSP) an der Milchstrasse 10 in Ostermundigen handelt es sich ebenfalls um eine Mietlösung. Für diese Standorte gibt es von Seiten des Kantons aktuell keine Raumkostenverrechnung zulasten SVSA. Mit Bezug des Neubaus in Münchenbuchsee werden die Flächen am Schermenweg in Bern und an der Milchstrasse 10 in Ostermundigen aufgegeben.

Die zu gründende Anstalt soll im Grundsatz die Verfügungsgewalt und Verantwortung über die von ihr benutzten Immobilien und Infrastrukturen haben. Die neue SVSA übernimmt daher die bisher dem Kanton gehörenden Gebäude der Verkehrsprüfzentren in Thun, Orpund und Bützberg im Baurecht. Die Baurechte für Orpund und Bützberg werden dafür neu begründet. Das bestehende Baurecht mit der Burgergemeinde Thun wird vom Kanton auf die neue SVSA übertragen. Die heute genutzten Flächen am Schermenweg werden beim Kanton als Übergangslösung weiterhin gemietet bis der Neubau in Münchenbuchsee bezogen werden kann. Für den Neubau in Münchenbuchsee wird ebenfalls ein Baurecht angestrebt. Der am 20. Dezember 2017 errichtete Baurechtsvertrag zwischen Kanton und Standortgemeinde sollte – inhaltlich unverändert – auf die Anstalt überschrieben werden. Falls dies mit Rücksicht auf die Interessen der Grundeigentümer nicht möglich wäre, würde das Baurecht mittels Unterbaurecht auf die Anstalt übertragen. Zur Festlegung der genauen Übertragungswerte sind im Rahmen des Detailkonzepts die Gebäude Verkehrswertschätzungen zu unterziehen, soweit dies unter Berücksichtigung des Charakters von Spezialliegenschaften sinnvoll ist.

Die bestehenden Schiffsliègeplatzanlagen werden an die neue Anstalt übertragen werden. Dadurch entsteht der Vorteil, dass der Kanton entlastet wird und das unternehmerische Handeln der neuen Anstalt auch im Bereich der Investitionen gestärkt wird. Demgegenüber wird die politische Einflussnahme auf die Investitionen in diesem Aufgabengebiet, das nicht den Kernaufgaben zuzuordnen ist, entfallen. Eine Verpachtung vom Kanton an die neue Anstalt ist keine Option. Der Kanton müsste weiterhin für die nötigen Investitionen sowie den baulichen Unterhalt sorgen. Es wäre zu befürchten, dass die notwendigen Mittel nicht in genügendem Ausmass bereitgestellt würden und dass die unterhaltsintensiven Anlagen ungenügend unterhalten würden. Dadurch würden Haftungsrisiken entstehen.

Leitsatz 8 Vereinfachte Schnittstellen - zweckmässiger Leistungsbezug

Die betrieblichen Schnittstellen zwischen Kanton und Anstalt werden deutlich vereinfacht. Die Anstalt kann Leistungen vom Kanton beziehen, soweit dies sinnvoll ist (z.B. Grundversorgung Informatik, Versicherungspool, Inkassodienstleistungen). Der Kanton wird dafür finanziell entschädigt. Im Bereich Informatik übernimmt die Anstalt die Beschaffung, die Weiterentwicklung und den Betrieb der Fachapplikationen auf eigene Rechnung. Sie übernimmt die Verantwortung für ihr Finanz-, Rechnungs- und Personalwesen. Synergien zwischen Kundenplattformen der Anstalt und dem zukünftigen kantonalen Bürgerportal werden sichergestellt.

Die Beschaffung und Versorgung der Anstalt mit den betriebsnotwendigen Gütern und Dienstleistungen soll marktgerecht und nach sachlich-fachlichen Kriterien ausgestaltet werden. Verbesserungspotentiale bestehen dank schlanker Verfahren und schnelleren Entscheidungsstrukturen. Schnittstellen zum Kanton, namentlich im Bereich der Planungs- und Führungsprozesse werden erheblich vereinfacht. Verbleibende Schnittstellen gewinnen an Verfahrens- und Kostentransparenz. Mit Ausnahme der Schnittstellen, die im Rahmen der Public Corporate Governance festgelegt werden oder aufgrund von Servicevereinbarungen definiert werden, entfallen praktisch alle heute bestehenden aufwändigen Schnittstellen. Dies führt innerhalb der gesamtsstaatlichen Strukturen zu einem erheblichen Effizienzgewinn.

