



Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern

**Beilagen zur Session vom
4. bis 13. Juni 2018**

Jahrgang 2018 / Heft 2

www.be.ch/tagblatt



Junisession 2018

04.06.2018 - 14.06.2018

Sessionsprogramm

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Konstituierung	2 - 4
Grosser Rat	4 + 5
Justizleitung	5
Staatskanzlei STA	5
Regierungsrat	6
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion BVE	6 + 7
Volkswirtschaftsdirektion VOL	7 - 9
Finanzdirektion FIN	9 + 10
Juradelegation	10
Gesundheits- und Fürsorgedirektion GEF	11 - 13
Erziehungsdirektion ERZ	13
Polizei- und Militärdirektion POM	13 + 14
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion JGK	15
Wahlen	15 + 16
Interpellationen	16 - 20
Anfragen	20

Legende

Beratungsformen:

FD	freie Debatte
OD	organisierte Debatte
RD	reduzierte Debatte
SV	schriftliches Verfahren

Kommissionen:

FIKo	Finanzkommission
GPK	Geschäftsprüfungskommission
JuKo	Justizkommission
SAK	Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen
BiK	Bildungskommission
GSoK	Gesundheits- und Sozialkommission
BaK	Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission
SiK	Sicherheitskommission

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Konstituierung								
1	2017.RRGR.459	Eröffnung der Sitzung durch das älteste der anwesenden amtsältesten Ratsmitglieder (Alterspräsident)	Übrige Geschäfte					Moser
2	2017.RRGR.466	Feststellung der Anwesenheit der Ratsmitglieder	Übrige Geschäfte					Moser
3	2018.RRGR.12	Rede des Alterspräsidenten	Übrige Geschäfte					Moser
4	2018.RRGR.110	Ernennung der 5 provisorischen Stimmzählerinnen und Stimmzähler	Ernennung/Wahl					Moser
5	2018.STA.708	Kantonale Wahlen 2018. Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates vom 25. März 2018	Bericht RR	JuKo	Kenntnisnahme	RD	Kenntnisnahme des Berichts des Regierungsrates über die Gesamterneuerungswahlen und der erwarteten Ergebnisse der Regierungsratswahlen sowie Erwähnung des Wahlergebnisses der Grossratswahlen - auf Antrag der Justizkommission der abgelaufenen Legislatur	Gygax-Böninger
6	2018.RRGR.115	Wahl des Grossratspräsidenten	Ernennung/Wahl					
7	2018.RRGR.117	Vereidigung des Grossratspräsidenten	Übrige Geschäfte					Moser
8	2018.RRGR.129	Rede des Grossratspräsidenten	Übrige Geschäfte					Iseli
9	2018.RRGR.237	Vereidigung der Ratsmitglieder	Übrige Geschäfte					Iseli
10	2018.RRGR.240	Vereidigung der Mitglieder des Regierungsrates	Übrige Geschäfte					Iseli

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
11	2018.RRGR.238	Wahl des ersten Vizepräsidenten	Ernennung/Wahl					
12	2018.RRGR.239	Wahl der zweiten Vizepräsidentin oder des zweiten Vizepräsidenten	Ernennung/Wahl					
13	2018.STA.707	Wahl des Präsidenten des Regierungsrates	Ernennung/Wahl					
14	2018.STA.707	Wahl des Vizepräsidenten des Regierungsrates	Ernennung/Wahl					
15	2018.RRGR.241	Wiederwahl des Generalsekretärs des Grossen Rates	Ernennung/Wahl					
16	2018.RRGR.242	Wiederwahl des Staatsschreibers	Ernennung/Wahl					
17	2018.RRGR.152	Wahl der 5 Stimmzählerinnen und Stimmzähler	Ernennung/Wahl					
18	2018.RRGR.243	Wahl der 17 Mitglieder der Finanzkommission (FiKo)	Ernennung/Wahl					
19	2018.RRGR.244	Wahl der 17 Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission (GPK)	Ernennung/Wahl					
20	2018.RRGR.245	Wahl der 17 Mitglieder der Justizkommission (JuKo)	Ernennung/Wahl					
21	2018.RRGR.246	Wahl der 17 Mitglieder der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK)	Ernennung/Wahl					
22	2018.RRGR.247	Wahl der 17 Mitglieder der Bildungskommission (BiK)	Ernennung/Wahl					
23	2018.RRGR.248	Wahl der 17 Mitglieder der Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK)	Ernennung/Wahl					
24	2018.RRGR.249	Wahl der 17 Mitglieder der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK)	Ernennung/Wahl					
25	2018.RRGR.250	Wahl der 17 Mitglieder der Sicherheitskommission (SiK)	Ernennung/Wahl					
26	2018.RRGR.251	Wahl der Ersatzmitglieder der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK)	Ernennung/Wahl					

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
27	2018.RRGR.252	Wahl der Ersatzmitglieder der Bildungskommission (BiK)	Ernennung/Wahl					
28	2018.RRGR.254	Wahl der Ersatzmitglieder der Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK)	Ernennung/Wahl					
29	2018.RRGR.255	Wahl der Ersatzmitglieder der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK)	Ernennung/Wahl					
30	2018.RRGR.256	Wahl der Ersatzmitglieder der Sicherheitskommission (SiK)	Ernennung/Wahl					
31	2018.RRGR.267	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Finanzkommission (FiKo)	Ernennung/Wahl					
32	2018.RRGR.268	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Geschäftsprüfungskommission (GPK)	Ernennung/Wahl					
33	2018.RRGR.269	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Justizkommission (JuKo)	Ernennung/Wahl					
34	2018.RRGR.270	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK)	Ernennung/Wahl					
35	2018.RRGR.271	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Bildungskommission (BiK)	Ernennung/Wahl					
36	2018.RRGR.272	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK)	Ernennung/Wahl					
37	2018.RRGR.157	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK)	Ernennung/Wahl					
38	2018.RRGR.153	Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten der Sicherheitskommission (SiK)	Ernennung/Wahl					

Grosser Rat

39	2018.STA.654	Grossratswahlen vom 25. März 2018. Nachrücken von Herrn Christoph Zimmerli, Bern, in den Grossen Rat	Ernennung/Wahl					
----	--------------	--	----------------	--	--	--	--	--

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
40	2018.STA.655	Grossratswahlen vom 25. März 2018. Nachrücken von Herrn Daniel Klausner, Bern, in den Grossen Rat	Ernennung/Wahl					
41	2018.RRGR.273	Tätigkeitsbericht 2017 der Finanzkommission	Bericht GR	FiKo		RD	Antrag der FiKo: Kenntnisnahme	Bichsel
42	2018.RRGR.277	Tätigkeitsbericht 2017 der Geschäftsprüfungskommission	Bericht GR	GPK		RD	Antrag der GPK: Kenntnisnahme	Siegenthaler
43	2018.RRGR.253	Tätigkeitsbericht 2017 der Justizkommission	Bericht GR	JuKo		RD	Antrag der JuKo: Kenntnisnahme	Gygax-Böninger
44	2018.RRGR.145	Tätigkeitsbericht der Parlamentsdienste des Grossen Rates für das Jahr 2017	Bericht GR	GPK		RD	Antrag der GPK: Kenntnisnahme	Siegenthaler
45	2017.STA.1728	Tätigkeitsbericht 2017 der Finanzkontrolle	Bericht Dritte	FiKo	Kenntnisnahme	RD		Bichsel
46	2018.RRGR.124	Bericht 2017 der Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern	Bericht Dritte	GPK	Kenntnisnahme	RD		Ruchti
47	2017.RRGR.737	277-2017 BDP (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) Keine zusätzliche Session ohne Abstimmung im Parlament	Motion			FD	Antrag des Büros des Grossen Rates: Annahme als Postulat	

Justizleitung

48	2018.RRGR.66	Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern	Bericht Dritte	JuKo		RD	Antrag der JuKo: Kenntnisnahme	Gygax-Böninger
49	2018.RRGR.151	Bericht der Justizkommission zum Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie zu den Aufsichtsbesuchen 2018	Bericht GR	JuKo		RD	Antrag der JuKo: Kenntnisnahme	Gygax-Böninger

Staatskanzlei

50	2015.STA.10452	Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonsebene. Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung des Postulats 183-2015 Lanz (Thun, SVP)	Bericht RR	SAK	Kenntnisnahme	RD		Bauen
----	----------------	---	------------	-----	---------------	----	--	-------

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Regierungsrat								
51	2017.STA.1430	Die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2017	Bericht RR	SAK	Kenntnisnahme	RD		noch offen
Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion								
52	2018.RRGR.146	Bern, Ostermundigenstrasse 99: Ersatzstandort für POM-MIP und GEF-SOA Integration. Verpflichtungskredit für Mietzins, Nebenkosten, Mieterausbau und Ausstattung	Kreditgeschäft GR	BaK		FD	fakultatives Finanzreferendum	Sommer
53	2018.RRGR.113	Zollikofen, Länggasse 85, BFH HAFL, Gebäude B, Sanierung Gebäudehülle. Verpflichtungskredit für die Ausführung	Kreditgeschäft GR	BaK		FD	fakultatives Finanzreferendum	Rüegsegger
54	2017.RRGR.446	167-2017 Guggisberg (Kirchlindach, SVP) "Kunst am Bau" mit Vernunft	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme als Postulat Ziffer 2: Ablehnung	FD		
55	2017.RRGR.580	228-2017 BDP (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) Nicht mehr zeitgemässe öffentliche regionale Energieberatungen	Motion		Ablehnung	FD		
56	2017.RRGR.682	252-2017 Moser (Biel/Bienne, FDP) Autobahnumfahrung Biel/Westast: Fakten-Check für den Vorschlag "Westast so besser"	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Ablehnung	FD		
57	2017.RRGR.751	288-2017 Gerber (Hinterkappelen, Grüne) Innerorts generell 50 km/h als Höchstgeschwindigkeit Richtlinienmotion	Motion		Ablehnung	RD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
58	2018.RRGR.33	005-2018 Stampfli (Bern, SP) Inselspital besser erschliessen via S-Bahnhof Europaplatz	Motion		Annahme als Postulat	FD		
59	2017.RRGR.574	222-2017 de Meuron (Thun, Grüne) Dank Mobilitätsmanagement weniger Stau, tiefere Verkehrskosten und eine Stärkung der Standortattraktivität!	Postulat		Ablehnung	FD		
60	2018.RRGR.46	017-2018 Graber (La Neuveville, SVP) Aufhebung der Niveauübergänge auf den Kantonsstrassen im Berner Jura	Postulat		Ablehnung	FD		

Volkswirtschaftsdirektion

61	2016.RRGR.945	Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG) (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	1. Lesung	Kommissionsmehrheit: Stucki Kommissionsminderheit: Haas
62	2017.RRGR.413	Kantonales Landwirtschaftsgesetz (KLwG) (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	1. Lesung	Bichsel
63	2017.RRGR.15	Gesetz über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht (BPG) (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	1. Lesung	Kommissionsmehrheit: Wyss Kommissionsminderheit: Etter
64	2018.RRGR.285	Fischereigesetz (FiG) (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	EP 2018 1. Lesung	Stucki
65	2017.RRGR.746	283-2017 Dringlich SP-JUSO-PSA (Gullotti, Tramelan) Künstliche Intelligenz: Ist der Kanton Bern proaktiv?	Postulat		Annahme	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
66	2017.RRGR.449	170-2017 Berger (Aeschi, SVP) Luchsbestand im Kanton Bern regulieren Richtlinienmotion	Motion		Annahme als Postulat	RD	Knutti (Motion übernommen)	
67	2017.RRGR.523	180-2017 Grüne (Boss, Saxeten) Nachhaltiger Tourismus im Zeichen des Klimawandels	Motion		Annahme und gleichzeitige Abschreibung	FD		
68	2017.RRGR.545	202-2017 Linder (Bern, Grüne) Mehrweggeschirr an bewilligungspflichtigen Grossveranstaltungen auf öffentlichem Grund im ganzen Kanton Bern Richtlinienmotion	Motion		Annahme	RD		
69	2017.RRGR.553	208-2017 Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, SVP) Kein Freihandel für Palmöl aus Malaysia	Motion		Ablehnung	FD		
70	2017.RRGR.559	214-2017 Rudin (Lyss, gp) Schaffung eines digitalen Dorfes im Berner Oberland	Motion		Ablehnung	FD		Jost (EVP)
71	2017.RRGR.570	218-2017 Graf (Interlaken, SP) Gleich lange Spiesse für die Hotellerie in den Ferienregionen des Kantons Bern gegenüber der Hotellerie in anderen Tourismuskantonen	Motion		Ablehnung	FD		
72	2017.RRGR.572	220-2017 Köpfli (Bern, gp) Bürokratie ohne Mehrwert: Gastgewerblicher Fähigkeitsausweis (Wirtepatent) abschaffen	Motion		Annahme als Postulat	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
73	2017.RRGR.579	227-2017 Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, SP) Konkrete Massnahmen einleiten, um der Problematik der langzeitarbeitslosen und ausgesteuerten Personen entgegenzuwirken und eine Verlagerung in die Sozialhilfe zu verhindern	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme als Postulat Ziffer 2: Ablehnung Ziffer 3: Annahme als Postulat	FD		
74	2017.RRGR.747	284-2017 Machado Rebmann (Bern, GaP) "Industrie 4.0": Was kommt auf den Kanton Bern zu?	Postulat		Ablehnung	FD		Stucki (SP)

Finanzdirektion

75	2018.RRGR.188	054-2018 Dringlich Imboden (Bern, Grüne) Mit Rechnungsüberschüssen und Nationalbankzusatzeneinnahmen soll Leistungsabbau (Entlastungsprogramm 2018) im Voranschlag 2019 gemildert werden!	Finanzmotion	FiKo	Ablehnung	FD		Kommissionsmehrheit: Saxer Kommissionsminderheit: Marti
76	2018.RRGR.34	006-2018 Dringlich SP-JUSO-PSA (Näf, Muri) Zukunftsfonds – Für einen innovativen Kanton Bern	Motion		Annahme als Postulat	FD		
77	2018.RRGR.148	033-2018 Dringlich Mühlheim (Bern, glp) Mehr finanzielle Transparenz bei Betrieben mit Staatsbeiträgen	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Ablehnung Ziffer 2: Annahme Ziffer 3: Ablehnung	FD	gemeinsame Beratung	
78	2018.RRGR.180	046-2018 Dringlich SP-JUSO-PSA (Marti, Bern) Restriktivere Offenlegungspflicht der Vergütungen von subventionierten Betrieben	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Ablehnung Ziffer 2: Ablehnung Ziffer 3: Annahme	FD	gemeinsame Beratung	

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
79	2017.RRGR.669	244-2017 SP-JUSO-PSA (Näf, Muri) "Paradise Papers" – Berner Steuerverwaltung wird aktiv! Richtlinienmotion	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Ablehnung	RD		
80	2017.RRGR.715	270-2017 Mentha (Liebefeld, SP) Steuererlassverfahren von EL-Bezüglern vereinfachen und administrative Leerläufe vermeiden	Motion		Ablehnung	FD		
81	2017.RRGR.721	275-2017 Pfister (Zweisimmen, FDP) Bitte keine Steuergeschenke! Richtlinienmotion	Motion		Annahme und gleichzeitige Abschreibung	RD		Knutti (SVP)

Juradelegation

82	2017.RRGR.525	182-2017 glp (Schöni-Affolter, Bremgarten) Anpassung der Anzahl Sitze der Deputation des Berner Juras an die Realität	Motion		Ablehnung	FD		
83	2017.RRGR.696	265-2017 Güntensperger (Biel/Bienne, glp) Garantierter Regierungsratssitz für die frankophone Bevölkerung	Motion		Ablehnung	FD		Brönnimann (glp)
84	2017.RRGR.694	263-2017 SP-JUSO-PSA (Gullotti, Tramelan) Wie sieht die Zukunft der regierungsrätlichen Juradelegation aus?	Postulat		Ablehnung	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Gesundheits- und Fürsorgedirektion								
85	2016.GEF.2317	Radikale Reduzierung professionell verordneter und verabreichter Gewalt. Bericht des Regierungsrates zur Motion 162-2015, Seiler (Trubschachen, Grüne)	Bericht RR	GSoK	Kenntnisnahme	RD		Schlup
86	2017.RRGR.544	201-2017 Sancar (Bern, Grüne) Die Gesundheitsversorgung von asylsuchenden Frauen verbessern	Motion		Ablehnung	FD		
87	2017.RRGR.675	247-2017 Zybach (Spiez, SP) Zukunft Gesundheit: Massnahmen für eine bessere Gesundheitskompetenz der Bevölkerung im Kanton Bern	Motion		Annahme als Postulat	FD		
88	2018.RRGR.58	018-2018 Dringlich Mühlheim (Bern, glp) Ausschluss eines Doppelmandats auf strategischer und operativer Ebene in unseren Spitälern	Motion		Ablehnung	FD		
89	2017.RRGR.677	248-2017 SP-JUSO-PSA (Jordi, Bern) Zukunft Gesundheit: Innovationen in der Gesundheitsversorgung fördern	Motion		Ablehnung	FD		
90	2017.RRGR.679	249-2017 SP-JUSO-PSA (Schindler, Bern) Zukunft Gesundheit: Fehlanreize im Gesundheitswesen beseitigen	Motion		Annahme als Postulat und gleichzeitige Abschreibung	FD		
91	2017.RRGR.537	194-2017 SP-JUSO-PSA (Dunning, Biel/Bienne) Krankenkassenprämienhöhung: Kanton soll zugunsten seiner Bevölkerung handeln!.	Postulat		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Ablehnung Ziffer 2: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 3: Ablehnung Ziffer 4: Ablehnung	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
92	2018.RRGR.147	032-2018 Dringlich Junker Burkhard (Lyss, SP) Sparpotenzial in der Sozialhilfe nutzen und bisheriges Tarifsystem für Zahnarztkosten beibehalten	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Ablehnung Ziffer 2: Annahme Ziffer 3: Annahme	FD		
93	2017.RRGR.610	234-2017 Sancar (Bern, Grüne) Recht auf Bildung und Arbeit	Motion		Ablehnung	FD		
94	2017.RRGR.638	239-2017 Imboden (Bern, Grüne) Armut trotz Arbeit verhindern: Einführung eines Mindestlohnes im Kanton Bern	Motion		Ablehnung	FD	gemeinsame Beratung	
95	2017.RRGR.736	276-2017 Wüthrich (Huttwil, SP) Wer voll erwerbstätig ist, soll nicht von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen (Mindestlohnbericht)	Motion		Ablehnung	FD	gemeinsame Beratung	Striffeler-Mürset (SP)
96	2018.RRGR.185	051-2018 Dringlich Striffeler-Mürset (Münsingen, SP) Zukunft Gesundheit: Förderung einer starken ambulanten Versorgung	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Ablehnung Ziffer 2: Annahme als Postulat Ziffer 3: Annahme als Postulat und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 4: Annahme als Postulat und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 5: Annahme als Postulat	FD		
97	2017.RRGR.666	241-2017 Müller (Bowil, SVP) Gemeinnützige Spitex-Organisationen – Inhaltliche Klärung des staatlichen Versorgungsauftrags und wirtschaftliche Sicherung des ambulanten Pflegemodells	Motion		Ablehnung	FD		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
98	2017.RRGR.684	254-2017 Schöni-Affolter (Bremgarten, glp) Transparenz in der institutionellen Alterspflege	Motion		Ablehnung	FD		

Erziehungsdirektion

99	2018.RRGR.160	Kulturförderungsfonds. Jahresrechnung 2017	Übrige Geschäfte	BiK	Genehmigung	RD		von Greyerz
100	2018.RRGR.43	014-2018 Dunning (Biel/Bienne, SP) Schweizerdeutsch-Unterricht an den französischsprachigen Schulen	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Ablehnung	FD		
101	2017.RRGR.718	273-2017 Aebischer (Riffenmatt, SVP) Totenruhe muss gewahrt bleiben!	Motion		Ablehnung	FD		
102	2018.RRGR.10	001-2018 Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) Fachhochschule muss wieder wirtschafts- und praxisnäher werden!	Postulat		Annahme und gleichzeitige Abschreibung	FD		

Polizei- und Militärdirektion

103	2017.POM.593	Gesetz über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private (SDPG)	Gesetz	SiK		FD	verschoben aus der Märzsession 1. Lesung	Wenger
104	2018.RRGR.286	Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG) (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	EP 2018 1. Lesung	Wyrsch

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
105	2018.POM.66	Kantonspolizei Bern; Betrieb, Wartung, Beratung und Weiterentwicklung der ICT-Grundversorgung und ICT-Fachapplikationen der Kantonspolizei Bern. Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2019 - 2020 (Rahmenkredit)	Kreditgeschäft GR	FiKo		FD	fakultatives Finanzreferendum	Wyrsch
106	2018.POM.88	Kantonspolizei Bern; Betrieb und Unterhalt Sicherheitsfunknetz POLYCOM. Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2019 - 2023 (Objektkredit)	Kreditgeschäft GR	SiK		FD	fakultatives Finanzreferendum	Wenger
107	2018.POM.25	Lotteriefonds Genehmigung der Jahresrechnung 2017	Übrige Geschäfte	SiK	Genehmigung	RD		Schindler
108	2018.POM.26	Sportfonds Genehmigung der Jahresrechnung 2017	Übrige Geschäfte	SiK	Genehmigung	RD		Schindler
109	2017.RRGR.743	280-2017 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) Kosten sparen - Hafterstehungsfähigkeit sofort abklären	Motion		Annahme als Postulat	FD		
110	2018.RRGR.64	020-2018 Dringlich Rüegsegger (Riggisberg, SVP) Wird das Berner Oberland Ost für Schwertransporte abgeschnitten? A8 am Thuner- und Brienersee weiterhin als Zubringer für künftige Grossprojekte nutzen	Motion		Punktweise beschlossen Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung Ziffer 2: Ablehnung Ziffer 3: Annahme und gleichzeitige Abschreibung	FD		
111	2017.RRGR.681	251-2017 Fuchs (Bern, SVP) Entlastung der Motorfahrzeugkontrolle: Reparaturbestätigung statt Nachprüfung	Motion		Ablehnung	FD		Hofer (SVP)
112	2017.RRGR.576	224-2017 Hügli (Biel/Bienne, SP) Errungenschaften dank Landesstreik 1918 – Streikende jetzt rehabilitieren	Motion		Ablehnung	FD		Stucki (SP)

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion								
113	2018.RRGR.284	Gesetz über die Familienzulagen (KFamZG) (Änderung)	Gesetz	FiKo		FD	EP 2018 1. Lesung	Kommissions- mehrheit: Schöni- Affolter Kommissions- minderheit: Haas
114	2017.RRGR.148	Personalgesetz (PG) (Änderung)	Gesetz	JuKo		FD	1. Lesung	Gygax- Böniger
115	2015.RRGR.614	Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung; Staatsbeiträge. Rahmenkredit 2016 - 2019. Zusatzkredit	Kreditgeschäft GR	BaK		RD		Müller

Wahlen

116	2018.STA.790	Vorsteher Finanzkontrolle; Wiederernennung durch den Regierungsrat / Bestätigung durch den Grossen Rat	Ernennung/Wahl	FiKo		RD		Bichsel
117	2018.RRGR.76	Wahl einer Richterin oder eines Richters deutscher Muttersprache für das kantonale Zwangsmassnahmengericht, mit Beschäftigungsgrad 100 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung/Wahl	JuKo		RD		Gygax- Böniger
118	2018.RRGR.138	Wahl einer Richterin oder eines Richters französischer Muttersprache für die Regionalgerichte, mit Beschäftigungsgrad 100 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung/Wahl	JuKo		RD		Gygax- Böniger
119	2018.RRGR.159	Wahl einer Richterin oder eines Richters deutscher Muttersprache für die Regionalgerichte, mit Beschäftigungsgrad 100 %, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung/Wahl	JuKo		RD		Gygax- Böniger
120	2018.RRGR.141	Wahl einer Fachrichterin oder eines Fachrichters in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten deutscher Muttersprache für die Regionalgerichte, für die Amtsdauer bis 31.12.2022	Ernennung/Wahl	JuKo		RD		Gygax- Böniger

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
121	2018.RRGR.259	Wahl der Leitung der Datenschutzaufsichtsstelle für die Amtsdauer vom 1. März 2019 bis 28. Februar 2023	Ernennung/Wahl	JuKo		RD		Gygax-Böniger

Interpellationen Justizleitung

122	2017.RRGR.592	232-2017 Hirschi (Moutier, PSA) Berner Justiz und politische Neutralität	Interpellation			SV		
-----	---------------	--	----------------	--	--	----	--	--

Interpellationen Staatskanzlei

123	2018.RRGR.39	010-2018 Dringlich Gullotti (Tramelan, SP) Wie sieht die Zukunft der medialen Information aus?	Interpellation			SV		
-----	--------------	--	----------------	--	--	----	--	--

Interpellationen Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion

124	2017.RRGR.791	291-2017 von Wattenwyl (Tramelan, Grüne) Wie sieht die Zukunft des Bahnverkehrs zwischen Sonceboz und Moutier aus?	Interpellation			SV		
-----	---------------	--	----------------	--	--	----	--	--

Interpellationen Volkswirtschaftsdirektion

125	2018.RRGR.36	007-2018 Dringlich Sauvain (Moutier, PSA) RAV Berner Jura: Optimale Kommunikation bei personellen Engpässen	Interpellation			SV		
-----	--------------	---	----------------	--	--	----	--	--

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
Interpellationen Finanzdirektion								
126	2018.RRGR.23	003-2018 Dringlich SP-JUSO-PSA (Gullotti, Tramelan) Nationalbanküberschuss 2017	Interpellation				SV	
127	2017.RRGR.695	264-2017 Marti (Bern, SP) Fall Yvonne H. und weitere Fälle: Weshalb verschärft der Kanton seine Steuererlasspraxis bei Senioren, die am Existenzminimum leben?	Interpellation				SV	
Interpellationen Juradelegation								
128	2017.RRGR.717	272-2017 Dringlich Sauvain (Moutier, PSA) Abstimmung vom 18. Juni 2017: Kommt das schleppende Vorankommen der Berner Regierung zugute?	Interpellation				SV	
129	2018.RRGR.165	038-2018 Dringlich Robbiani (Moutier, PSA) Anonyme Proberner versuchen, die Justiz in die Irre zu führen, und der zuständige Regierungsrat spielt Briefträger	Interpellation				SV	
130	2018.RRGR.176	043-2018 Dringlich Klopfenstein (Corgémont, SVP) Stimmregister Moutier: Gab es Heimlichtuereien, Manipulationen und Gefälligkeiten?	Interpellation				SV	
131	2018.RRGR.177	044-2018 Dringlich Benoit (Corgémont, SVP) Hat sich der Sohn des Stimmausschusspräsidenten für die Abstimmung vom 18. Juni 2017 zum Schein in Moutier angemeldet?	Interpellation				SV	

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
132	2018.RRGR.186	052-2018 Dringlich Graber (La Neuveville, SVP) Ungewöhnliche Bevölkerungsschwankungen in Moutier vor und nach Wahlen und jurapolitischen Abstimmungen	Interpellation			SV		
133	2017.RRGR.591	231-2017 Hirschi (Moutier, PSA) Beleidigende Äusserungen eines SVP-Politikers	Interpellation			SV		
134	2017.RRGR.778	289-2017 Robbiani (Moutier, PSA) Gewaltentrennung: Mangelnde Zurückhaltung des Justizdirektors?	Interpellation			SV		

Interpellationen Gesundheits- und Fürsorgedirektion

135	2018.RRGR.134	028-2018 Dringlich Striffeler-Mürset (Münsingen, SP) Spitex Bern und ihre Folgen	Interpellation			SV		
136	2018.RRGR.161	034-2018 Dringlich Müller (Orvin, SVP) Extremist im Multimondo	Interpellation			SV		
137	2018.RRGR.183	049-2018 Dringlich Gullotti (Tramelan, SP) Spitex Bern: Wie weit darf sich der Kanton einmischen?	Interpellation			SV		
138	2017.RRGR.554	209-2017 Gasser (Bévilard, PSA) Spielt die GEF mit falschen Karten?	Interpellation			SV		
139	2017.RRGR.555	210-2017 Sauvain (Moutier, PSA) Quo vadis, Bellelay?	Interpellation			SV		

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
140	2017.RRGR.668	243-2017 Graber (La Neuveville, SVP) Paradoxal hohe Sozialhilfequote im Kanton Bern	Interpellation			SV		
141	2017.RRGR.690	260-2017 Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, SVP) Transparente Zahlen über den Bezug von Sozialhilfe	Interpellation			SV		

Interpellationen Erziehungsdirektion

142	2017.RRGR.671	245-2017 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) Frühfranzösisch: Hohe Kosten und kleiner Nutzen zeigt eine neue Studie	Interpellation			SV		
143	2017.RRGR.716	271-2017 Graber (La Neuveville, SVP) Was tun gegen Mobbing im Turn- und Sportunterricht an den kantonalbernischen Schulen?	Interpellation			SV		
144	2017.RRGR.779	290-2017 Gasser (Bévilard, PSA) Überteuerte Weiterbildung	Interpellation			SV		
145	2017.RRGR.792	292-2017 Grogg-Meyer (Bützberg, EVP) Transparenz im Hochschulsponsoring	Interpellation			SV		

Interpellationen Polizei- und Militärdirektion

146	2017.RRGR.688	258-2017 Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, SVP) Identität von Personen des Asylbereichs	Interpellation			SV		
-----	---------------	--	----------------	--	--	----	--	--

Nr.	Geschäfts-Nr.	Geschäftstitel	Geschäftsart	Organ / Kommission	Antrag RR	Beratung	Bemerkung	Sprecher/-in
147	2017.RRGR.689	259-2017 Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, SVP) Bleiberecht von Asylpersonen infolge Mutterschaft	Interpellation			SV		
148	2017.RRGR.691	261-2017 Gschwend-Pieren (Lyssach/Oberburg, SVP) Explodierende Zahlen sozialhilfebeziehender Asylsuchender	Interpellation			SV		
149	2017.RRGR.720	274-2017 Robbiani (Moutier, PSA) Erdbeben: Wie gut ist der Kanton Bern darauf vorbereitet?	Interpellation			SV		
150	2017.RRGR.745	282-2017 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) Seltsame Vorgänge in und um den Gebetsraum	Interpellation			SV		

Anfragen

151	2018.STA.760	Anfragen der Junisession 2018	Anfrage			SV		
-----	--------------	-------------------------------	---------	--	--	----	--	--



Kantonale Wahlen 2018

**Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rates und
des Regierungsrates vom 25. März 2018**

Bericht des Regierungsrates

Datum RR-Sitzung: 2. Mai 2018
Geschäftsnummer: 2018.STA.708
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

1	Kurzfassung	3
2	Durchführung des Urnengangs im Allgemeinen.....	4
3	Wahl des Grossen Rats	4
3.1	Grundsätze	4
3.2	Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise	4
3.3	Umverteilung im Wahlkreis Biel-Seeland.....	5
3.4	Ablehnung der Wahl.....	5
3.5	Unvereinbarkeit.....	5
3.6	Publikation und amtliche Feststellung	5
3.7	Statistiken	6
3.7.1	Listen und Kandidaturen	6
3.7.2	Sitzverteilung.....	6
3.7.3	Wähleranteile (gesamter Kanton)	7
3.7.4	Stimmbeteiligung 2018 in den Wahlkreisen.....	7
3.7.5	Entwicklung der Stimmbeteiligung (gesamter Kanton).....	8
3.7.6	Frauenanteil	8
4	Wahl des Regierungsrats	9
4.1	Grundsätze	9
4.2	Garantiesitz für den Berner Jura.....	9
4.3	Unvereinbarkeit.....	9
4.4	Ergebnis.....	10
5	Anträge	10
	Anhang: Grossratswahlen 2018 - Liste der Gewählten.....	11

1 Kurzfassung

Am 25. März 2018 fanden im Kanton Bern die Gesamterneuerungswahlen für den Grossen Rat und den Regierungsrat statt. Zu den Grossratswahlen traten auf 146 Listen 2111 Kandidierende an, 730 Frauen und 1381 Männer. Die Zahl der Kandidierenden lag damit deutlich über der bisherigen Rekordzahl von 2010 (1937 Kandidaturen, davon 621 Frauen.)

Bei der Wahl in den Grossen Rat resultierte die folgende Sitzverteilung: SVP 46 (- 3), SP 38 (+ 5), FDP 20 (+ 3), Grüne 14 (- 1), BDP 13 (- 1), glp 11 (-), EVP 10 (- 2), EDU 5 (-), PSA 2 (- 1), AL 1 (+1). 34 Personen wurden neu in den Grossen Rat gewählt, 11 Bisherige wurden nicht wiedergewählt. Mit der Wahl von 57 Frauen in den Grossen Rat erhöht sich der Frauenanteil auf 35,6 Prozent (2014: 31,9 Prozent).

16 Kandidatinnen und Kandidaten traten zu den Regierungsratswahlen an. Gewählt wurden die vier bisherigen Regierungsmitglieder Beatrice Simon (BDP), Christoph Ammann (SP), Christoph Neuhaus (SVP) und Pierre Alain Schnegg (SVP), der den dem Berner Jura garantierten Sitz innehat. Neu in den Regierungsrat gewählt wurden Evi Allemann (SP), Philippe Müller (FDP) und Christine Häsler (Grüne). An der parteipolitischen Zusammensetzung des Regierungsrats ändert sich damit nichts.

737'139 Personen waren bei den kantonalen Wahlen stimmberechtigt. Bei den Grossratswahlen betrug die Stimmbeteiligung 30,5 Prozent, bei den Regierungsratswahlen 29,5 Prozent.

2 Durchführung des Urnengangs im Allgemeinen

Die Durchführung des Urnengangs – von den Vorbereitungsarbeiten bis zur Ermittlung der Resultate und der Nachbereitung – verlief insgesamt problemlos. Dies ist insbesondere der guten Zusammenarbeit von Staatskanzlei, Regierungsstatthalterämtern und Gemeinden zu verdanken. Von den neu antretenden Kandidierenden bei den Grossratswahlen und den Regierungsratswahlen wurde erstmals ein Nachweis ihrer Wählbarkeit verlangt (Bestätigung des kantonalen Stimmrechts durch die Stimmgemeinde). Die Staatskanzlei stellte dazu ein Formular zur Verfügung. Auf den Wahlzetteln der Grossratswahlen wurde die Information über die Listenverbindungen übersichtlicher gestaltet und prominenter platziert. Die Neuerungen haben sich aus Sicht des Regierungsrats bewährt.

Die Zustellung von über 700'000 Wahlcouverts an die Stimmberechtigten durch die Post innerhalb einer Woche ist reibungslos verlaufen. Die zur Resultatermittlung eingesetzte erneuerte Software der Bedag Informatik AG hat am Wahltag gut funktioniert.

Am Wahltag lagen erste Zwischenresultate aus den Verwaltungskreisen zu den Regierungsratswahlen ab 14 Uhr vor. Das Endergebnis konnte um 17.45 Uhr bekanntgegeben werden. Bei den Grossratswahlen stand das Resultat aus dem ersten Wahlkreis um 16.30 Uhr fest, das Schlussresultat (alle Wahlkreise) um 20 Uhr.

3 Wahl des Grossen Rats

3.1 Grundsätze

Der Grosse Rat besteht seit 2006 aus 160 Mitgliedern, die im Verhältnisverfahren (Proporz) für eine vierjährige Amtsperiode gewählt werden (Art. 72 ff. Kantonsverfassung). Dem Wahlkreis Berner Jura werden 12 Mandate fest garantiert, die anderen 148 Mandate werden den übrigen Wahlkreisen entsprechend ihrer Einwohnerzahl zugeordnet. Im Wahlkreis Biel-Seeland muss eine angemessene Vertretung der französischsprachigen Minderheit sichergestellt werden.

3.2 Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise

Seit der Wahlkreisreform 2010 wird der Grosse Rat in neun Wahlkreisen gewählt. Gemäss Artikel 64 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG) und gestützt auf die Bevölkerungsstatistik des Bundesamts für Statistik (BFS) per 31. Dezember 2015 hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 26. April 2017 (RRB 361/2017) die Mandate wie folgt auf die Wahlkreise verteilt:

1. Berner Jura	12 (garantiert)
2. Biel-Seeland	26
3. Ob- und Nidwalden	12
4. Emmentaler	15
5. Mittelland-Nord	22
6. Bern	20
7. Mittelland-Süd	20
8. Thun	17
9. Oberland	16

Die Mandatszahlen der Wahlkreise blieben damit gegenüber den Wahlen 2014 unverändert.

Gemäss Artikel 64 Absatz 3 PRG setzte der Regierungsrat die Zahl der der französischsprachigen Minderheit im Wahlkreis Biel-Seeland zustehenden Mandate auf drei (von 26) fest. Er stützte sich dabei auf die Strukturhebung des Bundesamts für Statistik BFS (Daten zur Hauptsprache 2011- 2015).

3.3 Umverteilung im Wahlkreis Biel-Seeland

Bei der Wahl vom 25. März 2018 erreichten die französischsprachigen Listen gemäss Artikel 88 PRG im Wahlkreis Biel-Seeland zwei Mandate: Die Listen des Parti socialiste romand (PSR) und des Parti Radical Romand erzielten je einen Sitz. Da den Listen der Französischsprachigen drei Mandate garantiert sind (vgl. Ziffer 3.2), musste ein Sitz von einer deutschsprachigen Liste an die französischsprachige Liste derselben Listengruppe umverteilt werden. Gemäss der Umverteilungsregel von Artikel 89 PRG musste die Liste SP Frauen einen Sitz an den PSR abgeben.

3.4 Ablehnung der Wahl

Zwei gewählte Grossratsmitglieder haben ihre Wahl in den Grossen Rat nicht angenommen. Philippe Müller (FDP, Bern) hat auf das Grossratsamt verzichtet, da er gleichentags in den Regierungsrat gewählt worden ist. Aline Trede (Grüne, Bern) lehnte die Wahl ab, da sie nach der Wahl von Christine Häsler in den Regierungsrat in den Nationalrat nachrücken kann. Christoph Zimmerli (FDP, Bern) und Daniel Klausner (Grüne, Bern) rücken als erste Ersatzpersonen in den Grossen Rat nach, was der Regierungsrat mit Beschluss vom 25. April 2018 festgestellt hat (RRB 370/2018 und 371/2018).

3.5 Unvereinbarkeit

Mitglieder der kantonalen richterlichen Behörden sowie Mitglieder der zentralen und der dezentralen kantonalen Verwaltung und der Finanzkontrolle dürfen dem Grossen Rat nicht angehören (Art. 68 KV und Art. 9 *Bst. b - d* Grossratsgesetz). Nach dem Wahltag wurde ein Fall von Unvereinbarkeit festgestellt:

Peter Salzmann, Mülchi, Sachbearbeiter beim Veterinärdienst des Amtes für Landwirtschaft und Natur (LANAT), gewählt für die SVP im Wahlkreis Mittelland-Nord. Herr Salzmann hat angekündigt, sein Arbeitsverhältnis beim LANAT spätestens auf das Ende der ihm gewährten Übergangsfrist, auf den 30. November 2018, zu kündigen.

3.6 Publikation und amtliche Feststellung

Gemäss Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a PRG stellt der Grosse Rat das Ergebnis der Grossratswahlen amtlich fest. Die Ergebnisse sind in den kantonalen Amtsblättern vom 11. April 2018 publiziert worden. Es gingen keine Beschwerden ein.

Die detaillierten Ergebnisse, ausgewählte Statistiken und weitere Informationen zu den kantonalen Wahlen finden sich auf der Wahl-Webseite der Staatskanzlei www.be.ch/wahlen2018.

3.7 Statistiken

3.7.1 Listen und Kandidaturen

	Listen	Kandidaturen
1982	175	1257
1986	185	1448
1990	213	1591
1994	209	1638
1998	222	1653
2002	226	1623
2006	105	1689
2010	133	1937
2014	127	1905
2018	146	2111

3.7.2 Sitzverteilung

	2014	2018	+/-
Schweizerische Volkspartei (SVP)	49	46	- 3
Sozialdemokratische Partei (SP)	33	38	+ 5
FDP.Die Liberalen (FDP)	17	20	+ 3
Grüne	15	14	- 1
Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP)	14	13	- 1
Grünliberale Partei (glp)	11	11	-
Evangelische Volkspartei (EVP)	12	10	- 2
Eidgenössisch-Demokratische Union (EDU)	5	5	-
Parti socialiste autonome (PSA)	3	2	- 1
Alternative Linke (AL)	0	1	+ 1
Grün alternative Partei (GaP)	1	0	-1

Total	160	160	
-------	-----	-----	--

3.7.3 Wähleranteile (gesamter Kanton) (in Prozent)

	2014	2018	+/-
SVP	29,0	26,8	- 2,2
SP	19,1	22,2	+3,1
FDP	10,7	11,6	+ 0,9
Grüne	9,8	9,9	+ 0,1
BDP	11,2	9,0	- 2,2
glp	6,7	6,9	+ 0,2
EVP	6,4	6,2	-0,2
EDU	4,1	3,6	-0,5
PSA	0,7	0,7	-
CVP	0,8	0,4	-0,4
Diverse	1,6	2,6	+ 1,0

(Das Total liegt wegen Rundungsdifferenzen 2014 über und 2018 unter 100 %.)

3.7.4 Stimmbeteiligung 2018 in den Wahlkreisen

Wahlkreis	Stimmbeteiligung (in Prozent)	
	2014	2018
Berner Jura	33,0	30,2
Biel-Seeland	29,0	26,8
Oberaargau	29,9	27,7
Emmental	31,4	29,2
Mittelland-Nord	33,7	32,3
Bern	35,2	35,6
Mittelland-Süd	31,2	30,3
Thun	30,4	28,6
Oberland	36,0	33,7
Kanton	32,1	30,5

3.7.5 Entwicklung der Wahlbeteiligung (gesamter Kanton)

1970	59,1 Prozent
1974	48,1
1978	41,8
1982	39,8
1986	38,7
1990	38,0
1994	35,1
1998	30,7
2002	29,5
2006	31,1
2010	32,4
2014	32,1
2018	30,5

3.7.6 Frauenanteil

	Kandidierende		Gewählte	
1982	264	21,0%	26	13%
1986	373	25,8%	30	15%
1990	454	28,5 %	35	17,5%
1994	572	34,9%	51	25,5%
1998	574	34,7%	60	30%
2002	571	35,2%	60	30%
2006	568	33,6%	51	31,9%
2010	621	32,1%	42	26,3%
2014	635	33,3%	51	31,9 %
2018	730	34,6%	57	35,6 %

(2006 wurde der Grosse Rat von 200 auf 160 Mitglieder verkleinert.)

4 Wahl des Regierungsrats

4.1 Grundsätze

Der Regierungsrat besteht aus sieben Mitgliedern, die gleichzeitig mit der ordentlichen Gesamterneuerung des Grossen Rats für dieselbe vierjährige Amtsdauer gewählt werden (Art. 84 ff. KV). Der Regierungsrat wird im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt. Das ganze Kantonsgebiet bildet einen Wahlkreis. Dem Berner Jura ist ein Sitz im Regierungsrat gewährleistet. Im ersten Wahlgang gewählt sind - unter Vorbehalt des dem Berner Jura garantierten Sitzes - in der Reihenfolge ihrer Stimmzahl jene Personen, die das absolute Mehr der gültigen Stimmen auf sich vereinigen. Dieses berechnet sich wie folgt: Die Gesamtzahl der gültigen Stimmen wird durch die Zahl der zu wählenden Behördenmitglieder geteilt und das Ergebnis halbiert. Die nächsthöhere ganze Zahl ist das absolute Mehr (Art. 30 PRG).

4.2 Garantiesitz für den Berner Jura

Den dem Berner Jura garantierten Sitz in der Kantonsregierung belegt, wer das höchste geometrische Mittel aus den Stimmen im Gesamtkanton und den Stimmen im Berner Jura erzielt. Für die Wahl im ersten Wahlgang ist überdies das Erreichen des absoluten Mehrs der Stimmen im Gesamtkanton erforderlich (Art. 85 Abs. 4 KV). Artikel 107 PRG präzisiert zur Berechnung des geometrischen Mittels: „Die Stimmen der einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten werden für den Berner Jura und den Gesamtkanton getrennt ermittelt und miteinander multipliziert. Aus dem Ergebnis der Multiplikation wird die Wurzel gezogen.“

Bei den Regierungsratswahlen 2018 traten drei Kandidierende aus dem Berner Jura an: Christophe Gagnebin (SP), Maurane Riesen (PSA) und Pierre Alain Schnegg (SVP). Pierre Alain Schnegg erreichte das beste Resultat der drei Kandidierenden im Gesamtkanton und auch im Berner Jura, somit auch das höchste geometrische Mittel, weshalb der dem Berner Jura garantierte Sitz ihm zufällt.

	Stimmen im ganzen Kanton	Stimmen im Berner Jura	Produkt	Geometrisches Mittel
Pierre Alain Schnegg	97'051	5'572	540'768'172	23'254
Christophe Gagnebin	75'785	3'684	279'191'940	16'709
Maurane Riesen	26'002	3'430	89'186'860	9'444

4.3 Unvereinbarkeit

Gemäss Artikel 68 Absatz 3 KV dürfen die Mitglieder des Regierungsrats nicht der Bundesversammlung angehören. Die neu gewählten Regierungsrätinnen Evi Allemann und Christine Häslar sind Mitglieder des Nationalrats. Beide haben ihren Rücktritt aus dem eidgenössischen Parlament angekündigt.

4.4 Ergebnis

Zahl der Stimmberechtigten	737'139
Gesamtzahl der eingelangten Wahlzettel	217'638
Davon ausser Betracht fallend: Leer	907
Ungültig	1'296
In Betracht fallende Wahlzettel	215'435
Zahl der gültigen Kandidatenstimmen	972'647
Absolutes Mehr	69'475
Stimmbeteiligung	29,5%

Gewählt sind:

Beatrice Simon (BDP)	126'207
Christoph Ammann (SP)	118'757
Christoph Neuhaus (SVP)	110'792
Evi Allemann (SP)	99'902
Philippe Müller (FDP)	98'931
Christine Häsler (Grüne)	98'428
Pierre Alain Schnegg (SVP)	97'051

Stimmen haben erhalten:

Christophe Gagnebin (SP)	75'785
Michael Köpfli (glp)	51'051
Hans Kipfer (EVP)	33'847
Maurane Riesen (PSA)	26'002
Stefan Theiler (Swiss Rebel Force)	9'884
Jorgo G.M. Ananiadis (Piraten)	8'927
Alfred Blaser (Piraten)	7'360
Bruno Moser (Nichtwählerpartei)	6'520
Yannic Nuoffer (PNOS)	3'203

Das Ergebnis der Regierungsratswahlen vom 25. März 2018 ist in den kantonalen Amtsblättern vom 11. April 2018 publiziert worden. Es sind keine Beschwerden eingegangen. Der Regierungsrat hat das Ergebnis mit Beschluss vom 25. April 2018 gemäss Artikel 33 Absatz 1 *Buchstabe b* PRG amtlich festgestellt.

5 Anträge

- 1.) Der Grosse Rat nimmt Kenntnis
 - vom Bericht des Regierungsrats über die Gesamterneuerungswahlen vom 25. März 2018
 - von den durch den Regierungsrat mit Beschluss vom 25. April 2018 amtlich festgestellten Ergebnissen der Regierungsratswahlen.

- 2.) Der Grosse Rat stellt die Ergebnisse der Grossratswahlen vom 25. März 2018
 - gemäss der Publikation in den kantonalen Amtsblättern vom 11. April 2018 - gestützt auf Artikel 33 Absatz 1 *Buchstabe a* PRG amtlich fest.

Bern, 2. Mai 2018

Anhang: Grossratswahlen 2018 - Liste der Gewählten

Wahlkreis Berner Jura / 12 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Benoit	Roland	Corgémont	bisher
	Graber	Anne-Caroline	La Neuveville	bisher
	Klopfenstein	Etienne	Corgémont	bisher
	Tobler	Marc	Moutier	bisher
SP	Gullotti	Hervé	Tramelan	bisher
	Roulet Romy	Sandra	Valbirse	neu
FDP	Heyer	Virginie	Perrefitte	neu
	Niederhauser	Jean-Luc	Court	neu
Grüne	von Wattenwyl	Moussia	Tramelan	bisher
EVP	Gerber	Tom	Reconvilier	bisher
PSA	Gasser	Peter	Bévilard	bisher
	Riesen	Maurane	Sonceboz	neu

Wahlkreis Biel-Seeland / 26 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Gerber-Weber	Christine	Detligen	bisher
	Marti	Willy	Kallnach	bisher
	Müller	Mathias	Orvin	bisher
	Ruchti	Fritz	Seewil	bisher
	Schlup	Martin	Schüpfen	bisher
	Schneider	Sandra	Biel/Bienne	neu
	Wyss	Fritz	Wengi	bisher
SP/PSR	Bachmann	Christian	Nidau	bisher
	Bütikofer	Stefan	Lyss	neu
	Dunning	Samantha	Biel/Bienne	bisher
	Hamdaoui	Mohamed	Biel/Bienne	bisher
	Junker Burkhard	Margareta	Lyss	bisher
	Kocher Hirt	Manuela	Worben	neu
	Zryd	Andrea	Magglingen	bisher
FDP/PRR	Grivel	Pierre-Yves	Biel/Bienne	bisher
	Hegg	Andreas	Lyss	neu
	Hess	Sandra	Nidau	neu
	Moser	Peter	Biel/Bienne	bisher
Grüne	Baumann	Kilian	Suberg	bisher
	Grupp	Christoph	Biel/Bienne	bisher
BDP	Etter	Jakob	Treiten	bisher
	Gerber	Peter	Schüpfen	neu
	Gnägi	Jan	Jens	bisher
glp	Stocker	Julien	Biel/Bienne	neu
	Stucki	Barbara	Stettlen	neu
EVP	Schnegg	Christine	Lyss	bisher

Wahlkreis Oberaargau / 12 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Bösiger	Beat	Niederbipp	neu
	Freudiger	Patrick	Langenthal	bisher
	Leuenberger	Samuel	Bannwil	bisher
	Schüpbach	Andreas	Huttwil	neu
SP	Blum	Christine	Melchnau	bisher
	Müller	Reto	Langenthal	bisher
	Wüthrich	Adrian	Huttwil	bisher
FDP	Costa	Stefan	Langenthal	bisher
	Teuscher-Abts	Marianne	Roggwil	bisher
BDP	Gygax-Böninger	Monika	Obersteckholz	bisher
EVP	Grogg-Meyer	Christine	Bützberg	bisher
EDU	Grädel	Johann Ulrich	Huttwil	bisher

Wahlkreis Emmental / 15 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Aebi	Markus	Hellsau	bisher
	Bärtschi	Alfred	Lützelflüh-Goldbach	bisher
	Buri	Urs	Hasle b. B.	neu
	Gfeller	Ueli	Schangnau	neu
	Gschwend-Pieren	Andrea	Oberburg	bisher
	Sutter	Walter	Langnau i. E.	bisher
SP	Berger	Stefan	Burgdorf	bisher
	Rüfenacht	Andrea	Burgdorf	bisher
FDP	Sommer	Peter	Wynigen	bisher
Grüne	Seiler	Michel	Trubschachen	bisher
BDP	Leuenberger	Samuel	Trubschachen	bisher
	Rappa	Francesco Marco	Burgdorf	neu
glp	Grimm	Christoph	Burgdorf	bisher
EVP	Aeschlimann	Martin	Burgdorf	bisher
EDU	Tanner	Ernst	Ranflüh	bisher

Wahlkreis Mittelland-Nord / 22 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Bichsel	Daniel	Zollikofen	bisher
	Geissbühler-Strupler	Sabina	Herrenschwanden	bisher
	Guggisberg	Lars	Kirchlindach	bisher
	Hebeisen-Christen	Annegret	Münchenbuchsee	bisher
	Salzmann	Peter	Mülchi	neu
	Schilt	Walter	Utzingen	neu
SP	Baumgartner	Lydia	Jegenstorf	neu
	Fisli	Karin	Meikirch	neu
	Hässig Vinzens	Kornelia	Zollikofen	bisher
	Näf	Roland	Muri bei Bern	bisher
	Veglio	Mirjam	Zollikofen	bisher
	Wyrsch	Daniel	Jegenstorf	bisher
FDP	Arn	Daniel	Muri b. Bern	neu
	Saxer	Hans-Rudolf	Gümligen	bisher
	Schmidhauser	Corinne	Interlaken	bisher
Grüne	Gerber	Thomas	Hinterkappelen	bisher
	Vanoni	Bruno	Zollikofen	bisher
BDP	Herren-Brauen	Anita	Rosshäusern	bisher
	Riem	Bernhard	Iffwil	bisher
glp	Alberucci	Luca	Ostermundigen	bisher
	Schöni-Affolter	Franziska	Bremgarten	bisher
EVP	Löffel	Ruedi	Münchenbuchsee	bisher

Wahlkreis Bern / 20 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Hess	Erich	Bern	neu
	Hofer	Stefan	Bern	bisher
SP	Funciello	Tamara	Bern	neu
	Jordi	Stefan	Bern	bisher
	Marti	Ursula	Bern	bisher
	Schindler	Meret	Bern	bisher
	Stampfli	David	Bern	bisher
	Stucki	Béatrice	Bern	bisher
	Von Greyerz	Nicola	Bern	bisher
	FDP	Haas	Adrian	Bern
Müller		Philippe	Bern	bisher
Grüne	Imboden	Natalie	Bern	bisher
	Linder	Anna-Magdalena	Bern	bisher
	Sancar	Hasim	Bern	bisher
	Trede	Aline	Bern	neu
BDP	Kohli	Vania	Bern	bisher
glp	Köpfli	Michael	Bern	bisher
	Mühlheim	Barbara	Bern	bisher
EVP	Streit-Stettler	Barbara	Bern	bisher
AL	Ammann	Christa	Bern	neu

Wahlkreis Mittelland-Süd / 20 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Aebischer	Verena	Riffenmatt	bisher
	Augstburger	Ueli	Gerzensee	bisher
	Moser	Werner	Landiswil	bisher
	Müller	Moritz	Bowil	bisher
	Rüegsegger	Hans Jörg	Riggisberg	bisher
SP	Bauer	Tanja	Wabern	neu
	Gabi Schönenberger	Sarah	Schwarzenburg	bisher
	Mentha	Luc	Liebefeld	bisher
	Striffeler-Mürset	Elisabeth	Münsingen	bisher
	Wildhaber	Daniel	Rubigen	bisher
FDP	Kohler	Hans-Peter	Spiegel b. Bern	bisher
	Vogt	Hans Rudolf	Oberdiessbach	bisher
Grüne	Bauen	Antonio	Münsingen	bisher
	Graf-Rudolf	Madeleine	Belp	bisher
glp	Brönnimann	Thomas	Mittelhäusern	bisher
	Trüssel	Daniel	Trimstein	bisher
EVP	Kipfer	Hans	Münsingen	bisher
EDU	Baumann	Katharina	Münsingen	bisher
BDP	Eichenberger	Beatrice	Biglen	neu
	Stähli	Ulrich	Gasel	bisher

Wahlkreis Thun / 17 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Amstutz	Madeleine	Sigriswil	bisher
	Iseli	Jürg	Zwieselberg	bisher
	Krähenbühl	Samuel	Unterlangenegg	bisher
	Lanz	Raphael	Thun	bisher
	Schlatter	Carlo	Thun	bisher
SP	Dumermuth	Marianne	Thun	bisher
	Egger	Ueli	Hünibach	bisher
	Fuhrer-Wyss	Regina	Burgistein	bisher
	Siegenthaler	Peter	Thun	bisher
FDP	Dütschler	Peter	Hünibach	neu
	Reinhard	Carlos	Thun	bisher
Grüne	de Meuron	Andrea	Thun	bisher
BDP	Frutiger	Ulrich	Oberhofen	bisher
glp	Zaugg-Graf	Hannes	Uetendorf	bisher
EVP	Beutler-Hohenberger	Melanie Sarah	Gwatt	bisher
	Jost	Marc	Thun	bisher
EDU	Kullmann	Samuel Timutschin	Hilterfingen	bisher

Wahlkreis Oberland / 16 Mandate

Partei	Name	Vorname	Ort	bisher / neu
SVP	Abplanalp	Ueli	Brienzwiler	neu
	Josi	Barbara	Wimmis	neu
	Knutti	Thomas	Weissenburg	bisher
	Michel	Andreas	Schattenhalb	neu
	Speiser-Niess	Anne	Zweisimmen	bisher
	Wandfluh	Ernst	Kandergrund	neu
	Zimmermann	Kurt	Frutigen	neu
SP	Graf	Urs	Interlaken	bisher
	Zybach	Ursula	Spiez	bisher
FDP	Flück	Peter	Interlaken	bisher
	Schär	Hans	Schönried	bisher
Grüne	Boss	Martin	Saxeten	bisher
BDP	Luginbühl-Bachmann	Anita	Krattigen	bisher
glp	Egger	Martin	Frutigen	bisher
EVP	Wenger	Markus	Spiez	bisher
EDU	Schwarz	Jakob	Adelboden	bisher

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 424/2018
Datum RR-Sitzung: 2. Mai 2018
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2018.STA.708
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rates und des Regierungsrates vom 25. März 2018. Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat. Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat:

1. Vom Bericht des Regierungsrates vom 2. Mai 2018 über die Gesamterneuerungswahlen vom 25. März 2018 sowie von den mit Beschluss des Regierungsrates vom 25. April 2018 amtlich festgestellten Ergebnissen der Regierungsratswahlen sei Kenntnis zu nehmen.
2. Das in den kantonalen Amtsblättern vom 11. April 2018 publizierte Ergebnis der Grossratswahlen vom 25. März 2018 sei gestützt auf Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a des Gesetzes vom 5. Juni 2012 über die politischen Rechte amtlich festzustellen.



Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat
- Staatskanzlei

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 478/2018
Datum RR-Sitzung: 9. Mai 2018
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2018.STA.707
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Wahl des Regierungspräsidenten und des Regierungsvizepräsidenten für das Amtsjahr 2018/2019

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat für die Amtsperiode 2018/2019 die folgenden Wahlvorschläge:

Regierungspräsident: Herr Regierungsvizepräsident Christoph Neuhaus

Regierungsvizepräsident: Herr Regierungsrat Christoph Ammann



Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 478/2018
Datum RR-Sitzung: 9. Mai 2018
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2018.STA.707
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Wahl des Regierungspräsidenten und des Regierungsvizepräsidenten für das Amtsjahr 2018/2019

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat für die Amtsperiode 2018/2019 die folgenden Wahlvorschläge:

Regierungspräsident: Herr Regierungsvizepräsident Christoph Neuhaus

Regierungsvizepräsident: Herr Regierungsrat Christoph Ammann



Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 370/2018
Datum RR-Sitzung: 25. April 2018
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2018.STA.654
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Grossratswahlen vom 25. März 2018.

Nachrücken von Herrn Christoph Zimmerli, Bern, in den Grossen Rat

Aufgrund seiner Wahl in den Regierungsrat verzichtet Herr Philippe Müller, Bern, auf das am 25. März 2018 erlangte Grossratsmandat.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat

Herrn Christoph Zimmerli, 1970, Effingerstrasse 1, Postfach, 3001 Bern, auf der Liste 2, FDP.Die Liberalen, im Wahlkreis Bern,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist in den kantonalen Amtsblättern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat
- Staatskanzlei

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 371/2018
Datum RR-Sitzung: 25. April 2018
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2018.STA.655
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Grossratswahlen vom 25. März 2018.

Nachrücken von Herrn Daniel Klausner, Bern, in den Grossen Rat

Frau Aline Trede, Bern, verzichtet auf das am 25. März 2018 erlangte Grossratsmandat.

Gestützt auf das Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (Art. 90 Abs. 2 PRG) erklärt der Regierungsrat



Herrn Daniel Klausner, 1981, Beaulieustrasse 88, 3012 Bern, auf der Liste 13, Grüne (GB und GFL), im Wahlkreis Bern,

als in den Grossen Rat gewählt.

Dieser Beschluss ist in den kantonalen Amtsblättern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat
- Staatskanzlei

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Finanzkommission

Commission des finances

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



Tätigkeitsbericht 2017

der Finanzkommission

Stand: 19. März 2018

Status: definitive Version

Inhaltsverzeichnis

1	Vorwort des Präsidenten	3
2	Rolle der Finanzkommission, Aufgaben und Organisation.....	4
2.1	Aufgaben.....	4
2.2	Rolle der Finanzkommission.....	4
2.3	Organisation und Arbeitsweise	5
3	Ordentliche Geschäfte	7
3.1	Geschäftsbericht 2016.....	7
3.2	Voranschlag 2018 / Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021 und Entlastungspaket 2018	7
3.3	Finanzaufsicht	8
3.4	Gebundene Ausgaben.....	9
4	Weitere Schwerpunkte der Tätigkeit.....	10
4.1	Entlastungspaket 2018	10
4.2	Die Einführung von HRM2	11
4.3	Informatik.....	11
5	Antrag	13
	Anhang.....	14

1 Vorwort des Präsidenten

Ich habe das Präsidium der Kommission Anfang Februar 2017 angetreten. Ich habe eine gut funktionierende Kommission übernehmen dürfen. Die Organisation erschien mir zweckmässig, so dass ich keine organisatorischen Veränderungen anstossen musste und auch die Abläufe konnten belassen werden. Dafür möchte ich meinem Vorgänger Jürg Iseli mein Lob und meinen Dank aussprechen. Sodann möchte ich mich bei der Kommission und beim Sekretariat bedanken, die mich in meiner neuen Rolle sofort und ohne Probleme akzeptiert haben und die im vergangenen Jahr den grossen Arbeitsanfall mit Bravour bewältigt haben.

Mein erstes Jahr als Präsident der Finanzkommission war ein ereignisreiches Jahr. Vor allem in der zweiten Jahreshälfte war der Arbeitsanfall enorm hoch. Die Finanzkommission hatte für die Novembersession nebst dem Voranschlag und dem Aufgaben-/Finanzplan das Entlastungspaket 2018 sowie das Steuergesetz vorzubereiten. Mit diesem zeitlichen Zusammentreffen ermöglichte es die Regierung dem Grossen Rat, eine Gesamtschau vorzunehmen und eine finanzpolitische Grundsatzdebatte zu führen. Ferner lagen mehrere Kreditgeschäfte und das BKW-Beteiligungsgesetz vor, welche ebenfalls von der Finanzkommission vorbereitet wurden. Weiter waren im Herbst 2017 weitere Gesetzesvorlagen aus anderen Sachbereichskommissionen zu verzeichnen, die noch in der laufenden Legislatur zu Ende beraten werden sollten. Diese mussten zwingend für die erste Lesung in der Novembersession traktandiert werden. Es ist also durchaus verständlich, warum die vielen Geschäfte alle noch vor Ende 2017 beraten werden mussten. Bei all diesen Sachzwängen ist es aber auch nötig, die Kapazitäten der vorberatenden Kommissionen und des Milizparlamentes zu berücksichtigen. Es kann nicht im Interesse des Kantons Bern sein, dass Geschäfte von den Kommissionen aufgrund von Überlastungen ungenügend aufgearbeitet werden und danach im Plenum des Grossen Rates Gefahr laufen, Schiffbruch zu erleiden. Ich persönlich gehe davon aus, dass sich die Situation vom Herbst 2017 nicht so rasch wiederholen wird, beziehungsweise die nötigen Schlüsse daraus gezogen worden sind.

Daniel Bichsel

Präsident der Finanzkommission

2 Rolle der Finanzkommission, Aufgaben und Organisation

Die Finanzkommission, kurz FiKo, ist neben der Geschäftsprüfungs- und der Justizkommission eine der drei Aufsichtskommissionen des Grossen Rates. Sie ist ausschliesslich dem Grossen Rat verpflichtet und erstattet ihm gemäss Artikel 50 Absatz 4 der Geschäftsordnung (GO) des Grossen Rates jährlich einmal Bericht über ihre Tätigkeit.

2.1 Aufgaben

Die Aufgaben der Finanzkommission sind in Artikel 36 der Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) festgelegt.

Art. 36 GO: Finanzkommission (FiKo)

¹ Die Finanzkommission besteht aus 17 Mitgliedern.

² Sie befasst sich mit der Steuerung von Finanzen und Leistungen und übt die Oberaufsicht über den Finanzhaushalt aus.

³ Sie berät insbesondere folgende Geschäfte vor:

a Voranschlag,

b Aufgaben- und Finanzplan einschliesslich der Investitionsplanung,

c Geschäftsbericht und weitere Berichte, die für die Steuerung von Finanzen und Leistungen und für die Oberaufsicht über die Finanzen von Bedeutung sind,

d Nachkredite,

e Steueranlage,

f Rahmen einer Neuverschuldung,

g Verpflichtungs- und Zusatzkredite, die nicht im Voranschlag eingestellt waren oder die nicht in den Aufgabenbereich einer ständigen Sachbereichskommission fallen,

h Finanzmotionen.

⁴ Sie behandelt gebundene Ausgaben gemäss Artikel 48 Absatz 3 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) [BSG 620.0].

⁵ Sie prüft im Rahmen ihrer Tätigkeit in Koordination mit der Geschäftsprüfungs- und der Justizkommission insbesondere

a die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung und der Rechnungslegung, die Rechtmässigkeit, die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, die Zweckmässigkeit sowie die Wirksamkeit der Haushaltsführung,

b das Controlling des Regierungsrates, der Direktionen und der Ämter,

c die Abstimmung von Finanzen und Leistungen.

⁶ Sie erledigt weitere Finanzgeschäfte, wenn kein anderes Ratsorgan dafür zuständig ist.

⁷ Sie ist Sachbereichskommission für die Geschäfte der Finanzdirektion sowie für die Bereiche Wirtschaft und Abgaben.

⁸ Sie ist überdies Aufsichtsbehörde für die Vorsteherin oder den Vorsteher der Finanzkontrolle.

2.2 Rolle der Finanzkommission

Die Hauptgeschäfte der Finanzkommission sind die Vorberatung des Voranschlags und des Aufgaben-/Finanzplans der kommenden vier Jahre im Herbst sowie des Geschäftsberichts mit der Jahresrechnung des vergangenen Jahres im Frühjahr.

Mit Beginn der neuen Legislatur ist die Parlamentsrechtsrevision mit dem total revidierten Grossratsgesetz (GRG) und der neuen Geschäftsordnung in Kraft getreten. Wichtiger Bestandteil der Parlamentsrechtsrevision war die Schaffung von Sachbereichskommissionen. Diese beraten einerseits die Erlasse und Berichte in ihrem Zuständigkeitsbereich vor. Andererseits ist ihnen auch die Bearbeitung der Kreditgeschäfte übertragen worden. Die Finanzkommission berät somit nicht mehr alle Kreditgeschäfte vor, sondern nur noch die Kreditgeschäfte der Finanzdirektion

und der Volkswirtschaftsdirektion, weil sie Sachbereichskommission dieser beiden Direktionen ist.

Die Parlamentsrechtsrevision hat verschiedene Möglichkeiten der Mitwirkung und Koordination zwischen den Kommissionen geschaffen (siehe insb. Art. 30 GRG). So können Kommissionen einander Stellungnahmen in schriftlicher oder mündlicher Form zu Geschäften zukommen lassen. Weiter ist es möglich, Delegationen einer Kommission in die Sitzungen anderer Kommissionen zu entsenden und gemeinsame Ausschuss- oder gar Plenumsitzungen abzuhalten. Die Finanzkommission hat von diesen Mitwirkungsrechten auch 2017 Gebrauch gemacht: Sie hat zu sechs Geschäften anderer Kommissionen schriftliche Stellungnahmen verfasst. Zudem haben die Ausschüsse der Finanzkommission im Rahmen des Entlastungspakets 2018 gemeinsame Sitzungen mit den Sachbereichskommissionen BaK, BiK, GSoK und SiK durchgeführt. Weiter hat eine Delegation der Finanzkommission zwei Mal an Plenumsitzungen der SAK betreffend das Landeskirchengesetz teilgenommen.

Die vielfältigen Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen den Kommissionen haben es ermöglicht, dass die Finanzkommission ein weiteres Instrument bisher gar noch nicht einzusetzen brauchte: Als Aufsichtskommission hat sie das Recht, Geschäfte von Sachbereichskommissionen an sich zu ziehen (Zugrecht gemäss Art. 30 Abs. 3 GRG). Dazu muss sie dem Büro des Grossen Rates einen entsprechenden Antrag stellen. Dieses fällt den endgültigen Entscheid. Von diesem Recht hat die Finanzkommission gegen den Willen einer Sachbereichskommission bis anhin noch keinen Gebrauch gemacht. Sie hat jedoch mit den anderen Kommissionen vereinbart, die Vorberatung der ICT-Kreditgeschäfte in der Finanzkommission zu konzentrieren. Da die Finanzkommission von Seiten des Grossen Rates die laufende Reorganisation der Informatik begleitet (Projekt IT@BE), wird es auch von den anderen Kommissionen als sinnvoll erachtet, die laufenden Geschäfte in diesem Bereich bei einer Kommission zu bündeln (siehe mehr dazu unter Kap. 4.3 Informatik). Auch bei einzelnen anderen Geschäften hat das Büro des Grossen Rates entgegen dem Antrag des Regierungsrates die Vorberatung der Finanzkommission zugewiesen. Die Entscheide wurden jedoch immer in Absprache mit den betreffenden Kommissionen gefällt.

Die Finanzkommission hat den Eindruck, dass sie ihre Rolle im neuen Gefüge der ständigen Kommissionen gefunden hat. Mit der Vorberatung des Voranschlags und des Aufgaben-/Finanzplans kann die Finanzkommission die grossen finanziellen Leitlinien der nächsten Jahre im Kanton mitbestimmen. In diesem Rahmen beraten die Sachbereichskommissionen die Kreditgeschäfte vor. Wenn der Budgetrahmen verletzt wird, fällt ein Geschäft automatisch in die Zuständigkeit der Finanzkommission (Nachkredit). Bei Bedarf kann die Finanzkommission zudem die Sachbereichskommissionen in der Vorberatung von Kreditgeschäften unterstützen, wie oben dargelegt. Im Jahr 2017 hat sie beispielsweise zu den Investitionsvorhaben «Polizeizentrum Bern» sowie «Berne Fachhochschulen» zuhanden der Bau-, Verkehrs-, Energie- und Raumplanungskommission (BaK) Stellung genommen.