Der Bezug der Grundversorgung wird durch Servicevereinbarung mit dem KAIO geregelt. Sollte sich zu einem späteren Zeitpunkt eine wirtschaftlich günstigere Lösung für die Parteien ergeben, kann die Vereinbarung aufgelöst werden. Die Anstalt übernimmt als Eigentümerin der Fachapplikationen die Verantwortung für deren Beschaffung, Weiterentwicklung und Betrieb. Sie ist verantwortlich für die Systemerweiterungen und Ersatzbeschaffungen im Rahmen der betrieblichen Bedürfnisse und des Life-Cycle-Managements. Im Rahmen der Transition sind neue ICT-Lösungen für das Rechnungswesen sowie das Personalwesen durch das SVSA als Fachapplikation zu evaluieren und im Hinblick auf die veränderten Bedürfnisse der Anstalt und des Kantons fachgerecht vor der Betriebsaufnahme zu implementieren. Dasselbe gilt für den Web-Auftritt und das Content-Management-System. Die Ablösung weiterer Konzernapplikationen ist nicht zeitkritisch und kann – soweit zweckmässig – schrittweise erfolgen.

Leitsatz 9 Solide finanzielle Ausstattung der Anstalt

Die heutigen Aktiven und Passiven werden zu aktuellen Buchwerten auf die neue Anstalt übertragen. Die neue Anstalt soll nach dem Rechnungslegungsstandard Swiss GAAP FER geführt werden. Dabei kann allenfalls mit Aufwertungen gerechnet werden. Diese Aufwertungen könnten das Eigenkapital weiter verstärken (Aufwertungsreserve). Eine zusätzliche besondere Kapitalausstattung der neuen Anstalt ist nicht notwendig. Der sich in Planung befindliche Neubau wird nach Erstellung ebenfalls an die SVSA übertragen, allerdings teilweise durch diese refinanziert, was die Investitionsrechnung des Kantons entlastet.

Die Überführung der Aktiven und Passiven erfolgen nach den anerkannten Standards des Kantons. Es wird davon ausgegangen, dass für die Gründung der SVSA die heutigen Vermögenswerte und Verpflichtungen vollständig an die neue Organisation übergehen werden.

Für die Übertragung ist folgendes Vorgehen geplant: Die heutigen Sacheinlagen werden vom Verwaltungsvermögen ins Finanzvermögen übergeführt. Die Übertragung erfolgt zu Buchwerten. Sie werden zu gleichen Werten neu gewidmet, an die Anstalt übertragen und in deren Eröffnungsbilanz ausgewiesen als Sacheinlage (mit stiller Reserve). Zeitgleich wird ein Restatement der Eröffnungsbilanz gemacht und die effektiven Werte nach Swiss GAAP FER eingestellt. Allfällige stille Reserven werden aufgelöst und als Reserve in der Bilanz der Anstalt ausgewiesen.

Es ist vorgesehen, dass die SVSA ihre Rechnung nach einem anerkannten Standard ablegt. Im Vordergrund steht Swiss GAAP FER (General Accepted Accounting Standards / Fachempfehlungen zur Rechnungslegung). Die Fachempfehlungen Swiss GAAP FER sind Schweizer Rechnungslegungsstandards, die ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (True and Fair View) vermitteln. Der Regierungsrat wird hier im Rahmen der Eigentümerstrategie Vorgaben machen können.

Bei der Übernahme des Neubaus wird sich die Bilanzstruktur erheblich verändern. Hier besteht Potenzial, den Wert des Gebäudes nicht vollständig in das Eigenkapital der neuen Anstalt überzuführen, sondern nur teilweise oder gar nicht. So könnte der Kanton das Gebäude (Baurecht) der neuen Anstalt gegen ein rückzahlbares, verzinsliches Darlehen übertragen oder schlicht auch verkaufen. Die Anstalt würde den Kaufpreis dann am Finanzmarkt refinanzieren. Damit könnte die Investitionsrechnung des Kantons erheblich entlastet werden. Das gilt auch für zukünftige mögliche Bauvorhaben der SVSA.

5. Auswirkungen

Leitsatz 10 Transparenz im Kosten- und Finanzbereich

Die für das SVSA im jährlichen Geschäftsbericht ausgewiesene Erfolgsrechnung entspricht bisher nicht der Kostenwahrheit. So sind im Globalbudget des Amtes ca. CHF 8 Mio. Kosten nicht enthalten (ca. CHF 3 Mio. Immobilienkosten, ca. CHF 4 Mio. Informatikkosten, ca. CHF 1 Mio. übrige Dienstleistungen). Es handelt sich dabei um Kosten aus Querschnittsdienstleistungen der kantonalen Verwaltung. Finanzielle Abgrenzungen zwischen Steuern, Gebühren und sonstigen Erträgen sowie die entsprechenden Finanzflüsse sind nicht hinreichend transparent. Die Transparenz im Finanzbereich wird mit der Verselbständigung klar verbessert.

Innerhalb des Kantons wird eine Vielzahl von Serviceleistungen zu Gunsten der einzelnen Ämter zentral erbracht (z.B. Grundversorgung in der Informatik, Immobilienmanagement). Aus strategischen Überlegungen oder der Einfachheit halber werden Kosten für Querschnittsdienstleistungen zentralisiert (KAIO, AGG, FV, SID usw.), ohne dass diese den Leistungsbezüglern zugewiesen werden. Bei einer undifferenzierten Betrachtung der Jahresrechnung der Ämter führt dies zu massiven Fehlinterpretationen. Diese fallen bei der Analyse des Rechnungsergebnisses und des Kostendeckungsgrads einzelner Leistungen sowie bei der Evaluation der Verursacherfinanzierung und Kalkulation der Kausalabgaben ins Gewicht. Die nicht in der Rechnung des SVSA enthaltenen kalkulatorischen Aufwände, welche bei einer zukünftigen Anstalt vollumfänglich in die Erfolgsrechnung einfließen würden, betragen rund CHF 8 Mio.

Die Zahlungsflüsse werden mit der Verselbständigung stark vereinfacht und damit transparent. In der öffentlich-rechtlichen Anstalt fallen alle Kosten im eigenen Betrieb an. Die Kostentransparenz wird dadurch für alle Anspruchsgruppen und namentlich für die politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger sowie für die betriebliche Führung massgeblich verbessert. Eine transparente Spartenrechnung für die verschiedenen Aufgabenfelder unter Berücksichtigung der Vollkosten schafft im Rahmen der Verselbständigung faktenbasierte Grundlagen für die betrieblichen Entscheidungen und die notwendigen Kalkulationsgrundlagen zur Festlegung der Kausalabgaben und Mieten.

Leitsatz 11 Verbessertes Betriebsergebnis

Gestützt auf die Zahlen des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) 2024 ergibt sich im Rahmen einer ersten Businessplanung ein realistisches Unternehmensergebnis von ca. CHF 3.5 Mio. Noch nicht eingerechnet ist hier ein Effizienzsteigerungspotential von ca. CHF 1.5 Mio., das im Rahmen der

verbesserten Handlungsspielräume realisiert werden kann.

Die Ertrags- und Kostenentwicklung des Amtes ist sowohl in der heutigen Organisationsform als auch als verselbständigte Anstalt nur schwer zu prognostizieren. Die Gründe dafür liegen in externen und nicht direkt beeinflussbaren Faktoren.

Es wurden verschiedene Entwicklungsszenarien entwickelt und bewertet. Eine erste grobe Businessplanung (Basis AFP 2024) weist ein Unternehmensergebnis von ca. CHF 3.5 Mio. aus. Die ausgewiesenen Werte berücksichtigen bereits heute absehbare Veränderungen im Sachaufwand sowie die erwartete Ertragsentwicklung. Die Annäherung erfolgt aufgrund der gesicherten Rechnungsergebnisse 2019 sowie den wahrscheinlichen Wachstumserwartungen.

Die Voranschlagswerte wurden in den letzten Jahren regelmässig deutlich übertroffen. Das SVSA erwirtschaftete Überschüsse. Die im Geschäftsbericht ausgewiesenen Überschüsse entsprechen allerdings nicht der Kostenwahrheit, weil bedeutende Kostenblöcke aus der Zentralverwaltung nicht der Erfolgsrechnung des SVSA zugerechnet werden.