2.3 Organisation und Arbeitsweise

Die Finanzkommission verfügt seit März 2016 über ein Präsidium, eine Geschäftsleitung und drei ständige Ausschüsse. Den Direktionsausschüssen sind je drei bzw. zwei Direktionen zugeteilt (FIN-POM-ICT, VOL-ERZ-STA und BVE-GEF-JGK).

Das Präsidium besteht aus dem Präsidenten und der Vizepräsidentin. Es unterstützt das Sekretariat in organisatorischen Fragen und erarbeitet gemeinsam mit diesem die Medienmitteilungen der Kommission. Der Präsident und die Vizepräsidentin sind nicht Mitglied der ständigen Ausschüsse.

Die Leiter der Ausschüsse sowie zwei weitere Kommissionsmitglieder bilden zusammen mit dem Präsidium die Geschäftsleitung. Ihr obliegt die Federführung für die Vorberaterung des Vorschlags und des Aufgaben-/Finanzplans sowie für den Geschäftsbericht. Ebenso werden die Themen der Finanzkontrolle, die gebundenen Ausgaben sowie strategische Fragen in der Geschäftsleitung vorbesprochen.

Die Finanzkommission ist neben ihrer Rolle als Aufsichtskommission auch Sachbereichskommission für die Geschäfte der Finanzdirektion und für die Volkswirtschaftsdirektion. Kreditgeschäfte dieser Direktionen werden von den beiden zuständigen Direktionsausschüssen vorberaten. Die ICT-Geschäfte sämtlicher Direktionen werden vom Ausschuss FIN-POM-ICT behandelt. Die Mitberichte zu den Baugeschäften der BaK werden in den meisten Fällen vom Ausschuss BVE-JGK-GEF zu Händen des Plenums vorbereitet.

Die Mitgliederliste und das Organigramm der Finanzkommission sind im Anhang aufgeführt. Im Berichtsjahr hat es in der Finanzkommission mehrere personelle Wechsel gegeben. Per Anfang Februar hat Daniel Bichsel (SVP) das Präsidium der Finanzkommission von Jürg Iseli (SVP) übernommen, der aus der Finanzkommission ausgetreten ist. Den freigewordenen Sitz hat Raphael Lanz (SVP) übernommen. Im September hat anstelle von Roberto Bernasconi (SP-JUSO-PSA) Adrian Wüthrich (SP-JUSO-PSA) in der Finanzkommission Einsitz genommen und im Dezember hat Hans-Rudolf Saxer (FDP) den Sitz von Hans-Jörg Pfister (FDP) übernommen.

Im Jahr 2017 fanden insgesamt 35 Plenumssitzungen¹ der Finanzkommission statt (2016: 33, 2015: 43). Zusätzlich fanden 39 Ausschuss- und Geschäftsleitungssitzungen statt (Vorjahr 35).

Wie die Anzahl der durchgeführten Sitzungen bereits andeutet, hat die Arbeitsbelastung der Finanzkommission im Vergleich zum Vorjahr etwas zugenommen. Die Anzahl der Sitzungen ist abhängig von der Geschäftslast und somit jährlichen Schwankungen unterworfen. Die Finanzkommission hat im Unterschied zum Vorjahr 2017 drei Gesetze vorberaten. 2016 standen keine Erlasse zur Vorberaterung an. Die durchschnittliche Dauer der Sitzungen ist ziemlich konstant geblieben. Sie beträgt bei Plenumssitzungen zwei Stunden und 20 Minuten (+ 10 Min. in Vergleich zum Vorjahr) und bei Ausschuss-Sitzungen etwa eine Stunde und 15 Minuten (5 Min. weniger als 2016).

Der Stellenetat des Sekretariats der Finanzkommission beläuft sich 2017 nominell unverändert auf 160 Stellenprozent. Das Pensum des geschäftsleitenden Sekretärs Dominique Cléménçon beträgt 90 Prozent und beinhaltet auch die Gesamtleitung des Kommissionendienstes. Das Pensum des wissenschaftlichen Mitarbeiters Ivar Trippolini beträgt 70 Prozent, wovon jedoch 20 Prozent zur Unterstützung des Sekretariats der Sachbereichskommissionen BiK und SiK aufgewendet werden. Ivar Trippolini hat ab Mitte August die Stelle von Pamela Schär übernommen, welche die Parlamentsdienste per Ende August 2017 verlassen hat.

¹ Eine ganztägige Sitzung wird in der Statistik als zwei Sitzungen gerechnet (Vormittag und Nachmittag gelten als je eine Sitzung, gemäss Regelungen für Sitzungsgelder gemäss Art. 124 GO und S.91 Rili-GR).

3 Ordentliche Geschäfte

3.1 Geschäftsbericht 2016

Die Jahresrechnung schloss mit einem Ertragsüberschuss von 220 Mio. Franken und erzielte damit fast genau den Wert des Voranschlags (CHF 219 Mio.). Der Finanzierungssaldo betrug 139 Mio. Franken, was im Vergleich zum Voranschlag eine Verbesserung um 42 Mio. Franken ist. Zurückzuführen ist die Verbesserung auf tiefere Investitionen. Anstatt 539 Mio. Franken betragen die Nettoinvestitionen 440 Mio. Franken (inkl. Spezialfinanzierungen) und kamen damit auf einen neuen Tiefststand der letzten zehn Jahre zu liegen. Der tiefe Wert steht im Kontrast zu dem hohen Investitionsbedarf des Kantons und erhöht den Druck auf die Investitionen in den kommenden Jahren. Um die Budgetgenauigkeit bei den Investitionen zu erhöhen, wurde der so genannte Sachplanungsüberhang eingeführt. Dieser bedeutet, dass mehr Projekte planerisch vorangetrieben werden (Sachplanung) als Mittel in der Investitionsrechnung eingestellt sind (Finanzplanung). Wenn Projekte aus unterschiedlichen Gründen Verzögerungen erfahren, können andere Projekte vorgezogen und frühzeitig zur Ausführung gelangen. In der konkreten Umsetzung ergeben sich jedoch neue Schwierigkeiten: So verfügt das AGG über eine begrenzte Anzahl Projektleiter und ein kurzfristiges Vorziehen von Bauarbeiten ist in der Regel nur bei kleineren Projekten tatsächlich möglich. Auch kann die Planung nicht beliebig beschleunigt werden.

Beim Geschäftsbericht gab nicht primär das Ergebnis zu Diskussionen Anlass, sondern die bevorstehende Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2. Die Finanzkontrolle hat ihr Testat zur Jahresrechnung mit einer Einschränkung betreffend die Ordnungsmässigkeit der Buchführung beim Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) abgegeben. Daraufhin hat die Finanzkommission im Rahmen der Vorberatung des Geschäftsberichts einen Vorbehalt angebracht: Sie wollte die Beratung des Geschäftsberichts kurzfristig von der Traktandenliste der Junisession absetzen können, wenn die Wiederherstellung der Ordnungsmässigkeit der Buchhaltung im AGG nicht wie geplant fortschreiten oder neue, schwerwiegende Probleme aufgetaucht wären. Die Finanzkommission hat das Projekt in der Folge eng begleitet, in dem sie sich monatlich über den Fortschritt der Arbeiten informieren liess. Erfreulicherweise kamen die Arbeiten planmässig voran und die rechnerische Auswirkung auf die Jahresrechnung blieb unter der Wesentlichkeitsgrenze von 70 Mio. Franken, so dass die FiKo schliesslich auf den Verschiebungsantrag verzichten konnte.

Die Einführung von HRM2 beschäftigte die Finanzkommission jedoch während des gesamten Jahres. Die Buchführung des AGG war bis Ende Jahr immer noch nicht einwandfrei. Die Bereinigung des Jahresabschlusses 2016 beanspruchte die verantwortlichen Stellen bis Mitte 2017 und danach musste umgehend die Nachführung der Buchhaltung 2017 in Angriff genommen werden. Die gesamtstaatliche Eröffnungsbilanz konnte der Regierungsrat erst am 25. Oktober 2017 genehmigen. Im November sollte per 30. September 2017 ein so genannt erweiterter Monatsabschluss erstellt werden, der die Hauptprobe für den Jahresabschluss darstellt. Er musste ohne das AGG ausgeführt werden. Die Finanzkommission hat ihrer Sorge um den Jahresabschluss 2017 mehrfach Ausdruck verliehen und steht in engem Austausch mit dem Regierungsrat und der Finanzkontrolle.

3.2 Voranschlag 2018 / Aufgaben- und Finanzplan 2019

Der Regierungsrat ermöglichte dem Grossen Rat, in der Novembersession 2017 eine finanz- und steuerpolitische Grundsatzdebatte zu führen. Mit dem VA 2018, dem AFP 2019-21, dem Bericht zum EP 2018 sowie der Steuergesetzrevision 2019 lagen dem Grossen Rat die notwendigen Geschäfte vor, um finanz- und steuerpolitische Richtungsentscheide zu fällen und damit die Marschrichtung der Finanz- und Steuerpolitik im Kanton Bern für die nächsten Jahre festzulegen.

Nachdem die Planung in der Haushaltsdebatte 2016 ab dem Jahr 2019 noch Defizite sowie eine Schuldenzunahme von über 400 Mio. Franken auswies, prognostizierte der Kanton Bern ein Jahr später sowohl im VA 2018 als auch beim AFP 2019-2021 neu Überschüsse und einen leichten Schuldenabbau. Dem Regierungsrat war es somit gelungen, den Finanzhaushalt unter anderem mit zahlreichen Entlastungsmassnahmen planerisch zu stabilisieren. Gleichzeitig stellte das neue Zahlenwerk auch die Gegenfinanzierung der Steuergesetzrevision 2019 sicher.

In der Haushaltsdebatte nahm der Grosse Rat durch die Ablehnung von mehreren Massnahmen des EP18-Pakets substantielle Änderungen am Zahlenwerk vor. Dadurch wurde insbesondere der Finanzierungssaldo der AFP-Jahre 2019-2021 negativ. Da die negativen Zahlen nur den AFP betreffen, blieben die verfassungsmässigen Schuldenbremsen unverletzt. Die Finanzierungssaldi der Jahre 2019 bis 2021 betragen zwischen minus 4 und minus 10 Mio. Franken, sind also nur leicht negativ. Der Regierungsrat wird die geänderte finanzielle Ausgangslage im normalen Planungsumgang des VA/AFP 19/20-22 berücksichtigen müssen und in seine Berechnungen einfliessen lassen. Für das Jahr 2018 sind die Kennzahlen jedoch positiv: Im Voranschlag beläuft sich der Saldo der Erfolgsrechnung auf 108 Mio. Franken und der Finanzierungssaldo auf 35 Mio. Franken.

3.3 Finanzaufsicht

Gemäss Art. 36 Abs. 5 Bst. a der Geschäftsordnung prüft die Finanzkommission im Rahmen ihrer Tätigkeit in Koordination mit der Geschäftsprüfungs- und der Justizkommission insbesondere die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung und der Rechnungslegung, die Rechtmässigkeit, die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, die Zweckmässigkeit sowie die Wirksamkeit der Haushaltsführung.

Bei der Wahrnehmung der Finanzaufsicht im engeren Sinn stützt sich die Finanzkommission vor allem auf die Berichterstattung der Finanzkontrolle. Diese rapportiert in ihren Quartalsberichten die wesentlichen Feststellungen der durchgeführten Dienststellenprüfungen und weiterer Arbeiten. Dabei erhält die Finanzkommission die gleichen Unterlagen, Berichte und Informationen wie der Regierungsrat. Sie bespricht diese jeweils mit dem Vorsteher der Finanzkontrolle und den zuständigen Mitarbeitenden.

Wenn die Finanzkommission zu einer Feststellung der Finanzkontrolle zusätzliche Informationen benötigt, lässt sie sich von der betroffenen Direktion den ausführlichen Bericht der Finanzkontrolle aushändigen. Weiter kann sie die betroffene Direktion an eine Sitzung einladen, um deren Sichtweise zu den Feststellungen anzuhören. In Einzelfällen interveniert die Finanzkommission bei den betroffenen Direktionen schriftlich. Die Wahrnehmung der Finanzaufsicht ist eine vertrauliche Aufgabe. Die Finanzkommission erstattet dem Grossen Rat nur in Ausnahmefällen Bericht zu einzelnen Geschäften.

Die Geschäftsleitung der Finanzkommission bildet zusammen mit einer Delegation des Regierungsrates das Finanzkontrollgremium, welches sich zweimal jährlich mit dem Vorsteher der Finanzkontrolle zu einem Führungsgespräch trifft.

In den letzten Jahren hat die Finanzkommission festgestellt, dass es insbesondere zwischen dem Regierungsrat und der Finanzkontrolle immer wieder zu Differenzen über die Frage gekommen ist, was der Auftrag der Finanzkontrolle ist und wie sie ihn zu erfüllen hat. Ende 2016 hat die Finanzkommission ein Projekt ausgelöst, das zum Ziel hatte, den gesetzlichen Auftrag der Finanzkontrolle zu überprüfen und den möglichen Revisionsbedarfs abzuschätzen. Vor den Sommerferien fand ein Workshop der Geschäftsleitung der Finanzkommission mit einer Delegation des Regierungsrates unter Einbezug der Finanzkontrolle statt. Der extern moderierte Work-

shop zeigte auf, dass es in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf gibt und das Finanzkontrollgesetz überarbeitet werden sollte. In Absprache mit dem Regierungsrat löste die Finanzkommission in der Folge das Projekt „Revision KFKG“ (Kant. Finanzkontrollgesetz) aus. Eine Kerngruppe, in der unter der Leitung des Staatsschreibers auch eine Delegation der Verwaltung und der Vorsteher der Finanzkontrolle vertreten sind, hat begonnen, ein Normkonzept zur Revision des KFKG zu erarbeiten. Es werden intensive Diskussionen geführt und die Arbeiten kommen gut voran. Es ist das Ziel der FiKo, das Normkonzept noch in dieser Legislatur abzuschliessen, damit in der neuen Legislatur die konkreten Gesetzgebungsarbeiten an die Hand genommen werden können. Als externe Berater konnte das Büro Bolz&Partner aus Bern gewonnen werden, das in der Sache über viel Erfahrung verfügt.

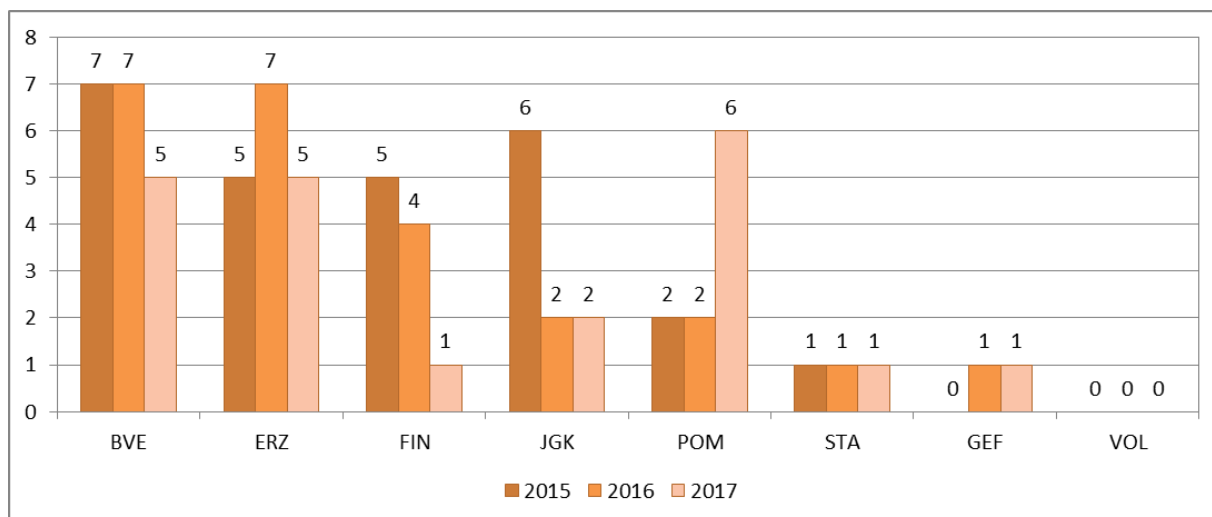
3.4 Gebundene Ausgaben

Die Finanzkommission überprüft alle Ausgabenbewilligungen des Regierungsrates, die – wären die Ausgaben neu – in die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen würden (Art. 48 Abs. 3 FLG / Art. 36 Abs. 4 GO). Die Detailprüfung der gebundenen Ausgaben hat die Finanzkommission an die Geschäftsleitung delegiert.

2017 wurden der Finanzkommission vom Regierungsrat insgesamt 21 gebundene Kredite zur Kenntnis gebracht. Dies sind etwas weniger Geschäfte als noch in den beiden Vorjahren (2016: 24; 2015: 26). In den Jahren 2013 und 2014 waren es aber noch 52 beziehungsweise 48 gebundene Ausgaben.

Insgesamt hat die Anzahl der gebundenen Ausgabenbeschlüsse nach 2014 stark abgenommen. Im Rahmen der Parlamentsrechtsrevision wurde eine Neudefinition der gebundenen Ausgaben vorgenommen. Dies führte dazu, dass Ausgabenbeschlüsse, die zuvor in der abschliessenden Finanzkompetenz des Regierungsrates lagen, neu durch den Grossen Rat zu genehmigen sind und deshalb die Anzahl gebundener Ausgaben reduziert wurde. Betroffen ist vor allem die Informatik (ICT).

Der folgenden Grafik ist zu entnehmen, wie viele gebundene Ausgabenbewilligungen in den letzten drei Jahren aus welcher Direktion stammten. Die im Jahr 2017 überdurchschnittlich stark gestiegenen gebundenen Ausgaben bei der Polizei- und Militärdirektion (POM) sind vor allem darauf zurückzuführen, dass gewisse Bewilligungen nicht alljährlich erfolgen und einzelne erstmals die Schwelle der Ausgabenbefugnis von 200'000 Franken überschritten haben.



4 Weitere Schwerpunkte der Tätigkeit

4.1 Entlastungspaket 2018

Nach der Verschlechterung der finanzpolitischen Aussichten im Herbst 2016 einerseits und der vorgesehenen Steuerentlastung von juristischen Personen mit der Steuergesetzrevision 2019 andererseits hatte der Grosse Rat in der Novembersession 2016 die Genehmigung des negativen AFPs 2018-2020 an die Erstellung eines Entlastungspakets (EP) geknüpft. Dieses EP 2018 wurde von der Regierung erarbeitet und Ende Juni 2017 der FiKo sowie der breiten Öffentlichkeit vorgestellt.

Die Mehrheit der FiKo hatte eine ähnliche Einschätzung der finanziellen Lage des Kantons wie der Regierungsrat und unterstützte den Grossteil der Massnahmen des EP 2018. Von 155 Massnahmen lehnte die Kommissionsmehrheit nur zehn ab. Bei zwei Massnahmen wurde der Sparbetrag reduziert und bei weiteren zwei erhöht. Dies führte per Saldo zu einer Abweichung (Reduktion des Sparpotenzials) gegenüber dem regierungsrätlichen Vorschlag im Jahr 2021 von 32 Mio. Franken. Mit den Entscheiden des Grossen Rates reduzierte sich die Abweichung in der Erfolgsrechnung auf 21 Mio. Franken. Eine Minderheit der FiKo war mit dem Sparpaket nicht einverstanden. Sie lehnte die Stossrichtung des Regierungsrates ab, Kürzungsmassnahmen zugunsten von Steuererleichterungen für juristische Personen zu ergreifen. Entsprechend reichte sie eine Reihe von Minderheitsanträgen ein, mit welchen viele der vorgeschlagenen Massnahmen abgelehnt werden sollten.

Die FiKo war mit der Regierung einverstanden, dass die Investitionen von diesem Entlastungspaket nicht tangiert werden sollten. Sie waren vom Grossen Rat in den letzten Jahren bereits mehrmals nach unten angepasst worden, so dass eine weitere Kürzung aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Investitionen nicht angezeigt war.

Die Differenzen mit dem Regierungsrat führte die FiKo vor allem auf den fehlenden Einbezug in die Erarbeitung der Massnahmen zurück und die spärlichen Informationen, mit denen die Massnahmen im Bericht beschrieben waren. Anders als beim letzten Entlastungspaket, der Angebots- und Strukturüberprüfung ASP 2014, erhielt die Finanzkommission die vorgeschlagenen Massnahmen erst zugestellt, nachdem der Regierungsrat sie verabschiedet hatte. Im Bericht zum EP 2018 wurden die Massnahmen je auf etwa einer A4-Seite dargestellt. Die wenigen Informationen führten dazu, dass die FiKo und die Sachbereichskommissionen den Direktionen etwa 500 schriftliche Fragen zu den Massnahmen stellten, was alle Beteiligten vor allem in zeitlicher Hinsicht enorm beanspruchte. Die Finanzkommission wird sich bei einem allfälligen nächsten Sparpaket dafür einsetzen, dass der Regierungsrat die Massnahmen von Beginn an so präsentiert, dass Rückfragen markant reduziert werden können.

Neu war für die Finanzkommission sodann der Einbezug der Sachbereichskommissionen. Während beim VA/AFP die Geschäftsordnung des Grossen Rates klar bestimmt, dass die Vorberatung durch die FiKo erfolgt, war das EP 2018 ein Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat, der einen angemessenen Einbezug der Sachbereichskommissionen in die Vorberatung zulies. Die FiKo bot den Sachbereichskommissionen an, sich auf drei Arten in den Vorberatungsprozess einzubringen: Erstens konnten sie den Direktionen schriftliche Fragen zukommen lassen, zweitens konnte eine Sitzung des zuständigen Ausschusses der FiKo mit einer Delegation jeder Sachbereichskommission durchgeführt werden und drittens waren die Sachbereichskommissionen eingeladen, der FiKo einen Mitbericht zukommen zu lassen. Die Sachbereichskommissionen beteiligten sich rege an der Vorberatung und am Ende erhielt die FiKo fünf Mitberichte (BaK, BiK, GSoK, SiK, SaK). In der Umsetzung der Mitwirkung stellte sich heraus, dass der ohnehin bereits gedrängte Zeitplan der FiKo durch den Einbezug der Sachbereichskommissionen noch enger wurde. Die Möglichkeit zur Einreichung von Fragen und die Mitberichte wurden von

der FiKo als zielführend und bereichernd wahrgenommen. Die FiKo konnte so vom Fachwissen der Sachbereichskommissionen profitieren. Inhaltlich war es für die Mitglieder der Sachbereichskommissionen ungewöhnlich, dass viele Massnahmen nur sehr kleine finanzielle Auswirkungen haben und diese trotzdem durch den Grosse Rat zu verabschieden waren. Dies kommt daher, dass es sich beim EP 2018 um Zahlen des VA/AFP handelte und nicht um Kreditgeschäfte, wie sie den Sachbereichskommissionen normalerweise unterbreitet werden. Die Sitzungen der FiKo-Ausschüsse mit den Delegationen der Sachbereichskommissionen fanden wohl zeitlich zu früh im Vorberatungsprozess statt, so dass der Mehrwert bescheiden war. Die Präsidien der ständigen Kommissionen werden eine Sitzung zum Rückblick auf den EP 2018-Prozess abhalten. Dabei wollen sie Verbesserungen für künftige Fälle diskutieren. Die FiKo ist bereit, den Einbezug der Sachbereichskommissionen in ein künftiges Sparpaket auch in Zukunft zu gewährleisten und punktuell noch zu verbessern. Die FiKo ist jedoch der Ansicht, dass in „normalen“ VA/AFP-Jahren ohne Sparpaket der Einbezug begrenzt werden muss und den anderen ständigen Kommissionen – wie bei allen anderen Grossratsgeschäften auch – vor allem das Mittel des Mitberichts zur Verfügung steht.

4.2 Die Einführung von HRM2

Mit dem VA/AFP 17/18-20 hat der Kanton Bern die Umstellung seiner Rechnungslegung auf HRM2/IPSAS begonnen. Abgeschlossen wird der Prozess mit der Genehmigung des Geschäftsberichts 2017 durch den Grosse Rat in der Septembersession 2018.

Wie die Finanzkommission bereits in ihrem Bericht zum VA/AFP 17/18-20 dargelegt hat, ist die Einführung von HRM2/IPSAS mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. So hat die Finanzkontrolle ihre Prüfung der Restatement-Bilanz 2016 nach 166 Feststellungen abgebrochen. Der Regierungsrat konnte den Bilanzanpassungsbericht 2016 aufgrund der nicht ausgeräumten Fehler und Unsicherheiten nicht genehmigen, sondern nur zur Kenntnis nehmen. Der Finanzkommission ist bewusst, dass es sich bei der Restatement-Bilanz 2016 „nur“ um einen Probelauf handelte. Die tatsächliche Umstellung auf HRM2 erfolgt erst mit der Rechnung 2017. Der Probelauf zeigte aber eindrücklich auf, dass Regierung und Verwaltung noch viele Hindernisse überwinden müssen, bis die Umstellung auf HRM2/IPSAS erfolgreich abgeschlossen werden kann. Um ihrer Besorgnis um den Jahresabschluss 2017 Ausdruck zu verleihen, hat die Finanzkommission im Rahmen des VA/AFP 17/18-20 eine entsprechende Planungserklärung eingereicht.²

Mit dem Aufgreifen des Themas im Bericht zum VA/AFP 17/18-20 hat die Finanzkommission frühzeitig transparent gemacht, dass das Grossprojekt risikobehaftet ist. Es ist möglich, dass Regierung und Verwaltung bis zum Jahresabschluss 2017 nicht alle Probleme werden beheben können und die Finanzkontrolle bei der Prüfung der Jahresrechnung entsprechende Feststellungen machen wird. Als eine Massnahme hat der Regierungsrat beschlossen, die Beratung des Geschäftsberichts 2017 von der Juni- in die Septembersession 2018 zu verschieben, was die Finanzkommission begrüsst hat.

4.3 Informatik

Wie unter Kapitel 2.2 dargelegt, berät die Finanzkommission die ICT-Geschäfte sämtlicher Direktionen vor. Durch diese Bündelung trägt die Finanzkommission die Hauptverantwortung für die

² Planungserklärung FiKo zu VA/AFP 17/18-20: „Der Grosse Rat fordert die involvierten Akteure, namentlich den Regierungsrat, die federführende Finanzdirektion und die Finanzdienste der Direktionen, der Staatskanzlei und der Justiz auf, sich nach Kräften dafür einzusetzen, dass der Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2017 ordnungsgemäss und nach den Grundsätzen von HRM2/IPSAS erstellt, testiert und vom Grosse Rat genehmigt werden kann.“
Überwiesen vom Grosse Rat am 28. November 2016 mit 107 zu 3 Stimmen bei 34 Enthaltungen.

ICT-Geschäfte. Die Finanzkommission steht vor der Herausforderung, die ICT-Geschäfte gebührend zu prüfen und nachvollziehen zu können, ohne gleichzeitig die Genehmigungen der Ausgabenbeschlüsse zu verzögern oder Mehrkosten durch den Beizug von externen Experten zu verursachen. Sie hat deshalb im Laufe des Jahres 2016 mit dem Regierungsrat verschiedene Vereinbarungen getroffen um die Vorträge zu den Geschäften der ICT-Kredite zu vereinheitlichen und laien- und miliztauglicher zu machen. Diese Vereinbarungen wurden 2017 grösstenteils umgesetzt und die Finanzkommission hat im Dialog mit dem Regierungsrat weitere Verbesserungen sowie die flächendeckende Umsetzung durch alle Direktionen verlangt.

Die 2016 verabschiedete ICT-Strategie „IT@BE“ des Kantons Bern ist 2017 in ihrer Umsetzungsphase weitgehend auf Kurs. Sie ist von einem klaren Bekenntnis zur Standardisierung und Zentralisierung geprägt. Bei einzelnen Projekten besteht eine Verzögerung von einigen Monaten. Dementsprechend liegen auch die 2017 getätigten Ausgaben etwas unter den Planwerten.

Zum ersten Mal konnte das strategische ICT-Führungsorgan, der Strategische ICT-Ausschuss (SIA) unter dem Vorsitz der Finanzdirektorin, den neu eingeführten ICT-Kostenmanagement-Bericht der FiKo und der GPK vorlegen. Dieser soll zukünftig ein wirksames Hilfsmittel zur Beobachtung und Steuerung der ICT-Kosten werden. Die Finanzkommission legt Wert darauf, dass nun die jährliche Vergleichbarkeit der erhobenen Daten gewährleistet wird.

Das Hauptaugenmerk der Finanzkommission bei den Informatik-Projekten verschiebt sich von IT@BE zum Enterprise Resource Planning (ERP). Das ERP bezeichnet ein oder mehrere ICT-Systeme, die es einem Unternehmen oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft ermöglichen, die zur Verfügung stehenden Ressourcen (vor allem Kapital, Personal, Material, Gebäulichkeiten und ICT) im Sinne des Unternehmenszwecks rechtzeitig und bedarfsgerecht zu planen und zu steuern. Während sich IT@BE nun in der Umsetzung befindet, ist ERP noch in der Konzeptphase und wird voraussichtlich ab Ende 2021 eingeführt. Wie der Bericht UPI (Unabhängige Prüfung der Informatik im Kanton Bern, 2014) gezeigt hat, müssen insbesondere die Eigenentwicklungen FIS (Finanzinformationssystem) und PERSIKA (Personalinformationssystem) durch Standardprodukte ersetzt werden, um die Informatik tatsächlich kostengünstiger zu machen. 2016 hat der Regierungsrat den Grundsatzentscheid gefällt, FIS und PERSIKA durch eine ERP-Gesamtplattform «Finanzen, Personal, Logistik» mit Dienstleistungszentren (Shared Service Centers) abzulösen. Durch die Einführung eines ERP-Systems wird der Kanton seine Supportprozesse wesentlich effektiver und effizienter ausführen können. Die Kosten sollten langfristig jährlich um bis zu 15 Mio. Franken reduziert werden. Darüber hinaus eröffnen sich durch die Standardisierung der Supportprozesse und die Bündelung von Aufgaben weitere Möglichkeiten zur Ressourcenreduktion und Leistungssteigerung. Wie von der Finanzkommission gefordert, wurden 2017 zum ERP halbjährliche Reportings von der Verwaltung erarbeitet und übermittelt. Mit der Verabschiedung der strategischen Grundsätze des ERP konnte der Regierungsrat im September eine wichtige Rahmenbedingung für die Konzeptphase schaffen. Nach der Novembersession hat die Finanzkommission den Regierungsrat darauf hingewiesen, dass zwei im Grossen Rat verabschiedete Planungserklärungen den weiteren Verlauf des ERP-Projekts beeinflussen werden. Erstens verlangt eine Planungserklärung die Straffung der Zeitpläne von laufenden strategischen Projekten, namentlich auch das ERP-Projekt.³ Die zweite verabschiedete Planungserklärung verlangt, dass auch dezentrale Standorte bei der Digitalisierung zu berücksichtigen sind.⁴

³ Novembersession 2017 Traktandum 064 FIN Steuergesetz und Haushaltsdebatte, 3.e Projekte, 1 Planungserklärung AFP 2019-2021, Finanzkommission: „Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Zeitpläne von laufenden strategischen Projekten (ERP, Direktionsreform, eGov) wesentlich zu straffen und die Projekte (insbesondere auch die Direktionsreform) inhaltlich so zu gestalten, dass eine Optimierung bzw. Verschlankeung von Prozessen resultiert.“

⁴ Novembersession 2017 Traktandum 064 FIN Steuergesetz und Haushaltsdebatte, 3.e Projekte, 2 Planungserklärung AFP 2019-2021, Knutti (SVP), Berger (SVP), Speiser-Niess (SVP), Schwarz (EDU) und Graf (SP-JUSO-PSA): „E-

Zu den im Jahre 2014 formulierten Auflagen der Finanzkommission bezüglich des Rahmenkredits 2015-2022 für die Einführung der „Digitalen Geschäftsverwaltung und Archivierung“ (DGA) wurde im Jahre 2017 Bericht erstattet. Das Programm DGA ist auf Kurs und die Termin- beziehungsweise Budgetvorgaben konnten bisher in allen Teilbereichen eingehalten oder unterschritten werden. Mehrere Direktionen haben gewünscht die digitale Geschäftsverwaltung früher als geplant einzuführen. Es ist davon auszugehen, dass das Programm früher als vorgesehen (2022) abgeschlossen werden kann.

4.4 Personal

Die Finanzkommission führt mit der Finanzdirektion jährlich ein Gespräch zu den aktuellen Themen im Bereich Personal durch. 2017 hat sie sich über die Lohnnebenkosten ins Bild setzen lassen und die Inhalte der Revision der Personalverordnung 2018 diskutiert.

Seit mehreren Jahren Thema ist die Einführung der Vertrauensarbeitszeit. Nachdem die Vorlage des Regierungsrates aus dem Jahre 2011 bereits in der Vernehmlassung scheiterte, stellte dieser die Arbeiten dazu ein. Die Finanzkommission hat 2016 die Initiative ergriffen und dem Regierungsrat einen eigenen Vorgehensvorschlag unterbreitet. Als auch die GPK intervenierte und auf der Umsetzung von zwei überwiesenen Motionen zur Vertrauensarbeitszeit beharrte, hat der Regierungsrat entschieden, doch eine Vorlage zur Einführung der Vertrauensarbeitszeit vorzulegen. Dies, obwohl er deren Einführung immer noch ablehnend gegenübersteht. Die Vorlage ist bis Ende April 2018 in der Vernehmlassung und kommt voraussichtlich in der Novembersession 2018 in den Grossen Rat.

5 Antrag

Die Finanzkommission beantragt dem Grossen Rat, von der vorliegenden Berichterstattung im Sinne von Art. 61 Abs. 1 des Grossratsgesetzes (GRG) Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Finanzkommission
Der Präsident:

Daniel Bichsel

Grossrat

Anhang

Organisation der Finanzkommission

Stand 14.12.2017

1. Präsidium

2 Mitglieder

Präsident Daniel Bichsel (SVP)

Vizepräsidentin Béatrice Stucki (SP)

2. Geschäftsleitung

7 Mitglieder



Daniel Bichsel (SVP)	Béatrice Stucki (SP)	Daniel Wyrsh (SP)	Raphael Lanz (SVP)	Jakob Etter (BDP)	Natalie Imboden (Grüne)	Hans Kipfer (EVP)
----------------------	----------------------	-------------------	--------------------	-------------------	-------------------------	-------------------

3. Ausschüsse

3 Ausschüsse à 5 Mitglieder (Präsidium in den Ausschüssen nicht vertreten)

	Ausschuss FIN/POM/ICT	Ausschuss VOL/ERZ/STA	Ausschuss BVE/JGK/GEF
Leiter/in	Daniel Wyrsh (SP)	Hans Kipfer (EVP)	Jakob Etter (BDP)
	Andreas Blank (SVP)	Fritz Wyss (SVP)	Thomas Rufener (SVP)
	Adrian Haas (FDP)	Roberto Bernasconi (SP)	Ursula Marti (SP)
	Raphael Lanz (SVP)	Natalie Imboden (Grüne)	Franziska Schöni-Affolter (glp)
	Barbara Streit-Stettler (EVP)	Johann Ulrich Grädel (EDU)	Hans-Rudolf Saxer (FDP)

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Geschäftsprüfungs-
kommission

Commission de gestion

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



Tätigkeitsbericht 2017 der Geschäftsprüfungskommission

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

Stand: 26. April 2018

Inhaltsverzeichnis

Editorial	3
1 Schwerpunktthemen	4
1.1 Kiesabbau- und Deponiewesen	4
1.2 Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben	5
2 Tätigkeit in den Ausschüssen	7
2.1 Ausschussübergreifende Geschäfte	7
2.2 Geschäftsleitung	10
2.3 Ausschuss FIN/VOL/ERZ	14
2.4 Ausschuss BVE/JGK/STA	23
2.5 Ausschuss GEF/POM	29
3 Vorberatung von Berichten im Bereich der Oberaufsicht	33
4 Vorstösse	34
4.1 Eingereichte Vorstösse	34
4.2 Behandelte Vorstösse	34
5 Koordination und Mitwirkung zwischen den Kommissionen	34
5.1 Gemeinsame Sitzungen gemäss Artikel 30 Absatz 1 GRG	35
5.2 Abgabe einer Stellungnahme gemäss Artikel 30 Absatz 4 GRG	35
6 Ausblick	35
7 Antrag der Geschäftsprüfungskommission	36
ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der GPK	37
1) Zusammensetzung der Kommission	37
2) Beanspruchung der Kommission	37
3) Abkürzungsverzeichnis	38

Editorial

Wenn ich auf das Jahr 2017 zurückblicke, dann hat sicher der Entscheid der Geschäftsprüfungskommission (GPK), einen vertraulichen Bericht der Finanzkontrolle zum Kiesabbau- und Deponiewesen nicht öffentlich zu machen, die grössten Wellen geschlagen. Der Entscheid war deshalb so brisant, weil Teile des Berichts vorher durch eine Indiskretion öffentlich geworden waren. Die GPK musste für den Entscheid Kritik einstecken. Weil Teile des Berichts bereits öffentlich seien, bestehe ein überwiegendes Interesse an einer Veröffentlichung des Berichts, wurde moniert. Der Fall hat vor allem gezeigt, dass zwischen dem Wunsch der Öffentlichkeit auf Informationen einerseits und der Notwendigkeit des vertraulichen Umgangs mit Informationen andererseits ein Spannungsfeld besteht.

Ohne Vertraulichkeit ist Oberaufsicht nicht möglich. Regierungsmitglieder, Kantonsangestellte, Empfänger von Staatsbeiträgen, Verantwortliche von Institutionen und Beteiligungen des Kantons müssen sich darauf verlassen können, dass Aussagen, die sie gegenüber der GPK machen, vertraulich behandelt werden. Nur so gelangt die GPK zu jenen Informationen, die sie benötigt, um das staatliche Handeln gemäss den gesetzlichen Kriterien beurteilen zu können. Wenn die GPK beispielsweise stichprobenartig prüft, welche Firmen wie von der Standortförderung profitieren, muss sich die Volkswirtschaftsdirektion darauf verlassen können, dass die GPK die Namen dieser Firmen und die Informationen über die von ihnen geplanten Projekte vertraulich behandelt. Wäre das nicht gewährleistet, würde die Volkswirtschaftsdirektion, die in diesem Bereich in einem harten Wettbewerb mit anderen Kantonen steht, nur noch sehr grob und allgemein informieren können. Dies hätte zur Folge, dass die GPK die Oberaufsicht nicht mehr richtig ausüben könnte und auch die demokratische Kontrolle staatlicher Entscheide in diesem Bereich entfielen.

Ohne Öffentlichkeit ist Oberaufsicht nicht möglich. Zweck der Oberaufsicht ist es unter anderem, dass Regierung und Verwaltung aus Fehlern lernen. Dies, indem die Oberaufsicht sie zwingt, für die Öffentlichkeit wahrnehmbar Rechenschaft abzulegen. Wenn die Bevölkerung im Kanton erkennen kann, dass es ein Organ gibt, das den „Mächtigen“ auf die Finger schaut, Fehler öffentlich benennt und die politische Verantwortlichkeit aufzeigt, stärkt dies das Vertrauen in den Staat und dessen Institutionen. Eine Oberaufsicht, die das ganze Jahr im stillen Kämmerlein brütet, aber nie nach aussen tragen würde, zu welchen Schlüssen sie kommt, würde das Missvertrauen gegen den Staat erst recht schüren. Denn es würde den Eindruck verstärken, dass „die da oben“ sowieso machen, was sie wollen und alle miteinander unter einer Decke stecken. Genau darum ist es richtig und wichtig, dass die GPK auch in der Öffentlichkeit kundtut, zu welchen übergeordneten Schlüssen sie gelangt. Wie viel die GPK von ihren Kenntnissen öffentlich machen soll, ist dabei immer ein Abwägen, bei welchem der GPK letztlich zu Recht auch ein gewisses Ermessen zusteht.

In diesem Sinne freue ich mich, Ihnen den Tätigkeitsbericht über unsere Aktivitäten im Jahr 2017 vorlegen zu dürfen. Nicht unterlassen möchte ich es dabei, meinen Kommissionsmitgliedern für ihr Engagement und ihre Unterstützung im vergangenen Jahr bestens zu danken.

Peter Siegenthaler, Präsident GPK

1 Schwerpunktthemen

1.1 Kiesabbau- und Deponiewesen

Nachdem die GPK im Sommer 2016 ihre Feststellungen zur Rolle des Kantons als Regulator im Kiesabbau- und Deponiewesen öffentlich gemacht hatte (vgl. Medienmitteilung vom 30. Juni 2016), gab die Kommission im Herbst 2016 bei der Finanzkontrolle eine Sonderprüfung in Auftrag, die im Kern die Frage beantworten sollte, inwiefern der Kanton als Bauherr von der Preissituation für Kies, Beton und Deponien betroffen sei. Mitte 2017 schloss die Finanzkontrolle den vertraulichen Bericht ab und leitete ihn an die GPK weiter. Er bestätigte über weite Strecken die Erkenntnisse, zu welchen die GPK bereits ein Jahr zuvor gelangt war. Zugleich stellte er fest, dass der Kanton aufgrund erhöhter Preise für seine Bauvorhaben in den letzten fünf Jahren tatsächlich mehr bezahlt haben dürfte. Durch eine Indiskretion wurden wesentliche Inhalte des Berichts öffentlich. Die GPK hat darauf mit einer Strafanzeige gegen Unbekannt reagiert.

Die GPK entschied, die Erkenntnisse aus dem Bericht in die Vorberatung des sogenannten Controllingsberichts ADT (Abbau, Deponie, Transporte) einfließen zu lassen. Indem der Regierungsrat diesen Bericht erstmals dem Grossen Rat unterbreitete, setzte er eine der im Juni 2016 abgegebenen Empfehlungen um. Der Grosse Rat nahm den Bericht in der Novembersession mit allen von der GPK beantragten Planungserklärungen zur Kenntnis.

Überdies beschloss die GPK, den vertraulichen Finanzkontrollbericht nicht öffentlich zu machen. Dieser Entscheid führte dazu, dass bei der GPK zwei Gesuche um Einsicht in den Bericht bzw. Herausgabe des Berichts gestützt auf das Informationsgesetz eingingen. Die Kommission beantwortete Ende Jahr beide Begehren mit einer anfechtbaren Verfügung abschlägig.

Für die Details verweist die GPK auf folgende öffentlichen Dokumente:

- Kommission ortet Optimierungspotenzial bei der Aufgabenerfüllung des Kantons ([Medienmitteilung vom 30. Juni 2016](#))
- GPK reicht Strafanzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung ein ([Medienmitteilung vom 31. August 2017](#))
- GPK fordert bessere Datengrundlagen und aktivere Steuerung ([Medienmitteilung vom 2. November 2017](#))
- Tagblatt der Novembersession (21. Nov. 2017 Vormittag / 22. Nov. Vormittag)

1.2 Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben

Im Berichtsjahr hat die GPK das Ende 2015 verabschiedete „Konzept Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben“ (KoTrA, vgl. Tätigkeitsbericht 2016, S. 18/19) in zwei konkreten Fällen angewendet:

Flughafen Bern AG (Prüfrunde 2016/2017)

Bereits im Vorjahr hatte sich die GPK dafür entschieden, das neu konzipierte Prüfverfahren am Beispiel der Aufsicht über Flughafen Bern AG anzuwenden. Die Volkswirtschaftsdirektion (VOL) stellte der GPK im Berichtsjahr auf deren Bitte hin verschiedene Dokumente zu, die für die Wahrnehmung der Aufsicht über die Kantonsbeteiligung bei der Flughafen Bern AG von Belang sind. Dazu gehörte namentlich das Aufsichtskonzept. Obwohl der Aktienanteil des Kantons Bern nur bei 2 Prozent liegt, stellt der Kanton einen Vertreter im Verwaltungsrat. Dieses Spannungsfeld stand im Zentrum eines mündlichen Austausches mit der VOL. Verschiedene Fragen der GPK drehten sich auch um die konkreten Ziele, die der Kanton mit seiner Minderheitsbeteiligung erreichen will. Dieser erste mündliche Austausch liess nach Auffassung der GPK einige Fragen offen, beispielsweise worin der Zweck der Beteiligung des Kantons genau liegt. Die GPK entschied sich deshalb dafür, verschiedene Anschlussfragen schriftlich an die VOL zu stellen. Diese Antworten führten zwar zu einer gewissen Klärung. Dennoch entschied sich die Kommission, in einem nächsten Schritt das Gespräch mit einer Vertretung der Flughafen Bern AG, konkret mit dem Verwaltungsratspräsidenten, zu führen. Das Gespräch wird erst 2018 stattfinden, weshalb im nächsten Tätigkeitsbericht auf dieses Geschäft zurückzukommen sein wird.

Berner Fachhochschule (ausserordentliche Prüfrunde 2017)

Der Entscheid des Schulrats der Berner Fachhochschule (BFH), das Departement Wirtschaft, Gesundheit, Soziale Arbeit (WGS) organisatorisch neu zu strukturieren, hat im ersten Halbjahr 2017 politisch für grosse Unruhe gesorgt. Vertreter der Bildungskommission (BiK) zeigten sich irritiert darüber, dass die Pläne zur organisatorischen Aufspaltung im Rahmen der Beratung des Berichts zur Standortkonzentration der BFH in der BiK nicht erwähnt worden waren, sondern dort im Gegenteil darauf hingewiesen worden sei, wie wichtig es sei, das Departement WGS als Ganzes an einem Ort konzentrieren zu können. Die BiK führte deshalb im Frühjahr mit der ERZ und Vertretern des Schulrats eine Aussprache durch. In der Junisession 2017 verabschiedete der Grosse Rat auf Antrag der BiK eine Erklärung, mit welcher der Grosse Rat von den Abklärungen der BiK Kenntnis nahm. Die GPK hatte – in Absprache mit der BiK – bereits im Mai entschieden, eine ausserordentliche KoTrA-Prüfrunde zu starten und in genereller Art und Weise die Instrumente des Regierungsrates und der Erziehungsdirektion (ERZ) für die Ausübung der Aufsicht über die BFH zu überprüfen (vgl. [Medienmitteilung der GPK vom 11. Mai 2017](#) „GPK durchleuchtet die Aufsicht der politischen Verantwortungsträger“). Die GPK gelangte in einem ersten Schritt an den Regierungsrat, um sämtliche Dokumente einzufordern, die für die Wahrnehmung der Dienstaufsicht von Bedeutung sind. Dazu gehörten nebst den spezialgesetzlichen Regelungen das Aufsichtskonzept, Reglemente, Leistungsaufträge und Controllingberichte. Die GPK stellte in einer ersten Sichtung fest, dass das Aufsichtsinstrumentarium sehr umfassend ist. Gestützt auf die umfangreiche Dokumentation führte der zuständige Ausschuss mit dem Erziehungsdirektor, der zum Zeitpunkt des Gesprächs auch das Regierungspräsidium innehatte, ein Gespräch, um die erhaltenen Informationen zu vertiefen. Ein besonderes Augenmerk legte die GPK bei ihren Fragen auf die Rolle der Kantonsvertreterin im Schulrat. Daneben ging es dem Ausschuss auch darum, Klarheit zu schaffen bezüglich der Kompetenzen von Schulrat, ERZ und Regierungsrat und in Erfahrung zu bringen, inwieweit Regierungsrat oder ERZ Weisungen gegenüber der BFH erlassen können. Die GPK kam nach Auswertung dieses Gesprächs zum Schluss, dass sie zur Vervollständigung des Bildes auch ein Gespräch mit einer Vertretung des

Schulrats führen wolle. Das Gespräch wird erst 2018 stattfinden, weshalb im nächsten Tätigkeitsbericht darauf zurückzukommen sein wird.

Ordentliche Prüfrunde 2017/2018

Bereits im Vorjahr fällte die GPK den Entscheid, dass für die Prüfrunde 2017/2018 eine Institution aus dem Bereich „Spitäler/Einrichtungen des Gesundheitsbereiches“ ausgewählt werden sollte. Ende 2017 hat die GPK das Reporting über die kantonalen Unternehmen, Beteiligungen und Institutionen“, kurz VKU-Reporting, zur Kenntnis genommen. Es dient jeweils als Grundlage, um die konkrete Institution zu bestimmen, die im Rahmen der nächsten KoTrA-Prüfrunde genauer unter die Lupe genommen wird. Die Kommission vertagte den Entscheid allerdings, um in Bezug auf bestimmte Prüfobjekte zuerst zusätzliche Abklärungen vorzunehmen. Die Kommission plant, den Entscheid im Februar 2018 zu fällen. Entsprechend wird im nächsten Tätigkeitsbericht darauf zurückzukommen sein.

2 Tätigkeit in den Ausschüssen

2.1 Ausschussübergreifende Geschäfte

2.1.1.1 Überprüfung des Vollzugs und der Wirkung von Kreditgeschäften

Im Rahmen ihrer Oberaufsicht lässt die GPK den Vollzug ausgewählter Kreditgeschäfte durch die Finanzkontrolle (FK) prüfen.¹ Ebenso von Interesse sind die Wirkungen von Massnahmen, die durch die jeweiligen Kreditgeschäfte ausgelöst werden, zählt die Wirksamkeit doch zu den zentralen Kriterien der Oberaufsicht.² Um die Wirkungen von Kreditgeschäften zu überprüfen, orientiert sich die GPK an den Zielsetzungen, die in den Vorträgen zu den entsprechenden Grossratsgeschäften festgehalten sind.

Die GPK hat sich im Berichtsjahr mit dem Geschäft aus der Prüfrunde 2016 auseinandergesetzt:

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

Vollzugskontrolle

Gegenstand der Sonderprüfung der Finanzkontrolle bildete der 2011 vom Grossen Rat genehmigte, mehrjährige Verpflichtungskredit, mit welchem die Beteiligung des Kantons Bern an den Kosten für die Erneuerung und Erweiterung der Notfall-/Operationsabteilung (EENO) im Spital Interlaken beschlossen worden war. Die Finanzkontrolle hielt in ihrem Prüfbericht zuhanden der GPK fest, dass der Verpflichtungskredit zweckkonform verwendet worden sei. Nichtsdestotrotz förderte die Prüfung auch eine Reihe von Risiken und Optimierungspotentialen im Bereich der Kosten- und Kreditbewirtschaftung, der Handhabung von Projektänderungen und der Einhaltung von Bedingungen und Auflagen durch die FMI AG zu Tage. Um deren Behebung mittels der vorgeschlagenen Massnahmen bat die Finanzkontrolle die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) bereits im Bericht. Neben den erwähnten Feststellungen formulierte die Finanzkontrolle in ihrem Bericht aber auch einige Empfehlungen. Aus Sicht der GPK waren drei davon besonders wichtig: Zum einen sollte zukünftig die Information über Projektänderungen sichergestellt werden. Hierzu sollte ein entsprechendes Entscheidungsraaster erstellt werden und bei wesentlichen Projektänderungen sollte die zuständige Kommission konsultiert oder das Geschäft dem Grossen Rat unterbreitet werden. Als zweites empfahl die FK, dass die Steuerungsmöglichkeiten bei strategischen Spitalinvestitionen optimiert werden sollten. Schliesslich empfahl die FK der GEF, Interessenskonflikte zu minimieren. Zu diesem Zweck sollten Rollenakkumulationen künftig vermieden werden, der Umgang mit Interessen- und Rollenkonflikten bezogen auf die Geschäftsprozesse der GEF sollte geregelt und die Einhaltung dieser Regelung sollte dokumentiert werden.

In einem Schreiben an die GEF schloss sich die GPK den Feststellungen der Finanzkontrolle an und drückte ihre Erwartung aus, dass die Direktion die monierten Punkte fristgerecht angehe und die entsprechenden Massnahmen gemäss Prüfbericht umsetze. Handlungsbedarf bestand aus Sicht der Kommission besonders in Bezug auf die drei oben erwähnten Empfehlungen, weshalb die GPK die GEF dazu aufforderte, zu diesen Stellung zu nehmen.

Die GEF bekräftigte in ihrem Antwortschreiben an die GPK hinsichtlich der ersten Empfehlung, in Zukunft bei wesentlichen Projektänderungen die Finanzkommission (FiKo) zu informieren. Bezüglich der zweiten Empfehlung hielt die Direktion fest, dass es nicht ihre Aufgabe sei, eine Ana-

¹ Vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. b GO

² Vgl. Art. 60 Abs. 1 Bst. b GO

lyse zu den Risiken und Massnahmen in der Spitalfinanzierung durchzuführen sowie ein aussagekräftiges Führungssystem zu entwickeln, ohne dass dafür ein politischer Auftrag bestehe. Sie verwies in diesem Zusammenhang auf die bereits bestehenden Controllinginstrumente. Zur dritten Empfehlung merkte die GEF an, dass Interessenkonflikte nicht mehr auftreten würden, da der Kanton mit der Änderung des Finanzierungssystems Bauprojekte nicht mehr direkt finanzieren werde. Gestützt auf eine Analyse der Stellungnahme der GEF hielt die GPK verschiedene Feststellungen und Anliegen fest und liess diese erneut der GEF zukommen. Demzufolge sollte neben der FiKo auch die Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK) über Projektänderungen informiert werden. Zudem hielt die GPK an der Empfehlung zur Optimierung der Steuerungsmöglichkeiten fest und fragte die GEF, wie der von ihr geforderte politische Auftrag ausgestaltet sein und wer ihn erteilen müsste, damit die GEF eine Analyse der aktuellen Ausgangslage vornehmen würde. Auch an der dritten Empfehlung hielt die GPK fest und setzte sich in ihrem Schreiben für die Minimierung von Interessenkonflikten ein.

Dem Zwischenbericht der GEF zuhanden der FK war zu entnehmen, dass die Direktion einen Grossteil der Empfehlungen der Finanzkontrolle im Rahmen der Schlussabrechnung umsetzen wolle. So hielt die GEF unter anderem fest, dass sie zur Verbesserung der Kosten- und Kreditbewirtschaftung den Auftrag für die Prüfung der Schlussabrechnung präzisieren werde. Auf diese Weise wollte sie sicherstellen, dass nicht abgerechnete Kostenvoranschlag-Positionen erkannt beziehungsweise nicht anderweitig verwendet werden. Die GEF bekräftigte zudem, in den Subventionsbedingungen den Stichtag für die Teuerungsrechnung künftig SIA (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein)-konform anzugeben.

In einem weiteren Schreiben nahm die GEF nochmals Bezug zu den Feststellungen der GPK. Die GEF stellte darin in Aussicht, dass sie bei zukünftigen Projektänderungen – wie von der GPK empfohlen – sowohl die FiKo als auch die GSoK informieren werde. Zur zweiten Empfehlung ging die GEF in ihrer Stellungnahme detailliert ein, verwies jedoch abermals auf die Notwendigkeit eines politischen Auftrags, der zu optimierten Steuerungsmöglichkeiten führen sollte. In Bezug auf die dritte Empfehlung hielt die GEF schliesslich fest, dass sie die organisatorische Trennung von Interessensträgern als bereits gegeben erachte. Die Auswertung dieser Stellungnahme konnte die GPK im Berichtsjahr noch nicht abschliessen, weshalb sie im kommenden Tätigkeitsbericht darüber Bericht erstatten wird.

Wirkungsprüfung

Die GPK beschäftigte sich bei früheren Kreditgeschäften nicht nur mit dem Vollzug (Sonderprüfung der Finanzkontrolle), sondern auch mit den Wirkungen des jeweiligen Kredits. Sie tat dies, indem sie die betroffene Direktion aufforderte, aufzuzeigen, inwieweit die im Vortrag zum Grossratsgeschäft deklarierten Zielsetzungen tatsächlich erreicht worden sind. Die Kommission verzichtete im vorliegenden Fall auf eine Wirkungsprüfung, da die Investition gemäss Vortrag des Regierungsrates als betriebsnotwendig erachtet wurde, um einen sicheren und effizienten Betrieb im Spital Interlaken zu gewährleisten. Im Bericht der Finanzkontrolle gab es keine Hinweise darauf, dass diese Ziele nicht erreicht worden wären.

Prüfrunde 2017:

Die diesjährige Prüfrunde umfasst folgendes Kreditgeschäft:

- VOL 2758/2004: Amt für Landwirtschaft und Natur: Bodenverbesserung; Rebgrüterzusammenlegung Twann-Ligerz-Tüscherz-Alfermée / Nationalstrasse A5; Grundsatzbeschluss, Rahmenkredit

Zudem hat die GPK folgende Sonderprüfung in Auftrag gegeben:

- Aufhebung des Wasserbauplans „Aarewasser“ (vgl. auch Kapitel 2.4.5)

Die GPK hat die Prüfberichte der Finanzkontrolle im Dezember erhalten. Sie wird sie im 2018 auswerten und im nächsten Tätigkeitsbericht darüber Bericht erstatten.

2.1.2 Analyse von Evaluationen

Eine wichtige Aufgabe der Oberaufsicht ist es, das Handeln von Regierungsrat und Verwaltung auf seine Wirksamkeit hin zu überprüfen.³ Aufgrund der hohen Auslastung durch andere Geschäfte wurde im Berichtsjahr auf die Auswertung einer Evaluation verzichtet.

2.1.3 Überwachung des Versuchsverordnungsrechts des Regierungsrats

Erstmals seit Jahren hat der Regierungsrat im Berichtsjahr wieder einmal vom Instrument der Versuchsverordnung Gebrauch gemacht. Im Juni erliess er die „Versuchsverordnung über die Erweiterung des Wirkungsbereiches des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel auf den Verwaltungskreis Biel/Bienne“ (RFB VV). Diese Versuchsverordnung schafft die Voraussetzungen, dass bei den nächsten Erneuerungswahlen für den Rat für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Verwaltungskreises Biel auch französischsprachige Einwohnerinnen und Einwohner aus Gemeinden ausserhalb von Biel und Leubringen kandidieren können. Zum Aufgabengebiet der GPK gehört es, Versuchsverordnungen zu überwachen.⁴ Die GPK hat den Inhalt des Erlasses darum zur Kenntnis genommen und den Regierungsrat gebeten, ihr den Evaluationsbericht sowie den Controllingbericht, mit denen der Regierungsrat dereinst die Wirkung der Versuchsverordnung beurteilen muss, zu unterbreiten. Fragen warf die Tatsache auf, dass der Regierungsrat die GPK nicht direkt über die RFB VV informiert hatte, so wie er das 2005 beim letzten Erlass einer Versuchsverordnung getan hatte. Der Regierungsrat war gestützt auf Artikel 41 des Grossratsgesetzes (GRG) der Meinung gewesen, mit der Erwähnung der Versuchsverordnung auf der Liste der in Erarbeitung stehenden neuen Verordnungen und Verordnungsänderungen, die der Regierungsrat vor jeder Session zuhanden des Büros verabschiedet, seiner Informationspflicht nachgekommen zu sein. Die GPK wies den Regierungsrat allerdings darauf hin, dass das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung nebst der Pflicht, den Grossen Rat über Versuchsverordnungen zu informieren, auch eine Dokumentationspflicht vorsieht (vgl. Art. 44 Abs. 4 Organisationsgesetz (OrG)). Mit der Erwähnung auf der Liste der geplanten Verordnungen allein schien dieser Anspruch nach Auffassung der GPK nicht erfüllt. Hinzu kommt, dass sich die GPK aufgrund ihres gesetzlichen Auftrags mit jeder Versuchsverordnung näher beschäftigen wird. Angesichts dessen erschien es der GPK zweckmässig, den Regierungsrat darum zu bitten, sie künftig über Versuchsverordnungen automatisch zu informieren und zu dokumentieren.

2.1.4 Vorkehrungen zum Geheimnisschutz

Die Aufsichtskommissionen haben in ihren Reglementen festgelegt, dass sie zusätzliche Massnahmen ergreifen können, um den Geheimnisschutz sicherzustellen (vgl. Art. 43 Abs. 4 GRG). Im Berichtsjahr waren vier Geschäfte von zusätzlichen Geheimnisschutzvorkehrungen betroffen: Im Bereich Staatsschutz (vgl. Kap. 2.5.4) und bei der Standortförderung (vgl. Kap. 2.3.1) wurden

³ Art. 37 Abs. 2 Bst. a bzw. Art. 60 Abs. 1 Bst. b GO

⁴ Art. 37 Abs. 2 Bst. e GO

die Unterlagen nur einem eingeschränkten Personenkreis zugestellt. Auch die Teilnahme an Sitzungen war ausschliesslich den zuständigen Ausschuss-Mitgliedern und dem Präsidium vorbehalten. Im Bereich Standortförderung wurden gewisse Dokumente zusätzlich nur als persönlich gekennzeichnete Exemplare abgegeben. Auch im Zusammenhang mit der begleitenden Oberaufsicht über das Projekt Neubau Wankdorfplatz entschied die Kommission, ein Dokument nur dem Ausschuss und dem Präsidium zur Verfügung zu stellen (vgl. dazu Kap. 2.4.7). Ebenfalls auf das Präsidium beschränkte sich das Einsichtsrecht in die Protokolle der Aufsichtsgespräche mit den drei Funktionsträgern, über welche die GPK die Aufsicht ausübt (vgl. dazu Kap. 2.2.4). Es sind dies der Generalsekretär des Grossen Rates, der Datenschutzbeauftragte und der Staatschreiber.

Ebenfalls im Reglement ist festgehalten, dass die Kommission bei begründetem Verdacht auf Verletzung des Amtsgeheimnisses Strafanzeige einreicht. Zu diesem Schritt entschied sich die GPK, nachdem eine bernische Tageszeitung aus einem vertraulichen Bericht der Finanzkontrolle zum Kiesabbau- und Deponiewesen zitiert hatte und geschrieben hatte, der Bericht läge ihr vor (vgl. dazu Kap. 1.1).

In einem zweiten Fall erwog die GPK ebenfalls Strafanzeige gegen Unbekannt wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses einzureichen. Auslöser war die Berichterstattung einer Tageszeitung über das Thema Langzeitkonti (vgl. dazu Kap. 2.2.1). Im entsprechenden Artikel wies die Zeitung darauf hin, dass ihr ein Brief einer Direktion mit Antworten zuhanden der GPK vorliege. Die Zeitung zitierte zudem verschiedene statistische Angaben aus dem Brief. Die Abklärungen der GPK ergaben, dass die zuständige Direktion das Schreiben aufgrund einer Medienanfrage einem Journalisten einfach so zur Verfügung gestellt hatte. Die GPK verlangte in der Folge eine Aussprache, an der sich das zuständige Regierungsmitglied für das Vorgehen entschuldigte. Gestützt darauf verzichtete die GPK auf weitere Schritte.

2.1.5 Austausch mit GPK des Kantons Basel-Landschaft

Nachdem die GPK des Kantons Basel-Landschaft im Juni 2015 zu einem Austausch in den Kanton Bern gereist war, begab sich die GPK im Mai des Berichtsjahres zum Gegenbesuch nach Liestal. Im Zentrum des Besuchs stand ein Erfahrungsaustausch über aktuelle oder abgeschlossene Untersuchungen. Auf grosses Interesse stiessen dabei die Ausführungen des Präsidenten der GPK des Kantons Basel-Landschaft über die Abklärungen der Kommission zu externen Mandaten. Der Austausch zeigte, dass die Oberaufsicht in anderen Kantonen vor ähnlichen Herausforderungen steht wie im Kanton Bern. Abgerundet wurde der Tag mit einem Besuch der Sitzung des Landrats.

2.2 Geschäftsleitung

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

2.2.1 Überzeit – Beschränkung des maximalen Guthabens auf Langzeitkonto

Der Regierungsrat hat die personalrechtlichen Bestimmungen mit Blick auf die Langzeitkonti (LZK) der Kantonsangestellten in den Jahren 2013 und 2016 zweimal revidiert: Nachdem per

1.1.2013 neu eine Obergrenze der LZK von maximal 125 Tagen eingeführt worden war, wurde der Maximalsaldo per 1.1.2016 auf 50 Tage heruntersetzt. Gemäss Übergangsbestimmungen müssen die LZK-Guthaben von über 50 Tagen bis spätestens Ende 2019 durch zeitliche Kompensation oder finanzielle Abgeltung auf die entsprechende Obergrenze abgebaut werden. Guthaben zwischen 20 und 50 Tagen können in der gleichen Frist zudem freiwillig auf 20 Tage abgebaut werden.

Um sich einen Überblick über den Stand der Überzeit-Situation der Kantonsangestellten zu verschaffen, stellte die Kommission der Finanzdirektion (FIN) im August 2016 schriftlich verschiedene Fragen. Das Antwortschreiben der FIN vom September 2016 zeigte auf, dass Einzelfälle die Vorgaben nicht erfüllten. Die Ausführungen der FIN lösten bei der GPK einige Anschlussfragen aus, unter anderem zu den Einzelfällen mit hohen LZK-Guthaben. Aufgrund der Antwortschreiben der FIN Ende November 2016 und Januar 2017 gelangte die GPK im Berichtsjahr zu verschiedenen Feststellungen, die sie mittels einer Medienmitteilung publik machte und ihre Beschäftigung damit abschloss.

Für die Details verweist die GPK auf folgendes öffentliches Dokument:

- Kommission sieht den Abbau der Überstunden auf Kurs ([Medienmitteilung vom 27. Februar 2017](#))

2.2.2 Fachkommissionen

Ende 2014 hatte sich die GPK beim Regierungsrat nach einer Liste der staatlichen Kommissionen erkundigt, die gestützt auf Artikel 37 des Organisationsgesetzes (OrG) eingesetzt sind und die dazu dienen, externes Fachwissen für die Aufgabenerfüllung nutzbar zu machen (so genannte Fachkommissionen). Im Rahmen des darauffolgenden Schriftenwechsels mit dem Regierungsrat im Jahr 2015 gab die GPK zwei Empfehlungen ab: Zum einen sollte der Regierungsrat die Liste der staatlichen Kommissionen, die jährlich im elektronischen Staatskalender publiziert wird, im Sinne der Transparenz vervollständigen. Zum anderen regte sie eine gezielte Überprüfung der eingesetzten Fachkommissionen an. Der Regierungsrat kündigte darauf an, die Generalsekretärenkonferenz zu beauftragen, betreffend die Überprüfung der Fachkommissionen nach konkreten Lösungen zu suchen und anschliessend die GPK über das gewählte Vorgehen zu orientieren (s. Tätigkeitsbericht der GPK von 2015).

Zu Beginn des Jahres 2016 erkundigte sich die GPK beim Regierungsrat nach dem Stand der Arbeiten. Der Regierungsrat schlug der Kommission daraufhin vor, dass die Staatskanzlei die Direktionen künftig einmal jährlich auffordert, die Kommissionen ihres Zuständigkeitsbereichs bezüglich Wirkung, Notwendigkeit, Aufgaben sowie Zusammensetzung zu überprüfen und die Listen zu aktualisieren. Die zusammengefasste Gesamtliste würde dem Regierungsrat anschliessend zur Kenntnisnahme und Verabschiedung zuhanden der GPK unterbreitet. Gleichzeitig solle die Gesamtliste wie bisher im Internet unter der Rubrik „*Staatskalender, Kommissionen der Zentralverwaltung*“ publiziert werden.

Gestützt auf eine eingehende Auswertung dieses Vorgehensvorschlags gelangte die GPK zum Schluss, dass ihre Erwartungen an eine Überprüfung – vollständige Transparenz und zurückhaltender Einsatz von Fachkommissionen – damit nicht erfüllt wurden. Auch der per 1. März 2016 angepasste Staatskalender liess erneut Zweifel an der Vollständigkeit der publizierten Liste aufkommen. Die GPK beschloss deshalb am 27. Juni 2016, eine Motion dazu einzureichen (s. Motion 142-2016: „Fachkommissionen: Übersicht schaffen und zentrale Überprüfung der Zahl, Aufgaben und Notwendigkeit“). Durch eine Annahme dieser sollte sichergestellt werden, dass dem Willen des Gesetzgebers bei der Schaffung der Grundsatznorm in Artikel 37 OrG, wonach exter-

nes Fachwissen gezielt beizuziehen sei, Folge geleistet wird. Zu diesem Zweck forderte die Kommission mit der Motion, dass erstens eine zentrale Überprüfung aller Fachkommissionen stattfindet, dass zweitens die Zahl der Fachkommissionen um einen Drittel reduziert und dass drittens jährlich eine aktuelle Übersicht erstellt werden soll.

Im Januar des Berichtsjahres erschien die Antwort des Regierungsrates auf die Motion der GPK, mit welcher er beantragte, die Ziffern 1 (Überprüfung aller Fachkommissionen) und 3 (Erstellung einer jährlichen, aktuellen Übersicht) der Motion anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben sowie die Ziffer 2 (Reduktion der Anzahl Fachkommissionen um einen Drittel) abzulehnen, da er diese Forderung als nicht zielführend erachte. Der Regierungsrat unterstützte somit zwar die motionierte Forderung nach einer Überprüfung und jährlichen Aktualisierung der Fachkommissionen, wies aber gleichzeitig darauf hin, dass diese Massnahmen durch die Generalsekretärenkonferenz bereits umgesetzt würden.

Die GPK nahm den Antrag des Regierungsrates zur Kenntnis und beschloss ohne Gegenstimme, dem Grossen Rat zu beantragen, die Motion in allen drei Punkten zu überweisen und die Abschreibung zu bestreiten. Die GPK begründete diesen Antrag damit, dass entgegen der Antwort des Regierungsrates eine umfassende Prüfung der Fachkommissionen hinsichtlich ihrer Aufgaben, ihrer Kompetenzen, ihres Zwecks und ihrer Notwendigkeit nicht stattgefunden habe. An der geforderten Reduktion der Anzahl Fachkommissionen hielt die GPK fest, da sie aufgrund des fehlenden Überblicks an einer zurückhaltenden Einsetzung von Fachkommissionen zweifelte. Auch an der jährlichen Erstellung einer Übersicht hielt die GPK fest, da der Regierungsrat im Begriff war, in diesem Punkt genau die falsche Richtung einzuschlagen und die zentrale Liste so bereinigen wollte, dass keine gesamtstaatliche Übersicht mehr vorhanden sein würde.