Der Businessplan zeigt weiterhin ein Abschöpfungspotenzial für den Kanton. Dieses Potenzial basiert auf den zukünftigen Wachstumserwartungen im Prüfungs- und Zulassungsgeschäft, bei spezialgesetzlichen Sonderabgaben im Zusammenhang mit dem Zulassungsgeschäft (Wunschkontrollschilder) sowie bei der Erschliessung neuer Aufgabengebiete wie z.B. Beratungstätigkeiten für die Verkehrsteilnahme der wachsenden Zahl von Senioren und Seniorinnen, Prüf- und Zulassungsgeschäfte im Zusammenhang mit neuen Mobilitätsformen (z.B. Kompetenzzentrum autonomes Fahren) oder rechtliche und technische Gutachtertätigkeiten für Behörden.

Die Anstalt wird unternehmerischer ausgerichtet sein. Von ihr wird erwartet, dass sie Risiken trägt, Effizienz und Effektivität steigert und damit die Qualität der Services zu Gunsten der Nutzerinnen und Nutzer erhöht. Gleichzeitig kann sie Potenziale für Gebührensenkungen erschliessen bzw. potenzielle Gebührenerhöhungen vermeiden.

Noch nicht berücksichtigt ist das Effizienzsteigerungspotential von ca. CHF 1.5 Mio. Dieses ergibt sich aus der raschen und konsequenten Umsetzung der Automatisierungs- und Digitalisierungsvorhaben (z.B. kundenorientierte Dialogverfahren, Standardisierung der Fachapplikation), organisatorischen Anpassungen (z.B. im Schalterbetrieb) sowie der Opportunitäten, die sich aus neuen Dienstleistungsangeboten ergeben. Im Vordergrund stehen dabei Zulassungs-, Bewilligungs- und Prüfverfahren im Bereich automatisierte Fahrzeuge und deren Betrieb, aufsichtsrechtliche Tätigkeiten im Bereich Mobilität, Aus- und Weiterbildungsangebote im Bereich Mobilität sowie Gutachtertätigkeiten und Beratungen im Bereich Mobilität.

Leitsatz 12 Verselbständigung – eine wirtschaftlich vorteilhafte Lösung

Die SVSA kann im Rahmen ihrer gesteigerten Handlungsfreiheit Effizienzvorteile im Umfang von ca. CHF 1.5 Mio. je Jahr erschliessen durch höhere Einnahmen (ohne Gebührenerhöhungen) und Kostensenkungen. Die Kosten der Verselbständigung (Transaktionskosten) im Umfang von ca. CHF 5.5 Mio. (finanzrelevanter Sach- und Personalaufwand) können durch die Ergebnisse innerhalb von rund vier Jahren amortisiert werden. Die Transaktionskosten werden zum grössten Teil während der Übergangsphase vom Kanton vorfinanziert und durch die neue Anstalt innert wenigen Jahren an den Kanton zurückbezahlt.

Vor dem Hintergrund des zunehmenden Fahrzeugbestands und des Rückstandsabbaus können rund acht Verkehrsexpertinnen und -experten zusätzlich für Fahrzeugprüfungen eingesetzt werden

(+ CHF 0.8 Mio.). Eine entsprechende Verbesserung wäre unter den geltenden Vorgaben zur Stellenplanung und Stellenplafonierung im Rahmen der Zentralverwaltung für das Amt SVSA nicht erreichbar.

Durch den zielgerichteten und raschen Ausbau digitaler Angebote, die Weiterentwicklung von Automatisierungslösungen und neue Schalterkonzepte können nach entsprechender Vorinvestition ab 2027 Effizienzgewinne im Betrieb erwartet werden (CHF 0.7 Mio.). Namentlich im Betrieb des Neubaus ist mit Effizienzverbesserungen zu rechnen. Diese können in Wachstumsgebiete umgelagert werden. Zusätzliche Effizienzgewinne sind mit der aktiven Bewirtschaftung neuer Aufgabengebiete und Kooperationen zu realisieren. Die Verbesserungen erfolgen grundsätzlich im Rahmen des Saldos. Entscheidend ist für die Realisierung der Effizienzgewinne die verbesserte Entscheidungs- und Reaktionsfähigkeit innerhalb der Anstalt.