Der Grosse Rat ist der GPK im März 2017 in allen drei Ziffern gefolgt und hat die Motion an den Regierungsrat überwiesen und die Abschreibung bestritten. Die GPK wird verfolgen, wie der Regierungsrat die Motion umsetzen wird (vgl. Kapitel 4.2).

2.2.3 Aktivitäten der Finanzkontrolle

GPK und Finanzkommission (FiKo) einigten sich Ende 2014 darauf, dass die Federführung für die Behandlung der Quartalsberichte der Finanzkontrolle (FK) bei der FiKo liegen soll. Gestützt darauf nahm die GPK im Berichtsjahr die vier Reportings der FK zur Kenntnis. Ergänzend liess sich die GPK nachträglich von der FiKo jeweils informieren, bei welchen Geschäften die FiKo Aktivitäten vorsah.

2.2.4 Aufsicht über Funktionsträger

Die GPK übt die Aufsicht über den Staatsschreiber, den Generalsekretär des Grossen Rates und den Beauftragten für den Datenschutz aus (vgl. Art. 37 Abs. 5 GO; Art. 38 Abs. 1 Bst. d Personalgesetz PG). Gestützt auf das 2015 von der Kommission im Grundsatz und 2016 in definitiver Form verabschiedete Aufsichtskonzept führte das Präsidium im Berichtsjahr erneut mit allen drei Funktionsträgern ein Aufsichtsgespräch. Die GPK beabsichtigt damit, sich einmal im Jahr mit den drei Funktionsträgern auszutauschen und sich über aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen zu informieren. Die Gespräche sollen zugleich eine Frühwarnfunktion ausüben und dazu beitragen, dass die GPK von allfälligen Krisen und Schwierigkeiten, die im Extremfall zu einem Abberufungsantrag nach Artikel 41 PG führen könnten, nicht völlig unvorbereitet getroffen wird. Nebst den üblichen Fragen zur Zielerreichung, zu den Ressourcen oder zu den Herausforderungen thematisierte das GPK-Präsidium bei den Gesprächen 2017 auch die aktuell geltenden gesetzlichen Bestimmungen, welche die Aufsicht über die Funktionsträger definieren. Das Präsi-

um wollte wissen, wo die Funktionsträger allenfalls Handlungsbedarf sehen. Die Ausführungen der Funktionsträger machten deutlich, dass in ihren Augen die rechtlichen Bestimmungen zweckmässig seien und – sofern sie überhaupt Holprigkeiten festgestellt hatten – diese nicht so gravierend seien, dass Anpassungsbedarf bestehe.

Das Präsidium orientierte die Gesamtkommission summarisch über den Inhalt der Gespräche. Was die Bestimmungen zur Aufsicht betraf, entschied die Kommission gestützt auf die erhaltenen Informationen, auf eine gesamtheitliche Überprüfung und Optimierung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich der Aufsicht über die Funktionsträger zu verzichten. Gleichzeitig stellte die Kommission aber fest, dass bezüglich des Datenschutzbeauftragten Handlungsbedarf gegeben ist und zwar auf zwei Ebenen:

Revision des Kantonalen Datenschutzgesetzes

Die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) startete zu Beginn des Berichtsjahrs die Arbeiten zu einer Revision des Kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG). Einerseits müssen mittelfristig Vorgaben des europäischen Rechts, die kurzfristig mittels einer Dringlichkeitsverordnung übernommen werden, ins ordentliche Recht überführt werden. Andererseits geht es darum, Forderungen von überwiesenen Vorstössen umzusetzen. Schliesslich sollen auch die Bestimmungen zur Aufsicht der GPK über den Datenschutzbeauftragten überprüft werden. So ist die GPK zwar Aufsichtsbehörde über den Datenschutzbeauftragten, für die Vorberatung des Wahlvorschlags ist aber die Justizkommission zuständig. Auch die administrative Angliederung der Datenschutzaufsichtsstelle bei der JGK und die Erarbeitung des Wahlvorschlags durch den Regierungsrat sind Aspekte, die überprüft werden sollen. Die GPK hat der JGK mitgeteilt, dass sie bei der Revision jener Bestimmungen, welche die GPK beziehungsweise ihre Aufsichtsfunktion über den Datenschutzbeauftragten betreffen, einbezogen werden möchte. Die GPK regte an, dass die JGK zu allen offenen Fragen eine umfassende Auslegeordnung macht, indem sie die gesetzlichen Bestimmungen anderer Kantone ergebnisoffen prüft, Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Regelungen aufzeigt und gestützt auf eine Best-Practice-Analyse Vorschläge macht, wie die gesetzlichen Grundlagen im Kanton Bern angepasst werden könnten. Die GPK will sich zu diesen Vorschlägen im Rahmen einer schriftlichen Stellungnahme zu gegebener Zeit vernehmen lassen. Der Regierungsrat beauftragte die JGK im Berichtsjahr zudem abzuklären, ob es sinnvoll wäre, KDSG, Informationsgesetz und Archivgesetz in einem Erlass zusammenzuführen. Die GPK würde ein solches Vorgehen begrüßen. Für eine Zusammenführung spricht, dass das über 20 Jahre alte Informationsgesetz aufgrund der technischen Entwicklung in einigen Bereichen überholt ist. Dazu kommt, dass die drei Erlasse Sachverhalte betreffen, die eng miteinander verbunden sind. Die JGK zeigte sich bereit, die GPK in die entsprechenden Arbeiten einzubeziehen.

Rekrutierungs- und Wahlverfahren

Im Hinblick auf die Pensionierung des aktuellen Datenschutzbeauftragten im Februar 2019 hat die JGK erste Vorarbeiten für das Verfahren zur Rekrutierung der künftigen Stelleninhaberin bzw. des künftigen Stelleninhabers geleistet. Nachdem die GPK bereits im Vorjahr an die JGK gelangt war mit der Aufforderung, in geeigneter Art und Weise in das Auswahlverfahren einbezogen zu werden, entschied die GPK im Berichtsjahr, ein Mitglied des zweiköpfigen Präsidiums in den Wahlausschuss zu entsenden. Der Wahlausschuss hat gegen Ende des Berichtsjahres im Beisein des GPK-Präsidenten ein erstes Mal getagt und sich auf das weitere Vorgehen geeinigt. Der Präsident ist von der Kommission beauftragt worden, sie jeweils über den aktuellen Stand zu informieren.

2.2.5 Weitere Aktivitäten

- **Reporting für Grossprojekte:** Gestützt auf Artikel 319 Absätze 2 und 3 der Weisungen über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLW) sind die Direktionen verpflichtet, der Finanzkommission (FiKo) und der GPK jeweils jährlich über jene Projekte ein standardisiertes Reporting abzugeben, deren Gesamtkosten 10 Millionen Franken übersteigen. Wie in den Vorjahren machten die Projekte der GEF (15 Grossprojekte) und der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) (11) die Mehrheit der Meldungen aus. Im Berichtsjahr griff die GPK bei der Behandlung der Meldungen der Direktionen erstmals auf ein im Vorjahr entwickeltes Konzept zurück und stellte zu ausgewählten Projekten Fragen zum aktuellen Stand, zu den ergriffenen Aufsichtsmaßnahmen und zu den Risiken. Es handelte sich dabei einerseits um die Gesamtanierung des Spitalzentrums Biel (bewilligter Kredit: 85,2 Mio. Franken) und zum anderen um die Erweiterung und den Neubau des Hauses Felsenau, Bern (bewilligter Kredit: 10,64 Mio. Franken). Bezüglich beider Projekte stellte die GPK fest, dass die GEF Massnahmen ergriffen hat. Aufgrund der Antworten der GEF entschied die Kommission, vorläufig nicht weiter aktiv zu werden.
- **Jahresbericht Whistleblowing:** Anlässlich der Revision des Kantonalen Finanzkontrollgesetzes (KFKG) im März 2014 beschloss der Grosse Rat die Schaffung einer Whistleblowingstelle. Das Ziel der bei der Finanzkontrolle angegliederten Stelle sollte es sein, die Risiken für den Kanton Bern durch mögliche Reputationsschäden oder finanzielle Verluste zu minimieren. Zu diesem Zweck sollten sich alle Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung mit Verdachtsmeldungen anonym an die Stelle wenden können. Am 1. September 2014 nahm die Meldestelle ihren Betrieb auf und konnte im ersten Jahr 6 Meldungen verzeichnen. Die GPK hat im Berichtsjahr den zweiten Jahresbericht der Whistleblowingstelle zur Kenntnis genommen. Diesem war zu entnehmen, dass im verlängerten Berichtsjahr, vom 1. September 2015 bis zum 31. Dezember 2016, insgesamt 16 Meldungen eingegangen waren, wobei keine Mitteilungen zu strafrechtlich relevanten Tatbeständen oder Mitteilungen mit einem sofortigen Handlungsbedarf eingegangen waren. Die Meldestelle prognostizierte zudem, dass mit steigendem Bekanntheitsgrad die Zahl der Meldungen weiterhin steigen dürfte. Deshalb sprach sie sich dafür aus, dass der Bekanntheitsgrad der Stelle auch in Zukunft gefördert werden solle. Die GPK stellte keinen unmittelbaren Handlungsbedarf fest, weshalb sie sich erst bei Vorliegen des nächsten Jahresberichts wieder mit der Whistleblowingstelle auseinandersetzen wird.

2.3 Ausschuss FIN/VOL/ERZ

2.3.1 Standortförderung

Der Ausschuss FIN/VOL/ERZ setzte sich im Berichtsjahr einmal mehr mit der Standortförderung des Kantons Bern auseinander. Wie in den Vorjahren fand zu diesem Zweck ein Controlling-Gespräch zwischen dem Ausschuss und der VOL statt. Der Ausschuss liess sich dabei anhand verschiedener Kennzahlen über die Standortförderung, d.h. die Wirtschaftsförderung, die Tourismusförderung und die Regionalentwicklung, informieren. Erstmals informierte die VOL auch über den Bereich der Innovationsförderung. Zudem gab die VOL über vier Fälle aus dem Bereich der Wirtschaftsförderung Auskunft, die der Ausschuss aus einer anonymisierten Förderlistestichprobenartig ausgewählt hatte. Die VOL legte einerseits offen, mit welchen Instrumenten zwei ausgewählte Unternehmen finanziell unterstützt worden waren. In zwei weiteren Fällen machte die VOL transparent, warum die geförderten Projekte gescheitert waren und was der Kanton un-

ternommen hatte, um gesprochene Beiträge zurückzuerhalten. Die GPK wertete die Berichterstattung in der zweiten Jahreshälfte aus. Sie stellte dabei mit Genugtuung fest, dass sich die bewährte Praxis der vergangenen Jahre auch unter dem neuen Volkswirtschaftsdirektor fortgesetzt hat. Darüber hinaus gelangte die GPK zu einigen Feststellungen. So bezeichnete der Volkswirtschaftsdirektor die Zahlen für das Jahr 2016 mit Blick auf das schwierige konjunkturelle Umfeld anlässlich des Gesprächs als zufriedenstellend. Dieser Beurteilung vermochte sich die GPK bei Betrachtung der statistischen Werte aus den beiden Vorjahren nicht anzuschliessen, fiel der Soll-Ist-Vergleich in Bezug auf die getätigten Investitionen, die geschaffenen Arbeitsplätze und die erfolgten Ansiedlungen deutlich schlechter aus als in den Jahren 2015 und 2014. Die erstmalige Berichterstattung zur Innovationsförderung fiel nach Ansicht der GPK zu summarisch und oberflächlich aus. Sie beschränkte sich praktisch auf den Hinweis, dass es zu allen drei zurzeit unterstützten Projekten gute Nachrichten zu vermelden gebe. Damit ist nach Auffassung der GPK der gesetzlichen Vorgabe gemäss Artikel 5 Absatz 2 des Innovationsförderungsgesetzes (IFG) nicht Genüge getan.

Die VOL erklärte sich gegenüber der GPK bereit, die von der GPK beanstandeten Punkte im Hinblick auf die nächste Berichterstattung anzupassen. Zudem beantwortete die VOL verschiedene Fragen der GPK zum Nutzen des Fördervereins „Hauptstadtregion Schweiz“, dem nebst Bern, die Kantone Freiburg, Wallis, Solothurn und Neuenburg sowie verschiedene Städte und Regionalorganisationen angehören. Die GPK nahm zur Kenntnis, dass die direkten Kosten für die Mitgliedschaft mit einem mittleren fünfstelligen Jahresbeitrag verhältnismässig gering sind. Da die zusätzlichen internen Kosten schwer zu beziffern sind, ist es letztlich schwierig, den Nutzen des Vereins ins Verhältnis zu den effektiven Gesamtkosten zu setzen. Dies auch deshalb, weil die Wirksamkeit an sich nur schwer messbar ist. Mit diesen Feststellungen schloss die Kommission die Berichterstattung über die Wirtschaftsförderung im Berichtsjahr ab.

2.3.2 Umsetzung Wirtschaftsstrategie 2025

Die Wirtschaftsstrategie 2025, die der Grosse Rat im November 2011 zur Kenntnis genommen hat, sieht vor, dass der Regierungsrat über die Umsetzung regelmässig gegenüber der GPK Rechenschaft ablegt. Im Berichtsjahr hat der Regierungsrat darum der GPK den [„Controllingbericht 2012 – 2016“](#)⁵ vorgelegt. Er zeigt auf, wie der Umsetzungsstand konkreter Massnahmen ist: Dazu gehört etwa die Realisierung des Campus Biel der Berner Fachhochschule, die Stärkung der touristischen Marktbearbeitung oder die Stärkung der Rolle des Kantons in der Raumplanung. Im Februar 2016 hat der Regierungsrat ein zweites Massnahmenpaket verabschiedet. Dazu gehören nebst der Fortführung der bestehenden Massnahmen die Festlegung der Steuerstrategie und die Förderung von Innovationen. Nach Auffassung des Regierungsrates war der Zeitraum zu kurz, um bereits grosse Verbesserungen der nur langfristig veränderbaren Faktoren feststellen zu können. Dazu kam, dass nicht für alle Indikatoren per Ende 2016 Zahlen vorlagen.

Im Mai stellte die VOL den Controllingbericht der GPK mündlich vor. Nach Auffassung der Kommission zeigt der Bericht den Stand der Umsetzung der Wirtschaftsstrategie und der zu diesem Zweck ergriffenen Massnahmen in übersichtlicher und gut leserlicher Form auf.

Im Nachgang zum Gespräch beschäftigte sich die GPK mit der Frage, wie häufig der Regierungsrat den Controllingbericht erstellen soll. Unter Abwägung aller Vor- und Nachteile kam die Kommission zum Schluss, dass ein vierjähriger Rhythmus zweckmässig ist. Er stellt sicher, dass sich die Kommission einmal pro Legislatur mit der Umsetzung der Wirtschaftsstrategie beschäftigen kann. Die GPK erwartet aber, dass der nächste Bericht umfangmässig und mit Blick auf die Aussagekraft dem Standard des Berichts 2012-2016 entsprechen wird.

⁵ Der Bericht ist auf der Webseite der VOL öffentlich zugänglich.

2.3.3 Begleitende Oberaufsicht über die kantonale Informatik

Nachdem die GPK im Vorjahr den Entscheid gefällt hatte, ihre begleitende Oberaufsicht im Bereich der kantonalen Informatik fortzusetzen, nahm der Regierungsrat zu Beginn des Berichtsjahres Stellung zu den Erwartungen der GPK an die Berichterstattung. In einem Schreiben drückte er seine Bereitschaft aus, der GPK und der Finanzkommission (FiKo) künftig halbjährlich ein Reporting zum Projekt Enterprise Resource Planning (ERP) zuzustellen. Bei diesem Schlüsselprojekt geht es – vereinfacht gesagt – um die Erneuerung der konzernweiten IT-Plattform für Finanzen, Steuerung und Personalwesen. Bereits im März erfolgte die erste Berichterstattungsrunde, als der Regierungsrat der FiKo und der GPK den IT@BE-Jahresbericht 2016 und das erste ERP-Reporting zustellte:

- Der Jahresbericht zu IT@BE, den der Regierungsrat bereits zum zweiten Mal erstellt hatte, zeigte aus unterschiedlicher Perspektive auf, wie sich das gesamtstaatliche Zentralisierungs- und Standardisierungsprojekt „IT@BE“ und die einzelnen Teilprojekte 2016 entwickelt hatten. Eine Messgrösse war beispielsweise der Umsetzungsgrad der 46 Empfehlungen, die im Bericht zur „Unabhängigen Prüfung der Informatik“ (UPI) aus dem Jahr 2014 formuliert worden waren. Nachdem im Vorjahr noch zahlreiche „Quick Wins“ (rasche Erfolge) hatten erzielt werden können, veränderte sich der Umsetzungsgrad der UPI-Empfehlungen 2016 nur noch geringfügig. Ein wesentlicher Meilenstein bildete die Verabschiedung der ICT-Strategie. Weitere Messgrössen im IT@BE-Jahresbericht 2016 waren die Stati der verschiedenen Einzelprojekte oder die Fortschritte hinsichtlich Standardisierung und Zentralisierung der kantonsweiten Informatik.
- Mit grossem Interesse nahm die GPK das erste ERP-Reporting zur Kenntnis. Entgegen der Ankündigung des Regierungsrates, die Berichterstattung an einem von der GPK eingebrachten Raster zu orientieren, blieb das Reporting allerdings oberflächlich und liess keinerlei Schlüsse zu, wo das Projekt steht und inwiefern das im UPI-Bericht identifizierte Einsparpotenzial von jährlich 15 Mio. Franken tatsächlich erzielt werden kann. Aufgrund dieses Reportings fühlte sich die GPK ausserstande, ihre begleitende Oberaufsicht im Bereich ERP wahrzunehmen.

Die zweite Berichterstattungsrunde erfolgte im Herbst. Im September stellte der Regierungsrat den beiden Aufsichtskommissionen den ICT (Information and Communications Technology)-Kostenmanagement-Report zu. Kurze Zeit später fand das jährliche Informatikgespräch statt und im Oktober lag schliesslich auch das zweite ERP-Reporting vor.

- Der Kostenmanagement-Report zeigt im Wesentlichen auf, wie sich die gesamtstaatlichen ICT-Kosten entwickelten. Sie lagen 2016 bei 209,1 Mio. Franken. Ohne Berücksichtigung der internen Kostenverrechnung, die in Zukunft konsequent vorgenommen werden soll, fielen 80 Prozent der ICT-Kosten in der FIN und der Polizei- und Militärdirektion (POM) an. Die in Bezug auf die ICT-Erbringung zehn bedeutendsten Ämter waren für 88 Prozent der gesamten ICT-Kosten verantwortlich. Schliesslich zeigte der Bericht auch, dass rund die Hälfte der ICT-Kosten für Informatikdienstleistungen von Dritten aufgewendet wurde, wobei die kantonseigene BEDAG AG der wichtigste Auftragnehmer darstellte. Die GPK hat den Bericht zur Kenntnis genommen.
- Das Informatikgespräch, an dem wie im Vorjahr auch Vertreter der FiKo teilnahmen, drehte sich hauptsächlich um den Stand der Projekte IT@BE und ERP. Bezüglich IT@BE erfuhren die Teilnehmenden, dass die Umsetzung weitgehend auf Kurs sei. Beim ERP-Projekt stand der Regierungsrat kurz davor, seine strategischen Grundsätze zu verabschieden. Ein solcher Grundsatz ist beispielsweise, dass die Prozesse im Bereich von Finanzen, Personal und Logistik an eine Standard-ERP-Plattform angepasst werden und

allfällige Ausnahmen durch den Regierungsrat genehmigt werden müssen. Ein weiterer strategischer Grundsatz legte fest, welche Prozesse im Personal- und Finanzbereich kantonsweit standardisiert werden sollen.

- Die Aussagekraft des zweiten ERP-Reportings war aus Sicht der GPK im Vergleich zum ersten deutlich verbessert. In dieser Form stellte es ein taugliches Instrument für die Wahrnehmung der begleitenden Oberaufsicht dar. Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass nach Abschluss der Initialisierungsphase die Konzeptphase gestartet werden konnte. Grundlage dafür bildete die Verabschiedung der strategischen Grundsätze durch den Regierungsrat in der zweiten September-Hälfte. Ein wichtiger nächster Entscheid betrifft die Frage, für welches Produkt sich der Kanton Bern entscheiden soll. Wegen des Umstands, dass es faktisch nur eine Plattform gibt, welche die Anforderungen des Kantons erfüllen können, hat sich die FIN dafür entschieden, eine Marktanalyse vorzunehmen, um zu erfahren, ob es allenfalls doch noch andere Anbieter geben könnte. Sollte die Marktanalyse zeigen, dass tatsächlich nur ein Produkt in Frage kommt, wäre der Produktentscheid damit gefällt. Vorgesehen ist, dass das neue ERP-System 2022 eingeführt wird. Die gegenwärtig noch im Einsatz stehenden Plattformen FIS (Finanzinformationssystem) und PERSISKA (Personal- und Informationssystem des Kantons) sollen 2023 ausser Betrieb genommen werden können. Der Regierungsrat ist insgesamt der Meinung, dass das Projekt auf Kurs ist und geht weiterhin davon aus, dass jährliche Einsparungen im Umfang von 15 Mio. Franken erzielt werden können. Der lange Zeithorizont der Umsetzung erachtet die GPK allerdings als risikobehaftet. Ob über die Kosteneinsparungen nach einer so langen Umsetzungsdauer noch transparent Rechenschaft abgelegt werden kann, bezweifelt die GPK.

2.3.4 Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben

Der Gegenstand wird unter Kapitel 1.2 abgehandelt.

2.3.5 Besuch Mittelschul- und Berufsbildungsamt

Im Dezember 2016 stattete der Ausschuss FIN/VOL/ERZ dem Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) einen Besuch ab. Der Ausschuss hatte dem MBA respektive der Erziehungsdirektion (ERZ) zu diesem Zweck vorgängig schriftliche Fragen zu verschiedenen Themenbereichen wie beispielsweise der Berufsbildung, der Gymnasial- und Fachmittelschulbildung oder der Schulumraumplanung unterbreitet. Durch die umfassenden Informationen und den Besuch vor Ort erhielt die GPK einen guten Einblick in die Tätigkeiten und Herausforderungen des Amtes. So machten die Vertretungen des MBA und der ERZ in ihren Ausführungen unter anderem deutlich, dass die vorhandenen, knapp bemessenen finanziellen Mittel sowie die geplanten Kosteneinsparungen zu einem Aufgaben- und Leistungsabbau führen würden, was Bern als starken Bildungskanton gesamtschweizerisch schwächen würde. Als eines seiner Aufgabenschwerpunkte nannte das Amt folglich den effizienten Mitteleinsatz, was durch die Vereinfachung von Steuerprozessen, die Harmonisierung des Datenverkehrs und den Ausbau des Kostenmonitorings erreicht werden solle. Ebenso nahmen das MBA und die ERZ zur gymnasialen Maturitätsquote Stellung und führten aus, dass die Quote des Kantons Bern als angemessen erachtet werde. Dabei verwiesen sie auf die beiden Indikatoren „deutschsprachig“ und „ländliche Region“, die im Kanton sehr ausgeprägt vorkommen und die im schweizweiten Vergleich mit einer tieferen Maturitätsquote korrelieren würden.

Die Antworten und Ausführungen des MBA und der ERZ zu den erwähnten sowie auch zu anderen Fragen nahm die Kommission zur Kenntnis. Sie sah gestützt darauf keinen unmittelbaren Handlungsbedarf, weshalb sie das Geschäft im Berichtsjahr abschloss.

2.3.6 Investitionsstrategie für das Zentrum Paul Klee (ZPK)

Die GPK hatte im Jahr 2015 die Finanzkontrolle (FK) mit der Sonderprüfung eines Investitionsbeitrags für das Zentrum Paul Klee beauftragt (vgl. Tätigkeitsbericht der GPK von 2016). Die Finanzkontrolle war in ihrem Bericht zum Schluss gekommen, dass der Kredit grösstenteils zweckkonform verwendet worden war, brachte aber auch einige Empfehlungen an. Eine dieser forderte die ERZ auf, eine Strategie festzulegen, um die mittel- und langfristige Finanzierung des baulichen Unterhalts des ZPK sicherzustellen. Die GPK schloss sich dieser Empfehlung an und lud die ERZ mit Schreiben vom Februar 2016 ein, eine solche Strategie zu erarbeiten.

Im Berichtsjahr liess die ERZ der GPK die entsprechende Auslegeordnung zukommen. Neben den Eckwerten zum ZPK und dessen Finanzierung enthielt diese auch Ausführungen zu den strategischen Herausforderungen. Von diesen hatte die ERZ wiederum vier strategische Massnahmen abgeleitet: Erstens sprach sie sich dafür aus, dass zukünftig mehr Mittel in der Investitionsrechnung eingestellt werden sollten. Zweitens sollten Gespräche mit der Stadt Bern und der Burgergemeinde geführt werden, um jeweils über deren Beteiligung an anfallenden Investitionskosten zu diskutieren. Drittens sollten die Institutionen zu einer rollenden Unterhalts- und Instandsetzungsplanung verpflichtet werden und viertens sollten Investitionen zugunsten der verschiedenen Institutionen aufeinander abgestimmt werden. In einer ersten Auseinandersetzung mit der Auslegeordnung hat die GPK entschieden, eine Einschätzung der FK zu den darin gemachten Ausführungen einzuholen. Die Kommission erwartet die Stellungnahme der FK Anfang 2018 und wird entsprechend im nächsten Tätigkeitsbericht dazu Stellung nehmen.

2.3.7 Entschädigungen für Kantonsvertretermandate

Die GPK beschäftigt sich bereits seit mehreren Jahren mit der Entschädigungspraxis von Kantonsvertretungsmandaten in Verwaltungs- und Stiftungsräten. Nebst der Forderung, die frühere untaugliche Regelung durch eine transparente, klare und einheitliche Lösung zu ersetzen, hatte die GPK dabei unter anderem auch das Fehlen einer Gesamtübersicht aller Kantonsvertretungsmandate und deren Entschädigung moniert und die Erstellung eines entsprechenden zentralen Registers empfohlen. Nicht zuletzt aufgrund der Aktivitäten der GPK verabschiedete der Regierungsrat im Herbst 2015 eine Vorlage zur Revision der gesetzlichen Bestimmungen zuhanden des Parlaments, die vorsah, dass künftig sämtliche Entschädigungen in die Kantonskasse fliessen sollen, wobei Kantonsvertreter für die Ausübung ihres Mandats im Gegenzug mit einer Funktionszulage entschädigt werden können. Der Grosse Rat stimmte der Änderung des Personalgesetzes mit indirekter Änderung des Organisationsgesetzes im Januar 2016 zu – auf den 1. Januar 2017 traten die neuen Bestimmungen in Kraft.

Im Berichtsjahr wertete die GPK zunächst die Liste der Kantonsvertretermandate 2015 aus, die der Kommission im Herbst 2016 zugestellt worden war. Die Kommission stellte dabei fest, dass sie sich von den Listen der Vorjahre in verschiedenen Punkten unterschied, obwohl der Regierungsrat der Kommission mitgeteilt hatte, dass er an der Zusammenstellung bis zum Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Bestimmungen nichts mehr verändern würde. Positiv beurteilte die GPK den Umstand, dass aufgrund zusätzlicher Informationen Vergleiche zwischen der alten und der neuen Entschädigungspraxis möglich wurden. Im Gegensatz zu den Listen der beiden Vorjahre

fehlten allerdings die Mandate der Regierungsmitglieder. Die GPK forderte den Regierungsrat auf, diese Mandate bei der nächsten Zusammenstellung wieder zu berücksichtigen.

Im Weiteren beschäftigte sich die GPK mit den Ausführungsbestimmungen zur Neuregelung der Entschädigung von Kantonsvertretungsmandaten, die der Regierungsrat der GPK Anfang 2017 zugestellt hatte. Dazu gehörte der Regierungsratsbeschluss (RRB) 1238/2016, der festlegte, für welche Mandate ab 1. Januar 2017 neu eine Funktionszulage ausgerichtet wird. Bei Betrachtung der in diesem RRB aufgeführten 12 Mandate fiel der GPK auf, dass es sich dabei um die gleichen Mandate handelt, die bereits unter der früheren Regelung am höchsten entschädigt worden waren. Dies warf in der Kommission Fragen auf, die der Regierungsrat schriftlich beantwortete. Gestützt darauf gelangte die GPK zu folgenden Feststellungen:

- Die Funktionszulage soll laut Vortrag des Regierungsrates eine „zusätzliche inhaltliche Belastung oder erhöhte Anforderung“ abgelden (Vortrag, S. 2). Gleichzeitig ist vorgesehen, die entschädigten Mandate, die bisher in der Freizeit wahrgenommen worden sind, neu in die Stellenbeschriebe der betroffenen Personen aufzunehmen. Für die GPK ist dieses Vorgehen nicht schlüssig: Wenn die Mandate in die Stellenbeschriebe integriert werden, handelt es sich nicht mehr um Zusatzaufgaben und eine zusätzliche Abgeltung lässt sich infolgedessen auch nicht mehr rechtfertigen.
- Die Aussage, dass die Übereinstimmung, wonach genau jene Mandate von einer Funktionszulage profitieren sollen, die schon früher von den Beteiligungsgesellschaften am höchsten entschädigt wurden, nicht absichtlich herbeigeführt worden sei, ist für die GPK zweifelhaft.
- Der Regierungsrat vertrat die Meinung, dass die separate Erfassung der allfälligen Überzeit, die durch die Ausübung von Kantonsvertretungsmandaten entsteht, mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden wäre. Die GPK teilte diese Beurteilung nicht. Nach Auffassung der Kommission könnte mit einer zusätzlichen Rubrik im kantonalen Zeiterfassungssystem auf einfache Art und Weise Transparenz geschaffen werden. Ohne separate Zeiterfassung und Erhebung der allfälligen Überzeit, die aufgrund der Mandate ausbezahlt werden muss, wird es nach Auffassung der GPK nicht möglich sein, die kostenneutrale Umsetzung der Funktionszulagen zu überprüfen.
- Nach Auffassung der GPK wäre es unbefriedigend, wenn es inskünftig keine regelmässige Befassung mit den Kantonsvertretungsmandaten durch den Regierungsrat geben würde. Die GPK regte an, dass die Liste der Mandate als Beilage in das jährliche Reporting über die kantonalen Unternehmen, Beteiligungen und Institutionen, kurz VKU-Reporting (vgl. Kapitel 1.2) aufgenommen werden könnte.

Der Regierungsrat nahm zu diesen Feststellungen in einem Schreiben Stellung. Er strich hervor, dass auf die Möglichkeit der Ausrichtung von Funktionszulagen im Vortrag zur Revision der gesetzlichen Bestimmungen ebenso transparent hingewiesen worden sei wie auf den Umstand, dass die Ausübung des Kantonsvertretungsmandates in die Stellenbeschriebe der entsprechenden Funktionsträger aufgenommen werde. Entsprechend ist der Regierungsrat der Auffassung, sachgerecht und im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen vorgegangen zu sein. Die GPK hat dieses Schreiben zur Kenntnis genommen, ist aber nach wie vor der Meinung, dass ihre Einwände berechtigt sind – namentlich was die Auswahl jener betrifft, die von einer Funktionszulage profitieren, aber auch was die Anpassungen des Zeiterfassungssystems angeht.

Gegen Ende des Berichtsjahres stellte der Regierungsrat der GPK die noch unvollständige Liste des Jahres 2017 zu. Indem der Regierungsrat die Liste zum aktuellen Jahr übermittelte, übersprang er das Jahr 2016, über das der Regierungsrat damit keine Rechenschaft ablegte. Da in der neuen Liste die Summe der an den Kanton geflossenen Entschädigungen und der ausgerichteten Funktionszulagen noch nicht ausgewiesen war, wird der Regierungsrat im Frühjahr 2018 die Liste vervollständigen. Wie von der GPK gewünscht, umfasste die Liste wieder die Mandate

der Regierungsmitglieder. Die GPK wird gegenüber dem Regierungsrat im neuen Jahr Stellung zur neusten Liste beziehen.

2.3.8 Oberaufsicht im Bereich Risikomanagement

Im Rahmen des achten Risikodialogs 2016 hatte die GPK die Finanzdirektorin, die damals auch das Amt der Regierungspräsidentin innehatte, über die von der GPK im Bereich Risikomanagement geplanten Neuerungen informiert. Diese basierten auf Erkenntnissen, zu denen die GPK Ende des Jahres 2015 aufgrund einer Überprüfung ihrer eigenen Oberaufsichtstätigkeit gelangt war. Die GPK gelangte damals zu vier Erkenntnissen (vgl. Tätigkeitsbericht der GPK von 2016):

- Der Risikodialog soll als mündliches Gespräch fortgeführt werden.
- Die GPK möchte künftig nur noch die Massnahmenblätter zu den übergeordneten Risiken erhalten.
- Die Aussagekraft der Massnahmenblätter zu den übergeordneten Risiken soll weiter optimiert werden.
- Am Gespräch soll künftig nebst der Finanzdirektorin auch die/der jeweilige Regierungspräsident/In teilnehmen.

Die schriftliche Stellungnahme des Regierungsrates dazu erfolgte im Februar des Berichtsjahres. Darin informierte er die GPK, dass er die Weiterführung des Risikodialogs begrüsse, die vorgeschlagene Teilnahme des Regierungspräsidenten an diesem aber gleichzeitig ablehne, da er darin keinen Mehrwert erkenne. Weiter kündigte der Regierungsrat an, zukünftig wie gewünscht nur noch die Massnahmenblätter zu den übergeordneten Risiken zuzustellen und die Optimierungswünsche im Bereich der Aussagen über die Risikoentwicklung zu überprüfen. Die GPK nahm in zwei Schreiben Stellung zu den Ausführungen des Regierungsrates. Darin bekräftigte sie ihre Haltung, vom Nutzen der Teilnahme der/des Regierungspräsidenten/in am Risikodialog weiterhin überzeugt zu sein. Sie nahm mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Regierungsrat bereit war, die Optimierungswünsche der GPK in Bezug auf die Ausgestaltung der Massnahmenblätter zu prüfen. Schliesslich verlangte sie vom Regierungsrat, dass er ihre Forderungen bereits im Hinblick auf den Risikodialog 2017 umsetzen werde.

Die GPK akzeptierte, dass im August der Risikodialog 2017 erneut im Beisein der Finanzdirektorin und ohne Regierungspräsident stattfand. Die GPK hatte im Vorfeld des Gesprächs wie gewünscht nur noch die Massnahmenblätter zu den übergeordneten Risiken erhalten, an welchen gewisse formale Anpassungen vorgenommen worden waren. Hingegen stellte die GPK aufgrund der Analyse der Massnahmenblätter zum wiederholten Mal fest, dass die Risiken gesamtstaatlich ungenügend konsolidiert worden waren. Die Beantwortung des Fragekatalogs, welche die Kommission der FIN vorgängig zugestellt hatte, bildete sodann den Schwerpunkt des Risikodialogs. Eine von Alltagsgeschäften losgelöste Auseinandersetzung mit den übergeordneten Risiken, ihren Wechselwirkungen und Abhängigkeiten vermisste die GPK auch in den mündlichen Ausführungen. Die Kommission konnte hingegen feststellen, dass die Antworten der FIN zum neu eingeführten Frageblock „Risiko im Fokus“ zur Situation bei den Pensionskassen äusserst ausführlich und informativ ausgefallen waren. Sie sah deshalb vor, sich auch im kommenden Risikodialog dieses Gefässes zu bedienen. Zudem stellte die GPK einige Anschlussfragen zu den Ausführungen über die Beteiligung an der BLS AG. Die Kommission bat den Regierungsrat namentlich aufzuzeigen, wann er sich mit den Risiken auseinandergesetzt hatte, die sich für den Kanton aus seiner Beteiligung an der BLS AG und besonders aus der Absicht des Bahnunternehmens, ein Gesuch für eine Fernverkehrskonzession einzureichen, ergeben hatten.

Der Regierungsrat gab in seinem Antwortschreiben detailliert über die Fragen Auskunft. Gestützt auf die dortigen Ausführungen konnte die GPK feststellen, dass sich die BVE intensiv um den

Abschluss eines Baurechtsvertrags mit der SBB AG bemüht hatte, der durch das Fernverkehrskonzessionsgesuch durch die BLS AG plötzlich gefährdet worden war. Allerdings bestätigte sich der Verdacht der Kommission, dass dieses Risiko, das Resultat einer Verknüpfung zweier an sich nicht zusammenhängender Geschäfte, nicht bereits im Voraus erkannt worden war. Die GPK kam erneut zum Schluss, dass der Regierungsrat nicht bereit ist, sein Verständnis von Risikomanagement gemäss ihren Empfehlungen anzupassen. In einem abschliessenden Schreiben teilte die GPK dem Regierungsrat die entsprechenden Schlussfolgerungen mit und schloss damit ihre Beschäftigung mit dem Risikodialog 2017 ab.

2.3.9 Berichterstattung der Jeremias Gotthelf-Stiftung

Die GPK erhält seit 2014 den jährlichen Geschäftsbericht der Jeremias Gotthelf-Stiftung zur Kenntnisnahme. Hintergrund für die Beschäftigung der GPK mit der Stiftung sind zwei Lotteriefondsbeiträge, die der Grosse Rat 2005 und 2010 gesprochen hat und deren Vollzug die frühere Oberaufsichtskommission (OAK) durch die Finanzkontrolle überprüfen liess. Gestützt auf die Ergebnisse der Prüfung und aufgrund der langen Projektdauer empfahl die Finanzkontrolle der POM, die Aufsicht gegenüber der Stiftung zu verstärken, was die POM dazu veranlasste, jährlich einen Rechenschaftsbericht von der Stiftung einzufordern und diesen der Kommission zur Kenntnisnahme zu unterbreiten.

Im August des Berichtsjahres stellte die POM der GPK den Geschäftsbericht 2016 zu. Die Kommission konnte feststellen, dass ihren Anliegen aus dem Vorjahr, die Informationen zur „Historisch-Kritischen Gesamtausgabe“ (HKG) auszuweiten sowie über grössere Beiträge und allfällige Sponsoren des Editionsprojekts zu informieren, im Bericht entsprochen worden war. Dennoch bestand bei der GPK weiterer Informationsbedarf. Sie beschloss deshalb, der Stiftung verschiedene Anschlussfragen zu stellen, insbesondere zur Akquirierung von Drittmitteln, aber auch zur digitalen Editionsstrategie sowie zur Planung der Publikation der einzelnen Bände.

In ihrem Antwortschreiben führte die Jeremias Gotthelf-Stiftung aus, dass die grösste Herausforderung sich aus der Laufzeit des Projektes ergebe. Ferner legte sie dar, dass das Akquirieren von Geldgebern für die Kommentierung der Editionsteile Schritt für Schritt und bezogen auf die einzelnen Bände erfolge. Ausgehend von der Frage nach den Gründen für den im 2016 verdoppelten Aufwand für das Editionsprojekt ergänzte sie ihre Aussagen, die sie im Geschäftsbericht gemacht hatte, und verwies darauf, dass eine Überbrückungsfinanzierung für drei Stellen vorgenommen worden sei, da deren Finanzierung über den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) im 2015 ausgelaufen sei und erst für 2017 wieder übernommen werde. Die GPK nahm diese Ausführungen zur Kenntnis und stellte unter anderem fest, dass sich die digitale Edition aufgrund der noch nicht sichergestellten Finanzierung in einer kritischen Lage befindet. Gemäss dem Antwortschreiben der Stiftung werde der entsprechende Antrag dem SNF im Februar 2018 eingereicht, allerdings sei zu beachten, dass dieser die weitere Förderung des Gesamtprojekts von der Herausgabe der digitalen Edition abhängig macht. In Anbetracht dessen erscheint die Bemühung um Mittel Dritter nach Auffassung der Kommission umso wichtiger.

Die GPK liess der Stiftung in der Folge eine Stellungnahme zukommen, in welcher sie festhielt, dass die Antworten der Stiftung zwar ausführlich ausgefallen seien, sie sich aber denselben Detaillierungsgrad bereits im Rahmen des Geschäftsberichts gewünscht hätte. Sie liess der Stiftung zur Erreichung dieses Ziels einige Empfehlungen zukommen, die mit den kommenden Geschäftsberichten umgesetzt werden sollen. Neben einer detaillierteren Berichterstattung zur Akquirierung von Drittmitteln forderte die GPK die Stiftung unter anderem dazu auf, mittels verschiedener Indikatoren einen Soll/Ist-Vergleich pro Projektjahr vorzunehmen, um so langfristig die Projektentwicklung graphisch darstellen zu können und besser nachvollziehbar zu machen. Mit diesem Schreiben schloss die GPK die Beratung zum Geschäftsbericht 2016 ab.

2.3.10 Strategische Ausrichtung des Inforama

Die Oberaufsichtskommission hatte dem Amt für Landwirtschaft und Natur (LANAT) im Oktober 2011 einen Besuch abgestattet. Im Fokus stand damals auch das Inforama, dessen Führungsstrukturen und künftige Ausrichtung. 2015 sprach sich die GPK aufgrund einiger Änderungen auf der Führungsstufe des Inforama dafür aus, sich zu gegebener Zeit mit dessen Leitung sowie der Bildungsstrategie in der Landwirtschaft erneut auseinanderzusetzen und zu prüfen, ob in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht. Da das Inforama im selben Jahr erneut einer neuen Leitung unterstellt wurde, sprach sich die GPK dafür aus, abzuwarten, bis der neue Leiter eingearbeitet sein würde und sich diesem Geschäft zu einem späteren Zeitpunkt anzunehmen. Die GPK beschloss im Berichtsjahr, mit der Behandlung des Geschäfts zu beginnen und liess der VOL zu diesem Zweck einige Fragen, insbesondere zur strategischen Ausrichtung, zur sechsköpfigen Geschäftsleitung und zur Zusammenarbeit mit dem LANAT zukommen. Die Stellungnahme der VOL erwartet die Kommission im Januar 2018, weshalb die GPK im Tätigkeitsbericht 2018 über die Ergebnisse aus der Beschäftigung mit dem Inforama orientieren wird.

2.3.11 Weitere Aktivitäten

- **Restatementbilanz:** Im Hinblick auf die Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells (HRM2) prüfte die Finanzkontrolle (FK) im Vorjahr die Restatementbilanz per 1.1.2016 und machte dabei eine ganze Reihe von kritischen Feststellungen. Im Berichtsjahr folgte durch die FK die Prüfung der Restatementbilanz per 1.1.2017 bzw. des Bilanzanpassungsberichts, den die Finanzverwaltung parallel dazu erstellt hatte. Beides sollte als Grundlage für die Erstellung der Jahresrechnung per 31.12. 2017 dienen. Die FK hielt in ihrem Bericht fest, dass die Direktionen zahlreiche Feststellungen der FK aus dem ersten Bericht korrigieren und bereinigen konnten. Sie empfahl dem Regierungsrat, den Bilanzanpassungsbericht unter der Auflage zu genehmigen, dass offene Prüfungsdifferenzen durch die Direktionen bis zum Jahresabschluss per 31.12.2017 korrigiert werden und die Direktionen Sachverhalte, bei denen Ermessensspielräume vorhanden sind oder grosse Unsicherheiten bestehen, zur Klärung dem Regierungsrat vorlegen. Da die Federführung für dieses Geschäft bei der Finanzkommission (FiKo) lag, beschränkte sich die GPK darauf, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
- **Vertrauensarbeitszeit:** Bereits 2015 setzte sich die GPK dafür ein, dass der Regierungsrat zwei Vorstösse⁶, welche die Schaffung von Vertrauensarbeitszeit verlangt hatten, nicht abschreibt. Das Wiederholen der Forderung 2016 durch die GPK einerseits und die Finanzkommission (FiKo) andererseits führte zu einem Schreiben des Regierungsrates, in welchem er die Verbindlichkeit von parlamentarischen Vorstössen relativierte. Diese Aussagen brachten die FiKo dazu, das Büro des Grossen Rates mit der Frage der rechtlichen Bindung von überwiesenen Vorstössen zu befassen. Es folgte ein Schriftenwechsel, der sich bis in das Berichtsjahr hineinzog. Der Regierungsrat kündigte dabei zunächst an, dass er nun doch bereit sei, die Arbeiten für eine Revision des Personalgesetzes zur Einführung der Vertrauensarbeitszeit aufzunehmen. Im April orientierte der Regierungsrat das Büro in einem Schreiben, das die GPK in Kopie erhielt, über den Abschluss des verwaltungsisernen Mitberichtsverfahrens und die daraus gewonnenen Erkenntnisse. So soll die Vertrauensarbeitszeit in einem Pilotversuch auf die Angestellten in den obersten Gehaltsklassen beschränkt bleiben. Als finanzieller Ausgleich für die Mehrarbeit sollen sie

⁶ 023-2009 Bernasconi „Überprüfung der Gehaltspolitik für das Kantonspersonal“ / 287-2009 FDP/Kneubühler „Neue Personalgesetzgebung für den Kanton Bern“

eine versicherte Zulage von 6 Prozent des Gehalts bekommen. Der Ferienanspruch soll bei allen 33 Tage betragen. Der Regierungsrat kündigte an, die Vorlage für die Revision des Personalgesetzes Anfang 2018 in die Vernehmlassung zu schicken. Die GPK nahm die Ausführungen zur Kenntnis und schloss das Thema damit ab.

- **Vernehmlassungsteilnahme BKW-Beteiligungsgesetz** Der Regierungsrat verabschiedete im Berichtsjahr das BKW-Beteiligungsgesetz zuhanden des Grossen Rates, das dieser in der Novembersession in erster Lesung beriet. Die GPK stellte dabei fest, dass der Regierungsrat den Ergänzungsvorschlag, den die GPK im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens 2016 abgegeben hatte, berücksichtigt hatte. In der Vernehmlassungsvorlage war in Artikel 5 Absatz 2 festgehalten gewesen, dass der Regierungsrat vertrauliche Informationen, die ihm die abgeordneten Verwaltungsratsmitglieder mitteilen, geheim zu halten habe. Diese Geheimhaltungsvorgabe wäre im Verhältnis zur Öffentlichkeit sowie irgendwelchen Dritten zwar richtig. Sie hätte aber dahingehend missverstanden werden können, dass sich der Geheimhaltungsvorbehalt auch an die parlamentarische Oberaufsicht richtet. Damit wäre die Oberaufsicht massiv eingeschränkt worden, da dem Grossen Rat die oberste Aufsicht im Kanton zukommt und damit insbesondere die Oberaufsicht über die BKW AG bzw. die Aufsicht über die entsprechende Aufsicht des Regierungsrates (Art. 78 KV und Art. 95 Abs. 3 KV). Die GPK hatte deshalb vorgeschlagen, die Bestimmung dahingehend zu ergänzen, dass die Informationsrechte und -pflichten nach Grossratsgesetzgebung vorbehalten blieben. Die entsprechende Formulierung wurde so übernommen und war im Grossen Rat unbestritten.

2.4 Ausschuss BVE/JGK/STA

2.4.1 Kiesabbau- und Deponiewesen

Der Gegenstand wird unter Kapitel 1.1 abgehandelt.

2.4.2 Werterhalt des Sicherheitsfunknetzes Polycom

In der Märzsession behandelte der Grosse Rat einen Kreditantrag des Regierungsrates für die Werterhaltung des Sicherheitsfunknetzes Polycom. Mit dem Kredit in der Höhe von 41,74 Mio. Franken sollte das bestehende Funknetz mit den entsprechenden Endgeräten für den Zeitraum bis 2030 technisch fit gemacht werden. Im Hinblick auf die Beratung des Kredits in der Sicherheitskommission (SiK) verabschiedete die GPK einen Mitbericht. Darin führte sie aus, dass die Finanzkontrolle (FK) im Auftrag der GPK im Sommer 2015 – ausgelöst durch einen Medienbericht – eine Nachrevision zu Polycom durchgeführt hatte. Die FK hatte den Auftrag gehabt zu klären, wie der Kanton Bern von den angeblich aufgetauchten, unerwarteten Mehrkosten in der Höhe von über 100 Mio. Franken, über welche die Medien berichtet hatten, betroffen sein würde. In ihrem Bericht vom Oktober 2015 kam die FK zum Schluss, dass „der Kanton nach heutigem Stand keine ausserordentlichen Investitionen in Polycom tätigen“ werde. Und weiter: „Die Nutzung der Polycom-Infrastruktur ist über die gesamte Nutzungsdauer gewährleistet.“ Die kommenden grösseren Ausgaben für die Jahre 2017 bis 2023 betrügen voraussichtlich rund 13 Mio. Franken. Für die GPK war es sehr erstaunlich, dass eineinhalb Jahre nach der FK-Prüfung die nötigen Investitionen für Polycom dreimal teurer sein sollten als noch im Oktober 2015 von der FK prognostiziert. Ebenso fragwürdig war für die GPK die Tatsache, dass gemäss Kredit-Vortrag die Ausgaben nur teilweise im Aufgaben- und Finanzplan eingestellt waren. Schliesslich irritierte

die GPK auch der Umstand, dass im Vortrag zum Kredit von der Nachrevision der FK überhaupt nichts zu lesen war, obwohl es sich dabei um eine für das entscheidungskompetente Organ, den Grossen Rat, relevante Information handelte.

Die SiK lud das GPK-Präsidium aufgrund des schriftlichen Mitberichts zur Sitzung ein, an welcher das Geschäft beraten wurde. Die SiK beantragte dem Grossen Rat schliesslich mit 11 zu drei Stimmen bei zwei Enthaltungen, dem Kredit zuzustimmen. Das tat dieser am 23. März mit 91 zu 15 Stimmen bei 44 Enthaltungen.

2.4.3 Verdacht auf Schwarzarbeit bei Bauarbeiten für Werkhof Loveresse

Ende September 2016 berichteten verschiedene Printmedien über Unregelmässigkeiten und Verstösse gegen das Arbeitsrecht, die auf der Baustelle des kantonalen Werkhofs Loveresse festgestellt worden seien. Demgemäss fehlten Arbeitsbewilligungen, Sozialhilfebezüger seien widerrechtlich angestellt worden und die Arbeiter würden überdies ihren Lohn nicht erhalten. Der Präsident und der Vizepräsident der bernjurassischen Paritätischen Kommission (PK) für das Baugewerbe übten dabei heftige Kritik an der Bauherrschaft: Das Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) sei mehrmals über die Verstösse informiert worden, habe jedoch nur lasch reagiert. Grossrat Sauvain reichte am 29. September 2016 darum die Interpellation 200-2016 „Hat der Kanton seine Aufsichtspflicht verletzt?“ ein. Auch die GPK befasste sich mit den Vorkommnissen in Loveresse und beschloss im Dezember 2016, die Antwort des Regierungsrates auf die Interpellation abzuwarten und anschliessend über das weitere Vorgehen zu entscheiden.

Der Regierungsrat beantwortete die Interpellation im Mai des Berichtsjahres und wies in seinen Ausführungen die Vorwürfe an das AGG zurück. Er hielt fest, dass die Arbeitsmarktkontrolle Bern (AMKBE) die Arbeitsverhältnisse auf der Baustelle Loveresse im August 2016 kontrolliert und dabei festgestellt habe, dass in zwei Fällen Bauarbeiter nicht im Besitz einer Arbeitsbewilligung gewesen seien. Das AGG habe sich daraufhin schriftlich an die verantwortlichen Unternehmen gewandt und im Wiederholungsfall mit Sanktionen gedroht. Die übrigen an den Bauarbeiten beteiligten Unternehmen seien zudem schriftlich ermahnt worden, die arbeitsrechtlichen Bestimmungen einzuhalten. Die Fälle, bei denen die AMKBE Verstösse gegen die gesetzlichen Lohn- oder Arbeitsbedingungen vermutete, seien zur Abklärung an die zuständige PK überwiesen worden. Der Regierungsrat wies zudem darauf hin, dass sich das System der Arbeitsmarktkontrollen bewährt habe.

Die GPK nahm die Interpellationsantwort im August zur Kenntnis. Das Vorgehen des AGG erschien der Kommission angemessen und es gab gemäss ihrer Ansicht keine Hinweise dafür, dass das AGG nicht rechtmässig gehandelt habe. Die GPK konnte keinen Handlungsbedarf im konkreten Fall Loveresse feststellen und beschloss, das Geschäft abzuschliessen. Allerdings nahm sie sich vor, das Thema Schwarzarbeit am Beispiel des Bauvorhabens beim Zentrum für Hören und Sprache in Münchenbuchsee, mit dem sich die GPK im Rahmen der begleitenden Oberaufsicht beschäftigt (vgl. Kapitel 2.4.9), nochmals aufzugreifen. Im Rahmen der Kick-Off-Sitzung stellte der Ausschuss der BVE verschiedene Fragen. Aufgrund der Ausführungen der BVE kam die GPK zum Schluss, dass die Form des Informationsaustauschs zwischen der BVE und der VOL nicht optimal funktioniert. Die GPK entschied deshalb, der VOL bezüglich der Rolle des Amtes für Berner Wirtschaft, welches gemäss dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit die Verantwortung für Arbeitsmarktkontrolle trägt, verschiedene Fragen zu stellen. Die Stellungnahme der VOL erwartet die GPK Anfang 2018.

2.4.4 Reporting Standplätze für Fahrende

Bei der Verabschiedung des Rahmenkredits für die Planung und Realisierung von drei neuen Halteplätzen für schweizerische Fahrende im September 2016 hatte der Grosse Rat den Antrag überwiesen, dass der Regierungsrat die Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) jährlich über den jeweiligen Stand der Arbeiten sowie die laufende Kostenentwicklung pro Standort informieren soll. Der Antragssteller hatte in seinem Votum allerdings darauf hingewiesen, dass auch die GPK als Empfängerin der verlangten Informationen in Frage kommen würde. Die Präsidenten der beiden Kommissionen einigten sich darauf, dass das Reporting an die GPK erfolgen solle. Um dem Wunsch des Grossen Rates nach einer schlanken Berichterstattung Folge zu leisten, beschränkte sich die GPK darauf, der JGK vier Fragen vorzugeben, die diese im Rahmen eines jährlichen Schreibens beantworten sollte. Im Herbst des Berichtsjahres liess die JGK der GPK die gewünschte Berichterstattung erstmals zukommen. Die JGK informierte darüber, dass die Arbeiten an den drei Standorten planmässig verlaufen würden. Gleichzeitig wies sie darauf hin, dass eine Forderung der Gemeinde Herzogenbuchsee nach kantonalen Kostenübernahme für einen allfälligen Rückbau sowie das möglicherweise anstehende Enteignungsverfahren für die Realisierung des Standorts Froumholz, Muri b. Bern, zu Verzögerungen führen könnten. Die JGK wies ferner darauf hin, dass sie nach alternativen Standorten suche, um auf diese Weise ein Enteignungsverfahren vermeiden zu können.

Die GPK nahm die Antworten der JGK befriedigt zur Kenntnis und sah keinen weiteren Handlungsbedarf. Allerdings ergab sich für die Kommission eine Anschlussfrage im Zusammenhang mit der Suche nach neuen Standplätzen für Fahrende. Deshalb bat sie die JGK zu erläutern, inwiefern sich die Suche nach Standplätzen für einheimische Fahrende von derjenigen für ausländische Fahrende unterscheidet. In ihrem Antwortschreiben zeigte die JGK auf, dass sich die Suche für Halteplätze für Fahrende generell schwierig gestaltet, für ausländische Fahrende aber besonders anspruchsvoll sei. Die GPK nahm diese Antwort zur Kenntnis und wird sich im Rahmen der Berichterstattung 2018 wieder mit dem Thema befassen.

2.4.5 Aufhebung des Wasserbauplans „Aarewasser“

Die Ankündigung der BVE Ende 2016, den Wasserbauplan „Aarewasser“ über zehn Jahre nach dem Startschuss und bevor er rechtskräftig genehmigt wurde, aufzuheben, warf in der GPK verschiedene Fragen auf. In Absprache mit der Finanzkommission (FiKo) und der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) liess die GPK der BVE verschiedene Fragen zukommen. Die Kommission interessierte, welchen Planungsstand der Wasserbauplan zum Zeitpunkt der Aufhebung genau hatte und aus welchen Gründen der Aufhebungsentscheid erfolgte. Die GPK fragte aber auch nach den Folgen des Entscheids für den Vollzug der 2008 und 2014 gesprochenen Zusatzkredite des Grossen Rates und nach dem weiteren Vorgehen. In ihrem Antwortschreiben legte die BVE dar, dass nach heutigen Erkenntnissen davon ausgegangen werden könne, dass der Aufhebungsentscheid keine Mehrkosten verursachen werde. Die Mittel der 2008 und 2014 gesprochenen Zusatzkredite des Grossen Rates seien planmässig im Rahmen der Erarbeitung des kantonalen Wasserbauplans verwendet worden. Der Projektierungskredit werde nun abgeschlossen. Zugleich hielt die BVE fest, dass zum heutigen Zeitpunkt noch keine verlässlichen Angaben zur voraussichtlichen Gesamtsumme der Projektierungskosten gemacht werden können. Die Einzelmassnahmen würden über viele Jahre nach Prioritäten und im Rahmen der verfügbaren Mittel etappiert projektiert und realisiert. Beim Hochwasserschutzprojekt an der Aare zwischen Thun und Bern handle es sich um ein Generationenprojekt. Es sollten laufend Erkenntnisse aus bereits realisierten Massnahmen berücksichtigt werden, was wiederum Einfluss auf die Projektierungskosten haben könne. Die GPK stellte fest, dass es aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Unterlagen schwierig ist, die Antworten der BVE zu beurteilen, insbesondere was die Werthaltigkeit der beiden vom Grossen Rat beschlossenen Kredite nach Ab-

schreibung des Wasserbauplans „Aarewasser“ betrifft. Um für die nötige Klarheit zu sorgen, hat die Kommission darum die Finanzkontrolle damit beauftragt, die wesentlichen Fragen im Rahmen einer Sonderprüfung aufzuarbeiten. Die Kommission folgt damit ihrer langjährigen Praxis, jährlich den Vollzug einiger ausgewählter Grossratsbeschlüsse – zumeist Kreditbeschlüsse – durch die Finanzkontrolle gemäss Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe b der Geschäftsordnung Grosser Rat überprüfen zu lassen. Die GPK wird sich mit dem Prüfbericht im kommenden Jahr beschäftigen.

2.4.6 Fruchtfolgeflächen

Ende 2016 entschied die GPK, sich näher mit dem Thema Fruchtfolgeflächen zu befassen. Die GPK setzte sich zum Ziel zu überprüfen, wie die Vorgaben zum Schutz der Fruchtfolgeflächen, die sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene bestehen, im Kanton Bern umgesetzt werden. Vier Fragen standen im Zentrum der Überprüfung:

- Wie viele Fruchtfolgeflächen hat der Kanton Bern bzw. hat er noch genügend solche Flächen?
- Wo liegen sie?
- Entsprechen diese Flächen den vorgegebenen Kriterien
- Handelt der Kanton im Umgang mit Fruchtfolgeflächen rechtmässig?

Die GPK traf sich im Mai für eine erste Auslegeordnung mit Vertretern des Amtes für Gemeinden und Raumplanung (AGR). Nach diesem informativen Austausch folgten verschiedene Briefwechsel, mit denen die Kommission Anschlussfragen stellte respektive um Zustellung weiterer Unterlagen bat. Ende Jahr hatte die GPK ein umfassendes Bild von der Situation, so dass sie gegenüber der JGK ihre Schlussfolgerungen formulierte. Die Stellungnahme der JGK wird erst 2018 vorliegen, weshalb im nächsten Tätigkeitsbericht auf die Thematik zurückzukommen sein wird.

2.4.7 Begleitende Oberaufsicht: Neuer Wankdorfplatz Bern

Seit 2011 liess sich zunächst die Oberaufsichtskommission (OAK) und seit 1. Juni 2014 die GPK im Sinne der begleitenden Oberaufsicht halbjährlich über den Stand des Projekts „Neuer Wankdorfplatz“ informieren. Obwohl die Bauarbeiten Ende 2012 abgeschlossen werden konnten und die GPK die Kadenz der Berichterstattung senkte, beschäftigte das Geschäft die GPK auch im Berichtsjahr. Nachdem die beim Bau involvierte Arbeitsgemeinschaft wegen geologischer Schwierigkeiten, die während des Baus zu Tage getreten waren, für den Kanton nicht nachvollziehbare Nachforderungen gestellt hatte, informierte die BVE Ende 2016 die GPK darüber, dass die Schlichtungsstelle einen entsprechenden Vorschlag ausgearbeitet habe. Die Prüfung dieses Vorschlags zog sich in die Länge und es zeigte sich gemäss Ausführungen der BVE, dass einige Kostenelemente unzureichend berücksichtigt worden waren. Nach weiteren Abklärungen konnte die Arbeitsgemeinschaft (ARGE) vor den Sommerferien schliesslich mit dem Kanton eine Einigung finden, indem beide Seiten eine Schlichtungsvereinbarung unterzeichneten. Demnach zahlte der Kanton gemäss Aussagen der BVE einen Millionen-Betrag im mittleren einstelligen Bereich. Die Einigungssumme war dabei rund zweieinhalb Mal tiefer als die von der ARGE ursprünglich geltend gemachte Nachforderung. Gemäss Aussagen der BVE handle es sich dabei um ein für den Kanton gutes Verhandlungsergebnis. Die BVE ging nicht nur davon aus, dass der Kredit bis Ende 2017 abgerechnet sein würde, sondern zeigte sich auch überzeugt, dass die genehmigte Kreditsumme (Kredit des Grossen Rates vom 20. November 2007 in der Höhe von 99 Mio. Fr und Zusatzkredit des Regierungsrates vom 30. November 2011 in der Höhe von 1,4 Mio. Franken) teuerungsbereinigt eingehalten werden könne. Die GPK hat sich entschieden, die BVE zu einem weiteren – voraussichtlich letzten – Statusbericht im Jahr 2018 aufzufordern.

2.4.8 Begleitende Oberaufsicht: Gymnasien am Strandboden Biel

Seit 2013 lässt sich die GPK respektive ihre Vorgängerkommission mit halbjährlichen schriftlichen Reportings über den Fortgang des Projekts zur Gesamtsanierung und Erweiterung der Gymnasien am Strandboden Biel und die diesbezüglichen Risiken informieren (vgl. dazu frühere Tätigkeitsberichte der GPK). Da die Bauarbeiten abgeschlossen und die Schulanlage im Dezember 2016 eingeweiht werden konnte, hat die GPK bereits im Oktober 2016 beschlossen, die regelmässige Berichterstattung zu diesem Projekt einzustellen und ihre begleitende Oberaufsicht mit einer Besichtigung der Schulanlage abzuschliessen. Diese fand Mitte Januar des Berichtsjahres statt. Dabei wurden die vorgängig schriftlich gestellten Fragen der GPK zum letzten Reporting von den Projektverantwortlichen vor Ort beantwortet. Gefragt nach dem Zeitpunkt für die definitive Abrechnung, führten diese aus, dass erfahrungsgemäss ein halbes Jahr nach Abschluss der Projektarbeiten die letzten Rechnungen vorliegen würden. Das Ziel sei deshalb, das Projekt im Jahr 2018 definitiv abrechnen zu können. Angesprochen auf die Vergleichbarkeit mit anderen Bauprojekten machten die Projektverantwortlichen deutlich, dass die Gesamtsanierung und Erweiterung des Gymnasiums vergleichsweise komplex gewesen sei, da beispielsweise mehr Bewilligungsprozesse durchlaufen werden mussten, mehr Nutzergruppen betroffen und auch mehr Planungsteams involviert waren. Ein vergleichbares Projekt könne deshalb nicht genannt werden. Die beiden erwähnten sowie auch die übrigen Fragen der Kommissionsmitglieder konnten während der Diskussion zufriedenstellend beantwortet werden. Im Anschluss fand ein Rundgang durch die Gebäulichkeiten statt.

Die Kommission hat nach dem Besuch die begleitende Oberaufsicht über dieses Projekt wie angekündigt abgeschlossen, behält sich jedoch vor, die definitive Schlussabrechnung des Geschäfts durch die Finanzkontrolle überprüfen zu lassen.

2.4.9 Begleitende Oberaufsicht: Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee

Nachdem die GPK die begleitende Oberaufsicht über die Gymnasien Strandboden Biel zu Beginn des Berichtsjahres abgeschlossen hatte, beschloss die GPK, ein neues Grossprojekt zu begleiten, nämlich den Neubau und die Erstellung der Ersatzbauten des Zentrums für Hören und Sprache in Münchenbuchsee (HSM). Ausschlaggebend für diese Entscheidung war insbesondere der Umstand, dass der Kreditantrag deutlich höher ausgefallen war als die Kostenschätzung vor der Projektierung, was bei der Beratung des Kredits im Grossen Rat zu diskutieren gegeben hatte.

Zum Auftakt der begleitenden Oberaufsicht und um sich einen Überblick über das Projekt zu verschaffen, ersuchte die GPK die BVE um ein gemeinsames Treffen, welches im August im HSM stattfand. Nachdem sich die Ausschussmitglieder zuerst allgemein über das Projekt hatten informieren lassen, wurden die Modalitäten des künftigen Reportings vereinbart, wonach dieses halbjährlich im Rahmen eines Berichtes zuhanden der GPK erfolgen sollte. Zudem sprachen die Ausschussmitglieder das Thema der Schwarzarbeit auf kantonalen Baustellen an. Ausgangspunkt für diese Fragen waren die Ereignisse auf der kantonalen Baustelle des neuen Werkhofes Loveresse (vgl. Kap. 2.4.3).

Aus dem ersten, per Ende Oktober des Berichtsjahres zugestellten Reporting, wie auch aus dem Treffen im HSM, ging hervor, dass sich das Projekt bezüglich Kosten, Termine wie auch Risiken auf Kurs befindet. Die Kommission kam deshalb zum Schluss, dass zum Projekt momentan kein zusätzliches Informationsbedürfnis besteht. Sie wird ihre begleitende Oberaufsicht 2018 nach Erhalt des zweiten Reportings fortsetzen.

2.4.10 Weitere Aktivitäten

- **Jahresberichte der Bernischen BVG-/Stiftungsaufsicht (BBSA):** Seit 1. Januar 2012 ist die Aufsicht über berufliche Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz in den Kantonen Bern und Freiburg sowie über bernische Stiftungen und Familienausgleichskassen in die öffentlich-rechtliche Anstalt BBSA ausgelagert. Das entsprechende Gesetz (BBSAG) sieht in Artikel 7 Absatz 4 vor, dass der Regierungsrat den Jahresbericht der BBSA nach Kenntnisnahme an die GPK weiterleitet. Die GPK erachtet diese Bestimmung aus verschiedenen Gründen als unglücklich. Im Gegensatz zur BBSAG enthalten die Spezialgesetze zu anderen kantonsnahen Institutionen und Beteiligungen keine entsprechende Weiterleitungspflicht. Die GPK regte darum Ende 2016 bei der JGK an, den entsprechenden Artikel zu streichen. Die JGK hielt in einer Stellungnahme zu Beginn des Berichtsjahres fest, dass sie mit der Streichung einverstanden sei, diese aber aufgrund des Aufwandes erst vollziehen werde, wenn die nächste grössere Gesetzesrevision ansteht. Damit erklärte sich die GPK einverstanden. Die Kommission behandelte im Berichtsjahr zusätzlich auch den Jahresbericht 2016 der BBSA, gemäss welchem die beaufsichtigten bernischen Vorsorgeeinrichtungen eine Bilanzsumme von gesamthaft 161,1 Mrd. Franken aufwiesen, die freiburgischen eine von 7,6 Mrd. Franken. Zudem konnte die BBSA dem Kanton 400'000 Franken zurückzahlen, was einem Viertel des bei der Auslagerung vom Kanton zur Verfügung gestellten Dotationskapitals entspricht. Im Gesamtfazit kamen Aufsichtsrat und Geschäftsleitung zum Schluss, dass derzeit kein finanzielles Risiko für die Kantone Bern und Freiburg erkennbar sei.
- **Fluktuation im Amt für Grundstücke und Gebäude:** Nach dem die GPK dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) 2015 einen Besuch abgestattet hatte (vgl. Tätigkeitsbericht GPK 2015), wurde 2016 im Grossen Rat eine Interpellation zur angeblichen Unruhe im Amt eingereicht (157-2016 Hofer: „Restrukturierungen sowie Personalwechsel an der Spitze und innerhalb des AGG in der BVE“). Die GPK entschied darum, die Antwort des Regierungsrates abzuwarten und dann über allfälligen Handlungsbedarf zu entscheiden. Im März des Berichtsjahres veröffentlichte der Regierungsrat die Antworten auf die in der Interpellation gestellten Fragen. Gestützt auf die Ausführungen in der Antwort entschied die GPK, nicht weiter aktiv zu werden, gegenüber der BVE aber in einer Stellungnahme das Erstaunen darüber zu äussern, wie sich die Situation im Berichtsjahr im Vergleich zu der anlässlich des Amtsbesuchs vermittelten, positiven Aufbruchstimmung im AGG präsentierte. Die GPK stellte nämlich fest, dass eine grosse Diskrepanz bestand zwischen dem Bild, das ihr beim Besuch vermittelt worden war und den neueren Entwicklungen im Amt. Dies liess sich am Beispiel der Nettofluktuationsrate im AGG illustrieren, welche gemäss HR-Reporting 2016 seit 2013 stetig gestiegen war, 2015 fast einen Fünftel betrug (19,4%) und damit beinahe viermal höher war als der damalige Kantonsdurchschnitt (5,3%).
- **Nachkontrolle Förderung der Bauverwaltungen:** In den Jahren 2013/2014 hat sich die damalige Oberaufsichtskommission (OAK) mit verschiedenen Fragen rund um das Bauen ausserhalb von Bauzonen beschäftigt. Ein Informationsgespräch mit dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zeigte auf, dass es für ländliche Gemeinden eine Herausforderung darstellt, qualifizierte Bauverwalter zu finden. Um diesem Umstand zu begegnen, setzte sich das AGR zum Ziel, Regionale Bauverwaltungen zu fördern. Um die Wirkung dieser Fördermassnahme zu überprüfen, stellte die GPK im Berichtsjahr in einem Schreiben verschiedene Fragen an die JGK. Der Stellungnahme der JGK konnte die GPK entnehmen, dass der Kanton keine Übersicht über die Anzahl Regionaler Bauverwaltungen hat, was dieser damit begründete, dass die Entwicklung und Umsetzung von

Zusammenarbeitsmodellen in der Kompetenz der Gemeinden liege. Aufgrund der Gemeindeautonomie biete die JGK den Gemeinden ihre Unterstützung lediglich an, überlasse aber ihnen die Organisation in diesem Bereich. Der Kanton fördert die Regionalen Bauverwaltungen demnach nicht aktiv, sondern unterstützt die Gemeinden lediglich auf Anfrage. Anstrengungen für eine Förderung der Einrichtungen konnten nach Auffassung der GPK nicht festgestellt werden. Die Kommission nahm das Antwortschreiben der JGK zur Kenntnis und plante keine weiteren Schritte.

- **Konflikt um Umfang der Aufsichtstätigkeit des Datenschutzbeauftragten:** Im Frühling liess der kantonale Datenschutzbeauftragte der GPK in Kopie einen Schriftenwechsel zukommen, den er zuvor mit der FIN geführt hatte. Ursprung des Briefwechsels war eine Kritik des Datenschutzbeauftragten an der Mitwirkungsbereitschaft des Kantonalen Amtes für Informatik und Organisation (KAIO) bei Informatikvorabprüfungen gewesen. Der Datenschutzbeauftragte sprach von schikanösem Vorgehen. Die FIN, in der das KAIO angesiedelt ist, konterte die Vorwürfe und warf dem Datenschutzbeauftragten umgekehrt vor, dass die Qualität der Kontrollen stark schwanke und die Datenschutzaufsichtsstelle generell die Tendenz habe, sich in technischen Details zu verlieren. Die GPK reagierte auf den Konflikt in einem Schreiben an die FIN, in welchem die Kommission zum Ausdruck brachte, dass sie den schwelenden Konflikt mit Sorge zur Kenntnis genommen habe. Die FIN kündigte in einem Schreiben an die GPK an, dass sie in Bezug auf die Zusammenarbeit sowie auf weitere Aspekte das Gespräch mit dem Datenschutzbeauftragten suchen werde. Ende Jahr forderte die GPK die FIN und den Datenschutzbeauftragten auf, aus ihrer Sicht zu informieren, zu welchen Ergebnissen der Austausch führte.

2.5 Ausschuss GEF/POM

2.5.1 Vorabkontrollpflicht für IMSI-Catcher

Im Oktober 2015 war bekannt geworden, dass die Berner Kantonspolizei (Kapo) beabsichtigte, einen so genannten IMSI-Catcher zur Überwachung von Mobiltelefonen zu beschaffen, und dass sie solche Geräte, ausgeliehen von anderen Stellen (Bundeskriminalpolizei, Kantonspolizei Zürich), bereits einsetzt. Die Interpellation 263-2015 „Kein Einkauf von rechtswidrigen IMSI-Catchern“ stellte daraufhin eine Reihe von Fragen zum geplanten Kauf, seinen gesetzlichen Grundlagen und zum Beizug des kantonalen Datenschutzbeauftragten bei diesem Geschäft. Gestützt auf die Interpellationsantwort des Regierungsrates von Juni 2016 und mündlichen Informationen, die die GPK anlässlich der Behandlung des Tätigkeitsberichts 2015 der Datenschutzaufsichtsstelle (DSA) erhalten hatte, beschloss die GPK, die Angelegenheit im Berichtsjahr zu vertiefen. Zu diesem Zweck unterbreitete die GPK sowohl der DSA als auch der POM verschiedene Fragen. Dabei ging es ihr zum einen darum, die Standpunkte der DSA und der POM zur Vorabkontrollpflicht des Geräts, welches die Kapo zur Ortung und Identifizierung von Mobiltelefonen immer wieder periodisch einsetzt, in Erfahrung zu bringen. Zum anderen ging es der GPK darum, sich ein Bild davon machen zu können, wie die beiden Stellen in diesem Geschäft, aber auch generell, zusammenarbeiten.

Gestützt auf die erhaltenen Antworten kam die GPK zum Schluss, dass POM und DSA unterschiedliche Rechtsauffassungen vertreten, was den Geltungsbereich der kantonalen Datenschutzgesetzgebung sowie die Frage betrifft, ob die Datenbearbeitung unter Einsatz eines IMSI-Catchers ein vorabkontrollpflichtiges Informatikprojekt gemäss KDSG (Datenschutzgesetz) darstellt. Die DSA hatte am 2. April 2016 eine begründete Empfehlung zur Vorabkontrolle der beab-

sichtigten Datenbearbeitung mit einem IMSI-Catcher erlassen. Während die DSA sich auf den Standpunkt stellte, die Empfehlung beziehe sich auf *jede* beabsichtigte Datenbearbeitung unter Einsatz eines IMSI-Catchers, argumentierte die POM, diese Verfügung betreffe die geplante Beschaffung eines solchen Geräts im Herbst 2015. Nachdem die POM in der Folge entschieden hatte, aus finanziellen Gründen von einem Kauf abzusehen, sei auch die besagte Empfehlung gegenstandslos geworden. Die GPK ist keine juristische Instanz und trat deshalb nicht als Schiedsrichterin in dieser Angelegenheit auf. Sie erlaubte sich aber, darauf hinzuweisen, dass die POM im vorliegenden Fall die Vorabkontrollpflicht zwar verneint hatte, es andererseits aber unterlassen hatte, zu ermöglichen, die Frage gerichtlich klären zu lassen. So hatte sie gegen die Empfehlung der DSA vom 2. April 2016 keine ablehnende Verfügung erlassen. Nach Auffassung der GPK schreibt Artikel 35 KDSG klar vor, was eine Behörde zu tun hat, wenn sie dem Antrag der DSA nicht oder nur zum Teil stattgeben will. Darüber hinaus stellte die GPK fest, dass POM und DSA nicht nur im vorliegenden, sondern auch in anderen Fällen nicht optimal zusammenarbeiten würden. Die POM reagierte auf dieses Schreiben der GPK mit einer weiteren Stellungnahme, in welcher sie zum einen nochmals darauf hinwies, dass mit dem Verzicht auf die Anschaffung eines IMSI-Catchers das Verfahren, welches gestützt auf das kantonale Datenschutzgesetz geführt worden wäre, abgeschlossen worden sei. Zum anderen hielt die POM fest, dass die Schlussfolgerung der GPK, wonach POM und DSA auch in anderen Fällen nicht optimal zusammenarbeiten würden, nicht nachvollziehbar sei. Die POM empfinde den Austausch und die Zusammenarbeit auf allen Ebenen als gut und konstruktiv. Die GPK nahm diese Ausführungen zur Kenntnis und schloss das Geschäft ab.

2.5.2 Langjähriger Sozialhilfebezug durch mutmasslichen Hassprediger

Im Spätsommer des Berichtsjahres zog der Fall von Abu Ramadan, in der Öffentlichkeit als „Bielser Hassprediger“ bekannt, grosse Aufmerksamkeit auf sich. Den Stein ins Rollen hatte eine Predigt gebracht, in welcher der langjährige Sozialhilfebezüger Abu Ramadan gemäss den Übersetzungen aus dem Arabischen zu Gewalt gegenüber Nicht-Muslimen aufgerufen haben soll. Ebenso war der Berichterstattung zu entnehmen, dass Abu Ramadan mehrere Reisen in sein Heimatland Libyen unternommen habe, obwohl er aus diesem Land geflüchtet war. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) verfügte nach Bekanntwerden dieser Reisen Ende Juli des Berichtsjahres den Widerruf des Asyls und die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft von Abu Ramadan. Dessen Einsprache gegen diesen Entscheid wurde im September vom Bundesverwaltungsgericht in letzter Instanz abgelehnt.

Die GPK entschied sich im Oktober, den Umgang mit dem Fall Abu Ramadan seitens der kantonalen Behörden zu untersuchen. Um abzuklären, ob im Schnittmengenbereich des Asylwesens und der Sozialhilfe Handlungsbedarf von Seiten des Kantons besteht, stellte die Kommission dem Regierungsrat verschiedene Fragen. So bat die GPK um eine Zusammenstellung der bisherigen Ergebnisse aus den rechtlichen Abklärungen zum Fall sowie aus einer Nachbesprechung, die Anfang Oktober zwischen Kanton und Gemeinden stattgefunden hatte. Ebenso wollte sie sich aufgrund verschiedener Fragen zur Reisetätigkeit und zur Erwerbstätigkeit von Asylberechtigten über die behördlichen Abläufe in diesem Bereich sowie über allfällige Abklärungen seitens des Nachrichtendienstes informieren lassen.

In seiner Stellungnahme gab der Regierungsrat ausführlich Auskunft über die bisherigen Ereignisse und die durchgeführten Abklärungen. Aufgrund der Auswertung des Schreibens kam die GPK zum Schluss, dass die im Fall Abu Ramadan involvierten kantonalen Stellen den Fall genau prüfen und daran arbeiten, ähnliche Fälle möglichst zu vermeiden. Sie stellte weiter fest, dass die heute geltenden Rechtsgrundlagen einen ähnlichen Fall nicht mehr zulassen würden. Die Kommission unterstützte zudem die Optimierungsbestrebungen in der Kooperation der verschiede-

nen Verwaltungseinheiten, zumal der Fall aufgezeigt hatte, dass im angesprochenen Bereich alle drei Staatsebenen tangiert werden und eine gute Zusammenarbeit der drei Ebenen aus diesem Grund unerlässlich scheint.

Gestützt auf diese Ergebnisse kam die GPK zum Schluss, dass kein weiterer Handlungsbedarf ihrerseits besteht. Sie bat allerdings den Regierungsrat, sie

- sowohl über die Umsetzung der Massnahmen, die anlässlich der Nachbesprechung zwischen Kanton und Gemeinden getroffen worden waren,
- als auch über die Ergebnisse der Untersuchung der Staatsanwaltschaft Berner Jura-Seeland und
- im Rahmen der Berichterstattung zum Staatsschutz über Aktivitäten des Nachrichtendienstes im Zusammenhang mit Abu Ramadan

in Kenntnis zu setzen. Über die Auswertung der entsprechenden Informationen wird die GPK im nächsten Jahr berichten.

2.5.3 Besuch Sozialamt

Gemäss gängiger Praxis führt die GPK regelmässig Besuche bei ausgewählten Ämtern durch, um sich vor Ort einen vertieften Einblick in das Aufgabenfeld und die Herausforderungen des betroffenen Amtes zu verschaffen. Aufgrund verschiedener aktueller Entwicklungen im Sozialbereich (z.B. geplante Kürzung der individuellen Sozialhilfe, Integration anerkannter Flüchtlinge und vorläufig aufgenommener Personen etc.) stattete der zuständige Ausschuss GEF/POM dem kantonalen Sozialamt im Berichtsjahr einen Besuch ab. Die GPK führte den Besuch zweigeteilt durch, indem sich der Ausschuss zuerst mit Vertretern des Amtes traf und in einem zweiten Schritt mit Vertretern der Direktion. Ziel dieses Vorgehens, das die GPK bei früheren Besuchen auch schon angewendet hatte, war es, beiden Seiten – sowohl dem Fachamt, als auch der Direktion – gebührend Platz und Gehör einzuräumen. Auf diese Weise hoffte die GPK, ein Gesamtbild der vielfältigen Herausforderungen des Sozialamtes zu erhalten. Am Tag des Amtsbesuchs machten die Amtsvorsteherin und der stellvertretende Amtsvorsteher öffentlich, dass sie gekündigt hätten und das Sozialamt demnächst verlassen würden. Die beiden Abgänge passten zum Bild, das die GPK beim Amtsbesuch erhielt. Es wurde offensichtlich, dass Direktion und Amt eher gegen- als miteinander arbeiteten und die Unzufriedenheit im Amt infolgedessen gross war. Nach einer vertieften Analyse des Besuchs forderte die GPK sowohl vom Sozialamt als auch von der Direktion weitere Unterlagen an. Die GPK nahm gestützt auf die erhaltenen Unterlagen zur Kenntnis, dass beim Sozialamt ein interimistischer Leiter die Geschicke des Amtes übernommen hatte. Anhand der mündlichen Ausführungen beim Amtsbesuch sowie der schriftlichen Unterlagen gelangte die GPK zu einer Reihe von Feststellungen, die sie der GEF einerseits und dem Sozialamt andererseits am Ende des Berichtsjahres zustellte, mit der Aufforderung, dazu Stellung zu beziehen. Die GPK wird folglich im nächsten Tätigkeitsbericht über ihre Erkenntnisse informieren.

2.5.4 Aufsicht über die kantonale Staatsschutzfähigkeit

In den vergangenen fast zehn Jahren haben sich zuerst die Oberaufsichtskommission (OAK) und seit 1. Juni 2014 die Geschäftsprüfungskommission für eine Verbesserung der Aufsicht über die kantonale Staatsschutzfähigkeit eingesetzt. In dieser Zeit konnten verschiedene Verbesserungen erzielt werden. Der letzte wichtige Schritt erfolgte 2016, als die POM aufgrund von Feststellungen und Forderungen der GPK ankündigte, ein verwaltungsinternes Kontrollorgan zu schaffen, das den Polizei- und Militärdirektor bei der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der

halbjährlich stattfindenden Inspektionen beim Staatsschutzorgan künftig unterstützen werde (vgl. Tätigkeitsbericht GPK 2016).

Im Berichtsjahr erhielt der zuständige Ausschuss erstmals nicht nur den Tätigkeitsbericht der Kantonspolizei über die kantonalen Staatsschutzaktivitäten, sondern auch den Aufsichtsbericht des internen Kontrollorgans, das verkörpert wird durch den stellvertretenden Generalsekretär der POM. Der zusätzliche Aufsichtsbericht ist nach Auffassung der GPK definitiv ein Gewinn. Er ermöglicht der GPK, die Oberaufsicht effektiv wahrzunehmen, weil besser sichtbar wird, wie die Dienstaufsicht ihre Aufsicht wahrnimmt. Die Berichterstattung legte ausführlich Rechenschaft ab über die Inhalte der halbjährlichen Inspektionsbesuche des Polizei- und Militärdirektors. Zusätzlich besuchte der stv. Generalsekretär im Nachgang zu diesen Inspektionen die Staatsschutzbehörde selber nochmals und prüfte zwei bis drei der an der Inspektion gezeigten Fälle genauer hinsichtlich Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit. Diese Prüfkaktivität und die konkreten Fälle wurden im Tätigkeitsbericht zwar anonymisiert aber relativ ausführlich dargestellt. Daneben liess sich der stv. Generalsekretär auch über übergeordnete Themen (z. B. Organisation, Zusammenarbeit mit Nachrichtendienst des Bundes oder über Administratoren- und Zugriffsrechte) informieren. Das von der POM selbst gesetzte Ziel, den rechtlichen Fokus bei der Kontrolltätigkeit zu stärken, konnte nach Auffassung der GPK erreicht werden.

Nicht nur die GPK, sondern auch das neue Aufsichtsorgan zieht nach dem ersten Jahr ein positives Fazit. Der stv. Generalsekretär schreibt im Aufsichtsbericht: „Die Besuchs- und Aufsichtsaktivitäten des Polizei- und Militärdirektors und seines juristischen stv. Generalsekretärs ergänzten sich auf sinnvolle Weise und erzeugten nach einer ersten Einschätzung einen Mehrwert in der Aufsicht, ohne gleichzeitig einen unverhältnismässigen Ressourceneinsatz herbeizuführen. Die Erfahrungen sind entsprechend positiv zu werten. Die POM erachtet das neue Aufsichtsregime als zielführend und effektiv.“

Im Frühling lud die POM die GPK zudem ein, sich zum Vernehmlassungsentwurf des Kantons Bern zur eidgenössischen Verordnung über die Aufsicht über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (VAND) zu äussern. Die GPK nahm diese Gelegenheit gern wahr. Sie begrüsst die im Entwurf bereits enthaltene Feststellung der POM, dass nebst der Prüfung der Rechtmässigkeit auch die Prüfung der Zweckmässigkeit und der Wirksamkeit wichtige Bestandteile der kantonalen Dienstaufsicht darstellen. Die Kommission schlug ergänzend vor, in der Stellungnahme darauf hinzuweisen, dass in der VAND präzisiert wird, wie die Kantone die Unterstützung der neuen unabhängigen Aufsichtsbehörde des Bundes beanspruchen können und an wen diese ihre Empfehlungen richten kann. Zudem wies die GPK darauf hin, dass das Rekursverfahren bei einer Verweigerung der Einsicht nicht geregelt sei. Beide Aspekte fanden Eingang in die vom Regierungsrat verabschiedete Stellungnahme.

Nachdem der Grosse Rat 2016 die Motion 151-2016 „Der kantonale Staatsschutz braucht eine kantonale Rechtsgrundlage“ der GPK deutlich überwiesen hatte, verabschiedete der Regierungsrat im Berichtsjahr eine Totalrevision des Polizeigesetzes zuhanden des Grossen Rates, die auch Bestimmungen zum Staatsschutz enthielt. Die GPK war allerdings der Auffassung, dass die Forderungen der vom Grossen Rat überwiesenen Motion nur teilweise umgesetzt waren. Darum lies die GPK der Sicherheitskommission (SiK) im Hinblick auf die Vorberatung des Erlasses einen Mitbericht zukommen mit der Aufforderung, sicherzustellen, dass der verbindliche Auftrag, den der Grosse Rat mit der Überweisung der Motion erteilt hatte, umgesetzt und Artikel 16 des Polizeigesetzes entsprechend ergänzt wird. Sowohl die SiK als auch der Regierungsrat waren mit dem Vorschlag einverstanden. Beraten wird das Gesetz in erster Lesung im Januar 2018.

2.5.5 Weitere Aktivitäten

- **Abrechnung der Konkordatsanstalten** 2016 setzte sich die GPK mit einem Prüfbericht der Finanzkontrolle auseinander, in welchem diese darlegte, was die Überprüfung der Abrechnungen der vier Konkordatsanstalten Thorberg, Witzwil, St. Johannsen und Hindelbank ergeben hatte. Gestützt auf die Erkenntnisse der Finanzkontrolle gelangte die GPK zu Schlussfolgerungen, die sie der POM im Herbst 2016 unterbreitete. Diese wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass verschiedene Mängel bereits bereinigt worden seien. Zudem erwähnte sie die geplante Justizvollzugsstrategie, die verschiedene Fragen klären werde (vgl. Tätigkeitsbericht 2016). Die einzige offene Frage, welcher die GPK im Berichtsjahr nachging war, ob die POM bereit sein würde, im Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz den Vorschlag der GPK zur Stärkung der interkantonalen Aufsicht zur Diskussion zu stellen. Im Sommer wurde die GPK aus der Direktion darüber informiert, dass sich entgegen einer früheren Annahme gezeigt habe, dass die Anpassung der Konkordatsvereinbarung aktuell keinen wesentlichen Nutzen bringe und darum darauf verzichtet werde. Die Frage der interkantonalen Aufsicht könne gemäss POM erst wieder diskutiert werden, wenn aus anderem Grund eine Veränderung der Konkordatsvereinbarung anstehe. Die GPK hat das zur Kenntnis genommen und entschieden, diesen Punkt im Rahmen des Mitberichts an die SiK zur Justizvollzugsstrategie nochmals zu thematisieren.
- **Unruhen in der Strafvollzugsanstalt Thorberg** Im Juni berichteten verschiedene Medien über das schlechte Arbeitsklima in der Strafvollzugsanstalt Thorberg und kolportierten dabei kritische Äusserungen von aktuellen und ehemaligen Mitarbeitenden am Führungsstil des Anstaltsdirektors. Der zuständige Ausschuss beschloss, zunächst abzuwarten, was der Abschluss des laufenden Organisationsprojekts BRAT (Betriebsanalyse und Reorganisation Anstalten Thorberg) ergeben würde. Die POM orientierte die Öffentlichkeit vor den Sommerferien mit einer Medienkonferenz über das Projekt und legte dar, welche Empfehlungen aus dem Bericht einer externen Überprüfung (vgl. Tätigkeitsbericht GPK 2014) wie umgesetzt worden waren. Parallel dazu hatten sich auch ehemalige Mitarbeitende an die GPK gewandt und bekräftigten dabei die Vorwürfe gegen den Direktor der Vollzugsanstalt Thorberg. Die Kommission entschied in der zweiten Jahreshälfte, sich das Amt für Justizvollzug für einen Amtsbesuch vorzumerken. Dieser soll voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2018 stattfinden. Ein solcher Besuch wird es der Kommission ermöglichen, auch andere Themen zu beleuchten, die im Zusammenhang mit dem Justizvollzug öffentlich diskutiert wurden, seien es die hohen Kosten für Einzelfälle im Massnahmenvollzug, sei es die Umsetzung der Justizvollzugsstrategie oder seien es die Umstrukturierungen, die es im Amt in den letzten Jahren gegeben hat.

3 Vorberatung von Berichten im Bereich der Oberaufsicht

Die GPK hat in Ausübung ihrer Funktion als Organ der Oberaufsicht⁷ nachfolgende Berichte zuhanden des Grossen Rates vorberaten:

- Tätigkeitsbericht der Datenschutzaufsichtsstelle 2016 (Junisession)
- Tätigkeitsbericht der Parlamentsdienste 2016 (Junisession)

⁷ Vgl. Art. 37 Abs. 2 Bst. c GO

- Controlling ADT 2017. Vollzug Kantonalen Sachplan Abbau, Deponie, Transporte (Novembersession) vgl. Kapitel 1.1

Die Kommission stellte in allen drei Fällen Antrag auf Kenntnisnahme. Im Fall des Controllingberichts ADT beantragte die GPK dem Grossen Rat zudem, sieben Planungserklärungen zu überweisen.

Die zwei jährlich wiederkehrenden Rechenschaftsberichte nahm der Grosse Rat einstimmig zur Kenntnis, den Controllingbericht ADT inklusive der sieben Planungserklärungen sowie einer weiteren mit 136 Ja-Stimmen, einer Gegenstimme und 9 Enthaltungen.

4 Vorstösse

4.1 Eingereichte Vorstösse

Die GPK hat im Berichtsjahr keine parlamentarischen Vorstösse eingereicht.

4.2 Behandelte Vorstösse

Der Grosse Rat hat im Berichtsjahr folgende Vorstösse der GPK behandelt:

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

Die Motion fordert den Regierungsrat auf, sämtliche Fachkommissionen, die gestützt auf Artikel 37 des Organisationsgesetz eingesetzt worden sind, überdirektional, das heisst zentral hinsichtlich ihrer Funktion, Aufgaben, Kompetenzen, Zweckmässigkeit und Notwendigkeit zu überprüfen und den Bestand gegenüber heute um rund einen Drittel zu reduzieren. Schliesslich soll jährlich eine aktuelle Übersicht erstellt werden, auf der sämtliche Fachkommissionen, unabhängig von Funktion und Bezeichnung, aufgelistet sind. Der Grosse Rat hat den Vorstoss in allen drei Ziffern überwiesen und die Abschreibung bestritten (vgl. Kapitel 2.2.2)

5 Koordination und Mitwirkung zwischen den Kommissionen

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

5.1 Gemeinsame Sitzungen gemäss Artikel 30 Absatz 1 GRG

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

Teilnehmer	Anlass	Verweis
Ausschuss FIN/VOL/ERZ mit Ausschuss FIN/POM/ICT der FiKo	Jährliches Informatikgespräch	Kapitel 2.3.2
Präsidium der GPK mit FiKo-Präsident und BaK-Präsident	Klärung der Abgrenzung der Untersuchung der GPK zur Aufhebung des Wasserbauplanes „Aarewasser“	Kapitel 2.4.5
Präsidium der GPK mit Präsidium der BiK	Klärung des weiteren Vorgehens in Sachen Berner Fachhochschule	Kapitel 1.2
Präsidium der GPK mit Sicherheitskommission (SiK)	Vorberatung des Kreditgeschäfts „Werterhalt des Sicherheitsfunknetzes Polycom“	Kapitel 2.4.2
GPK-Präsidium mit BaK-Präsident	Klärung der Zuständigkeit für das jährlich von der JGK zu erstellende Reporting Fahrende	Kapitel 2.4.4

5.2 Abgabe einer Stellungnahme gemäss Artikel 30 Absatz 4 GRG

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

- Stellungnahme zuhanden der Sicherheitskommission (SiK) betreffend Verpflichtungskredit 2017 bis 2023 für die Werterhaltung des Sicherheitsfunknetzes Polycom 2030 (Januar) (vgl. dazu Kapitel 2.4.2)
- Stellungnahme zuhanden SiK betreffend Totalrevision Polizeigesetz (August) (vgl. dazu Kapitel 2.5.4)
- Stellungnahme zuhanden der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) betreffend Mitwirkungsrechte im Bereich Aussenbeziehungen (Dezember)

6 Ausblick

Der Legislaturwechsel 2014 bildete eine grössere Zäsur. Mit dem neuen Parlamentsrecht wurde aus der Oberaufsichtskommission wieder die Geschäftsprüfungskommission und ihre Aufgabe beschränkte sich fortan ganz auf die Wahrnehmung der Oberaufsicht. Während der ersten drei Jahre der Legislatur kam es nur zu ganz wenigen personellen Wechseln in der Kommission. In der zweiten Hälfte des Berichtsjahrs verliessen mehr Mitglieder die GPK als in den drei Jahren zuvor. Zudem ist bereits jetzt absehbar, dass es aufgrund von Rücktritten zum Start der neuen Legislatur weitere Rochaden geben wird. Im kommenden Jahr wird es für die GPK deshalb schwergewichtig darum gehen, die neuen Mitglieder rasch mit der Arbeitsweise der GPK vertraut zu machen und sicherzustellen, dass alle Mitglieder den speziellen Fokus der GPK, der anders als bei den Sachbereichskommissionen kein parteipolitischer ist, verinnerlichen.

7 Antrag der Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Tätigkeitsbericht 2017 zur Kenntnis zu nehmen.

Bern, 26. April 2018

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission:

Der Präsident: P. Siegenthaler

Der Sekretär: M. Ehrler

ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der GPK

1) Zusammensetzung der Kommission

Im Berichtsjahr gab es in der Zusammensetzung der Kommission drei Veränderungen. Ursula Zybach (SP/JUSO/PSA) verliess die Kommission per 31. Mai und überliess ihren Platz Regina Fuhrer (SP/JUSO/PSA). Per Ende September verliess Christian Hadorn (SVP) die Kommission, per Ende Oktober tat es ihm Francis Daetwyler (SP/JUSO/PSA) gleich. Ihre Nachfolger, Samuel Leuenberger (SVP) und Ulrich Egger (SP/JUSO/PSA), nahmen ihre Arbeit am 22. November auf.

Name	Fraktion	In der GPK seit
Beutler Melanie	EVP	2014
Boss Martin	Grüne	2016
Egger Ulrich	SP/JUSO/PSA	2017
Egger Martin	glp	2015
Feller Erich	BDP	2014
Flück Peter	FDP	2014
Fuhrer Regina	SP/JUSO/PSA	2017
Graber Samuel	SVP	2014
Leuenberger Samuel	SVP	2017
Müller Moritz	SVP	2014
Reber Fritz	SVP	2014
Ruchti Fritz (Vizepräsident)	SVP	2014
Sancar Hasim	Grüne	2014
Schenk Marianne	BDP	2014
Siegenthaler Peter (Präsident)	SP/JUSO/PSA	2014
Sutter Walter	SVP	2016
Zryd Andrea	SP/JUSO/PSA	2014

2) Beanspruchung der Kommission

Das Plenum der Geschäftsprüfungskommission trat zu neun ordentlichen und zwei ausserordentlichen Sitzungen zusammen (sowohl Halb- als auch Ganztagesitzungen). Dazu kam der Austausch mit der GPK des Kantons Basel-Landschaft (vgl. Kapitel 2.1.5)

Daneben fanden total 41 Sitzungen von Ausschüssen oder ad-hoc-Delegationen statt. Die Auslastung der Ausschüsse war ausgeglichener als in früheren Jahren, die grösste Kadenz wiesen das Präsidium mit durchschnittlich einer Sitzung pro Monat sowie der Ausschuss FIN/VOL/ERZ mit durchschnittlich einer Sitzung rund alle 40 Tage auf.

Die Zahl der Sitzungen blieb im Vergleich zum Vorjahr konstant.

3) Abkürzungsverzeichnis

ADT	Abbau, Deponie, Transport
AGG	Amt für Grundstücke und Gebäude
AGR	Amt für Gemeinden und Raumplanung
AMKBE	Arbeitsmarktkontrolle Bern
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BaK	Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission
BBSA	Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht
BBSAG	Gesetz über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (BSG 212.223)
BFH	Berner Fachhochschule
BiK	Bildungskommission
BLS	Bern Lötschberg Simplon
BKW	Bernische Kraftwerke
BRAT	Betriebsanalyse und Reorganisation Anstalten Thorberg
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
DSA	Datenschutzaufsichtsstelle
EENO	Erneuerung und Erweiterung der Notfall-/Operationsabteilung
ERP	Enterprise Resource Planning (Planung der Unternehmensressourcen)
ERZ	Erziehungsdirektion
FiKo	Finanzkommission
FIN	Finanzdirektion
FIS	Finanzinformationssystem
FK	Finanzkontrolle
FLW	Weisungen über die Steuerung von Finanzen und Leistungen
FMI	Spitäler Frutigen Meiringen Interlaken
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
GO	Geschäftsordnung des Grossen Rates (BSG 151.211)
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GRG	Gesetz über den Grossen Rat (BSG 151.21)
GSoK	Gesundheits- und Sozialkommission
HKG	Historisch-Kritische Gesamtausgabe
HRM2	Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell 2
HSM	Zentrum für Hören und Sprache in Münchenbuchsee
ICT	Information and Communications Technology
IFG	Innovationsförderungsgesetz (BSG 901.6)
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
KAIO	Kantonales Amt für Informatik und Organisation
Kapo	Berner Kantonspolizei
KDSG	Datenschutzgesetz (BSG 152.04)
KFKG	Gesetz über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz) (BSG 622.1)
KoTrA	Konzept Ausübung der Oberaufsicht über andere Träger öffentlicher Aufgaben
KV	Verfassung des Kantons Bern (BSG 101.1)
LANAT	Amt für Landwirtschaft und Natur
LZK	Langzeitkonto
MBA	Mittelschul- und Berufsbildungsamt
OrG	Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG) (BSG 151.01)
PERSISKA	Personal- und Informationssystem des Kantons
PG	Personalgesetz (BSG 153.01)
PK	Paritätische Kommission
POM	Polizei- und Militärdirektion
RFB VV	Versuchsverordnung über die Erweiterung des Wirkungskreises des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel auf den Verwaltungskreis Biel/Bienne
RRB	Regierungsratsbeschluss
SAK	Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen
SBB	Schweizerische Bundesbahnen

SEM	Staatssekretariat für Migration
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SiK	Sicherheitskommission
SNF	Schweizerischer Nationalfonds
UPI	Unabhängigen Prüfung der Informatik
VAND	eidgenössische Verordnung über die Aufsicht über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (SR 121.3)
VKU	Verhältnis des Kantons zu seinen öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen
VOL	Volkswirtschaftsdirektion
WGS	Departement Wirtschaft, Gesundheit, Soziale Arbeit der BFH
ZPK	Zentrum Paul Klee

Justizkommission

Commission de justice

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



Justizkommission

Tätigkeitsbericht 2017

Inhaltsverzeichnis

1	Tätigkeit der Justizkommission	3
1.1	Oberaufsicht über das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft.....	3
1.1.1	Allgemeines	3
1.1.2	Evaluation der Justizreform II	3
1.1.3	Voranschlag 2018 / Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 der Justiz	4
1.1.4	Geschäftsbericht sowie Tätigkeitsbericht 2017 der Justiz	4
1.1.5	Bewilligung von Nebenbeschäftigungen.....	4
1.2	Vorbereitung der Richterwahlen.....	5
1.3	Vorberatung von Erlassen	5
1.4	Parlamentarische Initiative.....	5
1.5	Beratung von Straferlassgesuchen	6
1.6	Beratung und Behandlung von Petitionen und Eingaben	6
2	Antrag der Justizkommission	7
	ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der Justizkommission	8
1)	Zusammensetzung und Organisation der Justizkommission.....	8
2)	Beanspruchung der Justizkommission.....	9

Die Justizkommission (JuKo) orientiert mit vorliegendem Bericht gemäss Artikel 50 Absatz 4 der Geschäftsordnung¹ über ihre Tätigkeit nach Artikel 38 GO.

1 Tätigkeit der Justizkommission

1.1 Oberaufsicht über das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft

1.1.1 Allgemeines

Die JuKo nahm im Jahr 2017 im Auftrag des Grossen Rates die Aufsicht über die Geschäftsführung der obersten kantonalen Gerichte (Obergericht, Verwaltungsgericht) sowie der Generalstaatsanwaltschaft wahr². Nicht Bestandteil der Aufsicht ist die Würdigung der Rechtsprechung der Gerichte. Vielmehr gilt die Aufsicht der Kontrolle, ob die Geschäftsführung der genannten Justizbehörden gesetzeskonform erfolgt. Gleichzeitig muss im Rahmen der Aufsicht sichergestellt werden, dass die Behörden über die notwendigen Ressourcen und adäquaten Arbeitsbedingungen verfügen, um den Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf Rechtsprechung innert der gesetzlichen Fristen erfüllen zu können.

Die beaufsichtigten Gerichtsbehörden wurden von den zuständigen Kommissionsausschüssen im Berichtsjahr einmal besucht. Die Berichterstattung über diese Besuche floss in die Berichte der JuKo über den Geschäfts- und den Tätigkeitsbericht 2016 der Justiz³ ein und wurde in der Junisession 2017 im Grossen Rat behandelt.

Die Vorberatung des Geschäftsberichts inklusive Tätigkeitsbericht der Justiz einerseits, sowie des Voranschlags mit Aufgaben- und Finanzplan der Justiz andererseits, bildeten im Frühjahr und im Herbst die Schwergewichte der Kommissionstätigkeit.

Die JuKo hat sich im Berichtsjahr mit den folgenden Themen befasst:

1.1.2 Evaluation der Justizreform II

Die Evaluation der Justizreform II stand unter der Federführung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK). Die Ergebnisse der Evaluation präsentierte die JGK der JuKo zusammen mit den Evaluationsunternehmen im August 2016. Über die Schlussfolgerungen und den Antrag allfälliger Massnahmen in Form eines Berichts des Regierungsrates hat die Justizkommission zu Beginn des Berichtsjahres beraten. Zur Vorberatung dieses Berichts des Regierungsrates wurde einen Ad-hoc-Ausschuss eingesetzt, der sich vertieft damit auseinandersetzte und das Ergebnis seiner Vorberatung anschliessend dem Kommissionsplenum präsentierte. In der Folge beantragte die JuKo dem Grossen Rat, den Bericht des Regierungsrates mit sechs Planungserklärungen zur Kenntnis zu nehmen. In der Märzsession 2017 folgte der Grosse Rat dem Antrag der JuKo und beschloss die Kenntnisnahme des Berichtes mit den beschlossenen Planungserklärungen.

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

² Art. 78 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1), Art. 4 des Gesetzes über den Grossen Rat vom 4. Juni 2014 (Grossratsgesetz, GRG; BSG 151.21) und Art. 38 Abs. 2 Bst. a GO

³ Bericht der JuKo vom 03.05.2017 zum Geschäftsbericht 2016 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie Bericht der JuKo vom 03.05.2017 zum Tätigkeitsbericht 2016 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft und zu den Aufsichtsbesuchen 2017

1.1.3 Voranschlag 2018 / Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 der Justiz

Wie schon in den Vorjahren führten die Geschäftsleitung der JuKo und die Justizleitung während des sogenannten Budgetprozesses einen intensiven Dialog.

Der Voranschlag 2018 / Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 der Justiz (VA 2018 / AFP 2019-2021) zeigte ein weiterhin konstantes Bild. In ihrem Bericht zum VA 2018 / AFP 2019-2021 legte die JuKo insbesondere einen Schwerpunkt auf das Entlastungspaket 2018. An diesem hat sich die Justiz ebenfalls beteiligt, wenn auch in einem geringeren Umfang als vom Regierungsrat erwartet. Die Gründe dafür konnte die Justizleitung der JuKo plausibel darlegen⁴.

Anlässlich der Vorberatung des VA 2018 / AFP 2019-2021 fand im Oktober 2017 das trilaterale Treffen zwischen der JuKo, dem Regierungsrat und der Justizleitung statt. Weitere Themen dieses Treffens waren die Evaluation der Justizreform II (vgl. vorne Kap. 1.1.2) sowie erste Informationen zu Revisionsarbeiten an der Kantonsverfassung betreffend die Justiz⁵.

Der VA 2018 / AFP 2019-2021 wurde vom Grossen Rat in der Novembersession 2017 genehmigt.

1.1.4 Geschäftsbericht sowie Tätigkeitsbericht 2017 der Justiz

Im Frühjahr 2017 nahm die JuKo den Rechnungsabschluss 2016 der Justiz entgegen. Der Saldo der Laufenden Rechnung lag knapp 7 Prozent unter dem Saldo des Voranschlags 2016. Die JuKo konnte deshalb in ihrem Bericht erneut feststellen, dass die Justiz eine sehr gute Planung vorgenommen hatte.

Anlässlich der Aufsichtsbesuche 2017 liess sich die JuKo von der Justiz über verschiedene Themenbereiche im Zusammenhang mit dem Geschäftsbericht und Tätigkeitsbericht 2016 näher informieren⁶.

1.1.5 Bewilligung von Nebenbeschäftigungen⁷

Die hauptamtlichen Mitglieder von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft sollen ihr Amt unabhängig ausüben und ihre Arbeitskraft möglichst uneingeschränkt in den Dienst der bernischen Justiz stellen. Die Ausübung aller Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämter (während und ausserhalb der Arbeitszeit) ist für die voll- und teilzeitlich tätige Richterinnen und Richter des Obergerichts und des Verwaltungsgericht sowie für die hauptamtlichen Mitglieder der Generalstaatsanwaltschaft bewilligungspflichtig.

Im Berichtsjahr hat die JuKo in Anwendung ihrer Grundsätze 14 Gesuche um Bewilligung einer Nebenbeschäftigung oder eines öffentlichen Amtes behandelt. Sämtliche Gesuche wurden bewilligt.

⁴ Vgl. für weitere Details sowie zu weiteren Schwerpunkten der JuKo den Bericht der JuKo vom 18.10.2017 zum Voranschlag 2018 und zum Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft

⁵ Die Revision der Kantonsverfassung sowie allfällige Gesetzesrevisionen betreffend Justiz werden voraussichtlich erst 2019 im Grossen Rat zu beraten sein und werden entsprechend in vorliegendem Bericht nicht weiter thematisiert

⁶ Vgl. zum Ganzen auch Bericht der JuKo vom 03.05.2017 zum Geschäftsbericht 2016 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie Bericht der JuKo vom 03.05.2017 zum Tätigkeitsbericht 2016 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft und zu den Aufsichtsbesuchen 2017

⁷ Art. 38 Abs. 2 Bst. e GO

1.2 Vorbereitung der Richterwahlen⁸

Für die Vorbereitung der Richterwahlen hat die JuKo einen ständigen Ausschuss, den Ausschuss IV, eingesetzt. Im Ausschuss IV ist jede grossrätlige Fraktion mit je einem Mitglied vertreten. Hauptaufgabe des Ausschusses IV ist die Abgabe der Wahlempfehlung. So beurteilt er sämtliche Bewerberinnen und Bewerber gestützt auf die Bewerbungsdossiers, die eingeholten Stellungnahmen⁹, die Vorselektion und die Bewerbungsgespräche. In diesem Zusammenhang ist gerade das Einholen von Stellungnahmen bei den entsprechenden Gerichtsbehörden sowie weiteren Instanzen ein wesentliches Kriterium im ganzen Wahlvorbereitungsverfahren. Dabei ist der Ausschuss IV darauf angewiesen, dass die Instanzen ihre Stellungnahmen klar und begründet abfassen. Dies funktionierte im Berichtsjahr gut.

Im Laufe des Berichtsjahrs fanden diverse Ersatzwahlen statt. Folgende Wahlen waren für die Amtsdauer bis 31.12.2022 vorzubereiten:

- Wahl eines Mitglieds deutscher Muttersprache für das Obergericht;
- Wahl zweier Ersatzmitglieder deutscher Muttersprache für das Obergericht;
- Wahl eines Fachrichters deutscher Muttersprache für das Kindes- und Erwachsenenschutzgericht;
- Wahl eines Mitglieds für das Verwaltungsgericht, sozialversicherungsrechtliche Abteilung;
- Wahl zweier Fachrichter für das Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten;
- Wahl zweier Richterinnen oder Richter deutscher Muttersprache für die Regionalgerichte;
- Wahl eines arbeitsrechtlichen Fachrichters französischer Muttersprache für die Regionalgerichte;
- Wahl eines arbeitsrechtlichen Fachrichters deutscher Muttersprache für die regionalen Schlichtungsbehörden;
- Wahl einer mietrechtlichen Fachrichterin deutscher Muttersprache für die regionalen Schlichtungsbehörden.

Für diese Wahlen wurden 27 Bewerbungsgespräche durchgeführt.

1.3 Vorberatung von Erlassen

Im Berichtsjahr hatte die JuKo ausserdem einen Erlass vorzubereiten. Dabei ging es um eine Änderung des Gesetzes über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter¹⁰. Die Gesetzesänderung wurde vom Grossen Rat in der Septembersession 2017 mit einer Lesung einstimmig angenommen.

1.4 Parlamentarische Initiative

2015 wurden der Staatsanwaltschaft im Rahmen des VA 2016 / AFP 2017-2019 neue Stellen bewilligt. In der Folge entsprachen die Bestimmungen des Dekrets über die Besetzung von Richter- und Staatsanwaltsstellen¹¹ nicht mehr den neuen Gegebenheiten. Da die JuKo in die Diskussionen um die Erhöhung der Stellen stark involviert war, erklärte sie sich bereit, eine parlamentarische Initiative zwecks Anpassung des BRSD einzureichen. Der Grosse Rat beschloss in der Junisession 2017 einstimmig die Annahme der entsprechenden Dekretsänderung.

⁸ Art. 38 Abs. 2 Bst. c GO

⁹ Die Stellungnahmen werden insbesondere beim Obergericht, Verwaltungsgericht, bei der Generalstaatsanwaltschaft, dem bernischen Anwaltsverband und dem Verein bernischer Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte eingeholt (Art. 21 Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1])

¹⁰ RStG; BSG 152.321

¹¹ BRSD; BSG 161.11

1.5 Beratung von Straferlassgesuchen¹²

Die JuKo hat die Aufgabe, eingehende Straferlassgesuche (auch Begnadigungsgesuche genannt) zu beraten und dem Grossen Rat Antrag zu stellen. Die Vorberatung innerhalb der Kommission obliegt dem Ausschuss I.

Im Berichtsjahr gab es keine Straferlassgesuche, welche durch die JuKo vorzubereiten waren.

1.6 Beratung und Behandlung von Petitionen und Eingaben¹³

Die JuKo ist für die Behandlung von sämtlichen Petitionen und Eingaben an den Grossen Rat zuständig¹⁴. Innerhalb der Kommission werden die Petitionen und Eingaben vom Ausschuss II vorberaten. Dabei gilt bezüglich der Behandlung von Petitionen und Eingaben folgende Praxis: Petitionen, welche sachlich klar einer anderen Kommission zuordenbar sind, werden jeweils mit Plenumsentscheid der betreffenden Kommission zur abschliessenden Behandlung weitergeleitet. Die Berichterstattung an den Grossen Rat erfolgt im Rahmen des vorliegenden Berichts über die JuKo. Die Behandlung von Eingaben obliegt allein der JuKo. Bei der Prüfung von Eingaben werden bei Bedarf Stellungnahmen eingeholt, welche jeweils in die Beantwortung der Eingaben einfließen.

Petitionen sind 19 eingegangen, eine davon wurde von den Petitionären wieder zurückgezogen. Zwei Petitionen wurden von der JuKo direkt beantwortet, 16 leitete sie an die jeweils sachlich zuständige Kommission zur direkten Beantwortung weiter¹⁵. Bis auf eine der weitergeleiteten Petitionen konnten alle Petitionen noch im Berichtsjahr behandelt werden. Die JuKo erhielt jeweils eine Kopie der Antwortschreiben. Zudem konnte eine noch ausstehende Petition aus dem Jahr 2014 von der sachlich zuständigen Kommission abgeschlossen werden¹⁶.

Die JuKo nahm im Berichtsjahr 17 Eingaben entgegen; davon konnte sie deren 12 abschliessen. Ebenfalls abgeschlossen wurden die vier Eingaben, die noch vom Vorjahr pendent waren.

¹² Art. 38 Abs. 2 Bst. f GO

¹³ Art. 87 Abs. 1 Gesetz über den Grossen Rat vom 4. Juni 2013 (Grossratsgesetz, GRG) i. V. m. Art. 38 Abs. 3 und Art. 111 GO

¹⁴ Art. 38 Abs. 3 und Art. 111 GO

¹⁵ 13 Petitionen gingen an die Finanzkommission (FiKo), zwei an die Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) und eine an die Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK)

¹⁶ Dabei ging es um eine Petition, welche im Zusammenhang mit der Teilrevision des Sozialhilfegesetzes stand, welche vom Grossen Rat in der Novembersession 2017 beraten wurde. Aufgrund des sachlichen Zusammenhangs zu diesem Geschäft wartete die GSoK mit einer Beantwortung der Petition zu; die Petitionäre wie auch die JuKo wurden zu dieser Vorgehensweise bereits frühzeitig informiert.

2 Antrag der Justizkommission

Die JuKo beantragt dem Grossen Rat, den vorliegenden Tätigkeitsbericht 2017 zur Kenntnis zu nehmen.

28. Februar 2018

Namens der Justizkommission

Die Präsidentin
Monika Gygax-Böninger

Die geschäftsleitende Sekretärin
Hannah Kauz

ANHANG – Personelle Zusammensetzung und Beanspruchung der Justizkommission

1) Zusammensetzung und Organisation der Justizkommission

Die JuKo setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

Name	Partei	In der JuKo seit
Gygax-Böninger Monika (Präsidentin)	BDP	Dezember 2010
Klopfenstein Hubert (Vizepräsident)	FDP	Juni 2014
Bärtschi Alfred	SVP	Juni 2010
Bauen Antonio	Grüne	Januar 2016
Baumann Kilian	Grüne	Juni 2014
Benoit Roland	SVP	Januar 2016
Berger Christoph	SVP	Juni 2014
Blum Christine	SP	September 2017
Freudiger Patrick	SVP	Juni 2014
Fuchs Thomas	SVP	Juni 2010
Gerber Christine	SVP	Juni 2017
Giauque Beat	FDP	Juni 2014
Guggisberg Lars	SVP	Juni 2010 bis Juni 2017
Hässig Vinzens Kornelia	SP	September 2016
Junker Burkhard Margrit	SP	Juni 2014
Köpfli Michael	glp	September 2017
Schnegg-Affolter Christine	EVP	Juni 2012
Wildhaber Daniel	SP	Januar 2017
Wüthrich Adrian	SP	Juni 2013 bis August 2017
Zaugg-Graf Hannes	glp	Juni 2014 bis August 2017

Die JuKo hat die Geschäftsleitung, vier ständige Ausschüsse sowie einen Ad-hoc-Ausschuss mit der Wahrnehmung spezieller Aufgaben betraut:

Geschäftsleitung	gesamte Oberaufsicht und Finanzaufsicht Gygax-Böninger Monika (Präsidentin), Klopfenstein Hubert (Vizepräsident), Bärtschi Alfred (Ausschussleiter), Fuchs Thomas (Ausschussleiter), Junker Burkhard Margrit (Ausschussleiterin)
Ausschuss I	Aufsicht Obergericht, Vorberatung Straferlasse Junker Burkhard Margrit (Ausschussleiterin), Berger Christoph, Giauque Beat
Ausschuss II	Aufsicht Verwaltungsgericht, Vorberatung Petitionen und Eingaben Bärtschi Alfred (Ausschussleiter), Benoit Roland, Wüthrich Adrian (bis August 2017), Christine Blum (ab September 2017)
Ausschuss III	Aufsicht Generalstaatsanwaltschaft Fuchs Thomas (Ausschussleiter), Baumann Kilian, Freudiger Patrick
Ausschuss IV	Vorbereitung Richterwahlen Klopfenstein Hubert (Ausschussleiter), Guggisberg Lars, Hässig Vincenz Kornelia, Bauen Antonio, Schnegg-Affolter Christine, Feller Erich (nicht Mitglied der JuKo), Mühlheim Barbara (nicht Mitglied der JuKo), Schwarz Jakob (nicht Mitglied der JuKo)
Ausschuss VI (Ad-hoc-Ausschuss)	Vorberatung des Berichts des RR zur Evaluation Justizreform II im Kanton Bern Gygax-Böninger Monika (Ausschussleiterin), Freudiger Patrick, Guggisberg Lars, Junker Burkhard Margrit, Klopfenstein Hubert, Schnegg Christine, Wüthrich Adrian

2) Beanspruchung der Justizkommission

Die JuKo traf sich im Jahr 2017 zu 6 Plenumsitzungen. Die ständigen Ausschüsse traten zu 14 Sitzungen und die Geschäftsleitung zu 12 Sitzungen zusammen; der Ad-hoc-Ausschuss (Ausschuss VI) traf sich einmal.

Parlamentsdienste

Services parlementaires

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
Telefon +41 31 633 75 75
Telefax +41 31 633 75 88
www.gr.be.ch/gr
gr-gc@be.ch

Patrick Trees
Direktwahl: +41 31 633 75 82
patrick.trees@parl.be.ch



Tätigkeitsbericht der Parlamentsdienste des Grossen Rates für das Jahr 2017

Inhaltsverzeichnis

1	Parlamentsdienste	3
1.1	Schwerpunkte.....	3
1.2	Personelles und Organisatorisches	3
2	Beratung Grosser Rat	3
3	Kommissionendienst	4
3.1	Aufsichtskommissionen	4
3.2	Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK).....	4
3.3	Sachbereichskommissionen	5
3.3.1	Bildungskommission (BiK).....	5
3.3.2	Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK).....	5
3.3.3	Bau- Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK).....	5
3.3.4	Sicherheitskommission (SiK).....	5
4	Rechtsdienst Grosser Rat	6
5	Betrieb.....	6
6	Weiteres	6
6.1	Wahlen ratseigener Organe und Wahlen der Gerichtsbehörden	6
6.2	Weitere Aufgaben.....	6

1 Parlamentsdienste

1.1 Schwerpunkte

Die Geschäftslast in den Parlamentsdiensten steigt seit 2016 kontinuierlich an. Diese Tendenz setzte sich, namentlich bei den Kommissionssekretariaten, im Berichtsjahr 2017 mit einem Plus von knapp 10 Prozent gegenüber dem Vorjahr weiter fort. Einerseits mussten sie die Vorbera- tung wichtiger Gesetzesrevisionen, Berichte und Kreditgeschäfte begleiten. Andererseits machte sich das baldige Ende der Legislatur durch eine Vielzahl an noch zu beratenden Vorlagen und Berichten und einer Zunahme an eingereichten Anträgen und Vorstössen (Plus 20 Prozent ge- gegenüber 2016) bemerkbar. Dank des flexiblen Einsatzes aller Mitarbeitenden der Parlaments- dienste konnte die fristgerechte Bearbeitung aller Geschäfte sichergestellt werden.

In enger Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei, einer Beratungsfirma und der Staatskanzlei wurde das Sicherheitskonzept im Rathaus überarbeitet und angepasst. Die getroffenen Mass- nahmen haben sich als zweckmässig erwiesen. Weitere Anpassungen, namentlich baulicher Natur, werden auf dieser Grundlage in den kommenden Jahren umgesetzt.

Vorangetrieben wurden die Weiterentwicklung und der Einsatz technischer Hilfsmittel, um mög- lichst das Ziel des „papierarmen“ Parlaments in der neuen Legislatur zu erreichen. Namentlich geht es um die Weiterentwicklung der App für die Sitzungsvorbereitung des Grossen Rates und seiner Organe, die Einführung von „Print on Demand“, also die individualisierte Zurverfügung- stellung von gedruckten Unterlagen, die automatisierte Protokollierung im Rat und die elektroni- sche Archivierung.

Im Rahmen der Feier „600 Jahre Rathaus Bern“ haben die Parlamentsdienste einen Fachbeitrag in der „Berner Zeitschrift für Geschichte“ zur Entwicklung des Grossratssaals über die Zeit hin- weg publiziert, ein Informationsset speziell für die politische Schulung von Acht- und Neuntkläss- lern erarbeitet sowie in Zusammenarbeit mit der Pädagogischen Hochschule Bern (PHBern) das Lernspiel „Jede Stimme zählt – Das Rathauspiel“ herausgegeben.

1.2 Personelles und Organisatorisches

Die Parlamentsdienste sind in die vier Bereiche Beratung Grosser Rat, Kommissionendienst, Rechtsdienst Grosser Rat und Betrieb gegliedert. 21 Personen teilen sich 16 Vollstellen (14 Frauen und sieben Männer). 13 Personen arbeiten Teilzeit (zwischen 25 und 80 Prozent), die restlichen acht zwischen 80 und 100 Prozent. Die Parlamentsdienste bilden auch Lernende sowie kaufmännische und Hochschul-Praktikant/innen aus.

Im Berichtsjahr wurde die Zusammenführung des Tagblattes mit dem Kommissionsprotokoll- dienst der Parlamentsdienste umgesetzt. Per 1. Januar 2018 wird es nur noch einen einheitli- chen Protokolldienst des Grossen Rates geben, der sowohl für das Tagblatt des Grossen Ra- tes/Journal du Grand Conseil als auch für die Kommissionsprotokolle zuständig ist.

2 Beratung Grosser Rat

Der Bereich Beratung Grosser Rat ist zuständig für die Durchführung der Sessionen, die Organi- sation und Durchführung der Präsidiums- und Bürositzungen sowie die Unterstützung und Bera- tung des Grossratspräsidiums vor, während und nach den Sessionen. Dabei wird eng mit der Stabsabteilung der Staatskanzlei zusammengearbeitet. Die Dienstleistungen des Guichets, der zentralen Anlaufstelle für den Grossen Rat, umfassen nebst der Betreuung des Sekretariats, der Erstellung der Beschlussdokumente und Beschlussprotokolle des Grossen Rates, der Erfassung der parlamentarischen Vorstösse und dem Controlling der überwiesenen Planungserklärungen

auch das Erfassen und Bearbeiten der Mutationen im Grossen Rat. Der Aufwand rund um die Sessionen hat im Berichtsjahr gegenüber 2016 wiederum zugenommen, da die Geschäftslast erneut anstieg (viele Vorstösse, Gesetzesvorlagen und Anträge) und die Sessionen mehrheitlich die vollen zwei Wochen in Anspruch nahmen. Die Novembersession dauerte sogar knapp drei Wochen und wird im Januar 2018 fortgesetzt.

3 Kommissionendienst

Der Kommissionendienst stellt die administrative, organisatorische und inhaltliche Betreuung der acht ständigen parlamentarischen Kommissionen sicher und ist insbesondere für die reibungslose Durchführung der Kommissionssitzungen verantwortlich. Insgesamt ist die Arbeitsbelastung der Kommissionssekretariate hoch, aber bewältigbar. Nach der Startphase in den Jahren 2014 und 2015 konnten sich die Kommissionen im 2016 konsolidieren. Alle Kommissionen wie auch deren Sekretariate haben mittlerweile viele verschiedene Arten von Geschäften vorberaten und verfügen demzufolge über Erfahrung mit unterschiedlichen Verfahren. Im Jahr 2017 hat die Anzahl vorberatener Geschäfte der Kommissionen noch einmal zugenommen. Zudem blieb die Personalfuktuation unter den Mitgliedern der Kommissionen wie auch schon im 2016 hoch.

Die Möglichkeiten der Mitwirkung und Koordination zwischen den Kommissionen wurde auch im vergangenen Jahr rege genutzt. Es fanden elf Sitzungen von Kommissionen statt, an denen Ausschüsse verschiedener Kommissionen zusammen kamen. Achtmal war eine Delegation einer Kommission im Plenum einer anderen Kommission zu Gast. Bei 23 Geschäften haben Kommissionen zu Handen anderer Kommissionen schriftlich Stellung genommen. Hervorzuheben ist insbesondere die Vorberatung des Entlastungspakets (EP) 2018, bei dem die federführende Finanzkommission mit fünf anderen Kommissionen zusammenarbeitete. Alle vier Sachbereichskommissionen sowie die SAK reichten der FiKo einen Mitbericht ein. Zudem stellten alle Sachbereichskommissionen schriftliche Fragen zum EP 2018 und es fanden gemeinsame Ausschusssitzungen zwischen der FiKo und der jeweiligen Sachbereichskommission statt.

3.1 Aufsichtskommissionen

Für die Berichterstattung der Aufsichtskommissionen wird auf die jeweiligen Tätigkeitsberichte verwiesen, die dem Grossen Rat in der Märzsession [Finanzkommission (FiKo) und Justizkommission (JuKo)] bzw. der Junisession [Geschäftsprüfungskommission (GPK)] zur Kenntnis gebracht werden.

3.2 Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK)

Die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) hat insgesamt 11 bzw. nach neuer Zählweise 15^{1/*} Plenumssitzungen abgehalten und dabei zwei Erlasse, zwei Berichte und ein Kreditgeschäft zu Handen des Grossen Rates vorberaten. Dabei bildeten insbesondere die Arbeiten für die Totalrevision des Landeskirchengesetzes einen Schwerpunkt. Für die Volksabstimmungen vom 21. Mai 2017 und vom 4. März 2018 hat die SAK die Abstimmungserläuterungen zu insgesamt vier Vorlagen erarbeitet und an einer öffentlicher Sitzung verabschiedet. Ebenfalls hat sie Stellung genommen zur Botschaft des Kantons für die Gemeindeabstimmung in Moutier und hat sich in der Folge über die notwendigen Arbeiten im Hinblick auf den Kantonswechsel Moutiers und die Neuorganisation der dezentralen Verwaltung im Berner Jura informieren lassen. Schliesslich hat die SAK im Sinne der parlamentarischen Oberaufsicht gemäss Artikel 39 Absatz 6 Buchstabe d der Geschäftsordnung für den Grossen Rat (GO) insgesamt 14

^{1/*} 2017 wurde die Zählweise der Kommissionssitzungen angepasst. Ganztägige Sitzungen, die z. B. von 9 Uhr vormittags bis 16.30h nachmittags inkl. Mittagspause dauern, wurden bisher als eine Sitzung gezählt. Neu gilt der Vormittag als eine Sitzung und der Nachmittag ebenfalls als eine. Um die Vergleichbarkeit der Zahlen mit den Vorjahren zu gewährleisten, sind beide Zählweisen abgebildet. Ab 2018 wird nur noch die neue Zählweise ausgewiesen werden.

interkantonale Verträge zur Kenntnis genommen, welche vom Regierungsrat in alleiniger Zuständigkeit abgeschlossen wurden.

3.3 Sachbereichskommissionen

3.3.1 Bildungskommission (BiK)

Die Bildungskommission (BiK) hat insgesamt 11 bzw. 17* Plenumsitzungen durchgeführt und sich insbesondere mit der Volksinitiative „Lehrpläne vors Volk“ auseinandergesetzt. Ausserdem hat sie zuhanden des Grossen Rates den Bericht zu den Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte im interkantonalen Vergleich und die Änderung des Gesetzes über die deutschsprachige pädagogische Hochschule vorberaten. Neben den jährlich zur Kenntnis zu nehmenden Geschäfts- und Rechenschaftsberichten der kantonalen und interkantonalen Hochschulen und der Westschweizer Schulvereinbarung hat sich die BiK mit Krediten zur Erfassung der Lernendenstatistik und für die Unterstützung des Archivs „Mémoires d’Ici“ befasst. Intensiv diskutiert wurde in der Kommission ausserdem die Standortkonzentration der Berner Fachhochschule. Der Grosse Rat hat auf Antrag der BiK dazu eine Erklärung verabschiedet.

3.3.2 Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK)

Die Gesundheits- und Sozialkommission (GSoK) hat an ihren 12 bzw. 23* Plenumsitzungen zuhanden des Grossen Rates insgesamt einen Erlass, drei Berichte, vier Kreditgeschäfte und eine interkantonale Vereinbarung vorberaten. An mehreren Sitzungen intensiv auseinandergesetzt hat sich die Kommission mit der Teilrevision des Sozialhilfegesetzes. Weitere Schwerpunkte der Kommissionsarbeit bildeten die Versorgungsplanung 2016 sowie die beiden Kredite zur Finanzierung des Programms für die ärztliche Weiterbildung in Hausarztpraxen. Nebst der Vorberatung des Kredits für die Weblösung zur Umstellung der Behindertenhilfe von der Objekt- auf die Subjektfinanzierung liess sich die GSoK wie in den beiden Vorjahren von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) über den Stand der Arbeiten zur Umsetzung des Behindertenkonzepts informieren.

3.3.3 Bau- Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK)

Die Bau-, Verkehrs-, Energie- und Raumplanungskommission (BaK) tagte 2017 an 11 bzw. 14* Sitzungen und beriet dabei insgesamt zwei Erlasse (Revision des Abfallgesetzes sowie Änderung des kantonalen Energiegesetzes), 28 Kreditgeschäfte (z.B. Polizeizentrum Bern, Neubau Campus Bern für Berner Fachhochschule, Tram Bern – Ostermundigen), einen Bericht (Massnahmenprogramme 2017 – 2022 zur Wasserstrategie 2010), den Beschluss über das Angebot im öffentlichen Verkehr für die Fahrplanperioden 2018 bis 2021, die Anpassung des Strassenetzplans 2014 – 2029 sowie die Erneuerung der Wasserkraftkonzession der BKW für das Wasserkraftwerk in Mühleberg vor. Im Hinblick auf die Vorbereitung der verschiedenen Grossratsgeschäfte fanden 14 Besichtigungen vor Ort sowie acht vorbereitende Besprechungen mit der zuständigen Direktion statt.

3.3.4 Sicherheitskommission (SiK)

Die Sicherheitskommission (SiK) hat sich im Jahr 2017 an insgesamt 12 bzw. 22* Plenumsitzungen hauptsächlich mit Gesetzesvorlagen befasst. Neben der Revision des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes hat sie an mehreren Sitzungen die Totalrevisionen des Justizvollzugsgesetzes und des Polizeigesetzes vorberaten. Weiter hat die Kommission verschiedene Kredite aus dem Asylbereich (Zusatzkredit für die Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender und Kredite für die Leistungsverträge mit der kirchlichen Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen und dem Schweizerischen Roten Kreuz) und die Kredite zur Werterhaltung des polizeilichen Funksystems Polycom und für das Kompetenzzentrum Justizvollzug diskutiert. Zudem hat sich die Kommission auch mit dem Bericht des Regierungsrates zur Schaffung einer zentralen Ausnüchterungsstelle

und Lotteriefondsbeiträgen an die Geigenbauschule Brienz und an das Theater Palace in Biel beschäftigt.

4 Rechtsdienst Grosser Rat

Die Rechtsberatung umfasste im Berichtsjahr im Wesentlichen Arbeiten für die Kommissionen und das Büro (z.B. zu Verfahrens- und Obergerichtsfragen, Kommissionsstellungen und Kommissionsgeheimnis, Hausordnung etc.). Im Besonderen unterstützte der Rechtsdienst die Justizkommission bei der parlamentarischen Initiative 244-2016, die Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen bei der Erarbeitung von Abstimmungserläuterungen und die Geschäftsprüfungskommission bezüglich sie betreffende Akteneinsichtsgesuche. Der Rechtsdienst nahm überdies Einsitz in den Fachausschuss „Justizverfassung“ und tätigte darüber hinaus die Rechtsberatung für das Präsidium, die Ratsorgane und die Ratsmitglieder in Verfahrens- und Rechtsfragen.

5 Betrieb

Der Betrieb stellte wie gewohnt die allgemeinen Dienstleistungen wie beispielsweise die Einsatzplanung der Protokollführenden, die Qualitätssicherung bei den Protokollen, die administrative Vor- und Nachbereitung von Kommissionssitzungen und die Versandarbeiten sicher und ist zudem verantwortlich für das Prozessmanagement. Weiter obliegt ihm die Sicherstellung der Verfügbarkeit des elektronischen Geschäftsverwaltungs-/Sitzungsmanagements und der Grossrats-App sowie deren Bewirtschaftung und Weiterentwicklung. Dazu gehört auch der entsprechende Support der Grossratsmitglieder.

Die Vorbereitungsarbeiten für die Übernahme des Tagblattes des Grossen Rates bzw. Journal du Grand Conseil erwiesen sich als aufwändiger als geplant, da viele rechtliche Fragen im Zusammenhang mit den Anstellungsverträgen geklärt werden mussten.

Insbesondere in der zweiten Jahreshälfte war die Situation im Protokolldienst wegen der ausserordentlich hohen Sitzungskadenz gekoppelt mit personellen Engpässen sehr angespannt.

6 Weiteres

6.1 Wahlen ratseigener Organe und Wahlen der Gerichtsbehörden

Die Parlamentsdienste haben im Berichtsjahr wiederum die Wahlen der Organe des Grossen Rates, vorab die Wahlen der Präsidien und Kommissionen in der Junisession, sowie verschiedene Ersatzwahlen in die Ständigen Kommissionen sowie die Ersatzwahlen der Mitglieder der Gerichtsbehörden vorbereitet und sind den Stimmzählerinnen und -zählern bei der Auszählung administrativ zur Seite gestanden.

6.2 Weitere Aufgaben

Die Parlamentsdienste organisierten verschiedene Anlässe oder Besuche für den Grossen Rat und empfingen Delegationen aus dem In- und Ausland. Ein Austausch fand namentlich mit den Kantonsparlamenten von Glarus und Nidwalden und der Partner-Landtage der Bundesländer Sachsen und Niedersachsen sowie mit der Deutschen und der Bulgarischen Botschaft statt. Zwei Delegationen aus Libyen und Pakistan besuchten im Rahmen eines Programms des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) den Grossen Rat während den Sessionen und eine Delegation aus China, Provinz Hunan, liess sich über die parlamentarische

Oberaufsicht informieren. Daneben wurden verschiedene Programme, allen voran „femmes en politique“ oder Forschungsarbeiten, etwa im Bereich „Open Government / Big Data“ unterstützt. Während den Sessionen wurden Schulklassen oder Gruppen interessierter Bürgerinnen und Bürger empfangen und der Austausch mit Grossratsmitgliedern organisiert.

Tätigkeitsbericht 2017

Finanzkontrolle des Kantons Bern



Inhaltsverzeichnis

1	Vorwort	1
2	Stellung der Finanzkontrolle	1
2.1	Ziel und Auftrag	1
2.2	Zusammenarbeit.....	2
2.3	Prüfungsauftrag	3
2.4	Prüfungsmethodik.....	4
2.5	Whistleblowingstelle	4
3	Bedeutende Ereignisse 2017	5
3.1	Zusammenfassung	5
3.2	1. Quartal 2017.....	7
3.3	2. Quartal 2017.....	8
3.4	3. Quartal 2017.....	10
3.5	4. Quartal 2017.....	11
3.6	Wirkungscontrolling	13
4	Wir über uns	14
4.1	Organisation	14
4.2	Personal	14
4.3	Finanzen / Leistungen	15
4.4	Weitere Aktivitäten.....	15
5	Ausblick	15
	Beilagen	17
1	Verzeichnis der zwischen 1.1. und 31.12.2017 versandten Prüfberichte.....	17
2	Verzeichnis der Revisionsmandate 2017.....	22

1 Vorwort

Der Tätigkeitsbericht richtet sich formell an den Grossen Rat und den Regierungsrat. Die Bevölkerung des Kantons Bern oder andere interessierte Personen können sich damit über die Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit der Finanzkontrolle sowie der bedeutenden Ereignisse informieren.

Die Prüfungsergebnisse sind nicht öffentlich; sie werden ausschliesslich den vorgesetzten und geprüften Stellen mitgeteilt. Die Finanzkommission und die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates sowie der Regierungsrat werden über die wesentlichen Prüfungsergebnisse quartalsweise informiert.

Auftrag der Finanzkontrolle ist die unabhängige Prüfung der Haushalts- und Rechnungsführung der Behörden, der Verwaltung und der Anstalten des Kantons. Als fairer und verlässlicher Partner von Parlament, Regierung und Verwaltung ist es das Ziel der Finanzkontrolle, nebst Sicherheit und Vertrauen auch Mehrwerte zu schaffen. Der Fokus der Berichterstattung über die Ergebnisse der Prüfungen ist hauptsächlich auf das Aufzeigen von Schwachstellen und Risiken sowie von Optimierungspotenzial ausgerichtet. Aufgrund der durchgeführten Prüfungen hat die Finanzkontrolle in ihren Berichten zahlreiche Feststellungen gemacht und Empfehlungen abgegeben. Dessen ungeachtet konnte die Finanzkontrolle feststellen, dass die Verwaltung des Kantons Bern auch im 2017 in einem sehr anforderungsreichen Umfeld (Einführung von HRM2/IPSAS) ihre Aufgaben gewissenhaft, professionell und sachgerecht erfüllt.

Die Finanzkontrolle dankt dem Finanzkontrollgremium, der Finanzkommission, der Geschäftsprüfungskommission, der Justizkommission sowie dem Regierungsrat, der Staatskanzlei, den Direktionen und der Justizleitung für die gute Zusammenarbeit im Berichtsjahr. Ein Dank gebührt auch den zahlreichen Mitarbeitenden der geprüften Stellen, welche die Arbeit der Finanzkontrolle im Interesse der Sache bereitwillig unterstützt haben.