Die Transaktionskosten wurden im Laufe der Arbeiten abgeschätzt. Zusammenfassend lässt sich Folgendes festhalten: Die Vorbereitungs- und Umsetzungsarbeiten werden in erheblichem Umfang durch das heutige Personal zu leisten sein. Die Aufwände gehen zu Lasten der laufenden Personalkosten. Der Hauptteil der Arbeiten entfällt auf die Mitarbeitenden der SVSA (ca. CHF 1.6 Mio.). Das Personalbudget der anderen Amtsstellen wird mit ca. CHF 1 Mio. belastet. Dabei ist davon auszugehen, dass ein wesentlicher Teil dieser Personalausgaben auch bei anderen Varianten zur notwendigen Weiterentwicklung der SVSA anfallen würden. Finanzrelevant sind Ausgaben für Sachaufwand, Dienstleistungen und zusätzlich zu engagierendes Personal für die Übergangsphase. Der Gesamtbetrag wird auf ca. CHF 5.5 Mio. geschätzt, wobei CHF 5 Mio. von der künftigen Anstalt und CHF 0.5 Mio. durch den Kanton getragen werden sollen. Arbeiten, welche durch die künftige Anstalt zu tragen sind und bereits vor der Errichtung anfallen (gerechnet wird aktuell mit CHF 5 Mio.), werden durch den Kanton vorfinanziert, der neuen SVSA belastet und anschliessend rückerstattet. Bei einem angestrebten jährlichen Effizienzgewinn von CHF 1.5 Mio. sind die Transaktionskosten von CHF 5,5 Mio. innerhalb von rund vier Jahren refinanziert. Die Verselbständigung ist für den Kanton darum wirtschaftlich vorteilhaft.

Leitsatz 13 Erfolge verbleiben beim Kanton

Die Verselbständigung ist für den Kanton weitgehend erfolgsneutral. Resultieren Überschüsse in der Erfolgsrechnung der Anstalt, so kann der Kanton überschüssige Reserven – wie bisher – abschöpfen. Da der Kanton als Eigentümer der Anstalt ein Interesse am langfristigen Wohlergehen seiner Anstalt hat, wird er dabei die betrieblichen Investitionsbedürfnisse und Risikorückstellungen berücksichtigen. Die übertragenen Vermögenswerte bleiben in der Bilanz des Kantons. Sie werden nur innerhalb des Verwaltungsvermögens umgeschichtet (neu Beteiligungen). Bei der Verselbständigung kann der Kanton zudem bei der Übertragung des Neubaus Münchenbuchsee seine Investitionsrechnung entlasten. Der Erlös der kantonalen Motorfahrzeug- und Schiffsteuern geht weiterhin direkt an den Kanton.

Die Einnahmen des SVSA fliessen heute vollumfänglich in den allgemeinen Staatshaushalt. Daraus wird unter anderem auch der Aufwand des SVSA bestritten. Da die Einnahmen des SVSA in der Rechnung den Aufwand regelmässig übertreffen, entsteht der falsche Eindruck, dass das Amt im Kanton einen hohen «Gewinn» abwirft und eine sogenannte «Cash-Cow» darstellt. Wie oben beschrieben, sind diese Annahmen unter dem Aspekt der Kostenwahrheit erheblich zu relativieren. Die Kausalabgaben haben sich schon heute im Rahmen des Kostendeckungsprinzips zu bewegen. Dadurch sind regelmässige «Gewinne» aus verfassungsrechtlicher Sicht prinzipiell im gebührenfinanzierten Aufgabenbereich ausgeschlossen. Zu beachten gilt auch, dass durch rechtliche Änderungen auf Bundesebene bereits heute absehbar Einnahmen wegfallen und Ausgaben steigen werden (z.B. Provision für den Vertrieb der Autobahnvignette). Diese Entwicklung erfolgt unabhängig von der Ausgestaltung der Rechtsform.

Die Neuordnung wird zu einer Veränderung und Vereinfachung der Zahlungsflüsse führen. Die Kausalab-

gaben und Entgelte werden durch die Anstalt vereinnahmt. Die SVSA wird dem Kanton die internen Leistungen (z.B. Informatik) abgelten, für die kantonalen Liegenschaften Baurechtzinse zahlen und die Immobilienkosten selber tragen.

Der Reinerlös der fiskalischen Einnahmen wird gemäss gesetzlicher Zweckbestimmung im Wesentlichen für Bau, Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen verwendet (Art. 2 des Gesetzes vom 12. März 1998 über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge, BSFG¹). Der Bruttoerlös der fiskalischen Abgaben (kantonale Motorfahrzeug- und Schiffssteuern) geht weiterhin direkt an den Kanton. Die neue SVSA übernimmt für den Kanton wie bis anhin den Bezug der Steuern. Der Umfang der Leistungen der Anstalt und deren Entschädigung sind im Mandat festzulegen.