2 Stellung der Finanzkontrolle

2.1 Ziel und Auftrag

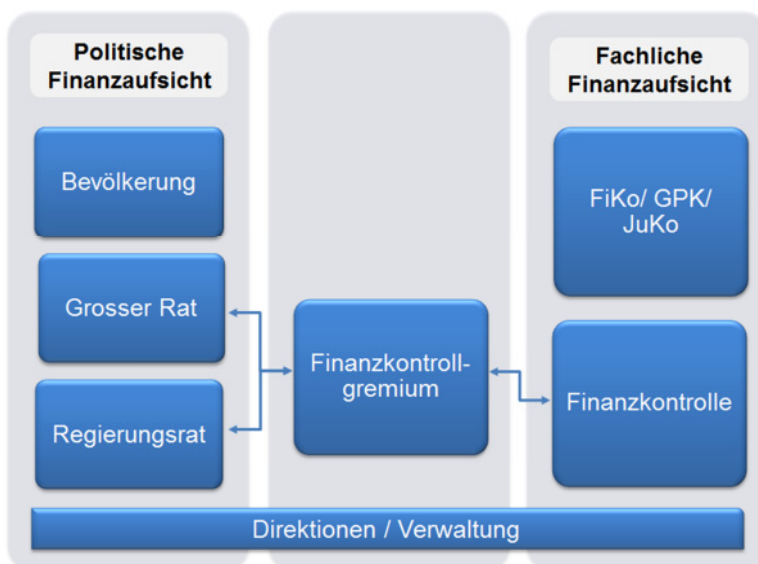
Die Finanzkontrolle ist das oberste Fachorgan der Finanzaufsicht. Sie bildet eine selbstständige Organisationseinheit innerhalb der Verwaltung, ist fachlich unabhängig und in ihrer Tätigkeit nur der Verfassung und dem Gesetz verpflichtet. Sie unterstützt gleichermassen den Grossen Rat und den Regierungsrat. Die Aufgaben, Pflichten und Rechte sind im Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG) festgehalten.

In Erfüllung des gesetzlichen Auftrages prüft sie die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung und der Rechnungslegung sowie die Rechtmässigkeit, die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung.

Basierend auf Vertrauen und Akzeptanz schafft die Finanzkontrolle neben Sicherheit auch Mehrwerte. Ihr Ziel ist es, die Verwaltung in der finanziellen Führung nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu unterstützen und die Prozesse weiter zu optimieren.

2.2 Zusammenarbeit

Die Finanzkontrolle verkehrt direkt mit der Finanzkommission, der Geschäftsprüfungskommission und der Justizkommission des Grossen Rates sowie dem Regierungsrat. Sie informiert diese im Rahmen ihrer Quartalsberichterstattung periodisch über wesentliche Prüfungsergebnisse und führt auf deren Antrag Sonderprüfungen sowie Beratungen durch.



Das Finanzkontrollgremium (bestehend aus drei Mitgliedern des Regierungsrates und den Mitgliedern der Geschäftsleitung der Finanzkommission) ist zuständig für die Geschäfte der Finanzkontrolle in eigener Sache. Die Finanzkontrolle informiert den Regierungsrat quartalsweise über wesentliche Prüfungsergebnisse sowie über den aktuellen Stand der eingeleiteten Massnahmen zur Beseitigung erkannter Schwachstellen. Zusätzlich finden zweimal pro Jahr mit jeder Direktion und der

Justizleitung Besprechungen über die geplanten und durchgeführten Prüfungen, die Risiken sowie ein genereller Informationsaustausch statt. Je nach Bedarf und Themen werden zusätzliche Besprechungen bezüglich Fach- und Sachfragen im Zusammenhang mit der Jahresrechnung bzw. der Rechnungslegung des Kantons durchgeführt. Drei- bis viermal pro Jahr informiert die Finanzkontrolle die Geschäftsleitung der Finanzkommission sowie das Plenum der Finanzkommission über wesentliche Prüfungsergebnisse und nimmt zu Fachfragen Stellung. Mit dem Präsidium der Geschäftsprüfungskommission findet halbjährlich eine Abstimmung der Prüfungsschwerpunkte sowie bei Bedarf ein themenbezogener Informationsaustausch im Plenum oder einzelnen Ausschüssen statt.

Im Sinne eines Beratungsauftrags bzw. eines Informationsaustausches hat die Finanzkontrolle 2017 an Sitzungen der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission Präsentationen gehalten und Fragen beantwortet.

Die Finanzkontrolle

- ist Mitglied und im Vorstand der Fachvereinigung der kantonalen Finanzkontrollen,
- ist Mitglied der Conférence des Chefs des Contrôles financiers des Cantons latins,
- ist Mitglied der Schweizerischen Konferenz der Finanzkontrollen,
- ist Mitglied des Schweizerischen Verbandes für Interne Revision (SVIR),
- ist von der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde als Revisionsexpertin zugelassen,
- ist in der Fachkommission Swiss GAAP FER vertreten.

2.3 Prüfungsauftrag

Die Aufgaben der Finanzkontrolle sind:

- Prüfung der Jahresrechnung des Kantons,
- Prüfung der Rechnungsführung und Rechnungslegung sowie der Haushaltsführung der Organisationseinheiten (Dienststellenprüfung),
- Prüfung von Planungs- und Bauleistungen (Bauprüfung),
- Prüfung der finanzrelevanten Informatiksysteme (Informatikprüfung),
- Prüfung der Jahresrechnung kantonaler Anstalten,
- Fachtechnische Beratung des Regierungsrates, der Finanzkommission, Geschäftsprüfungskommission und Justizkommission des Grossen Rates,
- Staatsbeitragsprüfungen,
- Sonderprüfungen.

Im Weiteren ist die Meldestelle für Missstände bei der Finanzkontrolle angegliedert.

Prüfbereiche der Finanzkontrolle

Dem Kontrollbereich der Finanzkontrolle unterliegen die Staatskanzlei, die sieben Direktionen mit ihren Ämtern und Dienststellen (Zentralverwaltung und dezentrale kantonale Verwaltung) sowie die Justiz. Die Prüfungen innerhalb der Verwaltungseinheiten erfolgen nach dem top down- und dem bottom up-Prinzip. Prozessprüfungen erfolgen horizontal über Ämter, Dienststellen und Direktionen. Prüfungen über die Verwendung der Staatsbeiträge (Staatsbeitragsprüfungen) gehören ebenso zum Prüfbereich wie Abschlussprüfungen kantonaler Anstalten und Prüfungen als gesetzliche oder statutarische Revisionsstelle von Organisationen, an denen ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht. Die untenstehende Grafik zeigt die Prüfbereiche der Finanzkontrolle.

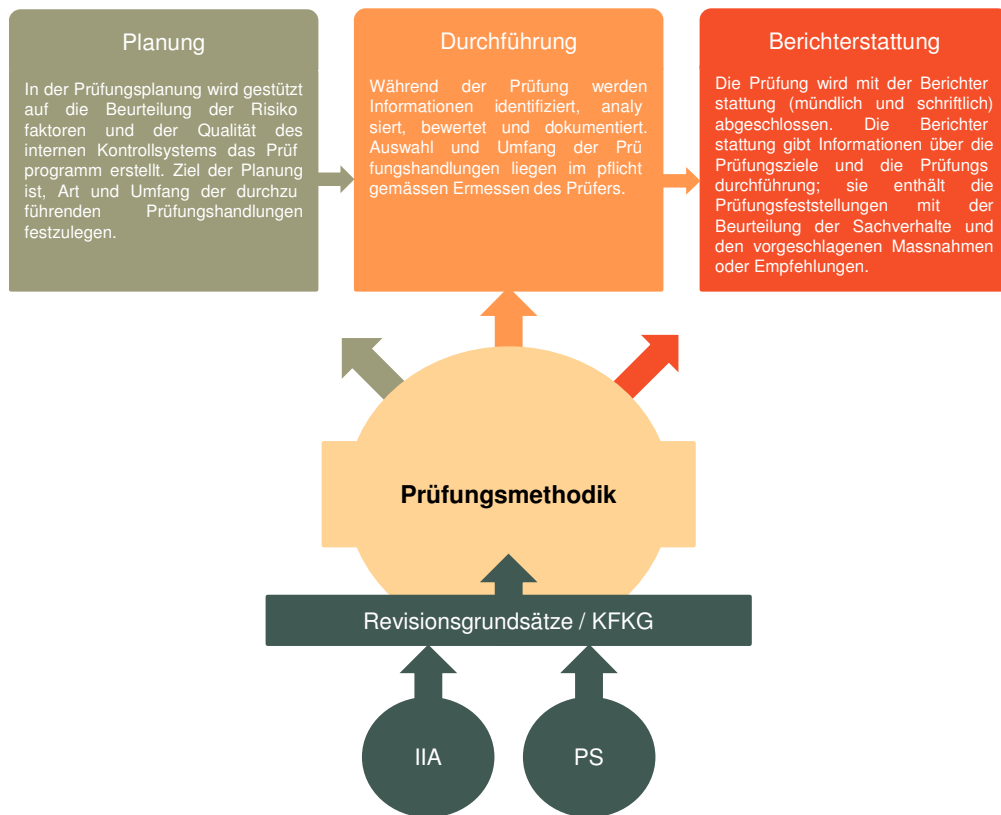


2.4 Prüfungsmethodik

Die Finanzkontrolle übt ihre Tätigkeit nach den Bestimmungen des KFKG und nach anerkannten Revisionsgrundsätzen aus. Je nach Prüftätigkeit wendet sie die Schweizer Prüfungsstandards (PS), den Standard zur Eingeschränkten Revision oder die Internationalen Grundlagen für die berufliche Praxis (IPPF) des Institute of Internal Auditors (IIA) an.

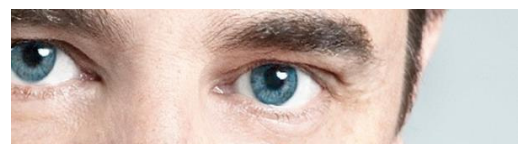
Diesen Revisionsgrundsätzen gemeinsam ist der risikoorientierte Prüfungsansatz. Das bedeutet, dass mit Blick auf das Prüfungsobjekt die inhärenten Risiken, die Kontroll-, Führungs- und Überwachungsprozesse berücksichtigt werden. Die Ergebnisse der Risikobeurteilung beeinflussen die Prüfziele.

Methodisch ist der Prüfprozess in die Phasen Planung, Durchführung und Berichterstattung aufgeteilt:



2.5 Whistleblowingstelle

Die bei der Finanzkontrolle angegliederte Meldestelle für Missstände wurde von den Mitarbeitenden des Kantons auch im 2017 genutzt. Die Zahl der Meldungen ist gegenüber dem Vorjahr leicht zurückgegangen. Dank den eingegangenen Meldungen konnten auch im 2017 in verschiedenen Bereichen Risiken minimiert und Optimierungen herbeigeführt werden. Der Bekanntheitsgrad sowie die Offenheit und Einstellung der Vorgesetzten und Mitarbeitenden gegenüber der Meldestelle sind ein wichtiger Faktor für die Anzahl von Meldungen.



3 Bedeutende Ereignisse 2017

3.1 Zusammenfassung

Das prägende Ereignis im Finanzbereich war die Einführung von HRM2/IPSAS per 1.1.2017. Die sehr hohe Belastung und der ausserordentliche Einsatz der Mitarbeitenden waren nicht nur bei den Finanzbereichen sondern auch bei der Finanzkontrolle feststellbar. Die Finanzkontrolle hat von ca. April bis Oktober 2017 rund 600 Personentage in die Prüfung der Eröffnungsbilanz per 1.1.2017 nach HRM2/IPSAS investiert. Die Prüfungsergebnisse wurden den Direktionen, dem Regierungsrat, der Justizleitung sowie den parlamentarischen Aufsichtsgremien (Finanzkommission und Geschäftsprüfungskommission) mittels zweier umfassender Berichte kommuniziert. Dank einer kooperativen Zusammenarbeit konnten zahlreiche Mängel und Risiken mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen auf die Eröffnungsbilanz behoben werden.

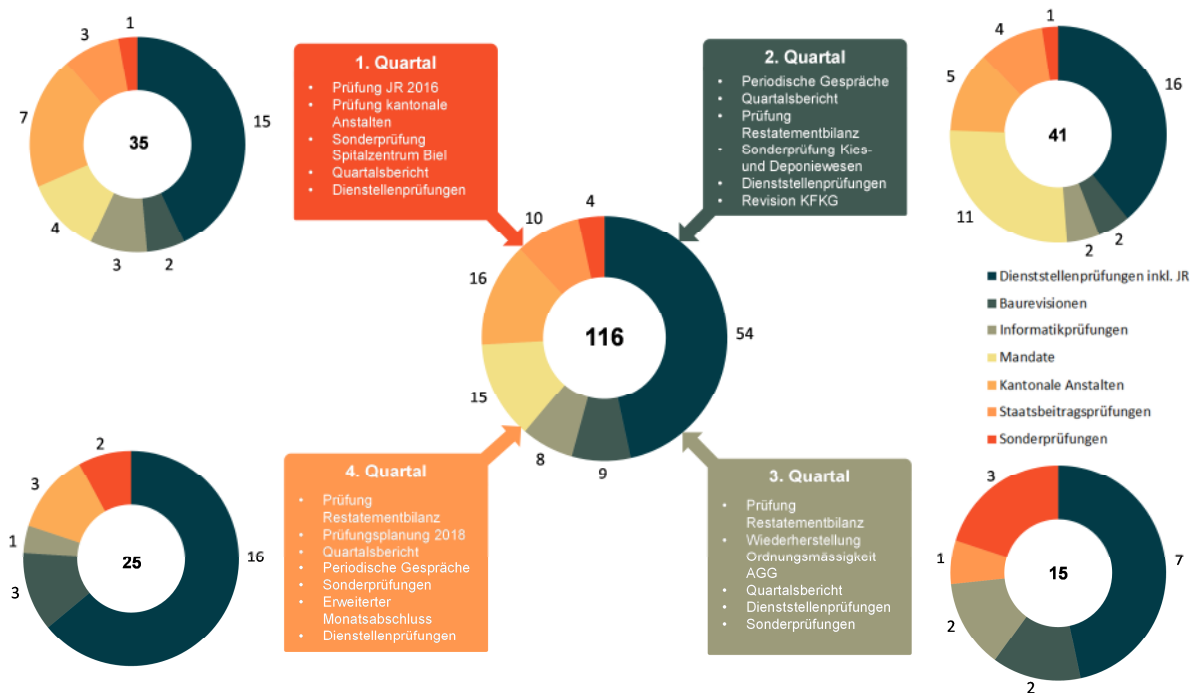
Im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016 musste die Finanzkontrolle feststellen, dass beim Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) die Ordnungsmässigkeit der Buchführung nicht gegeben war. Da das AGG einen wesentlichen Teilbereich in der Jahresrechnung des Kantons ist, hatte dies ein eingeschränktes Prüfungsurteil im Testat zur Jahresrechnung des Kantons zur Folge. Die Aufarbeitung der bestehenden Mängel im Projekt Optima war für die Mitarbeitenden im Finanzbereich des AGG sowie für die beigezogenen externen Berater zeitaufwendig und komplex. Die FIN, der Regierungsrat sowie die Finanzkommission des Grossen Rates haben den Prozess begleitet und die Finanzkontrolle hat in Zusammenarbeit mit externen Prüfgesellschaften erneut viel Zeit für die notwendigen Nachprüfungen inklusive einer ausführlichen Berichterstattung aufgewendet.

Da eine ordnungsgemässe Buchhaltung die Basis für die Erstellung der Restatementbilanz per 1.1.2017 war, führte das Projekt Optima beim AGG zu zeitlichen Verzögerungen bei der Umsetzung von HRM2/IPSAS auf gesamtstaatlicher Ebene. Wegen den zeitlichen Verschiebungen und der hohen zeitlichen Beanspruchung musste die Finanzkontrolle verschiedene für 2017 geplante Prüfungen absagen oder auf das Folgejahr verschieben. Beim AGG konnten 2017 keine Dienststellenprüfungen durchgeführt werden, da wegen der fehlenden Ordnungsmässigkeit sowie der erst im Oktober 2017 eingebuchten Eröffnungsbilanz die Monatsabschlüsse erst im Verlaufe der Monate November 2017 bis Januar 2018 erstellt werden konnten.

Im Geschäftsjahr 2017 hat die Finanzkontrolle vier Sonderprüfberichte zuhanden der Auftraggebenden Gremien (Geschäftsprüfungskommission/Direktionen) erstellt. Die Sonderprüfung Kies- und Deponiewesen hat weitgehend die von der Geschäftsprüfungskommission anlässlich einer früheren Prüfung festgestellten Schwachstellen und Mängel in den Abläufen und Zuständigkeiten der Verwaltung bestätigt. Der Grosse Rat hat in der Novembersession zuhanden der Verwaltung verschiedene Planungserklärungen zur Optimierung der Situation im Kies- und Deponiewesen genehmigt. Der Prüfbericht zum Thema Kies- und Deponiewesen stand zudem wegen einer Indiskretion im Fokus der Politik und der Medien. Die Zeitung "Der Bund" ist in den Besitz des vertraulichen Berichtes gelangt und berichtete über die Ergebnisse.

Die Finanzkontrolle konnte anhand der zahlreichen Prüfungen in den verschiedenen Bereichen (z.B. Dienststellenprüfungen, Projektprüfungen, Bau- und Informatikprüfungen, Staatsbeitragsprüfungen) feststellen, dass die Verwaltung in einem anspruchsvollen Umfeld grundsätzlich professionelle und gute Arbeit leistet. Aus den Prüfungen resultierten zuhanden der geprüften Einheiten aber auch verschiedene Empfehlungen zur Behebung von Mängeln und

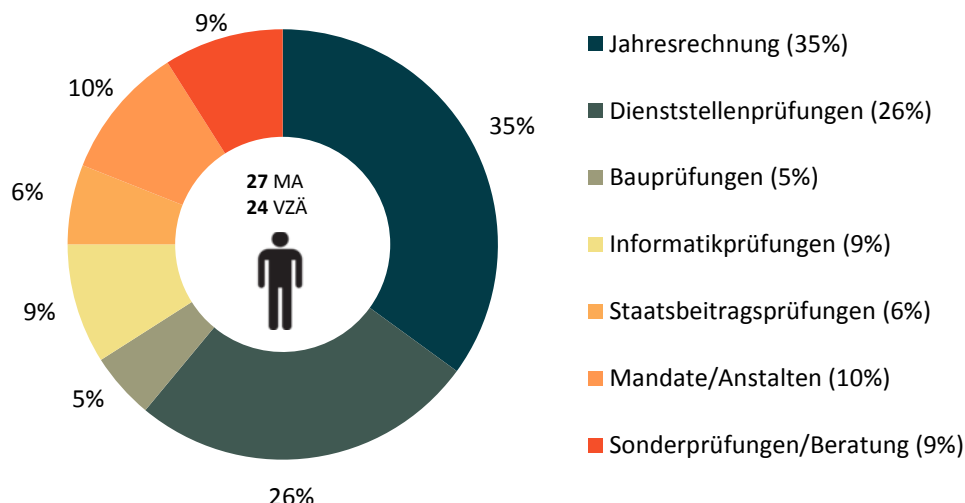
Risiken. Zahlreiche Massnahmen und Optimierungen konnten dank einer konstruktiven Zusammenarbeit von den geprüften Einheiten bereits umgesetzt werden oder befinden sich in der Umsetzung.



Im Anhang zum Tätigkeitsbericht sind die im Berichtsjahr 2017 erstellten 116 Prüfberichte gegliedert nach Direktion aufgeführt (Beilage 1).

Das Finanzkontrollgesetz (KFKG), welches die Aufgaben, Pflichten und Verantwortung der Finanzkontrolle regelt, ist mittlerweile beinahe 20-jährig. Die Finanzkommission, der Regierungsrat und die Finanzkontrolle haben im 2. Semester 2017 ein Projekt für eine Gesamtrevision des Gesetzes gestartet. Das Projekt bietet die Chance, die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle weiter zu stärken und die Beschreibung der Aufgaben sowie Pflichten dem aktuellen Umfeld bzw. der Entwicklung der Revisionsbranche anzupassen sowie auf die heutigen Bedürfnisse der politischen Gremien und des Regierungsrates auszurichten.

Das Ziel der Finanzkontrolle, den geprüften Einheiten, dem Regierungsrat und den politischen Aufsichtsgremien einen Nutzen und Mehrwert zu verschaffen, konnte im 2017 mehr als erreicht werden. Mit weit über tausend Empfehlungen konnte in qualitativer und quantitativer Hinsicht eine hohe Wirkung für die Verwaltung erzielt werden. Unter Berücksichtigung der Empfehlungen aus der Prüfung der Restatementbilanz hat die Finanzkontrolle betragsmässig einen hohen Nutzen erzielt, welcher in die Geschichte der Finanzkontrolle des Kantons Bern eingehen wird. Letztendlich sind es aber die vielen kleinen Schritte, Massnahmen und die tagtägliche professionelle Arbeit der Verwaltung, die zu einer hohen Qualität und Verlässlichkeit der Leistungen und somit zum gerechtfertigten Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Kanton führen bzw. beitragen. Die Ressourcenallokation zur Erfüllung der Aufgaben ist nachfolgend abgebildet.



3.2 1. Quartal 2017

- **Prüfung Jahresrechnung per 31.12.2016**

Die Arbeiten der Finanzkontrolle konzentrierten sich im 1. Quartal 2017 schwergewichtig auf die Prüfung der Jahresrechnung. Die Berichterstattung erfolgte planmässig im April 2017. Die Prüfungen konnten grundsätzlich im courant normal durchgeführt und abgeschlossen werden. Ein Sonderfall stellte die fehlende Ordnungsmässigkeit der Buchhaltung beim AGG dar. Im Zusammenhang mit der Umstellung der Buchführung auf SAP im 2016 war die Ordnungsmässigkeit der Buchführung nicht mehr gegeben. Da das AGG einen wesentlichen Teilbereich in der Jahresrechnung des Kantons ist, hatte dies ein eingeschränktes Prüfungsurteil im Testat zur Jahresrechnung des Kantons zur Folge. Das Testat ist im Band 1 des Geschäftsberichts 2016 des Kantons abgebildet.

- **Prüfung kantonale Anstalten**

Die Finanzkontrolle ist per Gesetz als Revisionsstelle der Universität Bern, der Berner Fachhochschule, der Pädagogischen Hochschule Bern und des Centre interrégional de Perfectionnement Tramelan vorgesehen. Die Prüfungsarbeiten dieser wesentlichen kantonalen Anstalten erfolgten wie auch die Berichterstattung hauptsächlich in den Monaten Februar bis April.

- **ISDS-Assessment bei der Steuerverwaltung**

In Zusammenarbeit mit der Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern hat die Finanzkontrolle bei der Steuerverwaltung ein Informationssicherheits- und Datenschutz-Assessment durchgeführt. Gegenstand des Assessments war die Umsetzung und Einhaltung der diesbezüglichen kantonalen Anforderungen in den Steuerapplikationen. Die Prüfung ergab u.a. wichtige Hinweise in der Kommunikation der Anforderungen.

- **Sonderprüfung Spitalzentrum Biel**

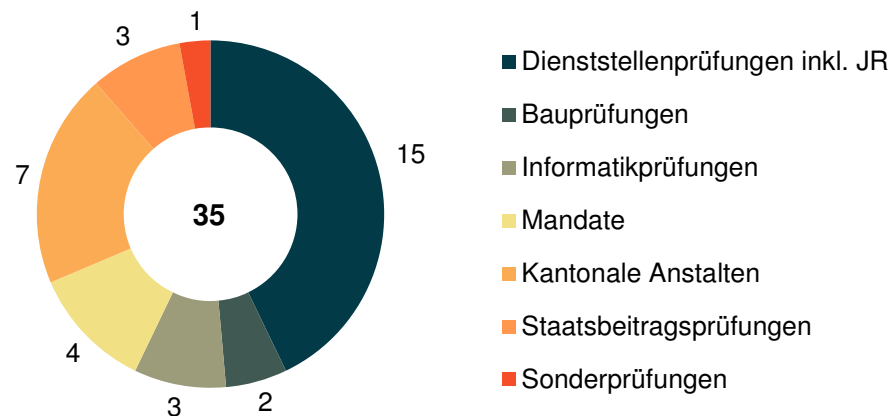
Im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) führte die Finanzkontrolle im 4. Quartal 2016 eine Sonderprüfung Spitalzentrum Biel durch. Die Berichterstattung zur Beantwortung der gestellten Fragen ergänzt mit Empfehlungen aus Sicht der Finanzkontrolle erfolgte im Januar 2017.

- **Quartalsberichterstattung per 31.12.2016**

Die Berichterstattung über den Stand und die Entwicklung wesentlicher Prüffeststellungen erfolgte am 12.1.2017 zuhänden des Regierungsrates, der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission. Der Bericht und weitere aktuelle Themen konnten im Februar 2017 anlässlich von Sitzungen mit dem Regierungsrat und der Finanzkommission besprochen werden.

- **Dienststellenprüfungen / Informatik- und Bauprüfungen**

Die Finanzkontrolle konnte im 1. Quartal im Anschluss an die mündlichen Schlussbesprechungen folgende Prüfberichte den zuständigen Stellen abgeben:



Von besonderem Interesse und Nutzen für die betroffenen Bereiche kann die Staatsbeitragsprüfung "Lehre und Forschung" beim Inselspital erwähnt werden. Die Prüfung bei welcher sowohl die ERZ, die Universität wie das Inselspital tangiert waren gestaltete sich sehr anspruchsvoll aber letztendlich nutzbringend für die involvierten Parteien.

3.3 2. Quartal 2017

- **Periodische Halbjahresgespräche mit allen Direktionen, JUS**

Halbjährlich trifft sich die Finanzkontrolle mit allen Direktionen und der Justizleitung zu einem fachlichen Austausch. Neben den zuständigen Regierungsrätinnen bzw. Regierungsräten nehmen an der Besprechung in der Regel der Generalsekretär und die Finanzverantwortlichen teil. Die Gespräche konnten mehrheitlich im Mai durchgeführt werden. Im Fokus stand ein Informationsaustausch über wichtige Projekte, organisatorische und personelle Veränderungen sowie spezifische Herausforderungen mit Auswirkungen auf die Finanzen. Im Weiteren erfolgten je Direktion ein Rückblick auf die Prüfungen der letzten sechs Monate sowie ein Ausblick der für das Jahr 2017 anstehenden Prüfungen.

- **Quartalsberichterstattung per 31.3.2017**

Die Berichterstattung über den Stand und die Entwicklung wesentlicher Prüffeststellungen erfolgte am 13.4.2017 zuhänden des Regierungsrates, der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission. Der Bericht und weitere aktuelle Themen konnten im April bzw. Mai 2017 anlässlich von Sitzungen mit dem Regierungsrat und der Finanzkommission besprochen werden.

- **Prüfungen Restatementbilanz HRM2/IPSAS per 1.1.2017**

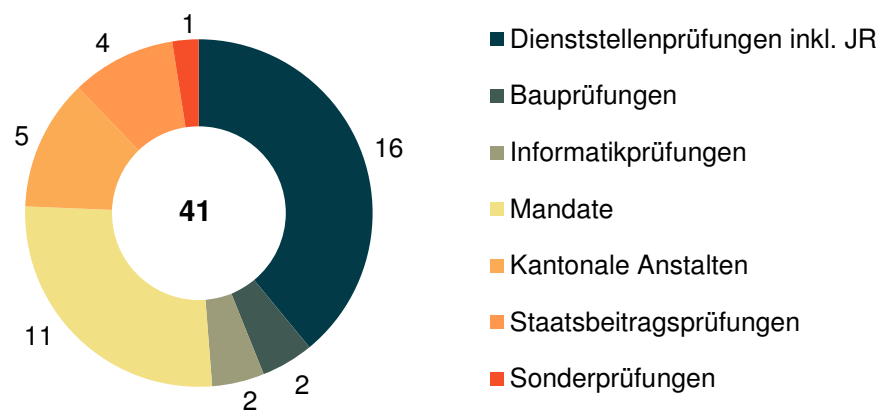
Im zweiten Quartal fanden bei allen Direktionen und wesentlichen Ämtern umfangreiche Prüfungen bezüglich der korrekten Erstellung der Restatementbilanz nach HRM2/IPSAS per 1.1.2017 statt. Im Fokus der Prüfungshandlungen standen die korrekten Umgliederungen und die richtige Bewertung der Aktiven und Passiven. Beim AGG konnten diese Prüfungen wegen der fehlenden Ordnungsmässigkeit der Buchhaltung erst im 2. Semester 2017 vorgenommen werden. Dies hatte zur Folge, dass der Zeitpunkt der Genehmigung der Eröffnungsbilanz auf Ende Oktober verschoben werden und die Finanzkontrolle weitere Prüfungen vornehmen musste. Basierend auf der Zwischenberichterstattung per 7.7.2017 hatten die Direktionen die Möglichkeit, die festgestellten Mängel zu korrigieren. Im 3. Quartal 2017 hat die Finanzkontrolle eine Nachrevision durchgeführt. Die zahlreichen Prüfungsfeststellungen mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen bezogen auf das Eigenkapital der Eröffnungsbilanz, konnten mit den geprüften Einheiten sowie mit der für die Umsetzung von HRM2/IPSAS verantwortlichen FIN im Juni 2017 besprochen und entsprechende Massnahmen eingeleitet werden. Ein grosser Teil der Feststellungen konnte bis zur Genehmigung der Eröffnungsbilanz bereinigt werden.

- **Sonderprüfung Kies- und Deponiewesen**

Am 20.6.2017 erfolgte zuhanden der Geschäftsprüfungskommission die Berichterstattung über die Ergebnisse zur obengenannten Sonderprüfung. Die Zeitung "Der Bund" ist durch eine Indiskretion in den Besitz des vertraulichen Berichtes gelangt und berichtete über die Ergebnisse. Das Thema beschäftigte die Politik und die Medien auch im 2. Semester 2017.

- **Dienststellenprüfungen / Informatik- und Bauprüfungen**

Die Finanzkontrolle konnte im 2. Quartal 2017 im Anschluss an die mündlichen Schlussbesprechungen folgende Prüfberichte den zuständigen Stellen abgeben:



Im zweiten Quartal erfolgten die Prüfung und die Berichterstattung der Revisionsmandate von kantonalen Konkordaten oder Stiftungen bzw. Organisationen mit überwiegenden kantonalen Interessen bei welchen die Finanzkontrolle als Revisionsstelle gewählt ist. Die Total zehn Revisionsmandate der Finanzkontrolle im 2017 sind aus der Beilage 2 ersichtlich.

Gemäss Ihrem Auftrag prüft die Finanzkontrolle Planungs- und Bauleistungen im Zusammenhang mit der kantonalen Bautätigkeit. Dabei werden Neu- und Umbauprojekte im Hoch- und Tiefbau sowie Unterhaltsleistungen beurteilt. So führten im 2. Quartal die Prüfungen Instandsetzung der Erlenbachstrasse (Instabilität Eselacher) und Sanierung der Brücke Moospinte, Deisswil zu verschiedenen Empfehlungen für die geprüften Stellen.

Im Bereich der Dienststellenprüfungen erfolgte unter anderem die Prüfung beim Amt für Sozialversicherung. Im Fokus stand die Beurteilung des übergreifenden internen Kontrollsystems in Zusammenhang mit den Finanzflüssen zwischen dem Amt und der Ausgleichskasse des Kantons Bern im Bereich Ergänzungsleistungen.

- **Revision des Kantonalen Finanzkontrollgesetzes (KFKG)**

Das heutige Finanzkontrollgesetz (KFKG) ist fast 20-jährig und bedarf einer Anpassung an das heutige Umfeld, die Entwicklungen der Branche sowie an die Bedürfnisse der Politik und Verwaltung. Im Juni 2017 fand aufgrund einer Initiative der Finanzkommission der erste Workshop zwischen Vertretern des Regierungsrates und der Geschäftsleitung der Finanzkommission des Grossen Rates sowie dem Einbezug der Finanzkontrolle statt. Der Bedarf für eine Anpassung des KFKG's wurde erkannt und ein Projekt für die Umsetzung gestartet.

3.4 3. Quartal 2017

- **Prüfung Restatementbilanz HRM2/IPSAS per 1.1.2017**

Am 7.7.2017 erfolgte die Berichterstattung über den Zwischenstand per 30.6.2017 der Prüfung der Restatementbilanz per 1.1.2017 zuhanden des Regierungsrates, der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission. Die zahlreichen Prüfungsfeststellungen mit Korrekturbedarf im hohen dreistelligen Millionenbetrag wurden im August mit dem Regierungsrat und im September mit der Finanzkommission besprochen. Im August bis Ende September wurde bei allen Direktionen und Ämtern die Restatementbilanz per 1.1.2017 unter Berücksichtigung der inzwischen erfolgten Korrekturbuchungen nochmals überprüft. Die finale Berichterstattung erfolgte am 13.10.2017.

- **Prüfung zur Wiederherstellung der Ordnungsmässigkeit beim AGG**

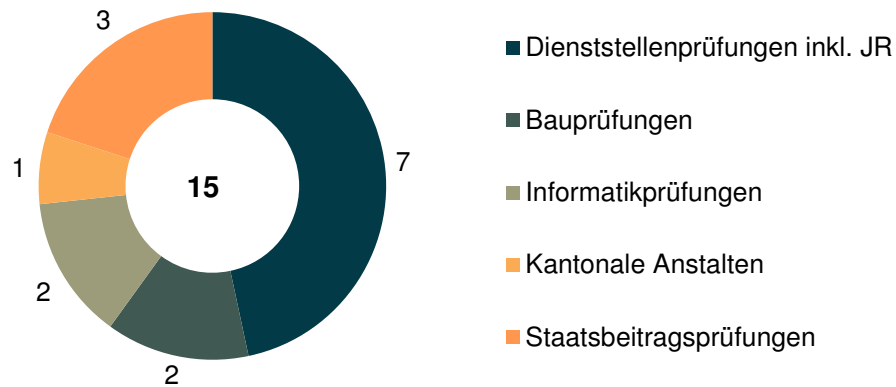
Dank einem grossen Engagement der Finanzverantwortlichen mit Unterstützung von externen Beratungsunternehmen konnten die Defizite im Rechnungswesen beim AGG revisionsfähig aufgearbeitet werden. Die Finanzkontrolle kommt in ihrem Bericht vom 23.8.2017 zur Nachprüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016 beim AGG zuhanden des Regierungsrates, der Finanzkommission, der BVE und FIN zur Einschätzung, dass die Jahresrechnung per 31.12.2016 des AGG im SAP, unter Berücksichtigung von Korrekturen und der Wesentlichkeit, den Rechnungslegungsvorgaben des Kantons entspricht.

- **Quartalsberichterstattung per 30.6.2017**

Die Berichterstattung über den Stand und die Entwicklung wesentlicher Prüffeststellungen fand am 7.7.2017 zuhanden des Regierungsrates, der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission statt. Der Bericht und weitere aktuelle Themen konnten im August bzw. September 2017 anlässlich von Sitzungen mit dem Regierungsrat und der Finanzkommission besprochen werden.

- **Dienststellenprüfungen / Informatik- und Bauprüfungen**

Die Finanzkontrolle konnte im 3. Quartal im Anschluss an die mündlichen Schlussbesprechungen folgende Prüfberichte den zuständigen Stellen abgeben:



Von besonderem Nutzen für die betroffenen Bereiche waren u.a. die nachfolgend erwähnten Prüfungen.

Bei der Prüfung des gesamtstaatlichen Programms Digitale Geschäftsführung und Archivierung beim Staatsarchiv konnten verschiedene Optimierungspotentiale aufgezeigt werden. Im Fokus unserer Prüfungsarbeiten lagen insbesondere die Beurteilung des Projektvorgehens (Methodik, Organisation) und der Projektergebnisse sowie die Effektivität und Effizienz der Projektprozesse (Qualitätsmanagement, Risikomanagement, Changemanagement) als auch die Existenz und Wirksamkeit systematischer Projektkontrollen (Zeit, Kosten und Qualität).

Im Juli 2017 fand beim Amt für Hochschulen eine Dienststellenprüfung statt. Aufgrund der Risikobeurteilung zielte die Prüfungsarbeit schwergewichtig auf die Bereiche Aufsicht der Hochschulen, Grundlagen und Berechnung der Staatsbeiträge, Personalprozess und internes Kontrollsystem (IKS).

- **Sonderprüfungen**

Die Geschäftsprüfungskommission hat im August 2017 die Finanzkontrolle mit der Durchführung von zwei Sonderprüfungen (BVE: "Abschreibung des Wasserbauplanes Aarewasser" und VOL: "Rebgüterzusammenlegung Twann-Ligerz-Tüscherz-Alfermée") beauftragt. Die Prüfungsarbeiten fanden gegen Ende September bis Anfang Dezember 2017 statt.

3.5 4. Quartal 2017

- **Prüfung Restatementbilanz HRM2/IPSAS per 1.1.2017**

Mit dem Schlussbericht vom 13.10.2017 informierte die Finanzkontrolle den Regierungsrat, die Finanzkommission und Geschäftsprüfungskommission über die Ergebnisse zur Prüfung der Restatementbilanz per 1.1.2017 nach HRM2/IPSAS. Ein grosser Teil der Prüfungsfeststellungen aus der Berichterstattung "Zwischenstand per 30.6.2017" konnte durch die Verwaltung umgesetzt werden. Der Bericht zeigte weiteren Handlungsbedarf für den Regierungsrat bzw. die Direktionen auf. Mit Beschluss vom 25.10.2017 genehmigte der Regierungsrat unter Berücksichtigung von noch vorzunehmenden Korrekturen die Eröffnungsbilanz per 1.1.2017 nach HRM2/IPSAS. Die Einbuchung der Eröffnungsbilanz im FIS sowie die Erstellung der Monatsabschlüsse erfolgten in den Monaten November bzw. Dezember 2017.

- **Prüfungsplanung für das Jahr 2018**

Die Finanzkontrolle erstellte im 4. Quartal 2017 den Prüfungsplan für das Jahr 2018. Die Prüfungsplanung wird nach einem risikoorientierten Ansatz unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren durchgeführten Prüfungen sowie der vorhandenen Personalressourcen bei der Finanzkontrolle jährlich erstellt. Der Jahresprüfplan wurde mit allen Direktionen im 4. Quartal besprochen, damit einerseits die Terminplanung sowie allfällige Wünsche und Anliegen der Direktionen gebührend mitberücksichtigt werden konnten.

- **Quartalsberichterstattung per 30.9.2017**

Die Berichterstattung über den Stand und die Entwicklung wesentlicher Prüffeststellungen fand am 19.10.2017 zuhänden des Regierungsrates, der Finanzkommission und der Geschäftsprüfungskommission statt. Der Bericht und weitere aktuelle Themen konnten im Oktober bzw. November 2017 anlässlich von Sitzungen mit dem Regierungsrat und der Finanzkommission besprochen werden.

- **Periodische Halbjahresgespräche mit allen Direktionen, JUS**

Im Fokus der Halbjahresgespräche mit allen Direktionen, Staatskanzlei und der Justizleitung stand u.a. der Prüfplan für das Geschäftsjahr 2018. Im Weiteren widmete man sich einem Rückblick auf die Prüfung der letzten 6 Monate und pflegte einen Informationsaustausch über wichtige Projekte, organisatorische und personelle Veränderungen sowie spezifische Herausforderungen mit Auswirkungen auf die Finanzen. Neben den zuständigen Regierungsrätinnen bzw. Regierungsräten nehmen an der Besprechung in der Regel der Generalsekretär und die Finanzverantwortlichen teil. Die Gespräche konnten mehrheitlich im November durchgeführt werden.

- **Sonderprüfungen**

Termingerecht hat die Finanzkontrolle die Geschäftsprüfungskommission sowie die geprüften Direktionen am 20.12.2017 über die Ergebnisse der beiden Sonderprüfungen

- BVE: "Abschreibung des Wasserbauplanes Aarewasser"
- VOL: "Rebgüterzusammenlegung Twann-Ligerz-Tüscherz-Alfermée"

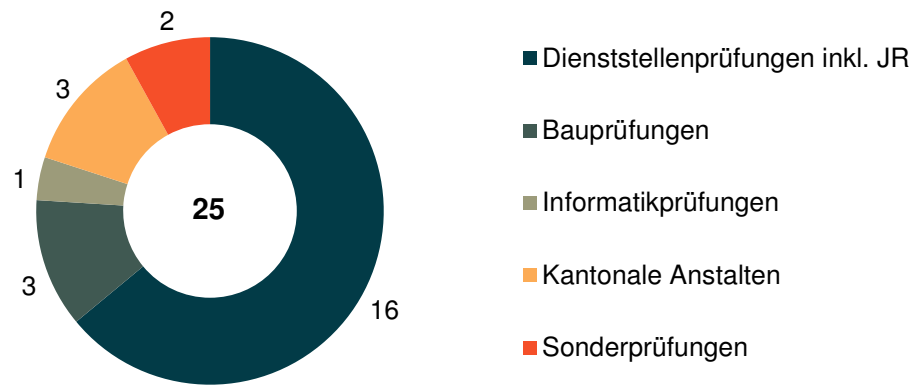
informiert. Bei beiden Geschäften konnten Bereiche mit Optimierungspotential identifiziert werden. Die Finanzkontrolle hat zuhänden der Geschäftsprüfungskommission bzw. der Verwaltung verschiedene Empfehlungen abgegeben.

- **Prüfungsarbeiten auf Basis erweiterter Monatsabschluss im Hinblick auf Prüfung Jahresrechnung 2017**

Die Erstellung des Monatsabschluss per 30.9.2017 hat sich aufgrund der verzögerten Einbuchung der Eröffnungsbilanz per 1.1.2017 nach HRM2/IPSAS sowie von Schwierigkeiten beim AGG hinausgezogen. Die Finanzkontrolle konnte mit Schreiben vom 22.12.2017 der FIN verschiedene Schwachstellen mit Optimierungspotenzial aufzeigen, welchen für die Erstellung der Jahresrechnung per 31.12.2017 ein besonderes Augenmerk zu widmen ist.

- **Dienststellenprüfungen / Informatik- und Bauprüfungen**

Die Finanzkontrolle konnte im 4. Quartal im Anschluss an die mündlichen Schlussbesprechungen folgende Prüfberichte den zuständigen Stellen abgeben:



Von besonderem Nutzen für die betroffenen Bereiche waren u.a. folgende Prüfungen:

Im Rahmen Ihrer Aufsichtstätigkeit führt die Finanzkontrolle bei der Steuerverwaltung des Kantons Bern regelmässig Prüfungen durch. Eine risikoorientierte Mehrjahresplanung stellt sicher, dass alle Steuersysteme und -prozesse wiederkehrend beurteilt werden. So erfolgte im 4. Quartal im Bereich der Quellensteuer eine Dienststellenprüfung. Neben der Vollständigkeit und korrekten Veranlagung von Steuerpflichtigen lag der Fokus der Prüfungsarbeiten insbesondere bei der Beurteilung der Existenz und Wirksamkeit des Kontrollsystems sowie der Effizienz und Effektivität der Prozesse. Die Ergebnisse der Prüfung unterstützen die Steuerverwaltung bei der Optimierung ihrer Prozesse.

Eine unplanmässige Prüfung im Bereich "Winterdienst – Kantons- und Nationalstrassenunterhalt" führte zu neuen Erkenntnissen beim TBA.

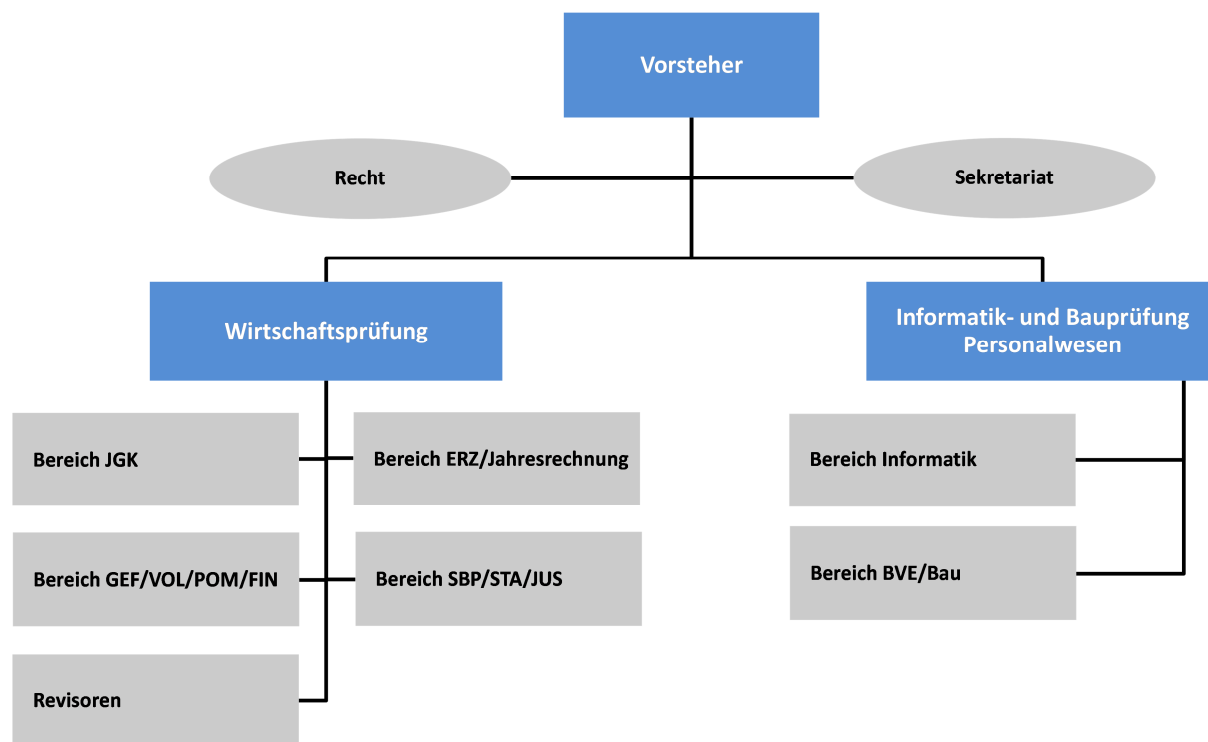
3.6 Wirkungscontrolling

Neben den gesetzlichen Aufgaben wie prüfen der Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung und Rechnungslegung sowie die Beurteilung der Rechtmässigkeit, Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung ist es für die Finanzkontrolle ein wichtiges Anliegen, für die geprüften Einheiten Mehrwerte und Kundennutzen zu generieren. Die Finanzkontrolle hält die wesentlichen Mehrwerte sowohl in qualitativer wie auch quantitativer Hinsicht in einem Wirkungscontrolling fest. 2017 belief sich das durch die Finanzkontrolle geschätzte Sparpotenzial (Minderaufwendungen bzw. Mehrerträge) auf rund CHF 20 Mio. (auf Jahresbasis). Wiederkehrende Einsparungen aus Prüfungsfeststellungen der Vorjahre sowie Feststellungen aus Prüfungen im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Rechnungslegungsstandard HRM2/IPSAS (in dreistelliger Millionenhöhe) sind im erwähnten Betrag nicht enthalten. Die effektive Höhe der realisierten Optimierungen ist im Wesentlichen von den zu treffenden Massnahmen und vom Zeitpunkt der Umsetzung durch die verantwortlichen Stellen abhängig.

4 Wir über uns

4.1 Organisation

Die Abteilungsleiter Wirtschaftsprüfung und Informatik- und Bauprüfung bilden zusammen mit dem Vorsteher die Geschäftsleitung.



4.2 Personal

	Männer per 31.12.	Frauen per 31.12.	Jahresdurchschnitt 100 %-Stellen (FTE)
2016	18	9	23.3
2017	17	10	23.9

Die Finanzkontrolle verfügt über ein Team qualifizierter Fachkräfte. Sie beschäftigt dipl. Wirtschaftsprüfer, Certified Internal Auditors (CIA) und dipl. Finanzverwalter. Zudem sind Juristen, Betriebswirte, Architekten und Baufachleute sowie Certified Information Systems Auditors (CISA) und Certified Information Security Managers (CISM) angestellt. Durch die interdisziplinäre Zusammenarbeit werden Synergien genutzt. Die Finanzkontrolle konnte im 2017 fünf neue Mitarbeitende einstellen. Im Gegenzug haben fünf Mitarbeitende die Finanzkontrolle infolge einer beruflichen Weiterentwicklung bzw. wegen Pensionierungen verlassen. Die ausgezeichnete Situation am Arbeitsmarkt ermöglichte es, die Stellen rasch und den Vorstellungen entsprechend wiederzubesetzen.

Die interne und externe Weiterbildung wurde auch im laufenden Jahr gefordert und gefördert. Neben dem Besuch von externen Seminaren und Tagungen haben sich die Mitarbeitenden an regelmässig stattfindenden internen Fachveranstaltungen weitergebildet. Mitarbeitende mit Zertifizierung der Revisionsaufsichtsbehörde und der Branchenverbände erfüllten mit der Weiterbildung die Anforderungen zum Erhalt ihrer Zulassung und Akkreditierung.

4.3 Finanzen / Leistungen

Rechnung in TCHF	2017	2016
Personalaufwand	-3'991	- 4'029
übriger Aufwand	-297	- 269
Aufwand	-4'288	- 4'298
Erträge	116	97
Ertrag	116	97
Saldo	-4'172	- 4'201
Investitionen	3	8

Die Finanzkontrolle führt eine Besondere Rechnung, die durch eine externe Revisionsstelle geprüft wird. Die Berichterstattung über die Revision erfolgt zuhanden des Regierungsrates und der Finanzkommission des Grossen Rates.

In einer Leistungsvereinbarung werden die Leistungen, Ziele, Standards und Indikatoren festgelegt. Die Leistungsvereinbarung 2016-19 wurde auf Antrag des Regierungsrates und der Finanzkommission in der Novembersession 2015 vom Grossen Rat genehmigt.

Im Rahmen eines halbjährlichen Finanz- und Leistungsreportings legt die Finanzkontrolle dem Finanzkontrollgremium Rechenschaft über das Rechnungsergebnis ab. Gleichzeitig rapportiert sie dem Finanzkontrollgremium über den Zielerreichungsgrad der Leistungsziele. Die BDO AG führt als externe Revisionsstelle zuhanden des Regierungsrates und der Finanzkommission jährlich eine Qualitäts- und Leistungsbeurteilung durch. Sie attestiert der Finanzkontrolle auch im Jahr 2017 eine fachlich einwandfreie Arbeit.

4.4 Weitere Aktivitäten

Mitarbeitende der Finanzkontrolle haben auch im 2017 massgebend in verschiedenen Arbeitsgruppen der Fachvereinigung der Finanzkontrollen mitgewirkt und an verschiedenen Weiterbildungsseminaren Fachreferate gehalten.

5 Ausblick

Das Ziel der Finanzkontrolle ist es, auch im Jahr 2018 die fachliche Qualität und die Kundenzufriedenheit sicherzustellen.

Neben der Erfüllung der Kernaufgaben stehen folgende Schwerpunkte an:

- Prüfungen der wesentlichen Geschäftsprozesse im Zusammenhang mit den Auswirkungen von HRM2/IPSAS,
- Umsetzung von FK-internen Optimierungen zur laufenden Verbesserung und Sicherstellung der Qualität sowie Kundenzufriedenheit,
- Aktive Mitarbeit im Projekt zur umfassenden Revision des Finanzkontrollgesetzes (KFKG).

Der Finanzkontrolle ist es ein Anliegen weiterhin ein fairer und verlässlicher Partner von Parlament, Regierung und Verwaltung zu sein und mit ihrer Arbeit einen Beitrag zur wirtschaftlichen und prozessorientierten Führung der Verwaltung zu leisten.

Bern, 21. Februar 2018

Finanzkontrolle des Kantons Bern



T. Remund
Vorsteher Finanzkontrolle



M. Berger
Stv. Vorsteher Finanzkontrolle

Beilagen

1 Verzeichnis der zwischen 1.1. und 31.12.2017 versandten Prüfberichte

Berichte Gesamtstaat	Datum
Quartalsbericht der Finanzkontrolle per 31.12.2016	18.01.2017
Jahresbericht Whistleblowing Periode 1.9.2015 bis 31.12.2016	10.02.2017
Tätigkeitsbericht 2016	22.02.2017
Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2016	17.03.2017
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016	17.03.2017
Quartalsbericht der Finanzkontrolle per 31.3.2017	13.04.2017
Bericht zur Prüfung der Restatementbilanz per 1.1.2017 nach HRM2 / IPSAS Zwischenstand vom 30.6.2017	07.07.2017
Quartalsbericht der Finanzkontrolle per 30.6.2017	07.07.2017
Bericht zur Prüfung der Restatementbilanz per 1.1.2017 nach HRM2 / IPSAS	13.10.2017
Quartalsbericht der Finanzkontrolle per 30.9.2017	19.10.2017
Prüfungsarbeiten auf Basis erweiterter Monatsabschluss September 2017	21.12.2017

Berichte Staatskanzlei	Datum
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht Programm digitale Geschäftsführung und Archivierung (DGA)	13.07.2017

Berichte Volkswirtschaftsdirektion	Datum
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht INFORAMA	31.10.2017
Prüfbericht beco Berner Wirtschaft	12.12.2017
Prüfbericht KAWA Abt. Fachdienste und Ressourcen	20.12.2017

Berichte Gesundheits- und Fürsorgedirektion	Datum
Prüfbericht Alters- und Behindertenamt	02.02.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung gemeinwirtschaftliche Leistungen, Regionalspital Emmental AG	07.03.2017

Berichte Gesundheits- und Fürsorgedirektion	Datum
Bericht Staatsbeitragsprüfung gemeinwirtschaftliche Leistungen, Spital STS AG	07.03.2017
Prüfbericht Spitalamt	13.03.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung Stiftung TRANSfair, Projekt 'Futura', Alters- und Behindertenamt	18.05.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung Stiftung TRANSfair, Projekt 'Futura', Stiftung TRANSfair	18.05.2017
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht Beurteilung der Neuausrichtung der ICT-Organisation	10.08.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung gemeinwirtschaftliche Leistungen, Spitalamt	21.09.2017
Prüfbericht Sozialamt	21.09.2017
Prüfbericht Alters- und Behindertenamt	17.11.2017

Berichte Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion	Datum
Prüfbericht Amt für Gemeinden und Raumordnung	06.03.2017
Prüfbericht Amt für Sozialversicherungen	18.05.2017
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung für das Jahr 2016 an das Bundesamt für Gesundheit	17.07.2017
Prüfbericht Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental	10.11.2017
Prüfbericht Kantonale BEObachtungsstation Bolligen	13.12.2017

Berichte Polizei- und Militärdirektion	Datum
Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2016 des Lotteriefonds	26.01.2017
Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2016 des Sportfonds	26.01.2017
Ergänzender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016 Lotterie- und Sportfonds	26.01.2017
Prüfbericht JVA Thorberg	26.04.2017
Prüfbericht Amt für Migration und Personenstand, Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst	12.05.2017
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht Kantonspolizei	31.08.2017
Prüfbericht Kantonspolizei Berechtigungsmanagement	09.11.2017
Prüfbericht zur Zwischenrevision, Lotterie- und Sportfonds 2017	20.11.2017

Berichte Finanzdirektion	Datum
ICT Abschlussprozess 2016 Abteilung Konzernrechnungswesen und Dienstleistungen Haushaltsführung	13.01.2017
Prüfbericht Personalamt	03.02.2017
Prüfbericht Registerführung Natürliche Personen und Besondere Prozesse	10.02.2017
Prüfbericht, ISDS Assessment bei der Steuerverwaltung des Kantons Bern	24.03.2017
Prüfbericht ICT-Projektprüfung IPv6 BE / KAIO	06.04.2017
Prüfbericht zum Kanton Bern gemäss DBG Art. 104a und der Richtlinie der ESTV / Abrechnung über Steuern und Bussen per 31.12.2016 (Steuerverwaltung)	11.05.2017
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht ICT-Kostenmanagement / KAIO	30.11.2017
Prüfbericht Steuerverwaltung, Bereich Quellensteuer	30.11.2017
Prüfbericht Finanzverwaltung	19.12.2017
Prüfbericht Personalamt	20.12.2017

Berichte Erziehungsdirektion	Datum
Prüfbericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2016 des Kulturförderungsfonds	26.01.2017
Ergänzender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016 Kulturförderungsfonds	26.01.2017
Prüfbericht Mittelschul- und Berufsbildungsamt	03.02.2017
Prüfbericht Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSLB)	17.02.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung OdA Gesundheit, Bern	24.02.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung OdA Gesundheit, Bern (Teil MBA)	24.02.2017
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung Lehre & Forschung an das Inselspital (Teil Universität Bern)	30.06.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung Lehre & Forschung an das Inselspital (Teil Inselgruppe AG)	30.06.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung Höhere Fachschule für Technik Mittelland AG	03.07.2017
Bericht Staatsbeitragsprüfung MBA - Höhere Fachschule für Technik Mittelland AG	11.08.2017
Prüfbericht Amt für Hochschulen	30.08.2017
Prüfbericht Mittelschul- und Berufsbildungsamt	04.12.2017

Berichte Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion	Datum
Prüfbericht Umgestaltung Ortsdurchfahrt Niederbipp	03.02.2017
Prüfbericht Neubau Murtenstrasse 20-30, Bern	29.03.2017
Prüfbericht Amt für Grundstücke und Gebäude	04.04.2017
Prüfbericht ICT-Betriebsprozesse	08.05.2017
Prüfbericht Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern	10.05.2017
Prüfbericht Instandsetzung Instabilität Eselacher, Erlenbach	22.05.2017
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht Brücke Moospinte, Deisswil	27.06.2017
Prüfbericht Neubau Radstreifen Seeberg	02.08.2017
Prüfbericht zur Nachprüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016 des Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG)	23.08.2017
Prüfbericht UNI, Zahnmedizinische Kliniken, Bern	31.08.2017
Prüfbericht Neubau Dorfbachbrücke und Anpassung Kantonsstrasse; Schwarzenburg	04.10.2017
Prüfbericht zum Winterdienst Kantons- und Nationalstrassen in Loveresse	06.11.2017
Prüfbericht Unterhaltmassnahmen und Betriebsspezifische Anpassungen GIB Thun (heute Berufsbildungszentrum IDM Thun)	07.11.2017
Prüfbericht Instandsetzung Einstellhalle POM, Schermenweg 9B, Bern	22.12.2017

Berichte Justiz	Datum
Prüfbericht ICT-Risikobeurteilung Justiz ICT-SSR	30.01.2017
Feststellungen zur Prüfung des Restatement per 1.1.2017	23.06.2017
Prüfbericht Steuerrekurskommission des Kantons Bern	03.07.2017
Prüfbericht des direktionsübergreifenden Busseninkassoprozesses (Teil Bern-Mittelland)	28.09.2017
Prüfbericht des direktionsübergreifenden Busseninkassoprozesses (Teil Stabsstelle für Ressourcen – Abteilung BUI)	04.12.2017

Berichte Sonderprüfungen	Datum
Bericht über den Investitionsbeitrag an das Spitalzentrum Biel AG	07.02.2017
Bericht zum Kies- und Deponiewesen	20.06.2017
Bericht über die Rebgüterzusammenlegung Twann-Ligerz-Tüscherz-Alfermée	20.12.2017
Bericht über die Abschreibung des Wasserbauplanes 'aarewasser'	20.12.2017

Berichte Kantonale Anstalten

Universität Bern	Datum
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2016	21.03.2017
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016	21.03.2017
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2016	21.03.2017
Prüfbericht FISUni-Berechtigungsmanagement	15.06.2017
Prüfbericht World Trade Institute (WTI)	19.06.2017
Prüfbericht zur Zwischenrevision der Jahresrechnung per 31.12.2017	12.12.2017
Prüfbericht Physikalischen Institut und Abteilung Klima und Umwelt (KUP)	13.12.2017
Prüfbericht Institut für Rechtsmedizin	21.12.2017

Pädagogische Hochschule Bern	Datum
Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2016	18.04.2017
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016	18.04.2017
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2016	18.04.2017

Berner Fachhochschule	Datum
Prüfbericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2016	30.03.2017
Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung per 31.12.2016	30.03.2017
Risikobeurteilung der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung per 31.12.2016	30.03.2017
Bericht über die Prüfung bei der Berner Fachhochschule (BFH) an das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI-Reporting 2016)	30.03.2017
Prüfbericht SAP-Berechtigungsmanagement	22.08.2017
Prüfbericht zur Zwischenrevision der Jahresrechnung per 31.12.2017	18.12.2017

Centre interrégional de Perfectionnement (CIP), Tramelan	Datum
Rapport de révision des comptes annuels 2016	24.05.2017
Management Letter et rapport de révision des comptes annuels 2016	24.05.2017

2 Verzeichnis der Revisionsmandate 2017

Mandate	Datum Bericht
GELAN-Espace-Mittelland, Bern	17.03.2017
Schweizerische Informatikkonferenz (SIK), Bern	10.03.2017
Verein Hauptstadtregion Schweiz (HSR-CH), Bern	25.04.2017
Stiftung Bauernmuseum Althus-Jerisberghof, Ferenbalm	25.04.2017
Papavramidès-Stiftung, Bern	11.05.2017
Bernische Denkmalpflege-Stiftung, Bern	17.05.2017
Finanzkontrolle des Kantons Zürich	18.05.2017
Assemblée Interjurassienne (AIJ), Moutier (in Liquidation)	22.05.2017
Fondation des Archives de l'ancien Evêché de Bâle, Porrentruy	31.05.2017
Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) und angeschlossene Institutionen : <ul style="list-style-type: none"> • Schweizer Weltatlas • Institut für Externe Schulevaluationen auf der Sekundarstufe II (IFES) • Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) Bern • Dienstleistungszentrum Berufsbildung/Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (SDBB) • Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) • Schweizerisches Zentrum für die Mittelschule (ZEM) 	27.01.2017 10.03.2017 11.04.2017 11.04.2017 11.04.2017 11.04.2017



Bericht 2017 der Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern

Datenschutzaufsichtsstelle des Kantons Bern
Münstergasse 2
3011 Bern
Telefon 031 633 74 10
Telefax 031 633 74 11
info.datenschutz@jgk.be.ch
www.be.ch/dsa

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Einleitung	1
2. Aufgabenumschreibung, Prioritäten, Mittel	2
3. Kontrollen von Informatikanwendungen, die im Betrieb stehen	3
4. Videoüberwachung	4
5. Vorabkontrollen von Informatikprojekten	4
6. Ansichtsäusserungen, Praxis	7
7. Gesetzgebung	8
8. Aufsichts- und Justizentscheide	9
9. Gemeinderechtliche Körperschaften	11
10. Berichtspunkte der Vorjahre	11
11. Antrag	11
12. Anhang	12

1 Einleitung

1.1 Auf einen Blick

Die Erziehungsberatung mit 13 Regionalstellen bearbeitet in erheblichem Mass besonders schützenswerte Daten. Das von ihr bisher eingesetzte Geschäftsverwaltungssystem kontrollierte die Aufsichtsstelle bereits vor einiger Zeit. 2017 wurde das System ersetzt. Die Erziehungsberatung unterbreitete das neue System zur Vorabkontrolle. Eher zufällig stellte die Aufsichtsstelle dabei fest, dass die Erziehungsdirektion die Arbeitsplatzumgebung der Erziehungsberatung – ohne Vorabkontrollverfahren – migriert hatte. Das Umstellen von der bisherigen zur neuen technologischen Umgebung umfasste neben einem Wechsel des Betriebssystems zu Windows 10 auch den Wegfall der bis anhin sicheren, verschlüsselten Netzwerkverbindung. Vom Arbeitsplatzrechner in der Regionalstelle zum Applikationsserver in der Erziehungsdirektion und zurück wurden die Daten damit neu unverschlüsselt übertragen. Weder der Erziehungsberatung noch der Erziehungsdirektion war dies bewusst. Erst auf Intervention der Aufsichtsstelle hin sorgte die Erziehungsdirektion für Abhilfe.

Der Vorfall illustriert, womit sich die Aufsichtsstelle immer wieder konfrontiert sieht: Mit dem Blackbox-Prinzip: Für die Erziehungsberatung sind der Informatikarbeitsplatz und dessen Fähigkeit, Daten-Verbindungen herzustellen (Konnektivität), eine Blackbox. Sie weiss kaum, was in dieser Blackbox geschieht, und sie kann es nur schwer beeinflussen. Die Blackbox ist für sie zudem Zwangskonsum. Das Gleiche gilt für die Informatiklösungen, die den Amtsstellen im Rahmen der IT-Grundversorgung zur Verfügung gestellt werden. Das kantonsweite Geschäftsverwaltungssystem GEVER mit digitaler Archivierung (DGA), die Drucklösung BE-Print, aber auch der kantonale Workplace KWP 2.x oder die Drahtlos-Netzwerk-Lösung sind Beispiele, mit denen sich die Aufsichtsstelle auseinandergesetzt hat. Die Haltung der Amtsstellen zum Blackbox-Prinzip ist unterschiedlich: Während die einen sich von anspruchsvollen Aufgaben entlastet sehen, realisieren die anderen ihren Herrschaftsverlust.

Das Datenschutzgesetz weist die Verantwortung für den Umgang mit den Daten den Amtsstellen zu: Verantwortlich ist diejenige Stelle, die die Daten für ihre Aufgabenerfüllung bearbeitet. Das künftige, an die europäischen Vorgaben angepasste Datenschutzrecht verlangt von den Amtsstellen, dass sie den datenschutzkonformen Ist-Zustand ihrer Datenbearbeitungen nachweisen können. Das wird bedingen, dass den Amtsstellen das Wissen für einen solchen

Nachweis auch im Falle einer Blackbox-Lösung zur Verfügung steht.

Die inzwischen mit der neuen ICT-Verordnung getroffene Regelung ist mit diesen Vorgaben unvereinbar: Neu soll die Aufsichtsstelle ihre begründeten Empfehlungen einzig an das für die IT-Grundversorgung zuständige Kantonale Amt für Informatik und Organisation (KAIO) richten. Dies dann, wenn die technische oder organisatorische Ausgestaltung der IT-Grundversorgung Grund für die Empfehlung ist. Die betroffene Amtsstelle sei gar nicht in der Lage, von der Aufsichtsstelle verlangte Anpassungen auszulösen, wird zur Begründung angeführt. Deutlicher könnten die unterschiedlichen Auffassungen zwischen den Befürwortern einer zentralen ICT-Aufgabenerfüllung und der Aufsichtsstelle nicht umschrieben werden.

Das Blackbox-Prinzip ist nicht nur kantonsintern feststellbar: Die Aufsichtsstelle stellt es auch fest, wenn staatliche Stellen ihre Informatikaufgaben in hohem Umfang an externe Dienstleister auslagern, so etwa die Polizei an Swisscom.

1.2 Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und der Konferenz der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten (PRIVATIM)

Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) koordiniert die Aufsicht über das Schengener-Informationssystem (SIS). 2017 fand eine Arbeitssitzung statt. Die Aufsichtsstelle führte eine Überprüfung der SIS-Abfragen von 319 Zugriffsberechtigten der Regionalpolizei Berner Oberland durch. Die stichprobenbasierte Kontrolle ergab, dass die Zugriffe rechtmässig waren.

Mitarbeitende der Aufsichtsstelle wirkten in den PRIVATIM-Arbeitsgruppen „Information and Communication Technology“ (ICT), „Gesundheit“ und „Digitale Verwaltung“ mit. Die Arbeitsgruppe Gesundheit befasste sich intensiv mit Fragen des Datenschutzes und der Sicherheit des elektronischen Patientendossiers (EPD). Die vorgesehenen Opt-Out-Bestimmungen (die betroffene Person muss aktiv werden, um eine Datenbekanntgabe zu verhindern) sind problematisch. Sie gewähren den Gesundheitsfachpersonen einen Zugriff auf Daten, obwohl diese für das Erfüllen ihrer Aufgabe nicht nötig sind. Das EPDG verlangt, dass Gesundheitsfachpersonen in Spitälern bis 2020 und in Pflegeheimen bis 2022 über die technische Infrastruktur verfügen um Dokumente im EPD zu lesen. Für die übrigen Gesundheitsfachpersonen und für die Patientinnen und Patienten ist die Verwendung des EPD freiwillig. Ein weiteres Schwerpunktthema war die Qualitätssicherung und -kontrolle im Gesundheitswesen. Verschiedene

Gesundheitsregister werden zu diesem Zweck geführt und aus den gleichen Patientenstammdaten gespeist. Dabei besteht die Gefahr der Verknüpfung ihrer Inhalte. Auch interprofessionelle Peer Reviews können zur Qualitätssicherung und -kontrolle eingesetzt werden. Aufgrund der ungenügenden rechtlichen Grundlage äusserte sich PRIVATIM hierzu kritisch. Die Mitglieder tauschten sich über die nationale Studie zur Durchimpfung von Kindern aus. Der Kanton Bern hatte dazu Vorarbeiten geleistet. Die Arbeitsgruppe Digitale Verwaltung will ein Arbeitspapier „Digitale Beziehung Einwohnende – Staat“ ausarbeiten.

1.3 Änderungen im übergeordneten Recht, Umsetzung der Motion „Lockerungen im Datenschutz - für Regelungen mit Augenmass“

Auch das kantonale Recht ist an die EU-Datenschutzreform sowie die Modernisierung der Europarats-Konvention 108 anzupassen. Berücksichtigung finden soll zudem der Entwurf zu einem totalrevidierten Bundesgesetz über den Datenschutz. Eine Arbeitsgruppe der Konferenz der Kantonsregierungen erarbeitete einen Leitfaden für die Kantone. Unter der Federführung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) erarbeitete eine interne Arbeitsgruppe aus Vertretern der Polizei- und Militärdirektion, der Justizleitung und der Datenschutzaufsichtsstelle eine gesetzesvertretende Verordnung, die auf den 1. August 2018 hin in Kraft treten soll. Die Anliegen der vom Grossen Rat angenommenen Motion 224-2016 Vogt „Lockerungen im Datenschutz - für Regelungen mit Augenmass“ sollen in der folgenden Überarbeitung des Datenschutzgesetzes aufgenommen werden.

2 Aufgabenumschreibung, Prioritäten, Mittel

2.1 Prioritäten

Neben anderem hat die Aufsichtsstelle die Datenbearbeitungen zu kontrollieren, für das Umsetzen der Datensicherheitsvorgaben zu sorgen, Verwaltung und Betroffene zu beraten, Informatikprojekte einer Vorabkontrolle zu unterziehen und generell für die Umsetzung der datenschutzrechtlichen Vorgaben zu sorgen. Administrative Aufgaben kommen dazu. In allen Organisationseinheiten umzusetzende administrative Aufgaben, wie etwa das Ablösen des aktuellen Geschäftsverwaltungs- und Archivierungssystems, oder das Mitwirken in der Betriebskommission binden in einer Kleinstdienststelle einen überproportional grossen Anteil an Personalressourcen. Das Datenschutzgesetz

gibt seine Aufträge flächendeckend vor. Die zur Verfügung stehenden Ressourcen erlauben aber höchstens ein punktuelles Vorgehen. Ob eine Aktivität an die Hand genommen werden soll, in welcher Priorität und mit wie viel Mitteleinsatz, ist anhand folgender Kriterien zu entscheiden:

– Vorschalten der zuständigen Stelle: Die Beratung kommunaler und kantonaler Verwaltungsstellen hat durch die zuständigen kommunalen Datenschutzaufsichtsstellen bzw. Rechtsdienste der kantonalen Verwaltung zu erfolgen. Betroffene sind in kommunalen Fragen durch die kommunalen Datenschutzaufsichtsstellen zu beraten. Wer unmittelbar bei der Aufsichtsstelle anfragt, ist an die zuständigen Stellen zu verweisen. Diese Zuständigkeiten und die dadurch notwendige Triage sind in der Datenschutzverordnung verankert.

– FAQ: Kommen gleiche Anfragen von Betroffenen oder von Verwaltungsstellen gehäuft oder ist eine Häufung zu erwarten, ist die Antwort in einer frühen Phase in einer allgemeinen Form auf der Internetseite zu publizieren und bei weiteren Anfragen auf die Publikation zu verweisen.

– Unterschiedliche Qualitätsstandards: Einer betroffenen Person oder einer Milizbehörde wird als Antwort eine Handlungsanweisung ohne nähere rechtliche Begründung genügen. Für eine Stellungnahme an eine Justizinstanz ist dagegen ein umfassendes rechtliches „Abtiefen“ erforderlich. Der Qualitätsstandard ist vor Beginn der Arbeit festzulegen.

– Subsidiarität des aufsichtsrechtlichen Handelns: Die Datenschutzgesetzgebung gewährt den Betroffenen gute Abwehrrechte (Berichtigung, Vernichtung, Feststellen der Widerrechtlichkeit). Aufsichtsrechtliche Abklärungen sollen unterbleiben, wenn solche Abwehrmöglichkeiten gegeben sind. Die Betroffenen sind auf ihre Abwehrrechte aufmerksam zu machen. Lassen die Hinweise Rückschlüsse auf Systemprobleme zu, ist diesen mit den entsprechenden Mitteln (z. B. Kontrollen) nachzugehen.

– Vorabkontrollen: Die Vorgaben wollen die Projektleitungen zum Umsetzen des Datenschutzes im Projekt veranlassen. Dieselbe Wirkung kann erzielt werden, wenn die Aufsichtsstelle nur formell das Einreichen der Unterlagen prüft, auf eine inhaltliche Prüfung aber ganz oder zum Teil verzichtet. Ein gesamthafter Verzicht soll dann erfolgen, wenn die gleiche Projektleitung wiederholt korrekte Unterlagen eingereicht hat, ein Projekt untergeordnete Bedeutung hat, aber auch, wenn die Gesamtbelastung der Aufsichtsstelle eine Prüfung nicht mehr erlaubt (Pufferfunktion). Teilkontrollen sind insbesondere dann

am Platz, wenn über einzelne Bereiche Aussagen aus früheren Prüfungen möglich sind (z. B. zur Sicherheit der eingesetzten Informatikinfrastruktur) oder wenn Bereiche mit hohen Risiken bekannt sind (z. B. Zugriffsrechte auf besonders schützenswerte Personendaten).

– Verzicht auf eigene Stellungnahmen zu Bundeserlassen: Im Gesetzgebungsverfahren stellen sich aus Sicht aller Kantone regelmässig die gleichen Fragen. Die Aufsichtsstelle beschränkt sich darauf, die Stellungnahme von PRIVATIM weiterzugeben und allenfalls an dieser mitzuwirken.

Die Zuweisung der Aktivitäten auf die Mitarbeitenden erfolgt nach den Kriterien Region (Gemeinden), kantonale Organisationseinheit (Direktionen) und Fachgebiet (z. B. Staatskirchenrecht). Die Mitarbeitenden setzen die Prioritäten nach den aufgezeigten Kriterien selbständig. Die Priorisierung von Vorabkontrollgeschäften erfolgt nach Eingang gemeinsam mit der Leitung der Aufsichtsstelle. Ist es nicht mehr möglich, die vorgegebenen Antwortzeiten einzuhalten (Leistungsziele), nehmen die Mitarbeitenden eine Änderung der Priorisierung, allenfalls die Zuweisung an andere Mitarbeitende, den (Teil-)Verzicht auf eine Behandlung oder das Senken des Qualitätsstandards nach Rücksprache mit der Leitung der Aufsichtsstelle vor. Diese stellt dabei sicher, dass jedenfalls Kontrollen von Informatikanwendungen und Nachbetreuungen dieser Kontrollen stattfinden, und dass trotz Verzichts auf Vorabkontrollen die „Selbststeuerung“ durch die Projektleitungen erhalten bleibt. Bei Beratungen und aufsichtsrechtlichen Interventionen liegen die Schwerpunkte auf den technischen Entwicklungen, die für die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen besondere Folgen haben. Die Leitung der Aufsichtsstelle wird eine Erhöhung der Ressourcen auslösen, wenn zusätzliche Aufgaben, etwa nach Kantonalisierungen, dies erforderlich machen oder wenn Kontrollinstanzen eine Erhöhung zur genügenden Aufgabenerfüllung für erforderlich halten.

2.2 Eigenverantwortung der datenbearbeitenden Stellen

An einer von der Kirchlichen Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen organisierten Weiterbildungsveranstaltung konnten sich Mitarbeitende der Asylsozialhilfestellen zu Datenschutzanliegen informieren.

Eine Weiterbildungsveranstaltung führten auch die Zivilgerichte für ihr Sekretariatspersonal durch.

Auf Anfrage nahm die Aufsichtsstelle an einer halbjährlichen Sitzung der Vereinigung Berner Kirchenverwalter teil und beantwortete aktuelle Datenschutzfragen.

2.3 Verhältnis Informatikmittel, Mittel für Datenschutz und Datensicherheit

Für die kantonale Verwaltung waren 39 Millionen CHF in Informatikmittel zu investieren. 164 Millionen CHF (davon 128 Millionen CHF für Drittdienstleister) sollte der Betrieb der Informatikmittel kosten (Budgetzahlen 2016). In diesen Zahlen sind die Aufwendungen der von der Aufsichtsstelle ebenfalls zu beaufsichtigenden Spitäler inklusive des Inselspitals sowie der nicht zentral erfassten Fachanwendungen nicht enthalten.

Für die Prüfung von Informatikanwendungen durch externe Prüfstellen stand der Aufsichtsstelle 2017 der Betrag von CHF 176'000 zur Verfügung (s. 3).

Sie verfügte über 5.15 Vollstellen (davon 0.2 für das Sekretariat). Ausfälle führten dazu, dass während mehr als 8 Monaten eine 100%-Stelle unbesetzt blieb. Weitere Angaben zu Budget, Rechnung, Erreichen der Ziele (Finanzzahlen) finden sich im Geschäftsbericht 2017 des Kantons Bern (Band I).

3 Kontrollen von Informatikanwendungen, die im Betrieb stehen

Drei Kontrollen wurden im Berichtszeitraum durchgeführt:

- BE-Print; Prüfung der Drucker- und Scannerinfrastruktur

Ein Service der IT-Grundversorgung stellt den Direktionen und der Staatskanzlei die Druckerinfrastruktur zur Verfügung. Technisch umfasst dies Multifunktionsgeräte zum Drucken und Scannen von Dokumenten, sowie die Kommunikationsverbindungen und die Server für den Betrieb der benötigten Applikationen. Mit dem „follow-me-printing“ werden alle Druckaufträge an den in der Bedag gelegenen Printserver geschickt, der diese dann an dasjenige Gerät weitersendet, an dem sich der Benutzende anmeldet und den Druckauftrag auslöst. Beim Scannen wird nach dem Anmelden am Multifunktionsgerät das digitalisierte Dokument an den Scanserver geschickt, der dieses in einen Ordner des Benutzenden ablegt oder an dessen Mailpostfach weiterleitet. Die Prüfung zeigte, dass die vorgegebene verschlüsselte Datenübertragung nicht genügend umgesetzt war. Über das Prüfungsergebnis wurden neben dem Leistungserbringer KAIO auch die betroffenen Direktionen und die Staatskanzlei informiert.

- Grundschutz-Prüfung der IT-Infrastruktur der Kantonspolizei

Bei der komplexen IT-Infrastruktur der Kantonspolizei wurde geprüft, ob die Grundschutzvor-

gaben umgesetzt sind. Die Prüfung soll den Status der ISDS-Konformität für den Betrieb zeigen und somit den Aufwand für künftige Vorabkontrollen verkleinern. Derzeit wird der Auditbericht verfasst und mit der Kantonspolizei abgestimmt.

- Prüfung von Informatikanwendungen der Mittelschulen ESCADA/EVENTO

Die Prüfung hat bereits im Herbst 2016 stattgefunden. Sie hat erhebliche Mängel im Benutzermanagement aufgedeckt. So waren Konten ausgetretener Mitarbeitender immer noch aktiv. Auch die an die Benutzenden zugeteilten Berechtigungen waren nicht korrekt nach dem „need-to-know“-Prinzip vergeben. Dies führt etwa dazu, dass Mitarbeitende einer Schule auf die Schülerdossiers von anderen Schulen Zugriff haben. Nicht umgesetzt waren Datenlöschung und Archivierung. Vorgaben fehlten.

- Prüfung der Cloudanwendungen MS 365 in der Erziehungsdirektion

Die geplante Prüfung musste wegen Verzögerungen beim Erstellen des ISDS-Konzeptes auf Anfang 2018 verschoben werden.

Nachbetreuungen früherer Kontrollen:

- Asyl Biel (ABR)

Die Geschäftsleitung hat aufgrund des Auditberichtes die notwendigen technischen und administrativen Massnahmen eingeleitet. Alle Beteiligten haben einen grossen Effort geleistet um das ambitionöse ISDS-Projekt 2017 abzuschliessen. ABR ist heute in der Lage, die besonders schützenswerten Daten im Migrationsbereich datenschutzkonform zu bearbeiten.

- Klinik Südhang

Die Umsetzung der ausstehenden Pendenzen soll mit der anstehenden Migration erledigt werden. Dies betrifft insbesondere den sicheren Fernzugriff auf Daten.

4 Videoüberwachung

- Mehrere Anlagen des Inselspitals sowie eine Anlage des Betriebs- und Konkursamtes Bern-Mittelland waren im Vorabkontrollverfahren zu prüfen. Die geplanten Überwachungen erwiesen sich als verhältnismässig. Die Aufsichtsstelle wies das Inselspital und das Kantonsarztamt darauf hin, dass vor einer Auswertung von Bildern mit Patientinnen und Patienten durch die Kantonspolizei das Kantonsarztamt um Entbindung von den Geheimhaltungspflichten zu ersuchen ist. Erneut waren auch Kameras zu beurteilen, die nicht Sicherheitszwecken, sondern logistischen Zwecken oder der medizinischen Überwachung von Patientinnen und Patienten dienen. Solche Überwachungen regelt

das Polizeigesetz nicht. Sie dürfen - soweit es die Aufgabenerfüllung erfordert - ausschliesslich als Echtzeitüberwachungen erfolgen. Ausserhalb des Geltungsbereiches des Polizeigesetzes fehlt für Aufzeichnungen eine formell-gesetzliche Grundlage. Das Gleiche gilt für Kameras, die zwar aus Sicherheitsgründen, aber nicht „in allgemein zugänglichen“ Gebäuden bzw. Räumlichkeiten eingesetzt werden. Das Inselspital verzichtete deshalb auf die geplante Aufzeichnung in einem abends und an den Wochenenden abgeschlossenen Raum.

Die Überwachung des Betriebs- und Konkursamtes bot Anlass, die Kennzeichnungspflicht zu präzisieren: So sind nur jene Räume mit Hinweisen auf die Videoüberwachung zu versehen, die auch tatsächlich überwacht werden. Da der Gebäudelift überwacht wird, sind zusätzlich zum überwachten Stockwerk sämtliche Lifteingänge mit Kamerahinweisen zu versehen, nicht aber der nicht überwachte Haupteingang.

-Kamera zur Überwachung von Rauchemissionen

Der Einsatz von Überwachungskameras zur Aufzeichnung von möglicherweise unerlaubten Rauchemissionen benötigt eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Da die Betroffenen dem Einsatz der Kameras zustimmen, genügt eine Ergänzung der kantonalen Lufthygieneverordnung.

- Webcams

Nach einer Petition unterbreitete eine Gemeinde der Aufsichtsstelle Fragen zu der von ihr auf dem Schulhaus installierten Webcam. Auf Hinweise der Aufsichtsstelle hin wurde die Webcam neu so eingestellt, dass sich die Bilder von öffentlichen Strassen und Plätzen, von Hauseingängen, Fenstern, privaten Vorplätzen verpixelt präsentierten. Sie konnten nur beschränkt gezoomt und nicht individuell bearbeitet werden. An einer öffentlichen Veranstaltung sicherten die Gemeindeverantwortlichen zudem zu, dass jederzeit zusätzliche Verbesserungswünsche zum Schutz der Privatsphäre berücksichtigt würden.

5 Vorabkontrollen von Informatikprojekten

Die Aufsichtsstelle prüfte erneut eine hohe Anzahl von Informatikprojekten. Im Folgenden werden in nicht abschliessender Aufzählung Beispiele laufender und erledigter Vorabkontrollen des Berichtsjahres aufgeführt.

5.1 Laufende Vorabkontrollen

-TREE2, Informatikanwendung der Universität Bern für ein sozialwissenschaftliches Forschungsprojekt, das die Transitionen Jugendli-

cher von der obligatorischen Schule in die nachobligatorische Ausbildung und ins Erwerbsleben untersucht. In einer ersten Stellungnahme der Aufsichtsstelle wurden die Verantwortlichen aufgefordert, die nötigen Anpassungen in den einzelnen Prüfbereichen des ISDS-Konzepts anzubringen bzw. umzusetzen.

-Axioma Erziehungsberatung: Oft vermittelt die (zu einem späten Zeitpunkt des Vorabkontrollverfahrens mögliche) Vorführung einer Anwendung vor Ort gegenüber der reinen Dokumentenprüfung der Aufsichtsstelle einen besseren Überblick, so auch in diesem Projekt. Noch zu bereinigende Diskussionspunkte ergaben sich in der Frage, ob die Kontaktdaten aller in die Beratungsprozesse involvierten Personen kantonsweit allen Erziehungsberatungsstellen offen stehen dürfen, sowie betreffend Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns, wenn die Dossiers nur elektronisch, also „papierlos“ geführt werden. (s. 1. 1)

-BEJUNE, Applikation zur Datenbearbeitung in der krebsdiagnostischen Früherkennung (Mammografie) im Berner Jura sowie in den Kantonen Jura und Neuenburg: Nach einer ersten Stellungnahme der Aufsichtsstelle im Jahr 2016 befinden sich die nachgebesserten ISDS-Unterlagen für letzte Klärungen in einer weiteren Vorabkontroll-Phase.

-IBAS, Abrechnungssystem der GEF im Bereich Menschen mit Behinderung: Die Inbetriebnahme des Systems ist für Anfang 2019 geplant. Nach einer ersten Stellungnahme wurde der Aufsichtsstelle mitgeteilt, dass die ISDS-Dokumente nach dem Zuschlag für die Realisierung des Projekts an die betreffende Firma nochmals überarbeitet und die bereits erteilten Hinweise der Aufsichtsstelle einbezogen würden.

-Die BFH aktualisierte ihr Betriebssystem auf Windows 10 und installierte Microsoft Office 365 lokal. Die Funktionsweise des cloudbasierten Office 365 bzw. die Prüfung, ob die ISDS-Vorgaben eingehalten werden, setzt hohes Fachwissen voraus und ist ressourcenintensiv. Es erfolgte eine erste, auf Informationssicherheitsaspekte fokussierte Prüfung der Unterlagen durch die Aufsichtsstelle. Die BFH muss zahlreiche Informationen wie Aussagen über die Transportverschlüsselung, Authentisierung, Integrität und Löschung in die ISDS-Unterlagen einarbeiten.

-Der beantwortete Fragekatalog zur Funktionsweise des KIS der UPD liegt der Aufsichtsstelle zur Prüfung vor. Ebenso die komplett überarbeitete Dokumentation der Grundsätze für das Rollen- und Berechtigungskonzept. Der Handlungsbedarf betreffend Einsehbarkeit der Lese-

protokollierung (Rückbau auf die hierzu Berechtigten mit Kontrollaufgaben) wird noch adressiert werden.

-Die Ausgestaltung der Benutzerberechtigungen der Assistenzärzte, gab Anlass zum Meinungsaustausch mit der RSE AG. Sie leisten in beiden RSE-Spitälern (Nacht-)Dienste und verfügen deshalb über äusserst breite Berechtigungen. Die datenschutzrechtlich gebotene Einschränkung muss nun geprüft werden, zusammen mit den Rückmeldungen zum Handling der Daten über exponierte Personen (VIP).

-Auch beim KIS der fmi ag ist der Umgang mit VIP noch datenschutzrechtlich zu beurteilen. An einer Vorortbesprechung im Spital Interlaken (fmi ag) wurde zudem intensiv über die auftragsgesteuerte Berechtigungsvergabe für Querschnittsdisziplinen (wie etwa die Physiotherapie oder die Ernährungsberatung) diskutiert. Die fmi ag lieferte in der Folge einen Lösungsvorschlag mittels „Alerts“ (Warnhinweisen). So soll die Krankengeschichte eines Patienten für die Ernährungsberaterin erst abrufbar sein, nachdem die behandelnde Ärztin ein „Alert“ ausgelöst hat, d.h. die Alertfunktion ist so etwas wie eine Anmeldung, welche die Krankengeschichte für die Ernährungsberaterin freischaltet. Eine globale Berechtigung der Ernährungsberaterin auf alle Daten von Patientinnen und Patienten des Spitals läuft dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zuwider, da sie nur bei einem Bruchteil der hospitalisierten Personen tätig werden muss.

-Die Verantwortlichen der SRO AG haben nach einem Personalwechsel die ISDS-Dokumentation des KIS grundsätzlich überarbeitet. Im Berichtsjahr fand deshalb erneut eine Besprechung der noch offenen Punkte inklusive Demonstration statt und die daraufhin überarbeiteten Dokumente liegen zur Prüfung vor. Mit Nachdruck hat die Aufsichtsstelle die Erledigung der bisher unbearbeitet gebliebenen informationssicherheitsrelevanten Pendenzen eingefordert.

-ERP strategische Grundsatzentscheide

Die Aufsichtsstelle hat beim Entscheid zu den strategischen Grundsatzfragen und zur Freigabe der Konzeptphase für das Projekt Enterprise Resource Planning (ERP) zur Kenntnis genommen, dass das nötige ISDS-Konzept in der Konzeptphase erarbeitet wird.

- Electronic Monitoring EM

Gestützt auf Bundesrecht ermöglicht die Applikation Electronic Monitoring (EM), freiheitsentziehende strafrechtliche Sanktionen für Erwachsene und Jugendliche sowie ambulante Massnahmen (wie bspw. Hausarrest) elektronisch zu überwachen. Sämtliche erhobenen Daten sind

besonders schützenswert. Der Kanton Bern hat sich inzwischen der Lösung des Kantons Zürich angeschlossen. Ergebnisse der ersten Vorabkontrolle von 2016 wurden für das Überarbeiten der Unterlagen berücksichtigt. Nach wie vor offen sind u.a. die verhältnismässige Anwendung des GPS-Trackings, die Kriterien für eine mögliche Echtzeitüberwachung, die Aufbewahrung und Vernichtung der erhobenen Daten sowie die Beschränkung des Zugriffs des externen Softwarelieferanten.

-Geschäftsverwaltungssystem BE-GEVER DGA

Das Projekt BE-GEVER DGA bildet Teil der IT-Grundversorgung. In der Vorabkontrolle des Konzernkonzeptes (Bericht 2016) erwiesen sich vorab zwei Aspekte als problematisch:

-Im Unterschied etwa zum Bund wird für die digital abgelegten Unterlagen („papierloses Büro“) weder eine digitale Unterschrift noch eine Zwei-Faktoren-Authentifizierung für die Systemanmeldung verlangt. Hierzu hat die Aufsichtsstelle gegenüber der Staatskanzlei (Pilotbetrieb) eine begründete Empfehlung abgegeben. Die ablehnende Verfügung der Staatskanzlei hat sie mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten (8.1). Gleiches gilt für den ohne Vorabkontrollverfahren aufgenommenen Betrieb von BE-GEVER DGA im Generalsekretariat der Finanzdirektion, in der Finanzverwaltung, der Steuerverwaltung und im Personalamt.

-Die Mandanten (Direktionen oder deren Organisationseinheiten) sollen die Zugriffsberechtigungen - auch direktionsübergreifend - zuteilen können. Sollen Sicherheitslücken vermieden werden, setzt dies eine kantonsweit gültige Klassifizierung voraus. Wie sich deren Fehlen auswirkt, wird bei der Behandlung der inzwischen eingereichten ersten Mandantenkonzepte zu prüfen sein. Die Ausgestaltung der internen Zugriffsrechte und die Aufbewahrungsdauer für Dokumente und Logfiles werden einen weiteren Hauptschwerpunkt der Prüfung bilden.

-Arbeitsplatz KWP 2.x

Die Verwaltung soll mit neuen Arbeitsplätzen (Clients) ausgerüstet werden, basierend auf dem Betriebssystem Windows 10. Es werden stationäre und vor allem mobile Geräte zum Einsatz kommen. Nach einer ersten Prüfung des ISDS-Konzeptes hat die Aufsichtsstelle u.a. festgestellt,

-dass die Geräte erhöhte Anforderungen erfüllen müssen, damit besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden dürfen, und

-dass die Konnektivität der Geräte einzubeziehen ist.

Die Gerätekonfigurationen müssen in „Standardimages“ festgelegt, umgesetzt und überwacht werden können. Hierzu ist ein Standard festzulegen (best practices). Die Prozesse für die In-

stallation von Sicherheits- und Supportupdates sind zu dokumentieren und umzusetzen. Die Aufsichtsstelle hat ihre Empfehlungen an das KAIO weitergegeben. Die Vorabkontrolle konnte noch nicht abgeschlossen werden, da das KAIO das Projekt erweitert hat.

-BEKOS

Das Informatikprojekt zur Koordination der kantonalen pädagogischen und sozialpädagogischen Institutionen der GEF beinhaltet die Harmonisierung der IT-Infrastruktur inkl. Kommunikation und Basissoftware für Unterrichtsbetrieb und Administration. Bei der Vorabkontrolle der eingereichten ISDS-Unterlagen wurden erhebliche konzeptionelle und technische Lücken aufgedeckt. Obschon die Aufsichtsstelle das Erstellen eines prüfbaren ISDS-Konzeptes aktiv unterstützt hat, wurde bis anhin kein ISDS-Konzept zur Prüfung vorgelegt.

-Verselbständigung der Psychiatrischen Kliniken:

Per 1. Januar 2017 wurden die drei Psychiatrischen Kliniken verselbständigt. Sie unterstehen ungeachtet ihrer neuen Rechtsform aber weiterhin dem Datenschutzgesetz. Aus technischer Sicht bedeutet die Verselbständigung, dass die kantonalen IT-Dienstleistungen, wie z. B. Mail und Web, aber auch betriebskritische Rechenzentrumsdienste, nicht mehr zur Verfügung stehen und dafür die eigene IT-Infrastruktur auf- resp. ausgebaut werden muss. Entgegen dem Vorschlag der Aufsichtsstelle entschieden sich die Kliniken, ein ISDS-Konzept pro Standort zu erstellen. Dieses muss auf die besonderen Risiken des psychiatrischen Umfeldes abgestimmt sein und einen angemessenen Grundschutz beschreiben. Damit soll der Aufwand für die Vorabkontrolle der Applikationen wesentlich verringert werden. Bis zum Berichtszeitpunkt haben die SPJBB ein ISDS-Konzept zur Prüfung eingereicht.

5.2 Abgeschlossene Vorabkontrollen

Folgende Vorabkontrollverfahren konnten abgeschlossen werden:

- GELAN 2015, neues Agrarinformationssystem der Kantone Bern, Freiburg und Solothurn;
- PERSISKA Update, zentrales Personalinformationssystem des Kantons Bern;
- Snagit, Konzernapplikation des KAIO zur Erstellung und Verbesserung von Screenshots (Bildschirmfotos und Videos);
- Optimomic, Applikation des Kompetenzzentrums für Mensch und Sucht, Südhang;
- Kreditorenworkflow Universität Bern;
- CASEnet PH Bern, Applikation für die Abwicklung des Case Management für Lehrpersonen der Pädagogischen Hochschule Bern;

- PIS PZM, Informatiksystem für das Personal- und Gehaltswesen des Psychiatricentrum Münsingen;

- KSL, Kernsystem Lehre der Universität Bern, Gesamapplikation für die elektronische Prüfungsverwaltung, das elektronische Vorlesungsverzeichnis und die Hörraumverwaltung;

- BIHAM Universität Bern, Webapplikation zur Verwaltung der Hausarztpraktika (summarische datenschutzrechtliche Prüfung, Verzicht auf Informationssicherheitsprüfung);

- Beratungs- und Reportingtool MVB BE, Digitalisierung der Geschäftsprozesse (Personal- und Adressverwaltung, Stammdaten, Kundenberatung) der Mütter- und Väterberatung;

- KSML Portal, kantonale Stellenmarkt-Applikation für Lehrerinnen und Lehrer (summarische datenschutzrechtliche Prüfung).

- Die Vorabkontrolle zum KIS der PZM AG konnte nach der Bestätigung des Softwareanbieters, dass Löschartokolle keine personenbezogenen medizinischen Daten des Patienten enthalten (andernfalls wird das Recht auf Vergessen verletzt), abgeschlossen werden. Bei der Löschartokollierung handelt es sich damit aufgrund der Persönlichkeitsrechtsüberlegungen nicht um ein im technischen Sinn detailliertes Protokoll, sondern eher um ein „Plausibilitäts-Löschartokoll“. Anders ausgedrückt darf das Löschartokoll (oder „dahinterliegende Tabellen“) nicht so detailliert sein (d.h. Patientendaten enthalten), dass damit das Löschen unterlaufen wird.

- Enterprise Mobility Management EMM (der IT-Grundversorgung und der Kantonspolizei)

Die Vorabkontrolle des Projektes zur Realisierung eines Enterprise Mobility Management (EMM) zur Verwaltung mobiler Geräte wurde abgeschlossen. Der Betrieb der Verwaltungssoftware wurde an die Swisscom AG ausgelagert. Die Kantonspolizei hat ein ähnliches Projekt vorabkontrollieren lassen.

- OSIV der IV-Stelle

Hält sich eine Verwaltungsstelle für unzuständig, leitet sie das Geschäft an die zuständige Stelle weiter. Da das Datenschutzrecht des Bundes kein dem Vorabkontrollverfahren entsprechendes Verfahren kennt, war ein Weiterleiten an den EDÖB nicht möglich. Dies nachdem die IV-Stelle erste Aktivitäten zur Durchführung eines Vorabkontrollverfahren ihres zu erneuern Geschäftsverwaltungssystems OSIV eingeleitet hatte. Die schwankende Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Zuständigkeitsfrage verbietet es der Aufsichtsstelle, Ressourcen dort einzusetzen, wo ihr – insbesondere mit Blick auf eine begründete Empfehlung – ihre Unzuständigkeit entgegengehalten werden kann.

(Zu den ebenfalls einer Vorabkontrolle unterstellten Videoüberwachungen s. 4).

6 Ansichtsäusserungen, Praxis

Folgende Sachverhalte geben einen Eindruck über die zahlreichen Anfragen an die Aufsichtsstelle:

- Um allfällige Ansprüche des Konkubinatspartners der Verstorbenen prüfen zu können, verlangte ein Sozialdienst vom Erbschafts- und Siegelungsdienst der Gemeinde die Herausgabe der relevanten Stellen des Testaments. In ihrer Ansichtsäusserung gegenüber der kommunalen Aufsichtsstelle gelangte die Aufsichtsstelle zum Schluss, das Sozialhilfegesetz biete eine hinreichende gesetzliche Grundlage für diese Bekanntgabe.

- Mitarbeitende von Trägerschaften, denen per Leistungsauftrag oder -vereinbarung öffentliche Aufgaben übertragen worden sind, unterstehen dem Amtsgeheimnis. Dies auch dann, wenn die betreffenden Institutionen neu privatrechtlich konstituiert worden sind. Entscheidend für die Qualifikation als Beamter im Sinn des Strafgesetzbuches ist das Ausüben bestimmter Funktionen im Dienst der Öffentlichkeit, nicht die personalrechtliche Ausgestaltung des Dienstverhältnisses.

- Die kantonale GERES-Datenbank wird von den Gemeinden gespeist und vom KAIO gestützt auf das Registerharmonisierungsgesetz betrieben. Die ursprünglich von der Bedag für den Kanton Bern entwickelte GEmeindeREegisterSoftware (GERES) wird seit 2015 vom Verein „GERES-Community“, dem 16 Kantone angehören, weiterentwickelt. Sowohl die zuständige Stelle des KAIO als auch Datenschutzbehörden anderer Kantone stellten der Aufsichtsstelle wiederholt rechtliche Fragen zum aktuellen Betrieb und zur Einführung des neuen eCH-Schnittstellenstandards. Die Aufsichtsstelle wies darauf hin, dass in der GERES-Datenbank nur jene Daten bearbeitet werden dürfen, für die eine gesetzliche Grundlage besteht, dass die Zugriffsrechte, insbesondere auf Historisierungen, datenschutzkonform ausgestaltet sein müssen und dass Daten, die von den Gemeinden als nicht mehr registerpflichtig gemeldet werden, innert fünf Jahren zu vernichten sind.

- Ein Coach ersuchte die Aufsichtsstelle, die Wahrung der Vertraulichkeit im Rahmen von arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) zu prüfen. Er arbeitete als Coach im Auftrag eines privaten Unternehmens, das seinerseits im Auftrag des beco arbeitsmarktliche Massnahmen zur Wiedereingliederung arbeitsloser Personen anbietet. Seine Hinweise veranlassten die Aufsichtsstelle, dem beco Fragen und Verbesserungen

rungsvorschläge zur Wahrung der Vertraulichkeit zu unterbreiten. Dies führte zu folgenden Klärungen und Verbesserungen: Ein Einsitz zur Qualitätssicherung erfolgt ausschliesslich bei Bewerbungcoachings (und nicht mehr bei Stabilisierungcoachings) und nur mit vorgängiger Zustimmung der Versicherten. Das Formular für den Schlussbericht enthält neu den Hinweis, dass der Umfang auf das Nötige, für die Wiedereingliederung Zweckmässige zu beschränken ist. Die betroffenen Personen werden von Anfang an über die Berichterstattung an ihre RAV-Personalberatung informiert. Sie können zum Schlussbericht Stellung nehmen und erhalten anschliessend eine Kopie. Mails mit besonders schützenswerten Daten werden neu verschlüsselt übertragen oder die Daten werden auf dem Postweg zugestellt. Die AMM-Anbieter müssen darüber hinaus über ein eigenes Datenschutzreglement und einen Datenschutzverantwortlichen verfügen. Die Anforderungen sind Bestandteil der Verträge des beco mit den Anbietern.

- Ein Hinweis einer Privatperson veranlasste die Aufsichtsstelle zu prüfen, ob die Couverts, welche die Finanzverwaltung des Kantons Bern für das Busseninkasso verwendet, den datenschutzrechtlichen Anforderungen genügen. Dritte konnten der Adressierung entnehmen, dass es sich um ein Busseninkasso handelt. Auf Empfehlung der Aufsichtsstelle wurde die Versandpraxis angepasst und die Couverts mit einem kantonsinternen Kürzel versehen.

- Wiederholt stellten Private Fragen zur Löschung von Einträgen in Polizeinformationssystemen. Die Fristen dafür sind je nach Sachverhalt und Stand des Verfahrens sehr unterschiedlich und ergeben sich aus den eidgenössischen und kantonalen Gesetzesbestimmungen. Löschungen erfolgen auch in Konstellationen, die für die Betroffenen nachteilige Auswirkungen haben können, - etwa nach einem Freispruch - einzig auf Gesuch hin. Die Aufsichtsstelle klärt jeweils über das Vorgehen und die Rechte auf. Ein Gesuch um Datenvernichtung bedingt regelmässig, dass vorgängig ein Gesuch um Auskunft und Einsicht gestellt wird.

- In einer Gemeinde wehrten sich mehrere hundert Personen mit einer Petition gegen den Bau einer Masthalle. Die Gemeinde gab die Unterschriften den am Bau Interessierten weiter. Die Unterzeichner wurden danach massiv persönlich angegangen. Eine betroffene Person fragte die Aufsichtsstelle deshalb um Rat. Die verfassungsrechtlich garantierte Petitionsfreiheit gibt jeder Person das Recht, Petitionen an Behörden zu richten „ohne Nachteile zu erleiden“. Das Bundesgericht bestätigte, dass die Petitionsfreiheit beinhaltet, „ungehindert Bitten, Vorschläge,

Kritiken oder Beschwerden an die Behörden zu richten ohne deswegen Belästigungen oder Rechtsnachteile irgendwelcher Art befürchten zu müssen“. Die Gemeinde ist deshalb verpflichtet, die Angaben vertraulich zu behandeln. Sie darf sie auch nicht für Kontaktaufnahmen verwenden. Als Ausdruck eines politischen Engagements sind die Angaben zudem besonders schützenswerte Daten, die nur gestützt auf eine formell-gesetzliche Grundlage weitergegeben werden dürften. Die Datenweitergabe war somit auch eine Datenschutzverletzung.

- Ein Gastgewerbebetrieb fragte die Aufsichtsstelle, ob Ausweisdokumente von Hotelgästen statt kopiert auch eingescannt werden dürfen. Das Gastgewerbegesetz und die zugehörige Weisung der Volkswirtschaftsdirektion regeln die Gästekontrolle. Die Angaben, welche von den Übernachtungsgästen erhoben werden müssen, sind abschliessend aufgezählt. Es sind dies: Name und Vorname, Wohnadresse, Geburtsdatum und Nationalität. Für die Gästekontrolle dürfen die Gastgewerbebetriebe somit Ausweisdokumente weder kopieren noch scannen. Ob dies im Rahmen des privatrechtlichen Beherbergungsvertrags erlaubt ist, hätte der EDÖB zu klären.

7 Gesetzgebung

7.1 Bundeserlasse und Konkordate

PRIVATIM nimmt zu Bundeserlassen nur noch vereinzelt Stellung. Hat sich PRIVATIM geäussert oder Stellungnahmen seiner Mitglieder vermittelt, schliesst sich die Aufsichtsstelle – wenn nicht spezifisch bernische Gegebenheiten zu berücksichtigen sind – an.

7.2 Kantonale Erlasse

- Im Mitberichtsverfahren zum Baugesetz zur Einführung des elektronischen Baubewilligungs- und Plangenehmigungsverfahren (eBUP) stellte die Aufsichtsstelle fest, dass im Kanton Bern, im Gegensatz zu anderen Kantonen, welche dieses Instrument bereits eingeführt haben, auch das öffentliche Auflageverfahren mit der Publikation aller relevanten Baugesuchsunterlagen im Internet erfolgen soll. Dabei können sich datenschutzrechtliche Fragen ergeben, namentlich wenn die zu veröffentlichenden Personendaten in die Kategorie der besonders schützenswerten Daten fallen. Da die Gesuchstellenden inskünftig keine Wahl mehr zwischen der elektronischen Eingabe und der Papierform haben, sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass bestimmte Gesuchsunterlagen von der Publikation im Internet ausgenommen bzw. durch Unkenntlichmachung der betreffenden Stellen vor einer unbeschränkten Einsichtnahme geschützt werden können.

- Durch eine erste Änderung des Personalgesetzes sollen Haftungsstreitigkeiten bei privaten Organisationen, die im Auftrag des Kantons Leistungen erbringen, neu ausschliesslich der Zivilgerichtsbarkeit unterstellt werden. Die Aufsichtsstelle schlug vor, den Anspruch auf Parteikostenersatz in Haftungsstreitigkeiten nach Datenschutzgesetz bei Listenspitälern, Listengeburtshäusern und Rettungsdiensten im Sinne einer „Gegenausnahme“ auszuschliessen. Dies weil andernfalls das Kostenrisiko für Personen, die eine Staatshaftung aufgrund eines Datenschutzverstosses geltend machen, massiv erhöht wird, so dass diese in vielen Fällen auf Klagen verzichten.

- Die Aufsichtsstelle äusserte sich auch zur zweiten geplanten Revision des Personalgesetzes. Mit dieser sollen die Grundlagen für den Umgang mit Personendaten, die bei der Nutzung der elektronischen Infrastruktur der Verwaltung anfallen, geschaffen werden, beispielsweise bei der Telefonie und beim Gebrauch des Informatikarbeitsplatzes. Die Aufsichtsstelle hatte hierzu mehrfach eine klare Rechtsgrundlage verlangt, etwa bei der Vorabkontrolle zum Projekt zur Harmonisierung der Telefonie. Sie befasste sich mit dem Umstand, dass mit der Aufzeichnung und Auswertung solcher Daten immer auch besonders schützenswerte Daten bearbeitet werden, Personenprofile entstehen und Rückschlüsse auf das Arbeitsverhalten ermöglicht werden. Dies in zunehmend umfangreichem Mass. Sie prüfte, ob der Entwurf Inhalt, Zweck und Umfang für die damit verbundenen schweren Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz hinreichend bestimmt regelt und ob die Verhältnismässigkeit gewahrt bleibt.

- Die Aufsichtsstelle wirkte in der Arbeitsgruppe für das Erarbeiten eines neuen Gesetzes über zentrale Personendatenansammlungen mit. Das Gesetz soll einerseits das bestehende Gesetz über die Harmonisierung amtlicher Register ablösen und andererseits eine Rechtsgrundlage für den Einbezug weiterer zentraler Personendatenansammlungen schaffen. Besonderes Augenmerk widmete die Aufsichtsstelle den Anforderungen an die gesetzliche Grundlage, die für Datenbearbeitungen von besonders schützenswerten Daten im Abrufverfahren erfüllt sein müssen. Die Gesetzgebungsarbeiten werden 2018 weitergeführt.

- Die Aufsichtsstelle wies im Mitberichtsverfahren zur Revision des Gesetzes über die Sozialhilfe darauf hin, dass der Begriff der Anonymisierung bei der Lieferung von Sozialhilfedaten der Trägerschaften und Leistungserbringer an die GEF im Vortrag zu klären sei.

- Mit der Revision der kantonalen Tierseuchenverordnung, werden die Gemeinden Registrier-

stelle für die Kennzeichnung der Hunde und für ihre Halterinnen und Halter. Die Verordnung regelt den Datenzugriff für Behörden und Private. Sie bestimmt, dass die Liste der Tierschutzorganisationen, Tierheime, Tierärztinnen und Tierärzte mit Einsichts- und Abfragerechten im Internet veröffentlicht wird.

- Die Aufsichtsstelle äusserte sich zur geplanten Verordnung über die Informations- und Telekommunikationstechnik der Verwaltung (ICT-V), welche sich mit der Steuerung und Verantwortung für die IT-Grundversorgung befasst (s. 1.1)

8 Aufsichts- und Justizentscheide

8.1 Begründete Empfehlungen betreffend BE-GEVER DGA Axioma

Das die ganze Kantonsverwaltung betreffende Informatikprojekt BE-GEVER DGA steht seit Frühjahr 2016 bei der Aufsichtsstelle im Vorabkontrollverfahren (s. 5.1). Neben dem sogenannten Konzernkonzept wurden der Aufsichtsstelle auch Muster für künftige Mandanten (Ämter oder Direktionen), unterbreitet. Die Staatskanzlei führte BE-GEVER DGA als Teilprojekt vorzeitig ein. Mit der Einführung erfolgte der Wechsel zum papierlosen Büro. Den digitalen Unterlagen fehlt jedoch ohne Zwei-Faktoren-Authentifizierung und ohne digitale Unterzeichnung die nötige Beweiskraft zum Nachweis des staatlichen Handelns. Die Staatskanzlei lehnte eine begründete Empfehlung der Aufsichtsstelle zur Behebung dieses Mangels ab. Die Aufsichtsstelle erhob dagegen Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Im Berichtsjahr entnahm die Aufsichtsstelle den Newslettern des KAIO, dass die Finanzdirektion als erste Direktion GEVER DGA in allen Ämtern eingeführt habe. Im Wesentlichen mit der gleichen Begründung wie gegenüber der Staatskanzlei formulierte die Aufsichtsstelle zu Händen dieser Ämter (ausser KAIO) als verantwortliche Behörden Empfehlungen mit dem Antrag, die erforderlichen ISDS-Unterlagen innert Frist einzureichen, raschmöglichst dafür zu sorgen, dass die Anmeldung an BE GEVER über eine dem Stand der Technik genügende Zwei-Faktoren-Authentifizierung erfolge, umgehend und bis zur Einführung einer Zwei-Faktoren-Authentifizierung alle Unterlagen, die in BE GEVER eingebunden werden, als digital signierte Unterlagen einzubinden und, soweit den Mitarbeitenden die für ein digitales Signieren erforderlichen technischen Mittel fehlen, bis zur Einführung der Zwei-Faktoren-Authentifizierung ihr Handeln weiterhin papiergebunden zu dokumentieren. Die Finanzdirektion zog die Verfahren an sich, gab den Empfehlungen, soweit es um das Einreichen der ISDS-Unterlagen ging, statt und schob den Entscheid im Übrigen bis

zum rechtskräftigen Urteil des Verwaltungsgerichts zum Teilprojekt GEVER DGA der Staatskanzlei auf. Die Aufsichtsstelle legte auch gegen diese Verfügungen Verwaltungsgerichtsbeschwerden ein.

8.2 Watch-Liste

Ein Strafgefangener verlangte umfassende Einsicht in eine Liste über verwahrte Straftäter sowie „Risikotäter“, die eine überdurchschnittliche mediale Aufmerksamkeit auslösten. Der Vorsteher des Amts für Justizvollzug (AJV) führte diese seit 2013. Der Eintrag in der „Watch-Liste“ hatte insbesondere zur Folge, dass Vollzugslockerungen nur mit Zustimmung des Vorstehers AJV gewährt werden durften. Dem Gesuchsteller wurde in Bezug auf seine persönlichen Daten Einsicht gewährt, nicht jedoch in anonymisierte Daten anderer Personen, die ebenfalls auf der Liste figurieren. Er gelangte mit der Rüge ans Bundesgericht, die Verweigerung der Einsicht in die Daten der übrigen Gefangenen sei willkürlich.

Das Bundesgericht wies die Beschwerde ab. Die Vorinstanz habe kein Bundesrecht verletzt, indem sie die öffentlichen Interessen am Schutz jener Daten stärker gewichtete als den Informationsanspruch des Beschwerdeführers. Eine Anonymisierung der Namen reiche nicht aus, da aufgrund der Angaben auf der Liste auf die entsprechenden Personen geschlossen werden könne, was insbesondere dem Beschwerdeführer, der sich mit mehreren dieser Personen im Vollzug befinde, möglich wäre. Die Rechtmässigkeit der Watch-Liste brauche nicht geprüft zu werden, da dies ausserhalb des Streitgegenstands liege.

In zwei weiteren Fällen verlangten Gefangene, dass ihre Namen von der Liste gestrichen würden, da die mediale Resonanz nichts über die Gefährlichkeit eines Täters aussage. Das Obergericht entschied hier, die Watch-Liste sei ungeeignet, nicht erforderlich und damit unverhältnismässig. Diese Beurteilung deckte sich im Wesentlichen mit derjenigen der Datenschutzaufsichtsstelle (vgl. Bericht 2016, S. 9f). Die Unterscheidung zwischen Tätern, die ein gewisses Medieninteresse auslösten, und solchen, von denen die Öffentlichkeit keine Kenntnis nehme, sei nicht nachvollziehbar, erkannte das Obergericht. In der Folge schaffte die POM die Liste ab.

8.3 Meldung fehlender Fahrfähigkeit an die Strassenverkehrsbehörde

Zweifelt die IV-Stelle, dass die versicherte Person über die körperliche oder geistige Leistungsfähigkeit verfügt, die zum sicheren Führen von Motorfahrzeugen notwendig ist, kann sie die betreffende Person der zuständigen kantonalen Strassenverkehrsbehörde melden. Die gleiche Befugnis kommt aufgrund des Devoluti-

effekts im Verwaltungsbeschwerdeverfahren dem angerufenen Gericht zu. Dies insbesondere in Fällen, in denen sich entsprechende Anzeichen erstmals im Gerichtsverfahren ernsthaft konkretisieren. Die Meldung erfolgte im konkreten Fall durch Zustellung des Urteils an das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern, nachdem die Beschwerdeführerin laut einem Spitalbericht geäussert habe, sie wolle sich oder jemanden anderes schwer verletzen, um Ruhe finden zu können. Innere Stimmen würden ihr u.a. sagen, sie solle im Dunkeln beim Autofahren das Licht ausschalten.

8.4 Einsicht ins Steuerregister

Vom Bundesgericht wie zuvor bereits vom Verwaltungsgericht bekam die Gesuchstellerin Recht, welche Einsicht in die Steuerregisterdaten wohlhabender, aufwandbesteueter Personen im Berner Oberland verlangte. Beide Instanzen gelangten zum Schluss, dass die bis Ende 2015 geltende Bestimmung des Steuergesetzes anwendbar und im Sinn einer vorbehaltlosen und uneingeschränkten Öffentlichkeit der Steuerregister auszulegen sei. Eine von den betroffenen Personen erwirkte Datensperre entfalte keine Wirkung, zumal die Steuerbehörde zur Bekanntgabe der Daten gesetzlich verpflichtet sei. Zudem handle es sich bei den nachgesuchten Auskünften nicht um besonders schützenswerte Personendaten, weshalb der mit der Bekanntgabe verbundene Eingriff als leicht zu qualifizieren sei. Erst mit dem revidierten Steuergesetzesartikel habe sich der Kanton Bern dafür entschieden, den Auskunftsanspruch künftig vom Nachweis eines wirtschaftlichen Interesses abhängig zu machen.

8.5 Begründete Empfehlung gegen den Zugriff der UPD AG auf Personaldaten

Seit der rechtlichen Verselbständigung per 1. Januar 2017 hat die psychiatrische Institution UPD AG gestützt auf eine Vereinbarung mit dem Kanton Bern einen On-line-Zugriff auf vorbestehende Daten des Personalinformationssystem PERSISKA.Auskunft des Kantons. Der Zugriff ist auf Gehaltsdaten beschränkt, die bis fünf Jahre zurückliegen. Die UPD AG stellte sich nach der Verselbständigung gestützt auf ein Gutachten auf den Standpunkt, dass sie nicht dazu verpflichtet sei, ihre Personaldatensammlung für das Register der kantonalen Datensammlungen anzumelden und ihr Personalinformationssystem einer Vorabkontrolle zuzuführen. Dies weil das Datenschutzgesetz des Bundes zur Anwendung gelange. Der automatisierte elektronische Zugriff auf PERSISKA.Auskunft durch ein privates Unternehmen ist ein Abrufverfahren. Da PERSISKA.Auskunft auch besonders schützenswerte Daten enthält,

darf ein solches Abrufverfahren ausschliesslich gestützt auf eine formell-gesetzliche Grundlage gewährt werden, die hier fehlt. Hinzu kommt, dass das Ausüben der Datenschutzrechte (wie Berichtigen und Vernichten) für die Mitarbeitenden nach dem Datenschutzgesetz des Bundes deutlich erschwert wird, da im Streitfall Zivilgerichte zuständig sind – mit entsprechenden Kostenrisiken. Damit stehen einem weiteren On-line-Zugriff überwiegende öffentliche und private Interessen entgegen. Nach kantonalem Datenschutzgesetz ist die datenbekanntgebende Behörde bei dieser Konstellation verpflichtet, den On-line-Zugriff durch Auskünfte im Einzelfall zu ersetzen. Die Aufsichtsstelle erliess deshalb eine begründete Empfehlung gegenüber dem Personalamt mit einem entsprechenden Antrag.

8.6 Elektronisches Zustellen von Verfügungen der Steuerverwaltung, Entscheidung der Finanzdirektion

Seit 2016 ist es für Steuerpflichtige nicht mehr möglich, nur die E-Rechnungen ins E-Banking Portal zu erhalten, die Veranlagungsverfügung sowie Entscheide aber auf dem Postweg. Die Aufsichtsstelle hatte die Steuerverwaltung darauf hingewiesen, dass diese Praxis mit den datenschutzrechtlichen Anforderungen nicht vereinbar sei. Für die elektronische Zustellung der Rechnungen sowie der Verfügungen und Entscheide sei je eine separate freiwillige Zustimmung nötig. Sie ersuchte die Steuerverwaltung mit einer begründeten Empfehlung, eine datenschutzkonforme Wahlmöglichkeit einzuräumen. Die Steuerverwaltung wies diesen Antrag ab. Dagegen reichte die Aufsichtsstelle bei der Finanzdirektion Verwaltungsbeschwerde ein. Diese wies die Beschwerde ab. Die dagegen von der Aufsichtsstelle erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist hängig.

8.7 Aufsichtsrechtliche Rückfrage zur Weiterverwendung einer Benutzeridentität

Eine Rückfrage bei der Bedag zeigte, dass unter dem Benutzerkürzel eines seit längerer Zeit pensionierten Mitarbeiters eines Amtes noch regelmässig Aktivitäten stattfanden. Auf eine aufsichtsrechtliche Rückfrage hin setzte die Amtsleitung diesem Vorgehen ein Ende. Mit der Berechtigung war es möglich gewesen auf dem Host spezialisierte Auswertungen vorzunehmen. Die dazu erforderliche Ausgestaltung der Zugriffsrechte hatte sich als schwierig erwiesen. Die Zugriffsrechte wurden daher nicht auf die nachfolgenden Personen übertragen. Diese arbeiteten vielmehr unter der Identität des Vorgängers weiter und nahmen auch unter dieser Identität die vom System verlangten Passworterneuerungen vor.

9 Gemeinderechtliche Körperschaften

(s. 2.2, 4, 6, 7, 8.4).

10 Berichtspunkte der Vorjahre

(3: Nachbetreuungen zu den 2016 vorgenommenen Kontrollhandlungen, 5: weitergeführte Vorabkontrollen, 8.2: Gerichtsentscheide zur Zulässigkeit der Watch-Liste 8.6: Entscheid der Finanzdirektion zur Verwaltungsbeschwerde über das elektronische Zustellen von Steueranlagungsverfügungen).

11 Antrag

Dem Regierungsrat und dem Grossen Rat wird nach Artikel 37 des Datenschutzgesetzes beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

12. Januar 2018

Der Datenschutzbeauftragte: *Siegenthaler*

12 Anhang

12.1 Abkürzungen, Bezeichnungen

ABR: Asyl-Bienne-Région (Verein)

AJV: Amt für Justizvollzug

AMM: Arbeitsmarktliche Massnahmen, z. B. Entwickeln und Umsetzen von individuellen Bewerbungsstrategien

AXIOMA: Geschäftsverwaltungslösung der CMI Informatik AG

Bedag: Bedag Informatik AG: Die Bedag wurde 1990 gegründet und befindet sich im Eigentum des Kantons Bern

BFH: Berner Fachhochschule

BE-GEVER: Projektname zur Einführung eines Geschäftsverwaltungssystems mit papierloser Geschäftsführung

BEJUNE: Vertragliche Zusammenarbeitsformen zwischen den Kantonen Bern, Jura und Neuenburg

BEKOS: Name des Informatikprojekts zur Koordination der kantonalen pädagogischen und sozialpädagogischen Institutionen der GEF

BE-Print: Vom KAIO als Service der IT-Grundversorgung angebotene Druck- und Scaninfrastruktur

Cloud: Nach Wikipedia: Rechnen in der Wolke: umschreibt den Ansatz, abstrahierte IT-Infrastrukturen (z. B. Rechenkapazität, Datenspeicher, Netzwerkkapazitäten oder auch fertige Software) dynamisch an den Bedarf angepasst über ein Netzwerk zur Verfügung zu stellen

DGA: Digitale Archivierung

eCH-Standard: Dokument, das vom Verein eCH angenommen wurde, und das für die allgemeine und wiederkehrende Anwendung Regeln, Leitlinien oder Merkmale für Tätigkeiten oder deren Ergebnisse festlegt. Es fallen darunter unter anderem technische Interoperabilitätsstandards, Verfahrensstandards, konzeptionelle Datenmodelle, Format- und Datendefinitionen, Präzisierungen von bestehenden internationalen Standards, Beschreibung von ‚Best Practices‘, welche neuen eGovernment-Projekten von Nutzen sein können

EDÖB: Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter

EM: Electronic Monitoring: elektronisch überwachte Form des „Hausarrests“ oder des Rayonverbots

EMM: Enterprise Mobility Management

EPD: Elektronisches Patientendossier: Sammlung von behandlungsrelevanten Informationen der Patientinnen und Patienten

EPDG: Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier

E-Rechnung: elektronische Rechnung

E-Recruiting: Elektronisches Bewerbungsverfahren

ERP: Enterprise Resource Planning: bezeichnet eine Softwarelösung zur Ressourcenplanung eines Unternehmens bzw. einer Organisation

ESCADA/EVENTO: Projektname der Schulverwaltungslösung der Mittelschulen

EU-Datenschutzreform: Am 14. April 2016 hat das Europäische Parlament der Datenschutzreform zugestimmt. Am 4. Mai 2016 wurden die Datenschutz-Grundverordnung [Verordnung (EU) 2016/679] und die Datenschutz-Richtlinie für Polizei und Strafjustiz [Richtlinie (EU) 2016/680] im Amtsblatt der EU veröffentlicht.

Die EU-Mitgliedstaaten haben zwei Jahre Zeit, die Bestimmungen der Richtlinie in nationales Recht umzusetzen (Wikipedia)

Europarats-Konvention 108: Im Jahr 2016 überarbeitetes Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten

FAQ: Frequently Asked Questions, englisch für häufig gestellte Fragen

fmi ag: Spitäler Frutigen, Meiringen, Interlaken

follow-me-printing: Druck von Dokumenten, wobei alle Druckaufträge an den Printserver geschickt werden, der diese dann an dasjenige Gerät weitersendet, an dem sich der Benutzer anmeldet und das Drucken auslöst

GEF: Gesundheits- und Fürsorgedirektion

GELAN: Abkürzung von Gesamtlösung EDV Landwirtschaft und Natur: Von den Kantonen Bern, Freiburg und Solothurn gemeinsam betriebenes umfassendes Agrarinformationssystem.

GPS-Tracking: Global Positioning System; Tracking: Erfassen des zurückgelegten Wegs

GERES: Informatiklösung zur Verwaltung und Harmonisierung von Personendaten, im Kanton Bern zum Zusammenzug aller Einwohnerkontrolldaten

IBAS: Individueller Bedarf Abrechnungs-System

ICT: Information and communications technology: Informations- und Kommunikationstechnik

IT: Informationstechnologie

ISDS: Informationssicherheit und Datenschutz

IV: Invalidenversicherung

KAIO: Kantonales Amt für Informatik und Organisation

KIS: Klinikinformationssystem(e)

Konnektivität: (engl. Connectivity); in der Informatik für die Art und Weise einer Verbindung, die Fähigkeit, eine Verbindung herzustellen, bzw. die Verbindungsdichte im Netzwerk (nach Wikipedia)

KSL: Kernsystem Lehre: Informatikprogramm der Universität

KSML: Kantonaler Stellenmarkt für Lehrerinnen und Lehrer

KWP 2.x: Projektname für das Projekt zur Ablösung der Informatikarbeitsplätze der Kantonsverwaltung (ursprünglich HCP, danach KWP 2017)

MVB BE: Mütter- und Väterberatung Kanton Bern

Mobile Geräte (computing): Eine Technologie, welche es erlaubt, mittels eines Computers oder anderen kabellosen Geräten, Daten, Stimmen oder Bilder zu übermitteln ohne physisch angeschlossen sein zu müssen. Mobile computing beinhaltet hauptsächlich mobile Kommunikation und mobile Hardware (Wikipedia)

Migration: Umstellung von einer bisherigen zu einer neuen technologischen Umgebung (nach Wikipedia)

MS 365: Eine Kombination bestehend aus Office-Webanwendungen, Serviceleistungen und einem Office-Software-Abonnement (nach Wikipedia)

Opt-In(Out): von englisch to opt (for something) „optieren“, „sich für etwas entscheiden“ ist ein ausdrückliches Zustimmungsverfahren aus dem Permission Marketing, bei dem der Endverbraucher Werbekontaktaufnahmen vorher – meist durch eMail, Telefon oder SMS – explizit bestätigen muss (Wikipedia). (Beim Opt-Out wird das passive Verhalten des Betroffenen als Zustimmung verstanden. Erst wenn der Betroffene sich aktiv gegen die Datenbearbeitung entscheidet, wird diese aufgegeben.)

Optinomic: Softwarelösung der Optinomic GmbH zum Erfassen, Visualisieren und Analysieren von Daten, die während laufender (Therapie-)Prozesse erhoben werden

OSIV: Open System IV, Informatikanwendung mehrerer IV-Stellen

PHBern: Pädagogische Hochschule

PIS: Personalinformationssystem

PRIVATIM: Konferenz der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten

PZM AG: Psychiatriezentrum Münsingen (seit dem 1.1. 2017 als Aktiengesellschaft verselbstständigt)

RAV: Regionales Arbeitsvermittlungszentrum

RSE: Regionalspital Emmental AG

s: siehe

SIS: Schengener Informationssystem: Europaweite elektronische Fahndungsdatenbank der Schengener Staaten. Darin können Fahndungen nach Sachen und Personen innert kürzester Zeit im gesamten Schengen-Raum ausgeschrieben und abgefragt werden

SPJBB: Services psychiatriques Jura bernois - Bienne – Seeland (seit dem 1.1. 2017 als Réseau santé mentale SA verselbstständigt)

SV: Steuerverwaltung

TREE2: Hier: Informatikanwendung der Universität Bern für ein sozialwissenschaftliches Forschungsprojekt

UPD AG: Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (seit dem 1.1. 2017 als Aktiengesellschaft verselbstständigt)

VIP: Very Important Person, (Prominente), in Verbindung mit Klinikinformationssystemen sind

besonders exponierte Personen gemeint, also etwa auch Mitarbeitende der Klinik, die sich dort behandeln lassen

12.2 Referenznummern der in Ziffer 8 aufgeführten Aufsichts- und Justizentscheide

8.1: Begründete Empfehlung vom 9. Januar 2017 42.2016.6365

8.2: Entscheid des Bundesgerichts 1C_111.2017 vom 1. Mai 2017
Beschluss der 2. Strafkammer des Obergerichts vom 10. November 2017: SK 17 228

8.3: Urteil des Verwaltungsgerichts vom 20. Januar 2017 VGE 200.2016.468

8.4: Entscheid des Bundesgerichts 1C-447-449/2016 vom 31. August 2017

8.5: Begründete Empfehlung vom 1. Dezember 2017 42.50-16.6462

8.6: Entscheid des stellvertretenden Finanzdirektors vom 4. April 2017
1301.07.00/16.000063/16.001643/Ca

12.3 Internetadressen und Literaturnachweise

1.3: Motion Vogt 224-2016:
<http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-94567e2995974f9c82bfde6720219d41.html>

2.3: Geschäftsbericht:
<http://www.fin.be.ch/fin/de/index/finanzen/publikationen/geschaeftsberichtstaatsrechnung.html>

8.5: Prof. Dr. Astrid Epiney, Zur Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Datenschutzgesetzes des Bundes und der kantonalen Datenschutzgesetze, Jusletter vom 2.3.2015:

<http://doc.rero.ch/record/256921/files/Aufsatz146.pdf>

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Büros des Grossen Rates

Vorstoss-Nr.: 277-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.737

Eingereicht am: 05.12.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: BDP (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 11

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

Sitzung Büro Grosser Rat: 05.03.2018
Antrag Büro Grosser Rat: **Annahme als Postulat**



Keine zusätzliche Session ohne Abstimmung im Parlament

Das zuständige Organ wird beauftragt, das Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) so anzupassen, dass eine zusätzliche Session gemäss Artikel 10 Absatz 2 künftig vom Parlament genehmigt werden muss.

Begründung:

Gemäss Artikel 10 Absatz 2 des Grossratsgesetzes ist es möglich, dass 40 Ratsmitglieder ohne abschliessende Abstimmung im Parlament bestimmen können, ob eine zusätzliche Session stattfindet oder nicht.

Faktisch kann mit der jetzigen Gesetzgebung eine einzige grosse Fraktion alleine auf das bereits festgelegte und durch das Parlament genehmigte Sessionsprogramm Einfluss nehmen und die Durchführung einer zusätzlichen Session bestimmen.

Diese Tatsache ist stossend. Der Antrag zu einer zusätzlichen Session soll künftig demokratisch vom Parlament beraten und abschliessend beschlossen werden müssen.

Antwort des Büros des Grossen Rates

Nach Artikel 10 Absatz 2 des Grossratsgesetzes (GRG) können

- die Grossratspräsidentin oder der Grossratspräsident,
- das Büro des Grossen Rates,
- 40 Ratsmitglieder oder
- der Regierungsrat

die Einberufung des Grossen Rates zu einer zusätzlichen Session verlangen, wenn die ordentlichen Sessionen für die Bewältigung der Geschäftslast nicht ausreichen oder besondere Ereignisse oder Entwicklungen dies erfordern. In einem solchen Fall muss eine zusätzliche Session einberufen werden, womit es insbesondere nicht noch zu einer vorgängigen Abstimmung im Grossen Rat darüber kommt. Vielmehr reicht ein Verlangen der oberwähnten Akteure aus.

Die vorliegende Motion fordert nun, dass Artikel 10 Absatz 2 GRG so geändert wird, dass eine zusätzliche Session vom Parlament beschlossen werden muss. Die Motion wird damit begründet, dass die Frage der Einberufung einer zusätzlichen Session künftig vom Parlament beraten und beschlossen werden müsse. Es sei stossend und solle nicht mehr möglich sein, dass 40 Ratsmitglieder und damit faktisch eine grosse Fraktion allein, ohne abschliessende Abstimmung im Parlament, bestimmen könne, ob eine zusätzliche Session stattfinde oder nicht.

Das Büro des Grossen Rates hat grosses Verständnis für das Anliegen der Motion und geht davon aus, dass die Motion auf Grund der Begründung eigentlich darauf abzielt, dass nicht allein 40 Ratsmitglieder eine zusätzliche Session sollten einberufen können, sondern dass der Grosse Rat über einen solchen Antrag mit normalem Mehr (das hiesse mit der Mehrheit der Stimmenden [Art. 78 GRG]) zu befinden hätte. Eine Einberufung durch den/die Grossratspräsidenten/in, das Büro oder den Regierungsrat scheint nach Ansicht des Büros des Grossen Rates dagegen nicht umstritten zu sein. Da die Motionsforderung aber restriktiver formuliert ist und verlangt, dass Artikel 10 Absatz 2 GRG so geändert wird, dass eine zusätzliche Session vom Parlament beschlossen werden muss, beantragt das Büro, die Motion als Postulat zu überweisen. Dies würde eine umfassende Prüfung des genauen Regelungsbedarfs und insbesondere auch die Beibehaltung der Einberufung durch andere Akteure als den Grossen Rat ermöglichen. Wollte man zudem wie in der Motionsbegründung erwähnt insbesondere verhindern, dass faktisch eine grosse Fraktion allein eine zusätzliche Session soll einberufen können, wäre es auch denkbar, dafür im Grossen Rat ein qualifiziertes Mehr zu verlangen. Der Beschluss zur Einberufung einer zusätzlichen Session durch Ratsmitglieder bedürfte damit im Plenum einer breiten politischen Unterstützung. Die Annahme des vorliegenden Vorstosses als Postulat ermöglichte in jedem Fall eine eingehende Prüfung der Thematik.

Aus diesen Gründen beantragt das Büro dem Grossen Rat die Annahme als Postulat.

Verteiler

- Grosser Rat

Tätigkeitsbericht 2017

der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern



Tätigkeitsbericht 2017

der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern



Justizleitung 7

Zivil- und Strafgerichtsbarkeit 25

Verwaltungsgerichtsbarkeit 59

Staatsanwaltschaft 85

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS TÄTIGKEITSBERICHT 2017

ABS	Aufsichtsbehörde in Betreibungs- und Konkursachen (Obergericht)	FIN	Finanzdirektion des Kantons Bern
AGG	Amt für Grundstücke und Gebäude der → BVE	FIS	Finanzinformationssystem des Kantons Bern (Software)
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung	FL	Familienzulagen in der Landwirtschaft
ALV	Arbeitslosenversicherung	FU	Fürsorgerische Unterbringung
APV	Verordnung vom 25. Oktober 2006 über die Anwaltsprüfung (BSG 168.221.1)	FZ	Familienzulagen
ASP	Aufgaben- und Strukturüberprüfung	GK	Gehaltsklasse
ASP	Abteilung Strukturverbesserungen und Produktion des Amtes für Landwirtschaft und Natur → VOL	GSA	Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern
aStGB	altes Strafgesetzbuch	GSOG	Gesetz vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (BSG 161.1)
AuG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (SR 142.20)	HR	Human Resources
BA	Staatsanwaltschaft für Besondere Aufgaben	HIS	Programm «Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (www.his-programm.ch)»
BAV	Bernischer Anwaltsverband	HRM	Human Resources Management
BGE	Bundesgerichtsentscheid	HRM (1/2)	Harmonisiertes Rechnungsmodell (1/2)
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung	IKS	Internes Kontrollsystem
BV	Berufliche Vorsorge	IR ZSJ	Informationsreglement der Zivil-, Straf- und Jugendgerichtsbehörden vom 12. November 2010 (BSG 162.13)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)	IV	Invalidenversicherung
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern	JA	Jugendanwältin/Jugendanwalt
BVGer	Bundesverwaltungsgericht	JAZ	Jahresarbeitszeit
BVK	Bodenverbesserungskommission des Kantons Bern	JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern
CAF	Abteilung für französischsprachige Geschäfte (Verwaltungsgericht)	JUS	Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft des Kantons Bern
Dienst ÜPF	Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr	KAG	Kantonales Anwaltsgesetz vom 28. März 2006 (BSG 168.11)
eANR	elektronisches Anwalts- und Notariatsregister	KAIO	Amt für Informatik und Organisation der → FIN
EG ZSJ	Einführungsgesetz vom 11. Juni 2009 zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (BSG 271.1)	KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden → JGK
EL	Ergänzungsleistungen	KESGer	Kindes- und Erwachsenenschutzgericht (Obergericht)
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 (SR 0.101)	KOST	Koordinationsstelle Strafregister und DNA
EO	Erwerbbersatzordnung	KV	Krankenversicherung
ERP	Enterprise Resource Planning System	MAG	Mitarbeitergespräch
ESchK	Enteignungsschätzungskommission des Kantons Bern	MÜV	Massnahmenüberprüfungsverfahren
		MV	Militärversicherung
		NeVo	Neue Vorgangsbearbeitung
		NGO	Non-governmental Organization
		OG	Obergericht des Kantons Bern

PBG	Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (SR 745.1)
PV	Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (BSG 153.011.1)
RG BJS	Regionalgericht Berner Jura-Seeland
RG BM	Regionalgericht Bern-Mittelland
RG EO	Regionalgericht Emmental-Oberaargau
RG OL	Regionalgericht Oberland
RKMF	Rekurskommission des Kantons Bern für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern
SMVG	Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 25. Juni 2003 (BSG 341.1)
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SSK	Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz
SSR	Stabsstelle für Ressourcen
StA	Staatsanwältin/Staatsanwalt
StAw OL	Staatsanwaltschaft Oberland
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)
StRK	Steuerrekurskommission des Kantons Bern
SVA	Sozialversicherungsrechtliche Abteilung (Verwaltungsgericht)
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01)
uT	Unbekannte Täterschaft
UV	Unfallversicherung
VA	Voranschlag
VOL	Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern
VOSTRA	Strafregister-Informationssystem
VRA	Verwaltungsrechtliche Abteilung (Verwaltungsgericht)
VRPG	Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (BSG 155.21)
WD	Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte
WTO	World Trade Organization
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)

Justizleitung

Inhaltsverzeichnis Justizleitung

1	Justizleitung	11
2	Stabsstelle für Ressourcen	13
3	Weiterbildungskommission	16
Anhang:		
	Finanz- und Personalkennzahlen	18

1 JUSTIZLEITUNG

1.1 Zusammensetzung

Dr. Thomas Müller, Präsident des Verwaltungsgerichts, Vorsitzender
Michel-André Fels, Generalstaatsanwalt, stellvertretender Vorsitzender
Stephan Stucki, Obergerichtspräsident

Frédéric Kohler, Leiter Stabsstelle für Ressourcen

1.2 Tätigkeit

Mit der Justizleitung verfügen die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft seit der Justizreform über ein gemeinsames Organ (Art. 17 Abs. 1 GSOG). Die Justizleitung ist Ansprechpartnerin des Grossen Rates und der Regierung bei allen Fragen, die sowohl die Gerichtsbehörden als auch die Staatsanwaltschaft betreffen. Sie erstellt den Voranschlag, den Aufgaben- und Finanzplan sowie den Geschäftsbericht und den Tätigkeitsbericht und vertritt diese Geschäfte im Parlament. Sie ist verantwortlich für die strategischen Leitlinien in den Bereichen Personal, Finanzen, Rechnungswesen und Informatikmanagement. Daneben nimmt sie für die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft jene Aufgaben wahr, die gemäss der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen für die Verwaltung dem Regierungsrat obliegen (Art. 18 GSOG). Bei der Aufgabenerfüllung wird die Justizleitung durch die Stabsstelle für Ressourcen unterstützt (Art. 19 GSOG).