Resultieren aus der Neuordnung der Finanzflüsse Überschüsse für die SVSA, so kann der Kanton die dabei entstehenden überschüssigen Reserven gestützt auf das Anstaltsgesetz und die Eigentümerstrategie abschöpfen. Überschüsse können sich vor allem aus Tätigkeiten im Mandatsbereich oder aufgrund des Geschäftsvolumens (z.B. Zunahme Fahrzeugbestand) ergeben. Als Eigentümer wird der Kanton darauf zu achten haben, dass das Eigenkapital der Anstalt mit Blick auf Aufgaben und Risiken angemessen und die nötige Selbstfinanzierung der Investitionen gewährleistet bleibt.

Da die neue Anstalt von Beginn weg gut kapitalisiert sein wird, dürfte relativ rasch ein Abschöpfungspotenzial vorliegen.

Die Anstalt wird das neue Gebäude in Münchenbuchsee bei Bezug übernehmen. Will der Kanton nicht eine Sacheinlage im Umfang des Gesamtwerts des Gebäudes in die neue Anstalt tätigen (was wirtschaftlich aus Sicht Anstalt nicht nötig ist), so kann er seine (Vor-)Investition - ganz oder teilweise - entweder sofort (Fremdfinanzierung der Anstalt) oder über die Zeit (rückzahlbares, verzinsliches Darlehen) amortisieren. Die Investitionsrechnung des Kantons kann damit zusätzlich in der Grössenordnung von mindestens CHF 50 Mio. entlastet werden.

Leitsatz 14 Nutzen- und Risikobeurteilung sprechen für die Verselbständigung

Die SVSA wird unternehmerisch und finanziell selbstverantwortlich tätig sein. Sie trägt die Betriebs- und Ergebnisverantwortung. Sie kann auf den bevorstehenden Wandel rasch und sachgerecht reagieren, die Leistungen wo nötig anpassen und Möglichkeiten zu Kooperationen nutzen. Zudem kann der Wirkungsgrad erhöht werden (z. B. Verkehrssicherheit, Umweltschutz). Davon profitiert der Wirtschaftsstandort. Die Anstalt trägt die finanziellen Risiken selbst und muss Änderungen der Rahmenbedingungen mit geeigneten Massnahmen auffangen. Dadurch wird der Kanton von erheblichen Risiken entlastet.

Gestützt auf die vorliegenden Erhebungen überwiegt der positive Nutzen der Verselbständigung insbesondere aus folgenden Gründen:

Durch die gewonnene Reaktions- und Entscheidungsfähigkeit sowie die Verbesserung der Prozessfähigkeit wird die betriebliche Effizienz direkt beeinflusst. Dies wirkt sich zum Nutzen des Kantons und der Gebührenzahlenden positiv auf die Leistungserbringung und das Betriebsergebnis aus.

Für die Mitarbeitenden werden durch die unternehmerische Ausrichtung und die Möglichkeit zur raschen Umsetzung von ressourcen- und arbeitsplatzwirksamen Massnahmen positive Effekte ausgelöst (Identifikation und Motivation, Prozessverbesserungen, Arbeitsumfeld, Abbau von Stressoren usw.).

¹ BSG 761.611

Der Kanton Bern wird mit der neuen Anstalt reaktionsfähiger im Hinblick auf das sich rasch wandelnde Aufgabengebiet, das von eidgenössischen und internationalen Vorgaben geprägt ist. Die kantonalen Finanzen werden durch die Verselbständigung nicht belastet, sondern durch die Risikominderung entlastet. Zudem wird die Investitionsrechnung entlastet. Die Finanzierung wird durch eine Spartenrechnung der SVSA transparenter.

Die Dienstleistungen können flexibel auf die Bedürfnisse der Bevölkerung, der Kundinnen und Kunden sowie das Gewerbe angepasst werden. Der Rechtsschutz bei hoheitlichem Handeln bleibt erhalten. Die Gebührenzahlenden profitieren durch erhöhte Kostentransparenz und Effizienzsteigerungen. Der Wirtschaftsstandort wird gestärkt.