Die Justizleitung hat im Berichtsjahr wiederum zwölf ordentliche Sitzungen abgehalten und einfachere Geschäfte – vorab die Mehrheit der insgesamt 78 (2016: 81; 2015: 70; 2014: 50) Stellungnahmen – regelmässig auf dem Zirkulationsweg verabschiedet.

An mehreren Sitzungen befasste sich die Justizleitung mit den vom Regierungsrat im Nachgang zur Evaluation der Justizreform bezeichneten Handlungsfeldern. Ende November konnte sie der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion einen entsprechenden Bericht zustellen. Die vom Regierungsrat extern in Auftrag gegebene Evaluation der Justizreform hat gezeigt, dass diese erfolgreich umgesetzt worden ist. Die übergeordneten Hauptziele sind erreicht worden. Nun kann der punktuelle Anpassungsbedarf an die Hand genommen

werden. Dabei muss aus Sicht der Justizleitung die weitere Konsolidierung der Gesamtorganisation im Vordergrund stehen. Auf Anpassungen mit unklarem Nutzen ist zu verzichten. Änderungen sind nur weiterzuverfolgen, wenn ein gewichtiger Handlungsbedarf ausgewiesen ist.

Im Mai traf sich die Justizleitung mit den Geschäftsleitungen der obersten Gerichte und der Generalstaatsanwaltschaft zu einem Meinungsaustausch.

Finanzen

Auf Einladung der Finanzdirektorin beschäftigte sich die Justizleitung im Frühjahr eingehend mit der Suche nach Sparmöglichkeiten. Sie identifizierte 26 denkbare Massnahmen, hielt aber wegen den negativen Folgen nur sieben für verantwortbar (Sparbeitrag im Rahmen des Entlastungspakets: ca. 1,15 Mio. CHF). Daneben erklärte sich die Justizleitung bereit, weitere Budgetkorrekturen im Umfang von ca. 2,4 Mio. CHF an der ursprünglichen Planung vorzunehmen. Damit dürfte nun kein Spielraum mehr vorhanden sein, so dass künftige Einsparungen nur mit einem Stellenabbau zu erreichen wären. Es ist an folgende Punkte zu erinnern:

- Schon die im Rahmen der ASP 2014 erstellte Benchmarkanalyse hat ergeben, dass die Kosten der Berner Justiz wesentlich unter dem schweizerischen Mittelwert liegen (85 % des CH-Mittelwerts).
- Die 2017 vorgelegte Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Bern (der Justizleitung liegt der Entwurf vom 24. Februar 2017 vor) zeigt, dass die Standardkosten der Rechtsprechung (Justiz und Regierungsstatthalterämter) bei 80 % des schweizerischen Durchschnitts liegen, bei einem Strukturkostenindex von 99. Daraus folgt, dass die Kosten der bernischen Justiz 19 % unter den als noch gerechtfertigt anzusehenden Kosten liegen.
- Die von der Justizkommission des Grossen Rates in Auftrag gegebene Personaldotationsanalyse hat im März 2015 ergeben, dass der Personalbestand der Justiz angemessen bzw. teilweise zu tief ist. Demgegenüber wurden nirgends Personalreserven identifiziert. Gestützt auf die Analyse bewilligte der Grosse Rat zusätzliche Stellen bei der Staatsanwaltschaft. Die Erhöhung blieb aber moderat, so dass verglichen mit anderen Kantonen weiterhin eine Unterdeckung besteht.
- Die Aufgaben der Justiz sind gesetzlich (mehreitlich bundesrechtlich) vorgegeben. Die Geschäftseingänge und die Art der Geschäfte sowie die Fallkosten können nicht beeinflusst

werden. Die Steuerbarkeit der Ausgaben der Justiz ist aus diesem und weiteren Gründen ausserordentlich beschränkt (hoher Personal-kostenanteil, der Sachaufwand setzt sich zusammen aus Kosten für die unentgeltliche Rechtspflege, Untersuchungskosten, Vollzugskosten und Informatikkosten).

- Saldo und Anteil des Personalaufwands der Justizrechnungen dürfen über die letzten Jahre als stabil bezeichnet werden. Die Finanzplanung wurde den Rechnungsergebnissen angeglichen. Auf die Planung von Schwankungsreserven wurde verzichtet.
- Steigende Aufwände stehen im Zusammenhang mit der Wiedereinführung der Landesverweisung (Umsetzung der Ausschaffungsinitative), dem neuen Unterhalts- und Vorsorgerecht des Bundes sowie mit einer beabsichtigten massiven Erhöhung der Telefon-Überwachungskosten durch die Eidgenossenschaft.

Im Oktober verabschiedete die Justizleitung das IKS-Konzept für die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft. Darin werden die Produktgruppen verpflichtet, ein auf ihren Organisationsbereich zugeschnittenes IKS zu implementieren.

Personal

An mehreren Sitzungen hat die Justizleitung 20 (2016: 61; 2015: 7; 2014: 12) neu gewählte Richterinnen und Richter vereidigt (Art. 23 GSOG), und über 18 (2016: 12; 2015: 8; 2014: 13) gehaltsmässige Einreihungen von Richterinnen bzw. Richtern und Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälten beschlossen (Art. 38 Abs. 2 PV).

Die Justizleitung möchte die Führungsverantwortlichen der Justiz in Zukunft mit einer Führungsausbildung unterstützen. In einem ersten Schritt definierte sie im Rahmen von zwei Workshops die notwendigen Schlüsselkompetenzen.

Weitere Personalgeschäfte waren u.a.:

- Anpassung des Arbeitszeitreglements infolge der PV-Revision per 1.1.2017,
- Analyse betreffend Funktionszulagen und Initialisierung der nötigen Massnahmen,
- Umsetzung, Weiterführung und Abschluss justizinterner (Pilot-)Projekte.

Informatik

An mehreren Sitzungen befasste sich die Justizleitung mit strategischen Informatik-Fragen. U.a. ging es dabei um das vom Bundesgericht lancierte Projekt zur schweizweit koordinierten Einführung der elektronischen Gerichtsakte (eDossier), das

Programm «Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz» (HIS), das kantonale Vorhaben zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in Verwaltungssachen sowie um die Einführung der neuen Fachapplikation bei der Staatsanwaltschaft (gemeinsames «Projekt NeVo/Rialto» mit der Kantonspolizei).

Räumliche Infrastruktur

Im Berichtsjahr konnte endlich ein neuer Standort für die Justizleitung mit ihrer Stabsstelle, die Generalstaatsanwaltschaft und die Steuerrekurskommission gefunden werden, und der Grosse Rat genehmigte in der Septembersession den dafür nötigen Kredit einstimmig. Bedauerlich ist, dass der Bezug der Räume am Nordring nicht wie geplant im Herbst 2018 erfolgen kann, sondern erst im Frühsommer 2019.

1.3 Kontakte und Zusammenarbeit mit politischen Behörden

Grosser Rat, Justizkommission

Die Justizleitung traf sich auch im Berichtsjahr regelmässig mit der Geschäftsleitung der Justizkommission, wobei der Austausch in gewohnt wertschätzender und konstruktiver Atmosphäre verlief. Wie im letzten Jahr fand im Frühjahr ein Aufsichtsbesuch und im Hinblick auf den Voranschlag für das kommende Jahr im August ein Finanzaufsichtsbesuch statt. Zum vierten Mal durchgeführt wurde im Oktober der jährliche «Trilaterale Dialog» zwischen Justizkommission, Justizdelegation des Regierungsrates und Justizleitung.

Zu folgenden parlamentarischen Vorstössen wurde die Justizleitung (i.d.R. im Rahmen eines Mitberichtsverfahrens) vom Regierungsrat zur Abgabe einer Stellungnahme eingeladen:

- M 227–2016 Motion Saxer (Gümligen, FDP): Elektronische Aufschaltung von Amtsblatt des Kantons Bern und Feuille officielle du Jura bernois
- M 224–2016 Motion Vogt (Oberdiessbach, FDP): Lockerungen im Datenschutz – für Regelungen mit Augenmass
- I 034–2017 Interpellation Graber (La Neuveville, SVP): Sind die Strafen wegen verspäteten Meldens eines Wildunfalls verhältnismässig?
- M 049–2017 Motion BDP (Riem, Iffwil): Aus dem Investitionsplan ein taugliches Führungsinstrument machen
- I 042–2017 Interpellation Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP): Zustände wie im «Wilden Westen»?

- M 018–2017 Motion SVP (Geissbühler-Strupler, Herrenschwanden): Minimale Standards in allen Direktionen und keine bernischen Luxuslösungen
- P 132–2017 Postulat FDP (Saxer, Gümligen): Rasche Behandlung von trölerischen Eingaben
- I 140–2017 Interpellation Benoit (Corgémont, SVP): Welche Kontrollen gibt es bei der unentgeltlichen Rechtspflege?
- I 131–2017 Interpellation Kullmann (Hilterfingen, EDU): Verstärkte Bekämpfung des Menschenhandels im Kanton Bern
- M 145–2017 Motion Köppli (Bern, glp): Vertrauensarbeitszeit für Kaderangestellte
- I 205–2017 Interpellation Hirschi (Moutier, PSA): Gewaltentrennung: Erhält die Staatsanwaltschaft Weisungen von der Staatskanzlei?

Regierungsrat

Am 15. Mai 2017 fand das jährliche Treffen zwischen der Justizleitung und der Justizdelegation des Regierungsrates statt. Die Justizleitung begrüsst die Etablierung dieses Gefässes für den periodischen Austausch. Als wertvoll erachtet sie auch den zweimal jährlich stattfindenden Austausch mit dem Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektor.

Finanzkontrolle

Im Berichtsjahr fanden zwei ordentliche Sitzungen mit einer Delegation der Finanzkontrolle statt. Gegenstand der Besprechungen bildeten primär die durchgeführten Dienststellenprüfungen.

Bernischer Staatspersonalverband

Wie in den Vorjahren traf sich die Justizleitung mit den Vertretern des Bernischen Staatspersonalverbandes zur Diskussion von personalrechtlichen und personalpolitischen Themen.

1.4 Hinweise an den Gesetzgeber

Die Justizleitung begrüsst das laufende Projekt «Justizverfassung». Es hat sich gezeigt, dass eine Abbildung der mit der Justizreform entstandenen, neuen Organisation der Justiz in der Kantonsverfassung nicht nur angemessen, sondern auch notwendig ist, um die Zusammenarbeit und das Zusammenspiel der Staatsgewalten auf Gesetzesstufe und im Alltag passend gestalten zu können. Die Vorarbeiten unter der Federführung des Staatschreibers gestalteten sich effizient und zielführend.

2 STABSSTELLE FÜR RESSOURCEN

2.1 Führung und Administration

Neben der Vor- und Nachbereitung der Geschäfte der Justizleitung vertreten der Stabsstellenleiter und sein Stellvertreter Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft im Strategischen ICT-Ausschuss (SIA) und in kantonalen Arbeitsgruppen (u.a. ERP-Fachausschuss, Kantonale Beschaffungskonferenz). Seit Ende Jahr besteht nun auch die Möglichkeit der Teilnahme an der kantonalen Generalsekretärenkonferenz, soweit es die Traktanden als sinnvoll erscheinen lassen. Der Stabsstellenleiter ist Mitglied der Arbeitsgruppe eDossier des Bundesgerichts.

Justizverwaltungsangelegenheiten wurden regelmässig im Rahmen der justizinternen Generalsekretärenkonferenz geplant, organisiert und koordiniert.

Im ersten Halbjahr konnte eine WTO-Ausschreibung erfolgreich abgeschlossen werden. Gegenstand war der Dienstleistungseinkauf für die Fortführung der computergestützten schriftlichen Anwaltsprüfungen.

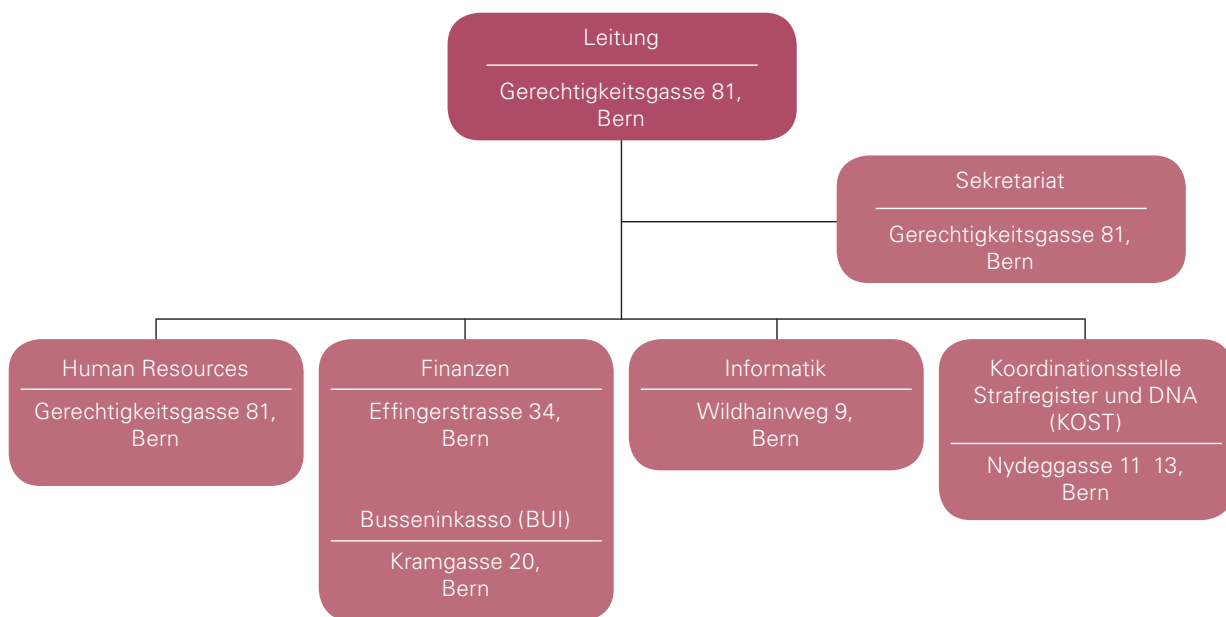
Wie vor zwei Jahren übernahm die Stabsstelle wiederum die kantonale Koordination der in der Schweiz durch das Bundesgericht geführten Datenerhebung zuhanden der Europäischen Kommission für die Effizienz der Justiz (CEPEJ). Letztere hat das Ziel, die Leistungsfähigkeit und die Funktionsweise des Justizsystems in den Mitgliedstaaten des Europarats zu verbessern.

2.2 Finanz- und Rechnungswesen und Busseninkasso

Im Berichtsjahr konnten neben dem laufenden Betrieb zahlreiche Zusatzaufgaben erfüllt werden. Wegen ihrer Wichtigkeit und/oder ihres Umfangs sind davon folgende zu erwähnen:

- Umstellung auf das neue Rechnungsmodell HRM2,
- Umstellung auf die Version 10 von FIS Debi und Credi, inkl. Schnittstellenanpassungen zu den Fachapplikationen ELBA, NESKO und GINA,
- Prozess- und technische Schnittstellenanpassungen im Hinblick auf das neue Sanktionenrecht,
- Neukonzeption der Quartalsberichterstattung.

Organigramm Stabsstelle für Ressourcen SSR



Der Finanzleiter vertritt Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft in kantonalen Gremien und Projekten.

Die Abteilung Busseninkasso (BUI) agiert als zentrale Vollzugsstelle zur Eintreibung von finanziellen Forderungen (Geldstrafen, Bussen und Verfahrenskosten) der Staatsanwaltschaft und der Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern.

Das Busseninkasso stellte im Berichtsjahr 92'745 Rechnungen aus (2016: 92'054; 2015: 84'181), über insgesamt 56,0 Millionen Franken (2016: 56,9 Millionen; 2015: 53,2 Millionen Franken). Für die kommenden Jahre wird eine Zunahme der Geschäftslast erwartet.

Im Rahmen der Prüfung des direktionsübergreifenden Busseninkassoprozesses durch die Finanzkontrolle erfolgte in der zweiten Jahreshälfte auch eine Dienststellenprüfung der Abteilung Busseninkasso.

2.3 Human Resources Management

Neben der Erledigung des laufenden Geschäfts wurden in zahlreichen, durch die Justizleitung initiierten Projekten konzeptionelle Grundlagen erarbeitet und/oder konkrete Massnahmen umgesetzt:

- Pilotprojekt Jobrotation für Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber sowie Juristische Sekretärinnen und Juristische Sekretäre (die Justizleitung wird im Herbst 2018 über das weitere Vorgehen beschliessen),
- Durchführung von zwei «Brown Bag Veranstaltungen» zu den Themen Feedback und Ergonomie (inkl. Beratung am Arbeitsplatz),
- Pilotprojekt Telearbeit (die Justizleitung wird im Jahr 2018 über das weitere Vorgehen entscheiden),
- Durchführung mehrerer Seminare zu den Themen «Zeit- und Selbstmanagement» und «Umgang mit schwierigen Situationen am Telefon» (im Rahmen des Projekts Stressmanagement, das formell Ende 2017 abgeschlossen wurde),
- Wechsel zum neuen SOLL-Stellenplan (gem. Art. 11 Abs. 2 der Personalverordnung),
- Umsetzung von Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz innerhalb der Justiz gemäss den gesetzlichen Vorgaben (Projektabschluss aufgrund der Komplexität nicht vor 2019 zu erwarten),
- Durchführung von drei Einführungsveranstaltungen für neue Mitarbeitende,
- Einführung des vom kantonalen Personalamt überarbeiteten MAG-Bogens, was auch eine Überarbeitung aller Stellenbeschreibungen bedingte,

- Durchführung des ersten Fachseminars für Berufs- und Praxisbildnerinnen zum Thema Früherkennung/-intervention bei Lernenden (in Zusammenarbeit mit der Berner Gesundheit),
- Durchführung einer Voranalyse zu fachlichen Entwicklungsmöglichkeiten und zur Förderung der beruflichen Entwicklung von nichtjuristischen Mitarbeitenden,
- Einführung des E-Recruiting (elektronisches Bewerbermanagement),
- Einführung eines Quartalsreportings zu den HR-Projekten der Justiz.

Die HR-Leiterin vertrat Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft in kantonalen HR-Gremien und in verschiedenen kantonalen Projektorganisationen.

2.4 Informatik

Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft beziehen die ICT-Grundversorgung beim kantonalen Informatikamt KAIO. Obwohl die aktuelle Rollenverteilung oft schon mit den Zielen der kantonalen Informatikstrategie übereinstimmt, ist auch die Justiz-Informatik von den Umsetzungsprojekten des Programms IT@BE stark betroffen, denn viele Prozesse müssen auf gesamtkantonaler Ebene neu analysiert und definiert bzw. angepasst werden.

Die Justiz-Informatik ist in zahlreichen Gremien vertreten, u.a. (kantonsintern) im Operativen ICT-Ausschuss (OIA), den Fachgruppen Sicherheit und Grundversorgung sowie (überkantonal) im Programm HIS (Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz) und in der Tribuna-Allianz.

Folgende Projekte erscheinen wegen ihrer Wichtigkeit und/oder ihres Umfangs erwähnenswert:

- Mitarbeit und Unterstützung der Staatsanwaltschaft im Projekt NeVo/Rialto,
- Tribuna V3 Hauptrelease R17 (Erweiterungen der Fachapplikation Tribuna V3 für die Steigerung des Benutzerkomforts u.a. in den Bereichen Anonymisierung / Publikation und zur Sicherstellung der veränderten technischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen),
- Einfügen einer neuen IBAN-Lasche in der Fachapplikation Tribuna V3 für die Finanzdienste der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaft,
- Umstellung auf den neuen schweizerischen Zahlungsverkehrsstandard ISO20022 für das Einlesen der neuen VESR (Verfahren Einzahlungsschein mit Referenznummer),

- Abschluss der flächendeckenden Einführung der juristischen Volltextsuche der Fachapplikation Tribuna V3,
- Gemeinsam mit der Informatik der JGK erfolgte Einführung des neuen Anwalts- und Notariatsregisters (eANR) und Rückbau der alten Lösung,
- Durchführung und Abschluss einer Vorstudie zum Bedarf nach einer Videokonferenz-Lösung in der Berner Justiz, gestützt auf die durch das interkantonale Programm HIS (Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz) erarbeiteten Unterlagen,
- Einführung der Funktion R-Briefe-Online in der Fachapplikation Tribuna V3 für die Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland,
- Einführung des Kantonalen ICT-Service «Fax» und Ablösung der bestehenden Lösung,
- Fertigstellung der Intranet Plattform (inkl. Teamräume),
- Einführung des Kantonalen Dienstes EMM (Enterprise Mobile Management; erweiterter und sicherer Datenzugriff via Mobilgeräte) für neueintretende Mitarbeitende,
- Erweiterung der Räumlichkeiten (Rue du Château 11) bei der Aussenstelle des Regionalgerichts Berner Jura-Seeland in Moutier,
- Flächendeckende Einführung von SecureMail in der Staatsanwaltschaft,
- Zusammenführung und Bereinigung der Abonnemente Jusletter und Richterzeitung.

Im ICT-Betrieb konnten alle geplanten Releases im Bereich der Grundversorgung wie auch der Fachapplikationen durchgeführt werden. Bedingt durch die (weltweit) gestiegene Bedrohungslage durch Schadsoftware und Sicherheitslücken mussten zusätzliche, teilweise notfallmässige Releases durchgeführt werden, was – durch Abend- und Wochenendarbeit – grosse zusätzliche Belastungen der Mitarbeitenden mit sich brachte.

Anfang Jahr schloss die Finanzkontrolle eine erste Risikobeurteilung der Justiz-Informatik mit einem entsprechenden Bericht ab. Dabei wurde das Risikopotential von 34 Informatik-Prozessen nach den «Good Practices» von COBIT (international anerkanntes Framework zur IT-Governance) beurteilt. Bei vier Prozessen wurde ein erhöhtes Risiko erkannt. Die Justiz-Informatik ist bestrebt, absehbare Verbesserungen herbeizuführen und hat daher im Rahmen der verfügbaren Ressourcen entsprechende Schwerpunkte gesetzt.

Auch im Berichtsjahr gestaltete sich die Personalrekrutierung in der Informatik als Herausforderung. Nach mehreren erfolglosen Versuchen konnten indessen gegen Jahresende passende Mitarbeitende verpflichtet und die vakanten Stellen auf absehbare Zeit besetzt werden. Der letztes Jahr beschriebene akute Handlungsbedarf liegt nun nicht mehr vor, so dass die Konsolidierung der Abteilung in Angriff genommen werden kann. Aus Platzgründen musste die Abteilung per 1. November 2017 von der Effingerstrasse provisorisch an den Wildhainweg umziehen, was dank des freundlichen Entgegenkommens des KAIO möglich wurde.

2.5 Koordinationsstelle Strafregister und DNA (KOST)

Die KOST erfasst für die Staatsanwaltschaft und die Strafgerichtsbarkeit sämtliche Strafurteile und nachträglichen Entscheide in der Datenbank des Schweizerischen Strafregisters (VOSTRA). Zudem übermittelt sie Löschmeldungen der erkennungsdienstlichen Daten an die zuständige Bundesbehörde AFIS DNA Services.

Die Anzahl der bearbeiteten Geschäfte stieg im Vergleich zum Vorjahr leicht auf insgesamt 26'392 (2016: 25'031; 2015: 25'812; 2014: 26'475; 2013: 23'617; 2012: 21'029; 2011: 19'025). Im Mehrjahresvergleich beträgt der Geschäftsanstieg insgesamt 38 % (2011–2017).

3 WEITERBILDUNGSKOMMISSION

Die von der Kommission angebotenen Kurse stiessen wiederum auf grosses Interesse. Sie wurden von rund 900 Teilnehmenden besucht, darunter erfreulicherweise auch Angehörige der Kantonspolizei Bern, des Bernischen Anwaltsverbands sowie vermehrt von Mitgliedern der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und ausserkantonalen Justizangehörigen. Folgende Kurse wurden angeboten:

Strafrecht

- Journée de formation en matière pénale
- Strafzumessung – auf dem Weg zum gerechten Strafmass?
- Sucht – Was man über Sucht wissen sollte!
- Sanktionensystem des StGB: Massnahmenrecht auf der Überholspur?
- Versicherungs- und Sozialhilfemissbrauch
- Neues Sanktionenrecht und die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative
- Vom Umgang mit Medien in der Justiz

Zivilrecht

- Refresher im Mietrecht
- Steuerrechtliche Fragen bei Scheidung und Trennung
- Aspekte der EMRK
- Erfahrungsaustausch neues Kinderunterhaltsrecht (Betreuungsunterhalt)
- Familienrecht-Update für Gerichtssekretärinnen/ Gerichtssekretäre und Kanzleimitarbeitende
- Staatliche Gerichte und Schiedsgerichte
- Formation en droit civil

Veranstaltungen, die sich mit anstehenden Gesetzesänderungen befassten, fanden besonders grossen Anklang.

Die Kommission war wiederum bestrebt, die Themen aus möglichst vielen Sichtweisen anzugehen, so dass sich die Teilnehmenden ihre eigene Meinung zum Vorgetragenen bilden können. Der offene Blick bedingt, dass regelmässig auch ausserkantonale oder gar ausländische Referentinnen und Referenten einbezogen werden.

Die Laienrichterinnen und -richter der Regionalgruppe beschäftigten sich mit dem aktuellen Thema «Landesverweisung – Ausschaffungen – Grenzwachtkorps». Der Kurs fand zweimal in deutscher und einmal in französischer Sprache statt. Für die mietrechtlichen Fachrichterinnen bzw. -richter der Schlichtungsbehörden fand ein Kurs zu ausgewählten Fragen rund um das Mietrecht (z.B. Mietzinssenkungen und -erhöhungen, Nebenkosten) statt.

Im Berichtsjahr erschienen wiederum zwei Ausgaben der Publikation «BE N'ius».

Der Vorsitzende



Dr. Thomas Müller

Leiter Stabsstelle für Ressourcen

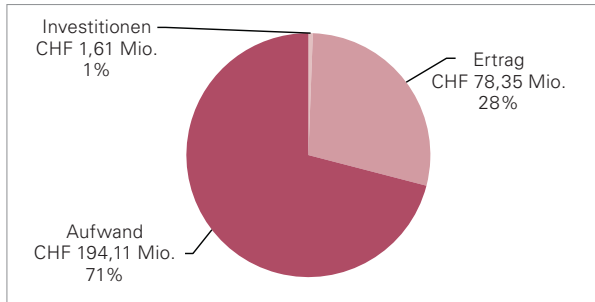


Frédéric Kohler

Anhang: KENNZAHLEN FINANZEN UND PERSONAL

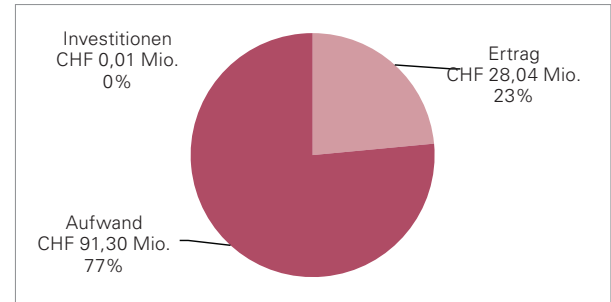
1 Aufwand, Ertrag und Investitionen Gerichtsbehörden und Staats- anwaltschaft

Rechnung 2017 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 274,08 Mio.

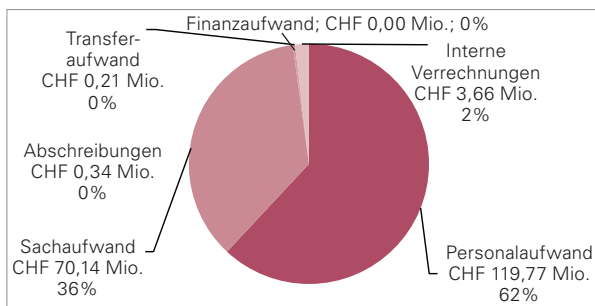


2 Aufwand, Ertrag und Investitionen Zivil- und Straferichterbarkeit

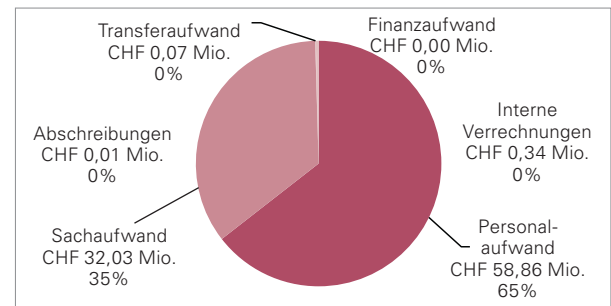
Rechnung 2017 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 119,36 Mio.



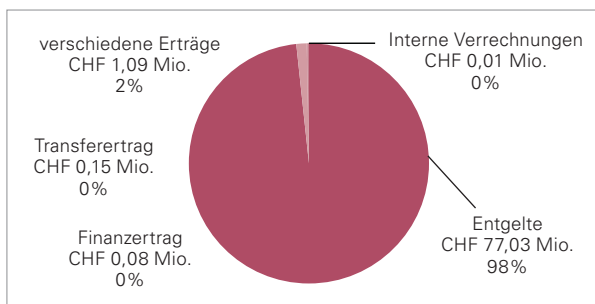
Rechnung 2017 – Übersicht Aufwand
Total CHF 194,11 Mio.



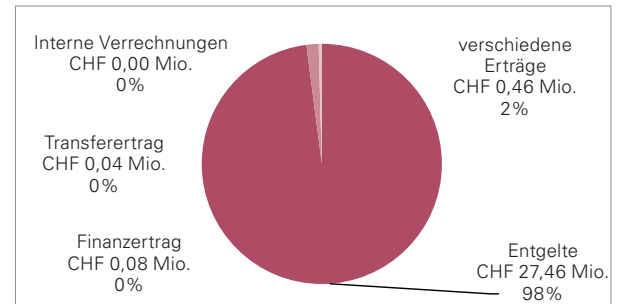
Rechnung 2017 – Übersicht Aufwand
Total CHF 91,30 Mio.



Rechnung 2017 – Übersicht Ertrag
Total CHF 78,35 Mio.

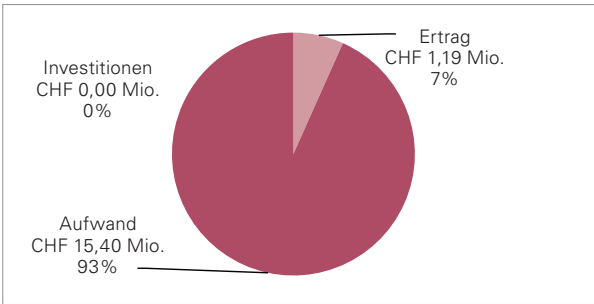


Rechnung 2017 – Übersicht Ertrag
Total CHF 28,04 Mio.



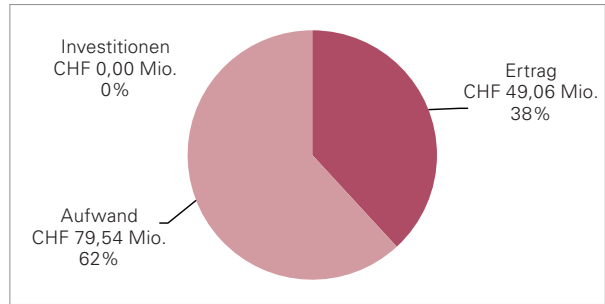
3 Aufwand, Ertrag und Investitionen Verwaltungsgerichtsbarkeit

Rechnung 2017 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 16,60 Mio.

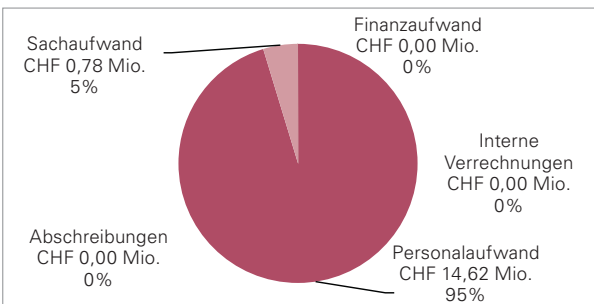


4 Aufwand, Ertrag und Investitionen Staatsanwaltschaft

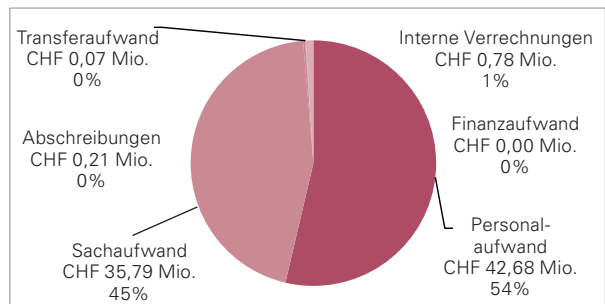
Rechnung 2017 – Aufwand / Ertrag / Investitionen
Total CHF 128,60 Mio.



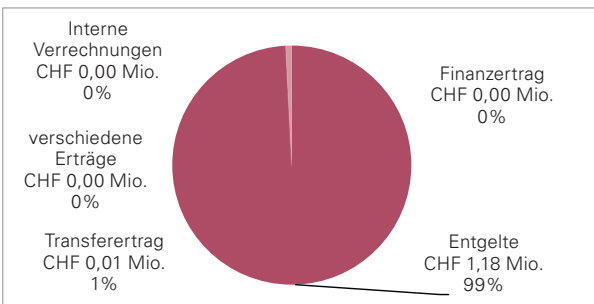
Rechnung 2017 – Übersicht Aufwand
Total CHF 15,40 Mio.



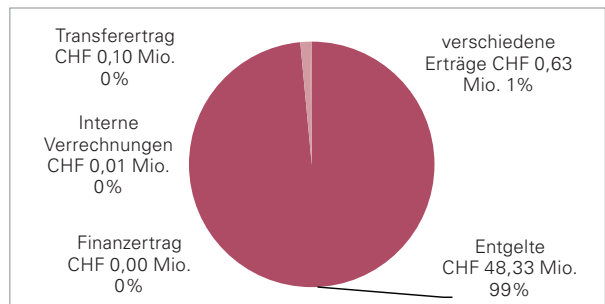
Rechnung 2017 – Übersicht Aufwand
Total CHF 79,54 Mio.



Rechnung 2017 – Übersicht Ertrag
Total CHF 1,19 Mio.



Rechnung 2017 – Übersicht Ertrag
Total CHF 49,06 Mio.



5 Personalkennzahlen der Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft 2017

(Stand 31. Dezember 2017)

Werte in Klammern: Gesamte Kantonsverwaltung¹

Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende ²	284	596	880

Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent³) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01–18	40,9%	53,5%	51,4%
GK 19–23	33,3%	54,4%	47,8%
GK 24–30	13,0%	61,1%	34,0%
Total	24,6% (17,5%)	54,3% (58,9%)	44,7% (36,6%)

Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0,4%	0,7%	0,6% (0,2%)
20–29 Jahre	6,0%	19,2%	14,9% (11,8%)
30–39 Jahre	26,1%	32,8%	30,6% (24,3%)
40–49 Jahre	20,8%	24,9%	23,5% (26,1%)
50–59 Jahre	33,1%	18,0%	22,9% (29,4%)
über 60 Jahre	13,7%	4,5%	7,5% (8,2%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01–18	16,8%	83,2%	100,0%
GK 19–23	30,9%	69,1%	100,0%
GK 24–30	56,4%	43,6%	100,0%
Total	32,3% (53,9%)	67,7% (46,1%)	100,0%

Durchschnittsalter	46,7 (45,6)	39,7 (42,7)	42,0 (44,2)
---------------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Fluktuationsrate	6,8%	8,4%	7,9% (7,1%)
-------------------------	-------------	-------------	--------------------

Rundungsdifferenzen möglich

¹ Seit Berichterstattung 2015 exkl. Hochschulen

² inklusive 32 Mitarbeitende der Stabsstelle für Ressourcen (Justizleitung)

³ Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent

6 Personalkennzahlen der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit 2017

(Stand 31. Dezember 2017)

Werte in Klammern: Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft

Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende	132	287	419

Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent⁴) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01–18	26,7%	54,9%	49,7%
GK 19–23	35,0%	63,1%	55,2%
GK 24–30	16,1%	63,6%	38,5%
Total	24,2% (24,6%)	57,7% (54,3%)	47,1% (44,7%)

Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0,0%	1,0%	0,7% (0,6%)
20–29 Jahre	7,6%	16,1%	13,4% (14,9%)
30–39 Jahre	29,5%	34,3%	32,8% (30,6%)
40–49 Jahre	15,2%	25,2%	22,0% (23,5%)
50–59 Jahre	28,0%	18,5%	21,5% (22,9%)
über 60 Jahre	19,7%	4,9%	9,6% (7,5%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01–18	18,4%	81,6%	100,0%
GK 19–23	28,0%	72,0%	100,0%
GK 24–30	53,0%	47,0%	100,0%
Total	31,6% (32,3%)	68,4% (67,7%)	100,0%

Durchschnittsalter	46,9 (46,7)	40,2 (39,7)	42,4 (42,0)
---------------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Fluktuationsrate	6,8%	6,0%	6,3% (7,9%)
-------------------------	-------------	-------------	--------------------

Rundungsdifferenzen möglich

⁴ Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent

7 Personalkennzahlen der Verwaltungsgerichtsbarkeit 2017

(Stand 31. Dezember 2017)

Werte in Klammern: Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft

Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende	42	48	90

Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent⁵) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01–18	0,0%	61,5%	57,1%
GK 19–23	34,8%	46,4%	41,2%
GK 24–30	16,7%	42,9%	24,0%
Total	26,2% (24,6%)	50,0% (54,3%)	38,9% (44,7%)

Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0,0%	0,0%	0,0% (0,6%)
20–29 Jahre	2,4%	12,5%	7,8% (14,9%)
30–39 Jahre	28,6%	39,6%	34,4% (30,6%)
40–49 Jahre	26,2%	18,8%	22,2% (23,5%)
50–59 Jahre	28,6%	20,8%	24,4% (22,9%)
über 60 Jahre	14,3%	8,3%	11,1% (7,5%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01–18	7,1%	92,9%	100,0%
GK 19–23	45,1%	54,9%	100,0%
GK 24–30	72,0%	28,0%	100,0%
Total	46,7% (32,3%)	53,3% (67,7%)	100,0%

Durchschnittsalter	46,7 (46,7)	41,9 (39,7)	44,2 (42,0)
---------------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Fluktuationsrate	6,8%	12,9%	10,2% (7,9%)
-------------------------	-------------	--------------	---------------------

Rundungsdifferenzen möglich

⁵ Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent

8 Personalkennzahlen der Staatsanwaltschaft 2017

(Stand 31. Dezember 2017)

Werte in Klammern: Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft

Datenbasis: Ohne Lernende, Praktikantinnen und Praktikanten, Reinigungspersonal

	Männer	Frauen	Total
Personalbestand			
Anzahl Mitarbeitende	97	244	341

Anteil Teilzeitmitarbeitende (Beschäftigungsgrad < 90 Prozent⁶) nach Gehaltsklassen und Geschlecht			
GK 01–18	54,8%	52,3%	52,7%
GK 19–23	25,0%	22,7%	23,1%
GK 24–30	9,7%	62,0%	33,0%
Total	24,7% (24,6%)	51,6% (54,3%)	44,0% (44,7%)

Altersstruktur			
Anteil Mitarbeitende bis 20 Jahre	0,0%	0,0%	0,0% (0,6%)
20–29 Jahre	5,2%	23,8%	18,5% (14,9%)
30–39 Jahre	21,6%	31,1%	28,4% (30,6%)
40–49 Jahre	24,7%	25,4%	25,2% (23,5%)
50–59 Jahre	42,3%	16,0%	23,5% (22,9%)
über 60 Jahre	6,2%	3,7%	4,4% (7,5%)
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Anteil Mitarbeitende nach Geschlecht und Gehaltsklassen			
GK 01–18	15,3%	84,7%	100,0%
GK 19–23	14,8%	85,2%	100,0%
GK 24–30	55,4%	44,6%	100,0%
Total	28,4% (32,3%)	71,6% (67,7%)	100,0%

Durchschnittsalter	47,0 (46,7)	38,7 (39,7)	41,1 (42,0)
---------------------------	--------------------	--------------------	--------------------

Fluktuationsrate	7,5%	9,7%	9,1% (7,9%)
-------------------------	-------------	-------------	--------------------

Rundungsdifferenzen möglich

⁶ Definition gültig seit 2014 / Definition 2013 und frühere Jahre: Teilzeit = Beschäftigungsgrad ≤ 90 Prozent

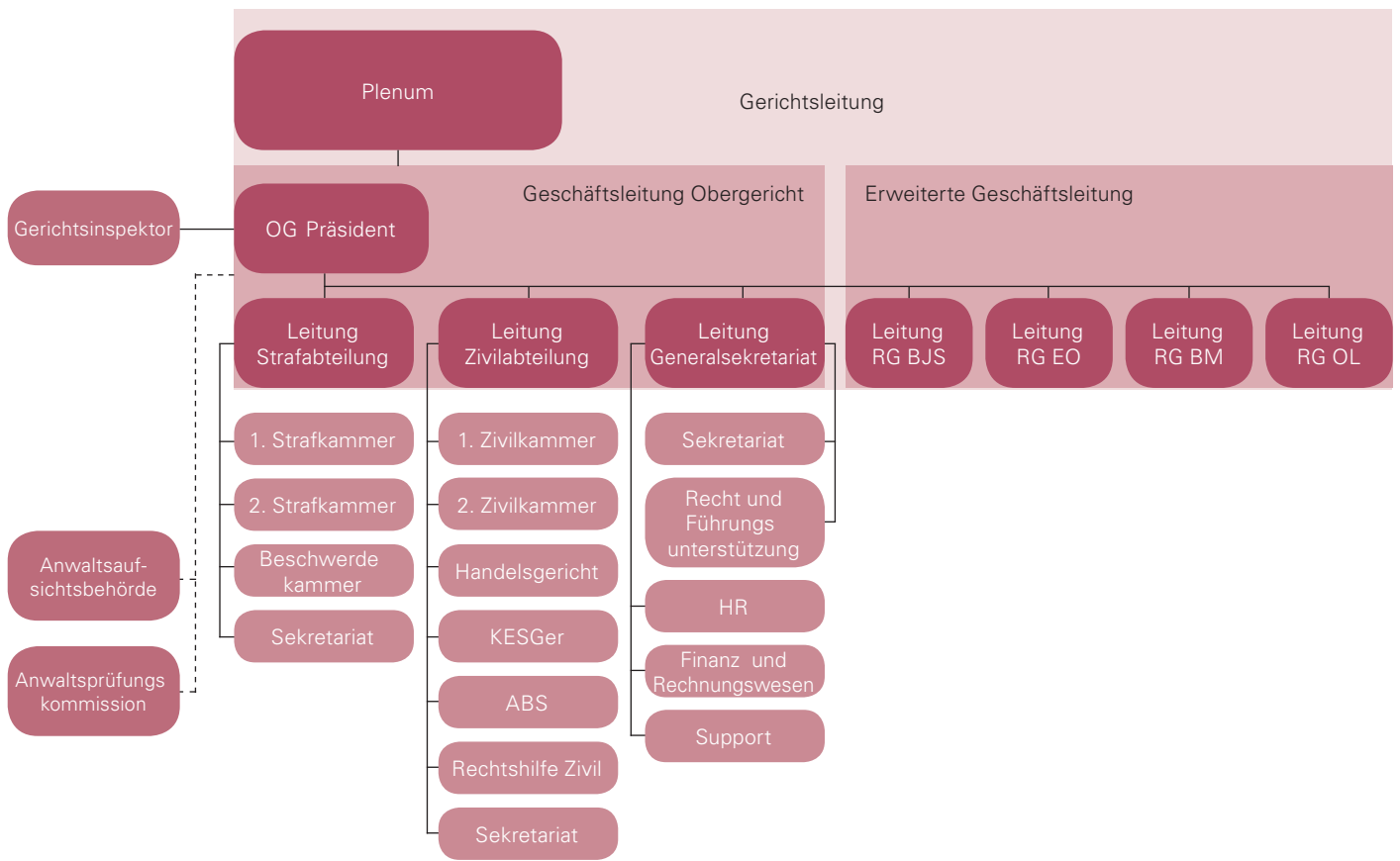
Zivil- und Strafgerichtsbarkeit

Inhaltsverzeichnis

Zivil- und Strafgerichtsbarkeit

1	Einleitung	29
2	Obergericht	29
3	Erstinstanzliche Gerichtsbehörden	39
	Anhang:	
	Statistiken	45

Obergericht des Kantons Bern



Zivil- und Strafrichterbarkeit



1 EINLEITUNG

Die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern beurteilte im Jahr 2017 insgesamt etwas über 36'000 Fälle und erteilte etwas über 21'000 Rechtsberatungen. Im Vergleich zum Vorjahr und übers Ganze gesehen sind die Fallzahlen praktisch konstant geblieben. In einigen Bereichen haben sich im Berichtsjahr dagegen neue und höhere Anforderungen gestellt. Das ist einerseits der Fall im neuen Unterhaltsrecht im Zivilrecht, wo eine Gerichtspraxis herangebildet werden muss. Das wird mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Im Zusammenhang mit der neuen Sanktion des strafrechtlichen Landesverweises wurden erste Erfahrungen gesammelt. Trotz dieser gewissen Mehrbelastung haben die Gerichte die Fälle sach- und zeitgerecht erledigt.

Seit 1. Januar 2017 können auf der online-Datenbank des Obergerichts sämtliche Strafurteile sowie ausgewählte zivilrechtliche Urteile der zweiten Instanz anonymisiert abgerufen werden. Seit die Anzahl der Datenbankabfragen erfasst werden (Juli 2017) wurden rund 48'000 Suchanfragen gezählt. Die Tätigkeit der Gerichte wird damit – dem verfassungsrechtlichen Öffentlichkeitsgrundsatz entsprechend – einer weiteren Öffentlichkeit transparent gemacht.

Die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit hat die Rechnung 2017 fast genau wie budgetiert abgeschlossen. Einem Gesamtaufwand von 91,3 Millionen Franken standen Gesamterträge von 28,0 Millionen Franken gegenüber. Für die Finanzbuchhaltung führte dies im Vergleich zum Vorjahr zu einem um CHF 1,3 Millionen schlechteren Saldo von CHF 63,3 Millionen. Das Budget von CHF 63,8 Millionen wurde somit um CHF 0,5 Millionen unterschritten. Personalaufwand und Sachaufwand haben sich gegenüber dem Vorjahr anteilmässig nicht verändert. Der Rechnungsabschluss ist damit zufriedenstellend. Für die grossen Aufwand- wie Ertragsposten besteht in der Gerichtsbarkeit nahezu keine Steuerungsmöglichkeit. Mit Blick auf das Entlastungspaket, das für das Jahr 2018 geschnürt worden ist, scheint aus heutiger Sicht der Spielraum für Sparmassnahmen deshalb als erschöpft.

Das Berichtsjahr ist das siebte Jahr nach der Justizreform II. Diese Reform hat sich bekanntlich im Grossen und Ganzen sehr bewährt. Beschränkt auf einzelne Teilaspekte wurde indessen doch ein gewisser Reformbedarf geortet. Zuhanden von Justizleitung und Regierungsrat wurden deshalb im

Zusammenhang mit der laufenden Evaluation der Justizreform einzelne Handlungsfelder intensiv bearbeitet und teilweise Vorschläge für Gesetzesänderungen unterbreitet. Die weiteren Schritte haben im nächsten Jahr die politischen Behörden zu unternehmen.

Am 18. Juni des Berichtsjahres hat die Bevölkerung von Moutier entschieden, dass die Stadt zum Kanton Jura gehören will. Bis anhin wurde in Moutier vom Regionalgericht und der Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland eine Zweigstelle für den Berner Jura betrieben. Mit dem Kantonswechsel wird geklärt werden müssen, auf welche Weise und wo die Dienstleistungen der Gerichtsbarkeit für den Berner Jura erbracht werden sollen. Die Staatskanzlei des Kantons hat die ersten Arbeiten an die Hand genommen, die Justiz kann und wird ihre Anliegen einbringen.

2 OBERGERICHT

2.1 Zusammensetzung

Das Richtergrremium des Obergerichts hat im Berichtsjahr folgende Veränderungen erfahren: Oberrichter Georges Greiner hat seine Tätigkeit per Ende März beendet. Der Grosse Rat hat für ihn Christoph Hurni als neuen Oberrichter gewählt. Dieser trat sein Amt am 1. März 2017 an. Bereits im Jahr 2016 wurde Jürg Bähler zum Oberrichter für die zurücktretende Oberrichterin Danièle Wüthrich-Meyer gewählt. Jürg Bähler trat sein Amt am 1. Januar 2017 an. Schliesslich wählte der Grosse Rat im November des Berichtsjahres Daniel Gerber zum Oberrichter. Dieser wird seine Tätigkeit am 1. März 2018 aufnehmen und den per Ende Februar 2018 zurücktretenden Oberrichter Christian Trenkel ersetzen. Christoph Hurni ist mit seiner Wahl zum hauptamtlichen Oberrichter als Ersatzrichter zurückgetreten. Der Grosse Rat hat für ihn im Berichtsjahr eine neue Ersatzrichterin und einen neuen Ersatzrichter gewählt, nämlich die Gerichtspräsidentin Judith Hofstetter (Regionalgericht Bern-Mittelland) und den Gerichtspräsidenten Christoph Horisberger, Regionalgericht Berner Jura-Seeland. Per Ende November 2017 ist zudem die Generalsekretärin Kathrin Arioli zurückgetreten. Als ihren Ersatz wählte das Plenum des Obergerichts Markus Roth, der seine Stelle am 1. Dezember 2017 antrat.

Präsidium (Präsidialperiode 2017–2019)

Stucki Stephan, Obergerichtspräsident
Pfister Hadorn Christine, Vizepräsidentin
Guéra Philippe, Vizepräsident

Geschäftsleitung

Stucki Stephan, Obergerichtspräsident
Pfister Hadorn Christine, Präsidentin Zivilabteilung
Guéra Philippe, Präsident Strafabteilung
Arioli Kathrin, Dr. iur., Generalsekretärin (bis 30.11.2017)
Roth Markus, Dr. iur., Generalsekretär (ab 01.12.2017)

Zivilabteilung

	im Amt seit
Pfister Hadorn Christine, Präsidentin	2002
Bähler Daniel, Vizepräsident	2009
Bähler Jürg	2017
Apolloni Meier Cornelia	2003
Geiser Rainier	2012
Greiner Georges (bis Ende März)	2000
Grütter Myriam	2013
Hurni Christoph, PD Dr. iur. (ab anfangs März)	2017
Josi Christian, Dr. iur.	2011
Niklaus Jean-Luc, Dr. iur.	2010
Schlup Marcel	2016
Studiger Adrian	2010
Trenkel Christian	2001
Zihlmann Peter	2007

Strafabteilung

	im Amt seit
Guéra Philippe, Präsident	2009
Geiser Rainier, Vizepräsident	2012
Aebi Fritz	2011
Bähler Jürg	2017
Bratschi-Rindlisbacher Franziska	2008
Hubschmid Volz Annemarie	2010
Kiener Hanspeter	2011
Niklaus Jean-Luc, Dr. iur.	2010
Schnell Renate	2001
Schmid Samuel	2016
Stucki Stephan	2000
Trenkel Christian	2001
Vicari Jean-Pierre	2012
Zihlmann Peter	2007

Die aktuelle Zuweisung der Richterinnen und Richter zu den Abteilungen und Unterabteilungen, Angaben zu den Ersatzmitgliedern, Fachrichterinnen und Fachrichtern, sowie die Zusammensetzung der Anwaltsaufsichtsbehörde und der Anwaltsprüfungskommission finden sich online im Staatskalender (unter Organisation und Zusammensetzung auf www.justice.be.ch/obergericht).

2.2 Geschäftsentwicklung

2.2.1 Zivilabteilung

Das Berichtsjahr verlief in der Zivilabteilung trotz einer markanten Zunahme der Geschäftslast im Handelsgericht gesamthaft unauffällig. Eingänge und Erledigungen waren in der gesamten Abteilung praktisch gleich hoch wie im Vorjahr und etwas tiefer als in den Rekordjahren 2015 und 2013. Die Pendenzen konnten erneut reduziert werden.

Wie im Vorjahr übernahmen zwei deutschsprachige Mitglieder der Zivilabteilung einen grossen Teil der französischen Fälle des Kindes- und Erwachsenenschutzgerichts.

In regelmässigen Sitzungen nahm sich die Zivilabteilung nebst organisatorischer Belange vor allem rechtlicher Probleme von allgemeiner Bedeutung an. Zu einzelnen Fragen wurden Praxisfestlegungen getroffen, die der Anwaltschaft und den Vorinstanzen kommuniziert wurden. Die Zivilabteilung veröffentlichte ausgewählte Entscheide im Internet und in Fachzeitschriften.

Mitglieder der Zivilabteilung wirkten in diversen internen und externen fachlichen Arbeitsgruppen mit. Das neue Unterhalts- und Vorsorgeausgleichsrecht stellte vor allem die Vorinstanzen vor viele Fragen. Da erst wenige Entscheide ans Obergericht weitergezogen worden sind, konnte die Rechtsprechung noch nicht alle diese Fragen klären.

Erneut fand ein Austausch zwischen dem Kantonalen Jugendamt und der Zivilabteilung statt. An diesen Sitzungen wurden institutionelle und rechtliche Fragen im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes besprochen.

Zivilkammern

Bei den Geschäftseingängen der Zivilkammern ist ein leichter Rückgang von 680 auf 643 Geschäfte zu verzeichnen. Die französischsprachigen Fälle haben von 97 (14 % des gesamten Geschäftsanfalls in der Zivilabteilung) auf 83 (13 %) abgenommen. Erledigt wurden 651 Dossiers (Vorjahr 675). Mit 118 am Jahresende hängigen Verfahren konnte die tiefe Pendenzenzahl des Vorjahrs (126) unterschritten werden. Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 2 Monate.

Im Berichtsjahr wurde in 72 Fällen Beschwerde an das Bundesgericht erhoben. Im gleichen Zeitraum ergingen 68 Entscheide des Bundesgerichts. In 4 Fällen hiess das Bundesgericht die Beschwerde ganz oder teilweise gut, in 64 Fällen wurde die Beschwerde abgewiesen.

Dies darf als erfreulich gewertet werden, da in der zweiten Jahreshälfte ein Oberrichterpensum und 1,5 Gerichtschreiberpensum an die Strafabtei-

lung verschoben wurden. Dennoch konnte in der Zivilabteilung der Standard gehalten werden.

Handelsgericht

Die Geschäftslast nahm im Berichtsjahr deutlich zu. Eingelangt sind insgesamt 204 Geschäfte (davon 119 ordentliche Verfahren) gegenüber 135 im Vorjahr (davon 89 ordentliche Verfahren). Das Total aller französischsprachigen Fälle belief sich auf 20 Fälle (Vorjahr 11) beziehungsweise 10 % (Vorjahr 8 %). Die starke Zunahme der Fälle im ordentlichen Verfahren ist im Wesentlichen auf 39 Klagen einer Verwertungsgesellschaft zurückzuführen, die Vergütungsforderungen aus Urheberrecht einforderte. Die Summarverfahren nahmen um knapp 40 % zu.

Erlедigt wurden 191 Fälle (davon 130 ordentliche Verfahren). Im Vorjahr betragen diese Zahlen 132 und 83. Per Jahresende waren noch 149 Verfahren (Vorjahr 136) hängig, davon 101 ordentliche Verfahren (Vorjahr 124).

Die Vergleichsquote betrug bei den ordentlichen Verfahren mit 50 Vergleichen (Vorjahr 44) rund 38 % (Vorjahr 51 %). Die gegenüber den Vorjahren tiefere prozentuale Vergleichsquote ist darauf zurückzuführen, dass einerseits in den erwähnten Verfahren der Verwertungsgesellschaft keine Vergleichsverhandlungen geführt wurden und andererseits aussergerichtliche Vergleiche seit dem Berichtsjahr statistisch nur als Vergleich erfasst werden, wenn sie dem Gericht zu Protokoll gegeben werden. Das ist häufig nicht der Fall. Trotz der Zunahme der Fälle konnte die durchschnittliche Verfahrensdauer auf 261 Tage (Vorjahr 309 Tage) reduziert werden.

Im Berichtsjahr wurde gegen 9 Entscheide (Vorjahr 7) Beschwerde ans Bundesgericht erhoben. Dieses hiess keine Beschwerde gut. Auf 1 Beschwerde trat es nicht ein, 2 wurden abgewiesen.

Für die zurückgetretenen Oberrichter Georges Greiner und Oberrichterin Danièle Wüthrich-Meyer sind Oberrichter Christian Josi (Präsident), Oberrichter Daniel Bähler (Vizepräsident) und Oberrichter Marcel Schlup (Vizepräsident) nachgerückt. Auf den 1. Januar 2017 haben 16 neue Handelsrichterinnen und Handelsrichter ihr Amt angetreten, die teilweise bereits in Verfahren eingesetzt worden sind.

Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungs- und Konkursachen

Zufolge interner Umstrukturierung ersetzte Oberrichter Christoph Hurni das langjährige Mitglied Oberrichter Daniel Bähler in der Aufsichtsbehörde. Das Team wurde zudem ergänzt durch Oberrichterin Christine Pfister Hadorn.

Im Berichtsjahr sind 281 (Vorjahr 285) Geschäfte (ohne Erstreckungsgesuche für Konkursbeendigungsfristen) bei der Aufsichtsbehörde eingelangt, darunter 214 (Vorjahr 226) Beschwerden (inkl. Rechtsverzögerung) und 41 (Vorjahr 59) Gesuche. Unter diese fallen Begehren um unentgeltliche Rechtspflege, Entbindung vom Amtsgeheimnis und Einleitung von Disziplinarverfahren. 280 Geschäfte konnten im Berichtsjahr abgeschlossen werden, die Pendenzen blieben mit 38 Fällen (Vorjahr 37) praktisch gleich.

Daneben sind 394 (Vorjahr 400) Gesuche um Erstreckung der Konkursbeendigungsfrist eingegangen und bewilligt worden. Häufigster Erstreckungsgrund bilden die provisorischen Steuereingaben der Steuerverwaltung, die bewirken, dass der Konkurs nicht innert Frist abgeschlossen werden kann.

31 (Vorjahr 21) Entscheide wurden im Jahr 2017 ans Bundesgericht weiter gezogen. Im gleichen Zeitraum wurde keine Beschwerde (Vorjahr 4) ganz oder teilweise gutgeheissen. Auf 14 (Vorjahr 8) Beschwerden wurde nicht eingetreten oder sie wurden als gegenstandslos abgeschrieben, 6 (Vorjahr 7) wurden abgewiesen.

Ein grosser Teil der Beschwerdefälle bildet auch im Berichtsjahr die Berechnung von Verdienst- oder Lohnpfändungsquoten. Auffallend häufig war über Beschwerden im Zusammenhang mit Retentionsrechten zu befinden. Ein weiterer Schwerpunkt war bei Gesuchen um Wiederherstellung der Rechtsvorschlagsfrist auszumachen.

Die Ausbildungskommission für Betreibungs- und Konkursbeamtinnen und -beamte des Kantons Bern hat im Berichtsjahr die vorgesehenen Module durchgeführt und die Prüfungen ordnungsgemäss abgenommen.

Wie in den Vorjahren haben Vertreter der Aufsichtsbehörde an den Schlussbesprechungen anlässlich der Inspektionen von Betreibungs- und Konkursämtern teilgenommen. Sie hoffen, dass der persönliche Kontakt und der wertvolle Austausch mit den dezentralen Dienststellen auch unter dem neuen Konzept der Aufsicht beim Generalsekretariat der JGK bestehen bleibt.

Kindes- und Erwachsenenschutzgericht (KESGer)

Im fünften Jahr nach Einführung dieses Fachgerichts gingen mit 860 Geschäften insgesamt weniger Fälle ein als im Vorjahr (886). Bei Verfahren betreffend fürsorgerische Unterbringung (FU) waren mit 586 Verfahren hingegen deutlich mehr Eingänge zu verzeichnen (Vorjahr 543). Bei den übrigen Geschäften des KESGer (Hauptverfahren ohne Nebenverfahren, wie vorsorgliche Massnahmen,

unentgeltliche Rechtspflege usw.) gingen die Eingänge mit 178 Eingängen deutlich zurück (Vorjahr 229). Französische Geschäfte trafen 115 ein (Vorjahr 119). Zur Entlastung der französischsprachigen Oberrichter wurden auch im Berichtsjahr die FU-Verhandlungen durch zweisprachige Oberrichterinnen übernommen. Im Berichtsjahr konnten 872 Verfahren erledigt werden (Vorjahr 876). Auf das nächste Geschäftsjahr zu übertragen sind 82 Verfahren.

Wie in den Vorjahren musste in zahlreichen FU-Verfahren zum Schutz der Fachrichterinnen und Fachrichter sowie der übrigen Gerichtsmitglieder die Polizei zur mündlichen Verhandlung aufgebeten werden, dies insbesondere dann, wenn die Patientinnen und Patienten in der Station Etoine der Universitären Psychiatrischen Dienste Bern untergebracht waren. Auch im Berichtsjahr war die Schnittstelle zwischen dem Straf- und dem Massnahmenvollzug sowie der fürsorglichen Unterbringung in einigen Fällen Thema, weil die gesetzliche Grundlage noch unklar ist.

Die übrigen Geschäfte des KESGer betrafen überwiegend Beistandschaften, Kinderschutzmassnahmen und Besuchsrechtsstreitigkeiten. In den meisten Fällen konnte ohne den Beizug von Fachrichterinnen und Fachrichtern schriftlich entschieden werden. In 14 Verfahren, in welchen vornehmlich Kinderbelange zu beurteilen waren, fand eine mündliche Verhandlung unter Beizug von Fachrichterinnen und Fachrichtern statt.

Die Rechtsprechung der KES-Behörden (KESB) konnte weiter vereinheitlicht werden, die Akzeptanz der Entscheide hat sich erhöht, was sich beim Rückgang der Rechtsmittelverfahren bemerkbar macht. Die medialen Vorbehalte gegen die KESB haben abgenommen.

2.2.2 Strafabteilung

Strafabteilung

Der Mehrjahresvergleich der Geschäftszahlen aller drei Kammern (zwei Strafkammern, eine Beschwerdekammer) weist eine weiterhin steigende Geschäftslast aus (Eingänge/Erledigungen 2015: 810/832; 2016: 995/1008; 2017: 1059/1050). Der Anstieg der Eingänge bei den beiden Strafkammern um einen Fünftel sticht hier besonders ins Auge. Dem neuen Höchststand des Anteils an französischsprachigen Verfahren (15 %; Vorjahr 13 %) wird durch die Ausschreibung einer dritten französischsprachigen Oberrichterstelle Rechnung getragen. Dadurch sollen nicht nur die beiden frankophonen Oberrichter entlastet werden, sondern ebenso die bisher aushelfenden deutschsprachi-

gen Kollegen der 2. Strafkammer und diverse Mitglieder der Zivilabteilung. Dank einer internen Ressourcenverschiebung bereits im Berichtsjahr konnte eine Überlastung der Strafabteilung verhindert und die Pendenzen stabil gehalten werden. Die Rechtsmittelquote aller drei Kammern betrug 17 % (Vorjahr 18 %; Strafkammern 15 %, Beschwerdekammer 18 %).

Die Führungsinstrumente der Strafabteilung (u.a. zweimonatliche Strafabteilungskonferenz und bei Bedarf Sitzungen mit den drei Kammerpräsidien) erweisen sich weiterhin als ausreichend. Die zahlreichen administrativen und rechtlichen Anfragen konnten mit der Unterstützung der beiden leitenden Gerichtsschreiberinnen und der Strafkanzleichefin auch im Berichtsjahr zeitgerecht bewältigt werden.

In personeller Hinsicht waren auf Richtererebene keine Wechsel zu verzeichnen.

Die per 1. Januar 2017 eingeführte Publikation sämtlicher Entscheide der Strafabteilung im Internet hat sich eingespielt und stösst auf Anklang (vor allem bei den Medien).

Im Berichtsjahr wurde an der Schnittstelle Strafjustiz - Strafvollzug im Rahmen einer Veranstaltung des Amtes für Justizvollzug ein Austausch durchgeführt. Die Vollzugsbeschwerden und die nachträglichen Verfahren (z.B. Verlängerung von Massnahmen) stehen unverändert im medialen und gesellschaftspolitischen Fokus. Die vom Obergericht verfügten Vollzugslockerungen haben zugezogen. Der Stellenwert der Abklärungen der Konkordatlichen Fachkommission (KoFakO) und deren Rolle im Verfahren erscheinen nicht immer ganz klar. Hier könnte eine Evaluation der Vollzugsstrukturen erkenntnisreich sein. Die im revidierten Justizvollzugsgesetz (JVG; vormals SMVG) neu vorgesehene Parteistellung der Vollzugsbehörden in nachträglichen gerichtlichen Verfahren dürfte zu einer klareren Abgrenzung gegenüber der Justiz führen.

Unverändert aufwändig und psychologisch anspruchsvoll gestalten sich die zahlreichen querulatorischen Eingaben.

Strafkammern

Die deutliche Erhöhung der Geschäftszahlen der beiden Strafkammern korreliert mit dem in der gesamten Strafjustiz erkennbaren Trend (517 Fälle, Vorjahr 437; + 18 %). Der Anteil an französischsprachigen Verfahren nahm gegenüber den Vorjahren leicht ab, in absoluten Zahlen jedoch leicht zu (71 Fälle / 14 %; Vorjahr 68 Fälle / 16 %).

Die Erledigungen konnten nochmals gesteigert werden, nämlich auf 493 Fälle (Vorjahr 488). Die Anzahl an hängigen Verfahren nahm – nach dem

markanten Rückgang im Vorjahr – leicht zu auf 224 Fälle (Vorjahr 200). Die durchschnittliche Verfahrensdauer konnte signifikant verkürzt werden auf 160 Tage (Vorjahr 204).

Im Berichtsjahr wurden 76 Urteile der Strafkammern angefochten (Vorjahr 73). Das Bundesgericht hat im gleichen Zeitraum 37 Beschwerden abgewiesen (Vorjahr 37), 10 ganz oder teilweise gutgeheissen (Vorjahr 12) und ist auf 9 nicht eingetreten (Vorjahr 16).

Im Berichtsjahr waren 38 Einsätze von Ersatzmitgliedern zu verzeichnen (Vorjahr 31), verteilt auf 12 Personen (Vorjahr 11). Sie überbrückten Ferienabwesenheiten, den Abbau von Überzeit und halfen zur Entlastung.

Der Trend zu aufwändigeren oberinstanzlichen Verhandlungen hält aufgrund der neusten bundesgerichtlichen Vorgaben zur Unmittelbarkeit an. Es kann nur noch ausnahmsweise auf erneute Einvernahmen verzichtet werden. Vor allem die als unverzichtbar bezeichneten, erst Jahre nach der Tat durchzuführenden Einvernahmen von Opfern von Sexualdelikten – meist nach bereits mehrfacher Befragung im Vorverfahren und vor erster Instanz – erscheinen oftmals ohne zusätzlichen Erkenntniswert. Sie führen zu längeren Verfahrensdauern und grösserem Vorbereitungs- und Verhandlungsaufwand.

Beschwerdekammer

Die Eingänge der Beschwerdekammer blieben auf hohem Niveau stabil (542 Fälle; Vorjahr 558). Hingegen hat sich der Anteil an französischsprachigen Geschäften in der Beschwerdekammer auf 15 % erhöht (Vorjahr 11 %). Die Erledigungen erreichten einen neuen Höchststand von 557 Fällen (Vorjahr 520). Die Anzahl hängiger Verfahren hat mit 84 Fällen wieder abgenommen (Vorjahr 99). Die durchschnittliche Verfahrensdauer konnte mit 50 Tagen (Vorjahr 44) tief gehalten werden, und dies trotz den meist länger dauernden nachträglichen Verfahren (z.B. Verlängerung von Massnahmen) mit vom Bundesgericht verordneter mündlicher Verhandlung, an welcher die betroffene Person und der psychiatrische Experte einvernommen werden müssen.

Im Berichtsjahr wurden 101 Entscheide der Beschwerdekammer angefochten (Vorjahr 108). Das Bundesgericht hat im selben Zeitraum 24 Beschwerden abgewiesen (Vorjahr 13), 4 ganz oder teilweise gutgeheissen (Vorjahr 5), ist auf 58 nicht eingetreten (Vorjahr 82), und 2 Beschwerden wurden zurückgezogen (Vorjahr 3).

Eine Entlastung konnte im Umgang mit querulatorischen Beschwerden erreicht werden. Nachdem sich das Bundesgericht nach vorgängiger

Ankündigung vorbehält, offensichtlich unzulässige Eingaben ohne förmliche Behandlung abzulegen, hat die Beschwerdekammer dieses Vorgehen übernommen. So konnten in 16 Fällen unnötige und kostspielige Beschwerdeverfahren vermieden werden.

In personeller Hinsicht wurden der Beschwerdekammer auf Richterebene zwei zusätzliche Mitglieder zugewiesen. Das erlaubte einerseits eine erhöhte Flexibilität. Andererseits konnte der Know-how-Transfer auf jüngere Mitglieder eingeleitet werden.