Negative Argumente fallen in der Nutzenbilanz kaum ins Gewicht. Zwar geht die betriebliche Autonomie der neuen Anstalt einher mit einer Rücknahme des direkten politischen Einflusses (z. B. Wegfall Finanzreferendum); allerdings wird die Steuerung über das Anstaltsgesetz, die Eigentümerstrategie und die Aufsicht erheblich gestärkt. Das eigentliche Kerngeschäft des SVSA ist ohnehin unpolitischer Natur und wird von den internationalen und eidgenössischen Vorgaben gesteuert. Die verbleibenden betrieblichen Schnittstellen zum Kanton können reduziert und zweckmässig gestaltet werden. Bei den Mitarbeitenden können Ängste vor der Neuausrichtung und Veränderungen entstehen. Dem ist durch eine zweckmässige Gestaltung des Übergangs, ein angemessenes Personalstatut und mit neuen Mitwirkungsinstrumenten (z.B. Personalkommission) Rechnung zu tragen.

Durch zu enge politische Rahmenbedingungen im Anstaltsgesetz und die unnötige Einschränkung der Handlungsspielräume könnte die Erreichung des Nutzenversprechens erschwert oder verunmöglicht werden.

Es wird Aufgabe des Gesetzgebungsprozesses und der Steuerungs- und Aufsichtsaufgaben des Regierungsrats und der Sicherheitsdirektion sein, diesen Risiken mit angemessenen Massnahmen zu begegnen.

Mit der Verselbständigung werden die Zielsetzungen des Vorhabens erreicht. Die Entwicklungs- und Anpassungsfähigkeit im Hinblick auf die Herausforderungen der technischen und gesellschaftlichen Umbrüche in der Mobilität wird nachhaltig sichergestellt. Es wird eine agilere, effizientere und effektivere Leistungserbringung zum Nutzen der Anspruchsgruppen erzielt. Negative Auswirkungen auf den Kanton werden vermieden (z.B. finanzielle Risiken) und die Transparenz im Finanzbereich wird erhöht.

6. Umsetzung und weiteres Vorgehen

Leitsatz 15 Grosser Rat und Regierungsrat legen die Leitplanken fest

Die vorliegenden Leitsätze zur Verselbständigung des SVSA gehen als Bericht an den Grossen Rat. Das Normkonzept befindet sich als Grundlagendokument im Anhang. Der Grosse Rat entscheidet, ob gestützt auf diese Grundlagen ein Anstaltsgesetz entworfen und gleichzeitig ein Detailkonzept erarbeitet werden soll. In der Gesetzesvorlage delegiert er die Ausgabenkompetenz für die Verselbständigung an den Regierungsrat. Damit wird eine rasche und zweckmässige Umsetzung ermöglicht.

Die Umsetzungsplanung hat den politischen und den betrieblichen Prozess zu berücksichtigen. Nach der Kenntnisnahme des vorliegenden Normkonzepts durch den Regierungsrat im März 2021 kann mit einer Verabschiedung des Anstaltsgesetzes im Grossen Rat frühestens im Frühjahr 2023 gerechnet werden. Für die Vorbereitung der Betriebsaufnahme muss mit mindestens anderthalb Jahren gerechnet werden. Der operative Start der neuen SVSA kann damit frühestens auf den 1.1.2025 erfolgen.

Der Bericht des Regierungsrates ermöglicht eine grundsätzliche Diskussion zur Verselbständigungsabsicht im Grossen Rat in der Wintersession 2021. Dabei wird dem Grossen Rat das Normkonzept im Anhang als detailliertes Grundlagendokument beigelegt.

Im Falle einer positiven politischen Aufnahme der Verselbständigung wird das Gesetzgebungsverfahren initialisiert. Im Rahmen eines Detailkonzepts werden gleichzeitig alle Grundlagen zu erarbeiten sein, die für die Durchführung des Gesetzgebungsprozesses und die anschliessende Entscheidungsfindung notwendig sind. Die für die externen Beratungsleistungen in der Phase Gesetzgebung/Konzept notwendigen Kreditbeschlüsse werden dem Regierungsrat als finanzkompetentem Organ durch die Sicherheitsdirektion zum Entscheid unterbreitet.

Stösst das Vorhaben auf grundsätzliche Ablehnung in der politischen Beratung, wäre das Projekt zur Verselbständigung nicht weiter zu verfolgen. Für die Schaffung der notwendigen Entwicklungs- und Anpassungsfähigkeit sowie die Stärkung der Entscheidungsfähigkeit müssten trotzdem wirksame Alternativen entwickelt werden. Echte Handlungsalternativen zur Errichtung einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt bestehen wie im Normkonzept aufgezeigt indes nicht.

Anhang

- Normkonzept «Verselbständigung des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamts (SVSA)»