2.2.3 Anwaltsaufsichtsbehörde

Die Geschäftszahlen sind im Berichtsjahr auf hohem Niveau einigermassen stabil geblieben. Es waren insgesamt 230 Neueingänge zu verzeichnen (Vorjahr 241). Weiterhin zunehmend sind die aufwändigen und arbeitsintensiven Disziplinarverfahren (2017: 45; 2016: 30). Erledigt werden konnten 233 Verfahren (Vorjahr 226). Die Anzahl der Ende des Berichtsjahre hängigen Verfahren entspricht mit 50 beinahe derselben Zahl wie im Vorjahr (Vorjahr 53). Die durchschnittliche Verfahrensdauer hat auf 113 Tage zugenommen (Vorjahr 70).

Im Berichtsjahr wurden 6 (Vorjahr 6) Disziplinar-massnahmen ausgesprochen (2 Bussen, 2 Verweise, 2 Verwarnungen). Nur gegen einen Disziplinarentscheid der Anwaltsaufsichtsbehörde wurde beim Verwaltungsgericht Beschwerde geführt. Das Beschwerdeverfahren erledigte sich durch Rückzug der Beschwerde. Abgewiesen hat das Verwaltungsgericht im Berichtsjahr eine Beschwerde gegen ein im Vorjahr ausgesprochenes befristetes Berufsausübungsverbot sowie den Antrag eines Rechtsanwalts, der sämtliche Mitglieder der Aufsichtsbehörde in den Ausstand schicken wollte. Letztgenannter Entscheid wurde ans Bundesgericht weitergezogen.

Bei den Disziplinarverfahren ergab sich in den letzten Monaten ein Schwerpunkt bei den zur Anzeige gebrachten tatsächlichen oder vermeintlichen Interessenkonflikten. Solche entstehen unter anderem bei Doppelvertretung von zwei oder mehreren Parteien (ein Anwalt dient gleichzeitig verschiedenen Parteien, deren Interessen sich widersprechen) und beim Parteiwechsel (eine Anwältin wird in derselben Streitsache erst für die eine Partei, dann für den Prozessgegner tätig).

Im Berichtsjahr fanden zwei Plenarsitzungen statt. Diese dienten dem Informationsaustausch über hängige und abgeschlossene Verfahren und der Koordination der Arbeit in der Anwaltsaufsichtsbehörde. Anlässlich der Sommersitzung wurde aufgrund eines Vergleichs mit andern Kantonen

beschlossen, die Gebühren für Eintragungen im Anwaltsregister moderat zu erhöhen.

Der Präsident der Anwaltsaufsichtsbehörde wurde von der «Gruppe junger AnwältInnen» (GjA) des Bernischen Anwaltsverbandes gebeten, im Rahmen einer Veranstaltung jungen Anwältinnen und Anwälten einen Einblick in die Arbeitsweise der Aufsichtsbehörde zu vermitteln.

Am 24. April 2017 wurden die Grundfunktionen des elektronischen Anwalts- und Notariatsregisters (eANR) in Betrieb genommen. Etwas später wurde die Verknüpfung zum Unternehmens-Identifikationsnummer-Register (UID-Register) hergestellt, so dass die Notwendigkeit, Daten doppelt zu erfassen, endlich entfiel. In einem weiteren Schritt wurde die Möglichkeit des online Zugriffs aufs eANR von extern (ausserhalb des BE-WAN) durch die Aufschaltung der entsprechenden graphischen Benutzeroberfläche (Web-GUI) realisiert. Diese Funktionalität steht nun aber seit der zweiten Jahreshälfte zur Verfügung. Im Anwaltsregister vorgenommene Änderungen sind jetzt innert kürzester Zeit online erkennbar. Im Rahmen der Einführung des eANR wurden die Registeranträge inhaltlich bereinigt.

Kurz vor Ende des Berichtsjahres fällte das Bundesgericht einen Leitentscheid zur Organisation von Anwaltskanzleien als Aktiengesellschaften oder in Form einer anderen juristischen Person, mit möglicherweise weitreichenden Folgen für die Praxis. Gemäss der Medienmitteilung des Bundesgerichts setzt die Organisation einer Anwaltskanzlei als Aktiengesellschaft voraus, dass an der Gesellschaft ausschliesslich im Berufsregister eingetragene Anwältinnen oder Anwälte beteiligt sind. Bisher bestand schweizweit die Praxis, dass solche AG bloss von Anwälten beherrscht sein müssen. Diesem Leiturteil kommt u.a. grosse Bedeutung zu hinsichtlich der im Rahmen der Revision des kantonalen Notariatsgesetzes zu diskutierenden Frage der Notariats-AG, an der ebenfalls Anwälte beteiligt sein können.

2.2.4 Anwaltsprüfungskommission

Die Anwaltsprüfungskommission schloss Anfang Jahr die Prüfungen II/2016 ab und organisierte im Berichtsjahr erneut zwei Prüfungen (I/2017 und II/2017).

Von den total an der Prüfung II/2016 angetretenen 108 Kandidatinnen und Kandidaten (97 deutsch- und 11 französischsprachig) haben insgesamt 41 % die Prüfung nicht bestanden. Grösstenteils scheiterten sie bereits im schriftlichen Teil.

Von den gesamthaft zur Anwaltsprüfung I/2017 angetretenen Kandidatinnen und Kandidaten (82

deutsch- und 5 französischsprachig) haben 40 % nicht bestanden. Den schriftlichen Teil haben 31 von 85 Kandidatinnen und Kandidaten, d.h. 37 % nicht bestanden. Beim mündlichen Teil scheiterten 4 von 56, d.h. 7 %.

Für den schriftlichen Teil der Anwaltsprüfung II/2017 sind 104 Kandidatinnen und Kandidaten angetreten (93 deutsch- und 11 französischsprachig) und 65 von ihnen haben bestanden (62 %). Diese Prüfung wird mit den Probevorträgen im Januar 2018 ihren Abschluss finden.

Neben den Prüfungen war das Berichtsjahr von folgenden Themen geprägt:

Die durch die Justizleitung autorisierte WTO-Ausschreibung für die Soft- und Hardware zu einer IT-basierten schriftlichen Prüfung konnte erfolgreich abgeschlossen werden. Die Kandidatinnen und Kandidaten können ihre Prüfungen somit definitiv computerbasiert ablegen.

Die Anfragen und Gesuche von Studierenden sind im Berichtsjahr unverändert hoch geblieben. Die Gesuche beziehen sich überwiegend auf die Anrechnung von bisherigen und künftigen Tätigkeiten an die obligatorisch abzulegenden Praktika und teilweise auch auf die übrigen Zulassungsvoraussetzungen zur Anwaltsprüfung (insb. betr. Master- bzw. gleichwertiges Hochschuldiplom).

2.3 Führung

2.3.1 Plenum

Gemäss Artikel 38 Absatz 1 GSOG bilden die hauptamtlichen Richterinnen und Richter des Obergerichts das Plenum. Das Plenum ist für die Grundsatzentscheide in der Gerichtsverwaltung zuständig (vgl. Art. 38 Abs. 2 GSOG). Auf strategischer Ebene setzt es die Leitplanken für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit und erlässt die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Reglemente. Zudem trifft es die wichtigsten Personalentscheide. Es beschliesst ferner über die Patentierung der Anwältinnen und Anwälte (Art. 1 Abs. 1 KAG).

Das Plenum trat zu fünf Sitzungen zusammen. In der ersten (Januar) wurde der von der Geschäftsleitung vorbereitete Tätigkeitsbericht für das Jahr 2016 der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit beider Instanzen diskutiert und genehmigt. In der zweiten Plenarsitzung (Februar) fasste das Obergericht Beschluss über die Patentierung der erfolgreichen Absolventinnen und Absolventen der Anwaltsprüfung. Diesen wurden am gleichen Tag im Rathaus an einer Feier die Patente überreicht. Ebenfalls genehmigte das Plenum die befristete Verschiebung einer Richterstelle (Teilpensum) von der Zivil- in die

Strafabteilung. Im März verabschiedete es den Voranschlag 2018 sowie den Aufgaben- und Finanzplan 2019–2021 für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit. Den Beschluss vom 3. Juli 2017 über die Patentierung der Absolventinnen und Absolventen der Anwaltsprüfung fasst das Obergerichtsplenum auf dem Zirkulationsweg. Die Feier fand gleichentags im Freien Gymnasium Bern statt. Ebenfalls mit Zirkulationsbeschluss verschob das Plenum eine weitere Oberrichterstelle befristet von der Zivil- in die Strafabteilung. In der vierten Sitzung im August diskutierte das Plenum die Evaluation Justizreform und fasste die notwendigen Beschlüsse in den folgenden fünf definierten Handlungsfeldern: Anwaltsprüfungskommission und Anwaltsaufsichtsbehörde, Aufgaben der Plena, Wahl erstinstanzliche Richterinnen und Richter, administrative Eingliederung der kantonalen Strafgerichte sowie Besetzung der Regionalgerichte bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten. Weiter beschloss es, bei der Justizleitung die Einleitung der notwendigen Schritte zu beantragen, um das Stimmrecht der Generalsekretärin abzuschaffen. An der fünften Sitzung im Oktober orientierte der Obergerichtspräsident über die Ergebnisse, welche die Diskussion zwischen der Justizleitung und der Justizkommission bezüglich der genannten fünf Handlungsfelder sowie anderer Führungsthemen ergeben hätten. Für die scheidende Generalsekretärin Kathrin Arioli wählte das Obergericht an dieser Sitzung Markus Roth als deren Nachfolger.

2.3.2 Präsidium

Der Obergerichtspräsident hat nach Gesetz für den ordnungsgemässen Geschäftsgang in der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit zu sorgen. Er steht den Organen der Gerichtsleitung vor, das heisst er leitet die Sitzungen von Geschäftsleitung, Erweiterter Geschäftsleitung und Plenum. Generalsekretariat und Gerichtsinspektorat unterstützen ihn in dieser Führungsaufgabe. Der Obergerichtspräsident vertritt das Gericht nach aussen. Er hat Einsitz in der Justizleitung als dem gemeinsamen Organ von Obergericht, Verwaltungsgericht und Generalstaatsanwaltschaft.

Im Berichtsjahr hat Stephan Stucki das Obergericht im vierten Jahr präsiert. Er hat in Zusammenarbeit mit dem Generalsekretariat die Sitzungen der erwähnten Gremien vorbereitet, damit die nötigen Entscheide in Finanz, Personal-, Aufsichts- und weiteren wichtigen administrativen Fragen zeit- und sachgerecht getroffen werden konnten. Das umfasste auch die Teilnahme an zwölf Sitzungen der Justizleitung, an welchen Belange der ge-

samten Justiz behandelt, koordiniert oder entschieden worden sind. Der Obergerichtspräsident befasste sich sodann periodisch mit diversen Projekten, welche vom Generalsekretariat betreut werden, sowie mit personalrechtlichen Fragen. Ende Jahr war zudem im Zusammenhang mit anstehenden Richterwahlen und in Zusammenarbeit mit dem Gerichtsinspektorat die Dotation der vier Regionalgerichte zu überprüfen und anzupassen.

Ein Schwerpunkt im Berichtsjahr waren die Arbeiten im Zusammenhang mit der Evaluation der Justizreform II. Der Obergerichtspräsident hat den Projektausschuss geleitet, welcher für die Themen der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit gebildet wurde. Weiter leitete er eine der Arbeitsgruppen zu den fünf definierten Handlungsfeldern (vgl. im Einzelnen dazu 2.3.1 Plenum). Die Ergebnisse brachte er in die Justizleitung ein, welche im November unter anderem gestützt hierauf ihre Stellungnahme an den Regierungsrat abgab. Auf die Führung der Standortgespräche mit den Vorsitzenden der erstinstanzlichen Gerichtsbehörden wurde dieses Jahr verzichtet. Sie werden im folgenden Jahr wieder durchgeführt.

2.3.3 Geschäftsleitung

Artikel 39 Absatz 2 GSOG überträgt der Geschäftsleitung des Obergerichts im Sinn einer Generalkompetenz alle Angelegenheiten der Gerichtsverwaltung, die nicht einem anderen Organ zugewiesen sind. Einzelne Aufgaben werden im nicht abschliessenden Katalog ausdrücklich aufgeführt. Die Geschäftsleitung trägt die Hauptverantwortung für die Gerichtsverwaltung. Sie ist für die Aufsicht sowie für die Vorbereitung und Antragstellung in allen Geschäften zuständig, welche in die Zuständigkeit des Plenums fallen.

Die Geschäftsleitung traf sich im Berichtsjahr zu insgesamt 31 ordentlichen und ausserordentlichen Sitzungen. Die wiederkehrenden Prozesse wie Budgetierung, Berichterstattung, Festlegung von Leistungsinformationen und Verfahrenskennzahlen, Abschluss von Ressourcenvereinbarungen usw., gehörten zu den Schwerpunkten der Tätigkeit. Die Geschäftsleitung befasste sich auch in diesem Jahr mit verschiedenen Themen, die im weitesten Sinn dem Personalbereich zugeordnet werden können (Stellenbegehren, Veränderung des Beschäftigungsgrades, ausserordentliche Gerichtspräsidien, Bewilligung von ausserdienstlichen Tätigkeiten, unbezahlter Urlaub, Übertragung von JAZ-Guthaben, Leistungsprämien, usw.). Wegen eines möglichen Zusatzaufwandes in den Rechtsgebieten Landesverweis sowie Unterhalts- und Vorsorgeausgleich beantragte die Geschäftsleitung der Justizleitung

eine befristete Aufstockung des Stellenplans für Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber um 400 %. Die Stellen werden bloss bei Bedarfsnachweis freigegeben.

Die Geschäftsleitung beschloss, die vier Gerichtsregionen sowie das Obergericht so auszurüsten, dass in den jeweiligen Einheiten Übertragungen von Einvernahmen von einem in einen anderen Raum (sowie Aufzeichnung) ohne direkten persönlichen Kontakt der beteiligten Parteien möglich werden. Damit soll den durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung festgelegten steigenden Anforderungen an die Beweisabnahmen Rechnung getragen werden. Die Geschäftsleitung will die Finanzprozesse in der Zivil- und Strafergerichtsbarkeit präzise beschreiben und in Abläufen darstellen. Sie beschloss, diese Arbeiten mit Hilfe einer externen Unterstützung anzugehen.

Der umfassende Um- und Ausbau des Bahnhofs Bern betrifft das Obergericht stark. Dank der guten Zusammenarbeit mit dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) konnten noch vor Baubeginn sämtliche Fenster des Obergerichtsgebäudes durch solche ausgetauscht werden, die deutlich besseren Schutz gegen Lärm bieten.

Die Geschäftsleitung befasste sich mit zwei aufsichtsrechtlichen Anzeigen gegen das Obergericht bzw. einzelne Oberrichter. Diese Eingaben wurden bei der Justizkommission anhängig gemacht. In zahlreichen Mitberichtsverfahren und Vernehmlassungen äusserte sich die Geschäftsleitung zu Gesetzesvorlagen und parlamentarischen Vorstössen zuhanden der Justizleitung. So nahm sie unter anderem Stellung zur vorgesehenen Revision des VRPG, zur Vertrauensarbeitszeit, zur Revision der Spitalhaftung sowie zum neuen Notariatsgesetz.

2.3.4 Erweiterte Geschäftsleitung

Die Erweiterte Geschäftsleitung ist das instanzübergreifende Koordinations- und Informationsorgan der Zivil- und Strafergerichtsbarkeit (Art. 40 GSOG). Sie setzt sich zusammen aus der Geschäftsleitung des Obergerichts und den Vorsitzenden der Geschäftsleitungen der Regionalgerichte, welche auch die Interessen der in der Region ansässigen kantonalen und regionalen Gerichtsbehörden (kantonales Zwangsmassnahmengericht, Wirtschaftsstrafgericht, Jugendgericht, Schlichtungsbehörden) wahrnehmen. An den Sitzungen nimmt der Gerichtsinspektor teil, womit die wechselseitigen Anliegen im Bereich Statistik (Erfassung und Auswertung von Geschäftszahlen) sowie aufsichtsrechtliche Fragen erörtert und geklärt werden können.

Im Berichtsjahr haben fünf Sitzungen stattgefunden, davon deren drei im grossen Teilnehmerkreis, was bedeutet, dass neben den Geschäftsleitern der Regionalgerichte auch die Geschäftsleiterinnen und -leiter der drei kantonalen Gerichte sowie der vier Schlichtungsbehörden teilgenommen haben. In diesen Sitzungen informierte der Obergerichtspräsident über Beschlüsse und behandelte Themen in der Justizleitung sowie in der Justizkommission. Wie jedes Jahr wurden Themen der Koordination behandelt, und es fand ein Fachaus-tausch zwischen der Zivil- und Strafabteilung des Obergerichts einerseits sowie den Zivil- und Strafabteilungen der erstinstanzlichen Gerichte anderseits statt. Vor- und Nachbereitung wiederkehrender Administrativprozesse wie Finanzplanung, Rechnung, Berichterstattung, Internes Kontrollsystem IKS, Statistik, Ressourcenvereinbarungen, Mitarbeiterbeurteilung, E-recruiting, Weiterbildung usw. wurden behandelt. Ein wichtiges Thema bildete die Evaluation Justizreform. Nach einer Information konnten die erstinstanzlichen Gerichtsbehörden zu denjenigen Themen, welche die Zivil- und Strafergerichtsbarkeit betreffen, Stellung beziehen. Diese Sitzungen bewähren sich, denn sie erfüllen die Funktion einer direkten Informationsplattform für die erstinstanzlichen Gerichtsbehörden. Zudem bieten sie diesen die Möglichkeit, Rückfragen zu stellen und ihre Anliegen einzubringen.

2.4 Gerichtsinspektorat / Aufsicht

Die Prüfungen und Analysen des Gerichtsinspektors fokussieren auf die Qualität und die Risiken der richterlichen Fallführung einerseits sowie des Rechtsprechungsbetriebs andererseits. Das Gerichtsinspektorat nahm am Aufsichtsbesuch des Ausschusses I der Justizkommission, an den Sitzungen der erweiterten Geschäftsleitung sowie themenspezifisch an den Sitzungen der Geschäftsleitung des Obergerichts teil. Es prüfte im Berichtsjahr das Regionalgericht Berner Jura-Seeland, wobei es zusätzlich zum normalen Prüfprogramm 45 informative Interviews führte. Es startete das Projekt «adäquate Richterdotations» und war mit der Zuweisung von Richterinnen und Richtern auf die Zivil- und Strafabteilungen oder auf die Regionen befasst (inkl. der Ressourcenzuweisung unter den beiden Amtssprachen und der Analyse der Aufwände für zweisprachige Verfahren). Weitere Themen des Inspektorats stellten dar die Umfrage des Europarates zum Thema der Effizienz der Justiz (CEPEJ-Studie 2016), Inputs zu Teilbereichen der Evaluation der Justizreform, die Voraussetzungen

und Anforderungen bezüglich Rechtsberatungen, die Gestaltung des Regionalgerichts Berner Jura-Seeland nach dem Kantonswechsel von Moutier sowie der Start einer Evaluation der Gehaltseinreihung von Gerichtssekretärinnen und -sekretären. Ferner wurden die Prozesse zwischen dem Gerichtsinspektorat und der Informatik betreffend die Fallstatistiken erfolgreich definiert. Ab dem Jahr 2017 ist der Gerichtsinspektor zudem Mitglied der Weiterbildungskommission der Justiz des Kantons Bern.

Die gesamte Zivil- und Strafgerichtsbarkeit des Kantons Bern beurteilte insgesamt 36'339 Fälle (Vorjahr 35'825) und erteilte 21'396 Rechtsberatungen (Vorjahr 21'303). Dieses Fallvolumen wird durch 233 erledigte Geschäfte der Anwaltsaufsichtsbehörde, 195 durch die Anwaltsprüfungskommission getestete Kandidatinnen und Kandidaten sowie 327 behandelte Ersuchen um internationale Rechtshilfe ergänzt. Methodisch ist darauf hinzuweisen, dass konstante Fallzahlen höhere Anforderungen an die Verfahren nicht abbilden (z.B. neues Unterhaltsrecht, strafrechtliche Landesverweisung, zweisprachige Verfahren). Ende Jahr waren 8'058 Verfahren hängig (Vorjahr 7'880). Die Sockelpendenz (Verhältnis zwischen Erledigungen und Pendenzen) liegt damit weiterhin bei rund 22 %, wobei als Toleranzbereich für einen funktionierenden Rechtsprechungsbetrieb ein Prozentsatz von 20–25 definiert wird.

Total 302 Fälle (Vorjahr 301) sind seit mehr als 18 Monaten rechtshängig (Obergericht Zivilverfahren: 28; Obergericht Strafverfahren: 3; erstinstanzliche Zivilverfahren: 226; erstinstanzliche Strafverfahren: 45). Das entspricht weiterhin lediglich 4 % aller hängigen Fälle. In obergerichtlichen Verfahren verkürzten sich die durchschnittlichen Verfahrensdauern leicht, während sie erstinstanzlich auf gutem Niveau konstant blieben. Sie entsprechen damit den angemessenen Fristen gemäss Art. 29 Abs. 1 BV. Es bestehen gesamthaft keine Risiken für den Gang der verfassungsmässigen Rechtsprechung.

2.5 Generalsekretariat

Das Generalsekretariat unterstützt die Organe der Gerichtsleitung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben (Art. 41 Abs. 1 GSOG). Ausserdem ist das Generalsekretariat zuständig für die administrative Betreuung der Anwaltsprüfungskommission und der Anwaltsaufsichtsbehörde. Das Generalsekretariat steht der Gerichtsverwaltung vor und ist zuständig für das Personal-, Finanz- und Rech-

nungswesen, die übrigen zentralen Dienste und die Infrastruktur des Obergerichts. Die Bereiche HR, Finanz- und Rechnungswesen, IT sowie Support sind im Generalsekretariat angesiedelt. Sie übernehmen je nach Zuständigkeit die jeweiligen Aufgaben für das Obergericht oder die gesamte Zivil- und Strafgerichtsbarkeit.

Das Generalsekretariat koordiniert die Information der Öffentlichkeit. Es beantwortete diverse Medienanfragen und koordinierte die Beantwortung von weiteren Anfragen Dritter, insbesondere zu wissenschaftlichen Zwecken. Die Geschäftsleitung erteilt gemäss Informationsreglement (IR ZSJ) Akkreditierungen an Medienschaffende, die regelmässig über die Rechtsprechung der Zivil-, Straf- und Jugendgerichtsbehörden Bericht erstatten wollen. Das Generalsekretariat führt eine Liste der akkreditierten Medienschaffenden. Im Berichtsjahr wurden 19 Gesuche um Akkreditierung behandelt.

Das Obergericht ist zuständig für die Genehmigung von Formularen, deren ausschliessliche Verwendung das Zivilrecht vorschreibt, wie namentlich im Miet- und Pachtrecht. Im Berichtsjahr bearbeitete das Generalsekretariat 37 Anfragen und Gesuche in diesem Bereich.

2.6 Ressourcen

2.6.1 Personal

In der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit wurden im Berichtsjahr die HR-Projekte und -Vorgaben der Justizleitung sowie der kantonalen Verwaltung umgesetzt. Im Rahmen des Pilotprojekts «Telearbeit» konnten mit 27 Mitarbeitenden entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen werden. Dieses Projekt wird im Frühling 2018 ausgewertet. Vier Gerichtsschreibende der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit machen beim Pilotprojekt «Jobrotation» mit. So wird beispielsweise eine Gerichtsschreiberin des Obergerichts ihren Arbeitsplatz mit einer Kollegin des Verwaltungsgerichts tauschen. Die Einführung des neuen MAG-Bogens brachte eine Überprüfung der Stellenbeschreibungen auf Schlüsselkompetenzen mit sich. Seit Frühling 2017 wird auch bei der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit das Bewerbungsmanagement nur noch elektronisch abgewickelt. Stetig zu nimmt das Case Management. Dank einer guten Zusammenarbeit mit Ärzten, dem Personalamt, der Swica und der IV-Stelle Bern können Mitarbeitende in schwierigen Lebensphasen kompetent betreut und begleitet werden. Die Mitarbeiterinnen des Bereichs HR beantworteten viele Anfragen betreffend die Arbeitszeitregelungen.

2.6.2 Finanzen

Ab 1. Januar 2017 erfolgt die Buchführung nach den Richtlinien des neuen harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2). Daher fanden sich zahlreiche Kontopositionen in neuen Konten- und Sachgruppen. Erstmals fand im Restatement-Prozess eine Abgrenzung der Anwaltsentschädigungen aus unentgeltlicher Rechtspflege von den Verfahrenskosten (exkl. unentgeltlicher Rechtspflege) statt. Ebenfalls neu wurde ein Delkredere von über 10 % auf den offenen Forderungen gebildet.

Bis im Jahre 2016 waren die Kosten aus unentgeltlicher Rechtspflege (Anwaltsentschädigungen und Gerichtsgebühren) sofort abzuschreiben. Seit dem Berichtsjahr werden diese Kosten nicht mehr abgeschrieben, weswegen der Sachaufwand sowie die Entgelte neu einen deutlich tieferen Saldo ausweisen.

Die Umsetzung der Richtlinien des HRM2 hat einen erheblichen Einfluss auf die Vergleichbarkeit der Jahre. Der Tätigkeitsbericht 2017 basiert auf diesen neuen Richtlinien. Das Vergleichsjahr 2016 sowie das Budget 2017 wurden zwecks Aussagekraft entsprechend angepasst.

Die Erfolgsrechnung der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit weist im Berichtsjahr einen Gesamtaufwand von CHF 91,3 Millionen (Vorjahr CHF 89,8 Mio.) und Gesamterträge von CHF 28,0 Millionen (Vorjahr CHF 27,8 Mio.) auf, was für die Produktgruppe in der Finanzbuchhaltung zu einem im Vergleich zum Vorjahr um CHF 1,3 Millionen schlechteren Ergebnis von CHF 63,3 Millionen führt (Vorjahr CHF 62,0 Mio.). Das Budget von CHF 63,8 Millionen wurde allerdings um CHF 0,5 Millionen unterschritten.

Der Personalaufwand beläuft sich auf CHF 58,9 Millionen (Vorjahr 58,4 Mio.) und stellt 65 % (Vorjahr 65 %) des Gesamtaufwandes dar.

Der Sachaufwand beträgt CHF 32,0 Millionen (Vorjahr CHF 30,9 Mio.) und macht 35 % (Vorjahr 34 %) des Gesamtaufwandes aus. Im Sachaufwand sind unter anderem die Kosten für die unentgeltliche Rechtspflege von insgesamt CHF 15,7 Millionen (Vorjahr CHF 17,1 Mio.) enthalten. Im Berichtsjahr erfolgten keine wesentlichen Anschaffungen im Verwaltungsvermögen. Die Abschreibungen sowie die übrigen Sachausgaben belaufen sich wie im Vorjahr auf CHF 0,4 Millionen.

Der Ertrag aus Entgelten fiel gleich hoch aus wie im Vorjahr und beträgt für CHF 27,9 Millionen (Vorjahr CHF 27,0 Mio.). Die darin enthaltenen Gebühren für Amtshandlungen erhöhten sich um CHF 1,1 Millionen auf CHF 22,1 Millionen. Bei den Rückerstattungen Dritter (Inkasso der kant. Steuerverwaltung) flossen rund CHF 0,4 Millionen weniger zurück als im Vorjahr.

Nur ein kleiner Teil des Budgets der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit kann gesteuert werden. Die Personalkosten sind nach der Genehmigung des Stellenplanes sowie der zentral bewirtschafteten Lohn-Nebenkosten kaum beeinflussbar.

Obschon die Budgetabweichung beim Saldo erfreulich gering ist, zeigt sich bei der grossen Sachgruppe Sachaufwand eine deutliche Abweichung. Diese Ausgaben, wie auch fast die gesamten Einnahmen, hängen direkt ab von der Anzahl und dem Umfang der zu bearbeitenden Verfahren, sowie den finanziellen Verhältnissen der Beteiligten. Diese Parameter können weder vorhergesehen noch gesteuert werden.

2.6.3 Informatik

Die seit dem 1. Januar des Berichtsjahres verfügbare Online-Entscheidendatenbank wird mit steigendem Interesse benützt. Seit die Anzahl der Datenbankabfragen erfasst werden (Juli 2017) wurden rund 48'000 Suchanfragen gezählt. Aktuell sind auf der Datenbank 1'175 Entscheide abrufbar, wovon 870 aus dem Straf- und 305 aus dem Zivilbereich. Anfragen sowie Medienberichte zeigen, dass diese Publikation der Urteile wahrgenommen wird. Die Tätigkeit der Gerichte wird damit – dem verfassungsrechtlichen Öffentlichkeitsgrundsatz entsprechend – einer weiteren Öffentlichkeit transparent gemacht.

2.6.4 Bauliche Infrastruktur

Im Berichtsjahr wurden mit Blick auf den Ausbau der Publikumsanlagen des Bahnhofs Bern die restlichen Fenster durch Schallschutzfenster ersetzt. Weiter wurden im Gebäude Messgeräte angebracht, die während der Bauzeit Schall und Erschütterungen aufzeichnen. Die Zusammenarbeit und der Austausch mit den SBB und den Anstössern gestalten sich gut. Das Obergericht kann sein Bedürfnis nach Lärmfreiheit beispielsweise bei wichtigen Verhandlungen oder Anwaltsprüfungen anmelden, und dieses wurde bis jetzt berücksichtigt. Zusammen mit dem AGG konnte der Eingangsbereich des Obergerichtsgebäudes umgebaut werden, um zukünftig eine wirksame Zutrittskontrolle gewährleisten zu können. In diesem Zusammenhang gab es auch organisatorische Anpassungen. Dazu gehörten die Einführung einer allgemeinen Badgetragspflicht ab dem 1. Januar 2018 sowie der Aufbau eines Teams von Mitarbeitenden, die im Umgang mit aggressiven Personen geschult sind und die anderen Mitarbeitenden bei einem Vorfall unterstützen können. Eine weitere Massnahme, um den Sicherheitsstandard am Obergericht anzuheben, ist die Erneuerung der Evakuierungsorganisation.

Hierfür wurden im Berichtsjahr alle Mitarbeiter geschult. Im Jahre 2018 folgen weitere Schulungen für Evakuationshelfer und Einsatzleiter.

2.7 Zusammenarbeit mit anderen Behörden

Das Obergericht steht unter der Oberaufsicht des Grossen Rates. Über das ganze Jahr hindurch bestand wie bisher ein dauerhafter und guter Kontakt zur Justizkommission, welcher diese Oberaufsicht anvertraut ist. Das Obergericht hat zuhanden der Justizkommission bei Wahlen von Gerichtspräsidentinnen und -präsidenten, Oberrichtern, Ersatzrichtern und -richtern ans Obergericht Stellungnahmen abgegeben. Im April 2017 fand der Aufsichtsbesuch statt, an welchem der Tätigkeitsbericht des Vorjahres behandelt wurde.

Am 17. November 2017 traf sich die Geschäftsleitung des Obergerichts wie jedes Jahr zu einer Aussprache mit dem Bernischen Anwaltsverband. Themen waren die Vereinheitlichung der Praxis in familienrechtlichen Verfahren, insbesondere die Praxis zum neuen Betreuungsunterhalt, erneut die Anwendung des Kreisschreibens Nr. 15 (unentgeltliche Rechtspflege für die Privatklägerschaft im Strafverfahren) und Verfahrensfragen des straf- wie zivilrechtlichen Berufungsverfahrens. Der Kontakt mit der Anwaltschaft gestaltete sich auch dieses Jahr in angenehmer und konstruktiver Atmosphäre.

2.8 Projekte

Im Berichtsjahr konnten die Arbeiten am neuen elektronischen Anwalts- und Notariatsregister abgeschlossen und die entsprechenden Softwareapplikationen in Betrieb genommen werden. Zudem hat sich das Obergericht am justizweiten Projekt Telearbeit und Jobrotation beteiligt. Für das Obergericht wichtig ist sodann das kantonsweite Projekt zur Einführung eines Enterprise Resource Planning Systems (ERP). Dem Obergericht ist es ein Anliegen, dass die organisatorischen Besonderheiten der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit frühzeitig in ERP eingebracht werden können.

3 ERSTINSTANZLICHE GERICHTSBEHÖRDEN

Die erstinstanzliche Straf- und Zivilgerichtsbarkeit besteht aus drei kantonalen Gerichten (kantonales Zwangsmassnahmengericht, Wirtschaftsstrafgericht und Jugendgericht), vier Regionalgerichten sowie vier regionalen Schlichtungsbehörden in den Regionen Berner Jura-Seeland, Emmental-Oberaargau, Bern-Mittelland und Oberland (vgl. auch Organigramm S. 28). Das Regionalgericht und die Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland unterhalten in Moutier im Berner Jura je eine Aussenstelle.

Gemäss Artikel 14 GSOG werden zwischen dem Obergericht und den elf erstinstanzlichen Gerichtsbehörden jährlich Ressourcenvereinbarungen abgeschlossen. Das Instrument der Ressourcenvereinbarung ist primär unter dem Blickwinkel der Transparenz bezüglich der Rahmenbedingungen sowie der Beziehungspflege zwischen erster und oberer Instanz zu verstehen.

Unterschiedliche Verfahrensarten und Rechtsgebiete führen zu unterschiedlichen Richtgrössen und Grenzwerten. Entsprechend kann zum Beispiel die überwiegende Fallerledigung innert drei Monaten in der einen Gerichtsbehörde einen hervorragenden Wert darstellen, in der andern wäre derselbe Wert alarmierend (vgl. Hinweise zur Verfahrensdauer in Ziffern 3.1 ff.).

Die Gerichtsregion Berner Jura-Seeland stellt in zweifacher Hinsicht eine Besonderheit dar: Aufgrund der räumlichen Trennung ist der effiziente Unterhalt der kleinen Aussenstelle in Moutier eine organisatorische und betriebliche Herausforderung. Daneben stellt die Zweisprachigkeit der Region erhöhte Anforderungen an die Behörden und ihr Personal. Während in der Aussenstelle in Moutier Französisch Amtssprache ist, besteht beim Regionalgericht und der Schlichtungsbehörde in Biel die Wahl zwischen den Amtssprachen Deutsch und Französisch. Dasselbe gilt für die kantonalen erstinstanzlichen Gerichte.

3.1 Kantonale erstinstanzliche Gerichte

3.1.1 Kantonales Zwangsmassnahmengericht

Die Zwangsmassnahmengerichte sind zuständig für die Anordnung oder die Genehmigung von Massnahmen, die stark in die persönliche Freiheit

der betroffenen Personen eingreifen. Damit kommt ihnen eine Garantenstellung für die Rechtmässigkeit und die Verhältnismässigkeit der angeordneten oder beantragten Zwangsmassnahmen zu. Als Besonderheit ist beim kantonalen Zwangsmassnahmengericht hervorzuheben, dass es sowohl straf- als auch verwaltungsrechtliche Zwangsmassnahmen zu überprüfen hat. Jene schliessen insbesondere Untersuchungshaft und Überwachungs-massnahmen ein, diese insbesondere die im Hinblick auf eine Ausschaffung von den Migrationsbehörden angeordnete Administrativhaft.

3.1.1.1 Zusammensetzung

Zinglé Jürg, Geschäftsleiter
Brechtbühl Beat
Bühler Hans Ulrich

3.1.1.2 Geschäftsentwicklung

Im Strafbereich gingen im Berichtsjahr total 1'246 Anträge ein. Damit nahm die Zahl der Eingänge gegenüber dem Vorjahr um knapp 2 % ab. Mit 491 Anträgen ging die Anzahl der Eingänge im Ausländerbereich gegenüber dem Vorjahr um rund 8 % zurück. Der Rückgang ist vor allem darauf zurückzuführen, dass das kantonale Zwangsmassnahmengericht deutlich weniger Hausdurchsuchungsbefehle zur Festnahme der von der Ausschaffung betroffenen Person auszustellen hatte.

Die Gerichtspräsidenten des kantonalen Zwangsmassnahmengerichtes wurden seit dem 1. März 2017 als a.o. Gerichtspräsidenten des regionalen Zwangsmassnahmengerichtes Berner Jura-Seeland eingesetzt, wodurch dieses mit bis zu drei Verfahren pro Woche entlastet wurde.

Mit 1'737 erledigten Verfahren entspricht die Anzahl Erledigungen den Anzahl Eingängen. Da die gesetzlichen Erledigungsfristen in Tagen gerechnet werden und daher entsprechend kurz sind, erweist sich die Anzahl der per Ende Berichtsjahr pendenden Verfahren mit 22 Verfahren notorisch als tief. Der Anteil der französischen Verfahren beträgt 10 %.

Der Schlussbericht zur Evaluation der Justizreform wirft bezüglich des kantonalen Zwangsmassnahmengerichtes die Frage auf, ob es organisatorisch in das Regionalgericht Bern-Mittelland eingegliedert werden oder selbständig bleiben soll, mit gleichzeitiger Ausweitung seiner Zuständigkeiten im gesamten Zwangsmassnahmenbereich auf das ganze Kantonsgebiet. Es wird im kommenden Jahr darum gehen, die Umsetzung einer Lösung zu prüfen und zu konkretisieren.

3.1.2 Wirtschaftsstrafgericht

Das Wirtschaftsstrafgericht behandelt diejenigen Strafsachen, bei welchen der Schwerpunkt im Vermögensstrafrecht, in der Urkundenfälschung oder in der Geldwäscherei liegt, ein Bedürfnis nach besonderen wirtschaftlichen Kenntnissen vorliegt oder eine grosse Zahl von Beweismitteln zu bearbeiten ist.

Es urteilt als Einzelgericht oder in Dreierbesetzung, in Dreierbesetzung im Gegensatz zu den Regionalgerichten nicht mit Laienrichterninnen und Laienrichtern, sondern als Berufungsgericht mit Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten als Ersatzmitgliedern.

3.1.2.1 Zusammensetzung

Dupuis Michèle, Geschäftsleiterin
Lips Barbara

3.1.2.2 Geschäftsentwicklung

Im Berichtsjahr sind 26 (Vorjahr 34) Verfahrenseingänge zu verzeichnen, alle deutschsprachig. Weitere 16 (Vorjahr 6) Verfahren waren zu Jahresbeginn hängig, darunter zwei französischsprachige. 32 (Vorjahr 24) Verfahren konnten erledigt werden, darunter die beiden französischsprachigen. Verfahrenseingänge wie -erledigungen liegen über den Erwartungen, die Verfahrenserledigungen sogar deutlich. Letzteres ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass 7 abgekürzte Verfahren zu beurteilen waren, weit mehr als in den Vorjahren. Über 90 % der Verfahren konnten innert längstens 9 Monaten abgeschlossen werden, die weiteren 10 % innert wenig mehr als einem Jahr. Es sind keine überjährigen Verfahren hängig.

3.1.3 Jugendgericht

Das Jugendstrafrecht gilt für Personen, die zwischen dem 10. und dem 18. Altersjahr eine nach dem Strafgesetzbuch oder einem andern Gesetz mit Strafe bedrohte Tat begangen haben. Die Strafen und Massnahmen unterscheiden sich grundlegend von denjenigen des Erwachsenenstrafrechts.

3.1.3.1 Zusammensetzung

Ringgenberg-Eichenberger Regula, Geschäftsleiterin
D'Angelo Corinne
Strasser Caroline

3.1.3.2 Geschäftsentwicklung

Per 1. Januar 2017 waren beim Jugendgericht aus dem Vorjahr 21 Verfahren hängig, welche inzwischen alle erledigt werden konnten. Bis Ende Jahr sind 59 Geschäfte eingegangen, darunter 7 französischsprachige. Während 11 Monaten wurde

eine Gerichtspräsidentin aushilfsweise zu 40 Stellenprozenten am Regionalgericht Berner Jura-Seeland eingesetzt.

Zwar wurden von der Jugendanwaltschaft einige Verfahren mehr überwiesen als in der Ressourcenvereinbarung vorgesehen, die Zahl hängiger Verfahren ist im Vergleich zum Vorjahr aber konstant. Im Hinblick auf die Gesamtverfahrensdauer konnten im Berichtsjahr 7 % der Fälle unter 1 Monat, 28 % unter 2 Monaten, 46 % unter 3 Monaten und 91 % unter 6 Monaten erledigt werden. Damit lag die Verfahrensdauer im Durchschnitt bei 111 Tagen. Sie fällt damit etwas tiefer aus als im Vorjahr.

Die Fallzahlen des Jugendgerichts haben in den letzten Jahren etwas zugenommen. Mehrere aufwändige Verfahren mit zahlreichen Privatklägern und mit gravierenden Delikten gegen Leib und Leben waren zu beurteilen. Erstmals zu entscheiden hatte das Jugendgericht die Frage, ob eine massive Tempoüberschreitung eines Jugendlichen unter den sogenannten Raserartikel gem. Art. 90 Abs. 3 und 4 SVG fällt. Auch die Frage der Anwendung der Landesverweisung bei Übergangstätern gab zu Diskussionen Anlass. In einem Urteil wurde in Anwendung von Art. 66a Abs. 2 StGB (Härtefallklausel) von einer solchen Massnahme abgesehen.

Die Leistungsindikatoren gemäss der Ressourcenvereinbarung zwischen dem Obergericht und dem Jugendgericht konnten nicht alle erreicht werden.

3.2 Regionalgerichte

3.2.1 Regionalgericht Berner Jura-Seeland

3.2.1.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung

Sidler Ruedi, Vorsitzender
Paronitti Maurice, stellvertretender Vorsitzender, Leiter der Strafabteilung
Horisberger Christoph, Leiter der Zivilabteilung inkl. Zwangsmassnahmengericht
Gfeller Jean-Mario, Vertreter der Aussenstelle im Berner Jura
Dätwyler Evelyn, leitende Gerichtsschreiberin
Senn Martina, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten

Gross Markus, Gutmann Sandra, Holzer Zaugg Silvia, Horisberger Christoph, Jacober Claudia, Koch Sonja, Möckli Michel, Oberle Balz, Ochsner Elisabeth, Paronitti Maurice, Romano Doris, Schwendener Danielle, Sidler Ruedi, Villard Alain, Walser Benjamin und Würsten Maude.

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten in Moutier

Gfeller Jean-Mario, Schleppey Agnès, Siegfried Muriel und Zürcher Gabriel.

3.2.1.2 Geschäftsentwicklung

Bei den Zivilverfahren kam es zu total 6'272 Eingängen. Der Anteil der eingegangenen französischsprachigen Fälle machte 43 % aus. Erledigt wurden 6'441 Zivilverfahren, 3'987 in französischer Sprache. Im Durchschnitt dauerte ein Zivilverfahren 86 Tage. Die Anzahl der noch hängigen Zivilverfahren liegt unter den Erwartungen.

522 Geschäfte wurden beim hiesigen Zwangsmassnahmengericht erledigt. Im Durchschnitt dauerte ein solches Verfahren 7,5 Tage.

In der Strafabteilung gingen 1'170 Fälle ein, mithin 9 % mehr als im Vorjahr (1'073 Verfahren). Erledigt wurden 1'209 Verfahren, davon 493 in französischer Sprache, was 41 % aller erledigten Strafverfahren ausmacht. Ein Strafverfahren dauerte durchschnittlich 179 Tage. Die noch hängigen 632 Strafverfahren liegen im Rahmen der Erwartungen.

3.2.2 Regionalgericht Emmental-Oberaargau

3.2.2.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung

Urech Peter, Vorsitzender
Masanti Regula, stellvertretende Vorsitzende
Cavegn Ursina, leitende Gerichtsschreiberin
Baldi Stefania, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten

Bärtschi Markus, Blaser Manuel, Fankhauser Nicole, Hofer Thomas, Masanti Regula, Richner Roland, Sutter Carole, Urech Peter und Zuber Roger.

3.2.2.2 Geschäftsentwicklung

Die Zahl der Eingänge in den Bereichen des Zivil- und Strafrechts bewegen sich im Bereich des Vorjahres. Hinsichtlich Erledigungen und Verfahrensdauer befindet sich das Regionalgericht im kantonalen Durchschnitt. Die Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht haben abgenommen.

3.2.3 Regionalgericht Bern-Mittelland

Das Gesamtgericht ist geografisch auf zwei Standorte verteilt: Der Zivilbereich ist an der Effingerstrasse untergebracht, der Strafbereich im Amtshaus an der Hodlerstrasse. Die Verteilung des Ge-

samtgerichts auf zwei Standorte ist nicht optimal, hat aber im operativen richterlichen Bereich keine Auswirkungen, da die Aufgabengebiete zwischen Zivil- und Strafbereich klar getrennt sind.

3.2.3.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung

Schaer Christine, Vorsitzende, Leiterin der Strafabteilung

Zwahlen Hans, stellvertretender Vorsitzender, Leiter der Zivilabteilung

Sanchez Tania, leitende Gerichtsschreiberin

Freiburghaus Sandra, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten

Bochsler Bettina, Brand Markus, Bratschi Sven, Bruggisser Andreas, Christen Jürg, Corti Andrea, Falkner Anastasia, Gerber Daniel, Gerber Hans-Ulrich, Gysi Andrea, Herren Urs, Hofstetter Judith, Huber Rudolf, Krieger Aebli Salome, Luginbühl Schönenberger Franziska, Mühlethaler Simone, Müller Martin, Poggio Patric (ab 01.10.2017), Rickli Brigitte, Sanwald Katrin, Saurer Nicole (verstorben im Februar 2017), Schaer Christine, Summermatter Daniel, Zürcher Monika und Zwahlen Hans.

3.2.3.2 Geschäftsentwicklung

Im Zivilbereich lagen die Eingänge mit 7'860 Verfahren noch innerhalb der Erwartungen. Bei den familienrechtlichen Streitigkeiten verstärkte sich der bereits letztes Jahr sichtbare Trend, wonach weniger Konventionalscheidungen dafür mehr streitige Fälle anfielen. Die Forderungsstreitigkeiten gingen ziemlich stark zurück. Die Erledigungen liegen mit 7'784 Fällen somit rund 100 Fällen unter den Eingängen, jedoch nach wie vor innerhalb der Erwartungen.

Im Strafbereich trafen praktisch gleich viele Verfahren ein (1'103) wie im Vorjahr (1'104). Rund die Hälfte davon waren Einsprachen gegen Strafbefehle. Bei den Anklagen an das Strafeinzelgericht und das Kollegialgericht ist die Tendenz weiterhin steigend. Erledigt wurden insgesamt 1'105 Fälle.

Das neue Recht zu den Kinderunterhaltsbeiträgen bedingt komplizierte Berechnungen, die einen deutlichen Mehraufwand zur Folge haben. Deshalb ist es Eltern nicht möglich, ohne Beizug von Anwälten selber eine genehmigungsfähige Vereinbarung auszuarbeiten. Angesichts dieser Komplexität konnte auch noch nicht eine praxistaugliche Routine gefunden werden.

Seit 2017 prüft das Gericht bei gemeinsamer elterlicher Sorge im Sinne des Kindeswohls die Möglichkeit einer alternierenden Obhut, wenn ein Elternteil oder das Kind dies verlangt (Art. 298 Abs. 2 ter ZGB). Dies stellt das Gericht vor Schwierigkeiten beim Bestimmen der Betreuungsanteile. Auch sind vermehrt Gutachten notwendig, was insgesamt zusätzlichen Aufwand verursacht.

3.2.4 Regionalgericht Oberland

3.2.4.1 Zusammensetzung

Geschäftsleitung

Hiltpold Thomas, Vorsitzender

Meyes Schürch Antonie, stellvertretende Vorsitzende

Fritz Natalie, Gerichtspräsidentin, Leiterin der Strafabteilung

Halder Evelyne, leitende Gerichtsschreiberin

Giovanelli Sylvia, Ressourcenverantwortliche

Gerichtspräsidentinnen und Gerichtspräsidenten

Bettler Ronnie, Ehrbar Peter, Friederich Hörr Franziska, Fritz Natalie, Hänni Peter, Hiltpold Thomas, Meyes Schürch Antonie, Pfänder Baumann Stefanie, Salzmann Eveline, Santschi Jürg, Wyss Iff Esther, Zbinden Thomas (Leiter Zivilabteilung) und Züllig von Allmen Dorothea.

3.2.4.2 Geschäftsentwicklung

Im Zivilbereich war die Geschäftslast im Vergleich zum Vorjahr konstant. Allerdings führte das neue Kindesunterhaltsrecht zu erheblicher Mehrarbeit. Die uneinheitlichen Praxen kantonsintern aber auch schweizweit sorgten für Verunsicherung. Entsprechend sind die Verfahren mit vollständiger Einigung rückläufig. Hingegen haben die stritten Scheidungen und Abänderungen von Scheidungsentscheiden deutlich zugenommen. Gleiches gilt für den Eheschutzbereich. Daher haben die Pendenzen generell zugenommen.

Im Strafbereich blieb die Zahl der Eingänge auf dem Rekordhoch vom letzten Jahr (bzw. haben noch geringfügig zugenommen). Trotz hoher Erledigungsquote, die über dem vereinbarten Leistungsindikator liegt, nahmen die Pendenzen auch in diesem Bereich zu.

Beim Zwangsmassnahmengericht war ein weiteres Rekordjahr mit einer Zunahme von rund 20 % gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen.

3.3 Regionale Schlichtungsbehörden

3.3.1 Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland

3.3.1.1 Zusammensetzung

Lüthi Jean-Jacques, Geschäftsleiter
Fischer Beatrice
Guenat Natascha (Moutier)
Käser Chantal

3.3.1.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Im Berichtsjahr sind 1'515 Schlichtungsverfahren eingegangen, davon 78 Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege. Erstmals betrafen – mit 472 Fällen aus diversen Zivilbereichen – weniger als 500 Fälle zivilrechtliche Streitigkeiten ausserhalb des Miet- und Arbeitsrechts. Ende Jahr waren noch 234 Verfahren pendent.

Insgesamt wurden 1'558 Fälle erledigt. 42 % der Verfahren wurden durch Vergleich abgeschlossen, 15 % durch Klagebewilligung.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer ist auf 44 Tage angestiegen. 72 % der Fälle konnten innerhalb von 2 Monaten erledigt werden, 85 % innerhalb von 6 Monaten.

Der Anteil der französischsprachigen Verfahren beträgt 35 %. Gegenüber dem Wert der letzten drei Jahre (36 %) ist er damit geringfügig gesunken.

Rechtsberatung

Im Berichtsjahr wurden 5'529 (Vorjahr 5'864) Rechtsberatungen erteilt, davon 862 (Vorjahr 920) im Berner Jura. Insgesamt 40 % (Vorjahr 39 %) der Beratungen erfolgten in französischer Sprache. 3'574 der Beratungen betrafen das Mietrecht, 1'955 das Arbeitsrecht.

3.3.2 Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau

3.3.2.1 Zusammensetzung

Ferrari Marco, Geschäftsleiter
Siegrist Minder Martina
Wimmer Dirk

3.3.2.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Die Eingangszahlen des Vorjahres konnten nicht erreicht werden, die Eingänge liegen im Berichtsjahr aber nach wie vor innerhalb der Erwartungen. Bei der durchschnittlichen Verfahrensdauer von 51 Tagen

wurde der Leistungsindikator unterschritten. Die hängigen Verfahren per Ende der Auswertungsperiode liegen mit 143 innerhalb der Erwartungen. Das neue Unterhaltsrecht hat zu keiner Zunahme der Eingänge und zu keiner Veränderung der Erledigungsarten geführt, jedoch sind diese Fälle deutlich zeitintensiver als durchschnittliche Schlichtungsverfahren.

Die Quote der Klagebewilligungen im Verhältnis zu den Erledigungen liegt bei 11 %, dies bei einem kantonalen Durchschnitt aller Schlichtungsbehörden von 15 %. Damit übertrifft die Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau den Leistungsindikator. Die Vorgaben betreffend die Verfahrensdauer wurden ebenfalls erfüllt.

Rechtsberatung

Die Nachfrage nach Rechtsberatungen erreichen mit 2'230 nur 89 % des Leistungsindikators und liegen damit unter den Erwartungen. Das zusätzliche Angebot von telefonischen Rechtsberatungen an einem Mittag und an einem späteren Nachmittag hat wider Erwarten keine Zunahme der Nachfrage bewirkt.

3.3.3 Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland

Die Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland führt neben den Schlichtungsverfahren im Miet-, Arbeits- und übrigen Zivilrecht als einzige Behörde die Verfahren und Rechtsberatungen in gleichstellungsrechtlichen Angelegenheiten für den ganzen Kanton durch (in Deutsch und Französisch).

3.3.3.1 Zusammensetzung

Hubacher Hansjürg, Geschäftsleiter
Egger Scholl Carine
Frech Sibylle
Graf Irene, Dr. iur.
Koller-Tumler Marlis, Dr. iur.
Leiser Tina

3.3.3.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Im Jahr 2017 gingen bei der Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland 2'523 Schlichtungsgesuche (Vorjahr 2'391) ein, davon 133 Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege (Vorjahr 90). Insgesamt wurden 2'486 Gesuche erledigt (Vorjahr 2'501), davon 45 % durch Vergleich (Vorjahr 47 %) und 15 % durch Klagebewilligung (Vorjahr 17 %). Die restlichen 39 % verteilen sich auf Rückzüge, Anerkennungen, Entscheide (in Fällen mit einem Streitwert bis zu CHF 2'000) sowie angenommene Urteilsvorschläge.

Im Mietrecht war vor allem im 2. Halbjahr ein deutlicher Anstieg gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen, da der Referenzzinssatz per 2. Juni 2017 auf den historischen Tiefstand von 1,5 % gesenkt wurde. Dadurch gingen vermehrt entsprechende Mietzinssenkungsbegehren ein.

Die Gesetzesänderung im Kindesunterhaltsrecht führte zu einer markanten Zunahme der Verfahren (+33 %).

Rechtsberatung

Im Jahr 2017 wurden 10'838 Rechtsberatungen erteilt (Vorjahr 10'151), davon 5'052 in mietrechtlichen (Vorjahr 4'646), 5'756 in arbeitsrechtlichen (Vorjahr 5'423) und 30 in gleichstellungsrechtlichen (Vorjahr 29) Angelegenheiten. Die Rechtsberatungen erfolgten teils telefonisch, teils mündlich nach Terminabsprache, teils im sogenannten Walk-in-system, welches montag- bis donnerstagnachmittags angeboten wird.

3.3.4 Schlichtungsbehörde Oberland

3.3.4.1 Zusammensetzung

von Samson Caroline, Geschäftsleiterin
Bäriswyl Weber Ruth
Frey Thomas
Gerber-Germann Bettina

3.3.4.2 Geschäftsentwicklung

Schlichtungsverfahren

Eine im Vergleich mit den Vorjahreszahlen um mehr als 15 % gestiegene Zahl an Verfahrenseingängen (1'136 Fälle) – welche jedoch noch innerhalb der Erwartungen der Leistungsindikatoren lag – war auf Stufe der Vorsitzenden mit 50 Stellenprozenten weniger zu bewältigen, dies als Folge der Aushilfe der Vorsitzenden Bettina Gerber beim Regionalgericht Berner Jura-Seeland als a.o. Gerichtspräsidentin. Erledigt wurden 1'120 Verfahren, und die Quote gütlicher Einigungen lag bei 43 %. Die Quote der Klagebewilligungen konnte im Vergleich zum Vorjahr leicht gesenkt werden und betrug im Berichtsjahr 16 %. 59 % der Schlichtungsverfahren konnten innerhalb von 2 Monaten und insgesamt 92 % innerhalb von 6 Monaten abgeschlossen werden. Auch sank die durchschnittliche Verfahrensdauer im Vergleich zum Vorjahr nochmals.

Rechtsberatung

Im Unterschied zu den Schlichtungsverfahren nahm die Zahl der Rechtsberatungen (persönliche Beratungstermine oder telefonische Rechtsberatung) mit 2'799 Fällen (Vorjahr 2'906) leicht ab.

Der Obergerichtspräsident



Stephan Stucki

Der Generalsekretär

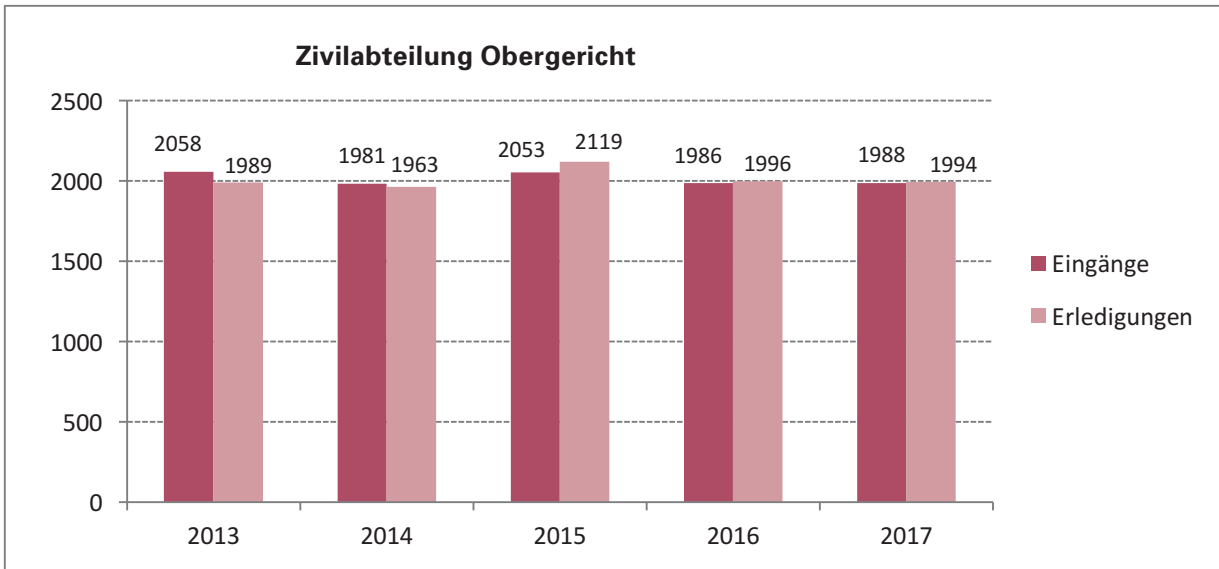


Dr. Markus Roth

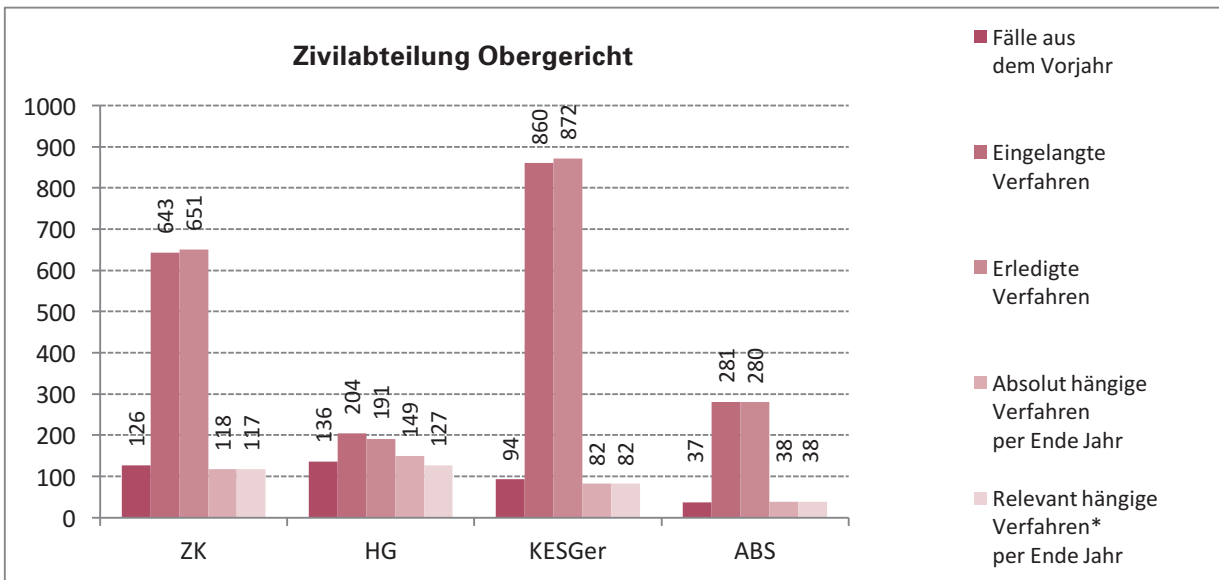
Obergericht

Zivilabteilung

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2013–2017



Jahreszahlen 2017 (je Einheit)



* ohne sistierte Verfahren

Abkürzungen:

ZK = Zivilkammern

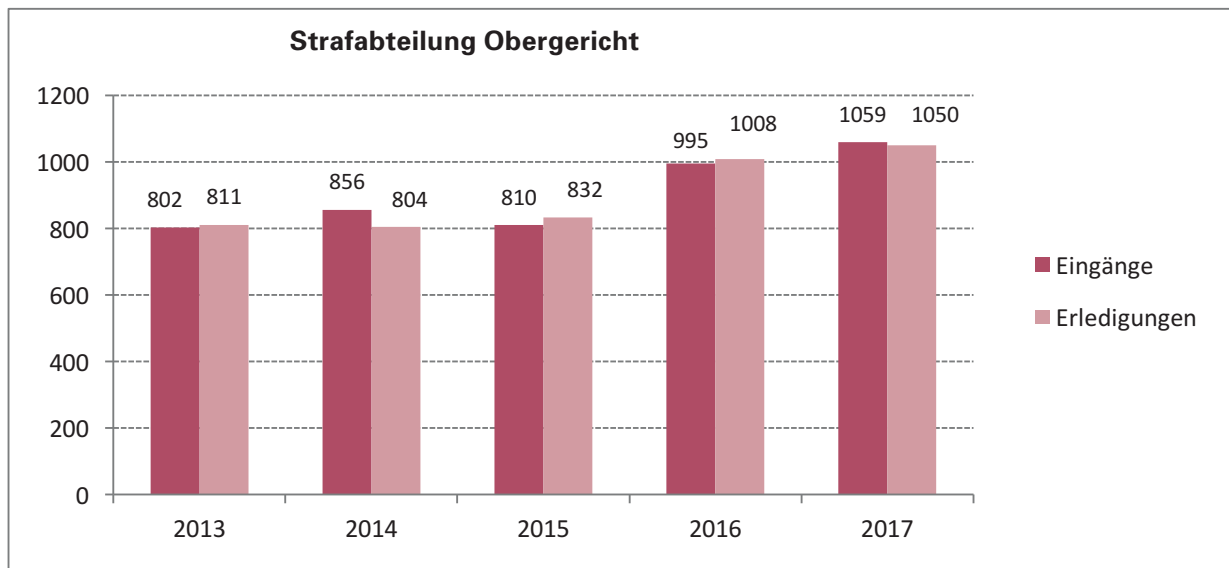
HG = Handelsgericht

KESGer = Kindes- und Erwachsenenschutzgericht

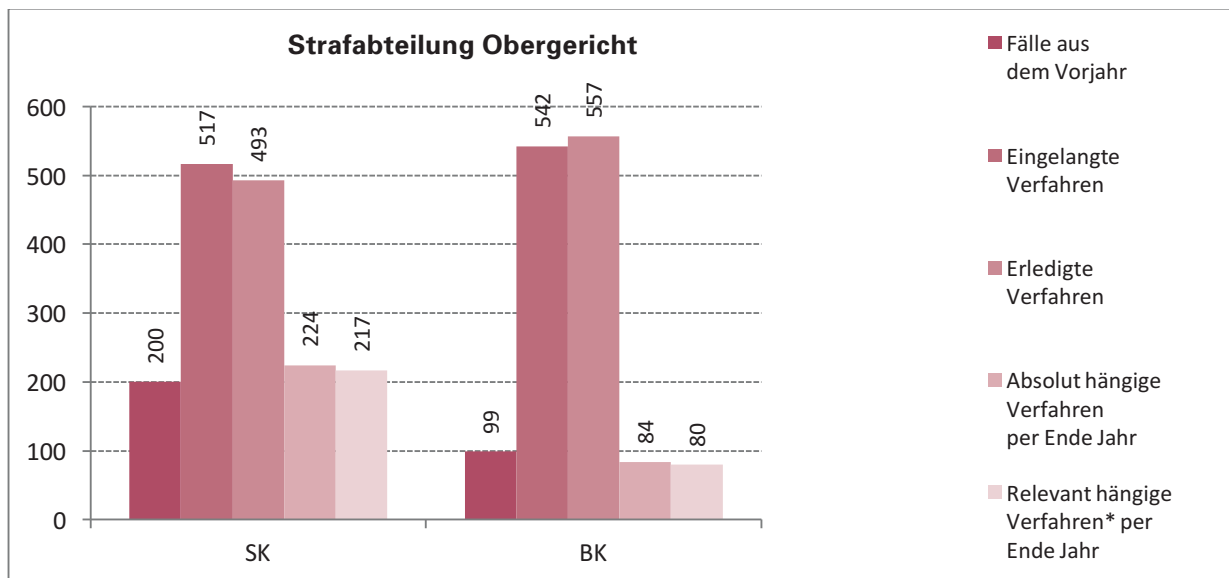
ABS = Aufsichtsbehörde in Betreibungs- und Konkursachen

Strafabteilung

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2013–2017



Jahreszahlen 2017 (je Einheit)



* ohne sistierte Verfahren

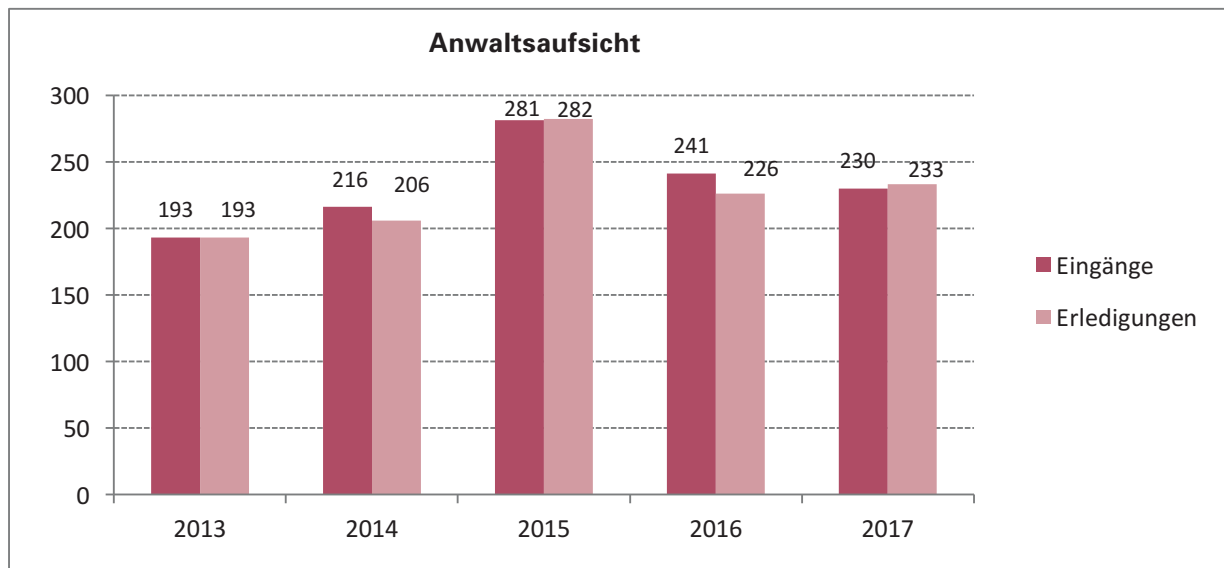
Abkürzungen:

SK = Strafkammern

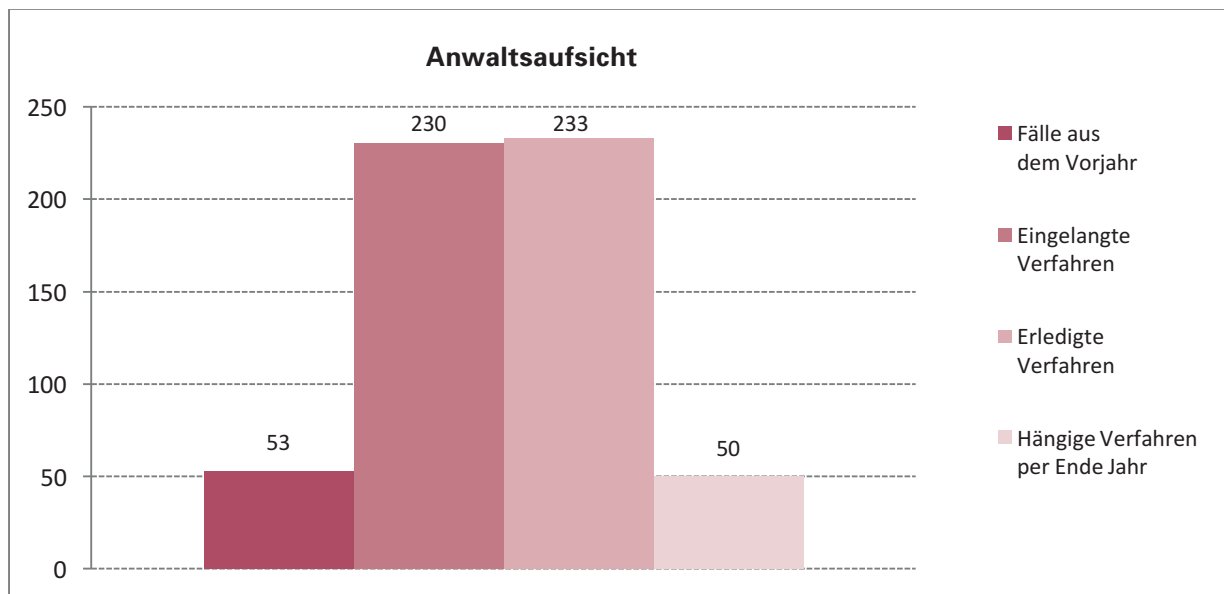
BK = Beschwerdekammer

Anwaltsaufsicht

Übersicht Eingänge und Erledigungen 2013–2017

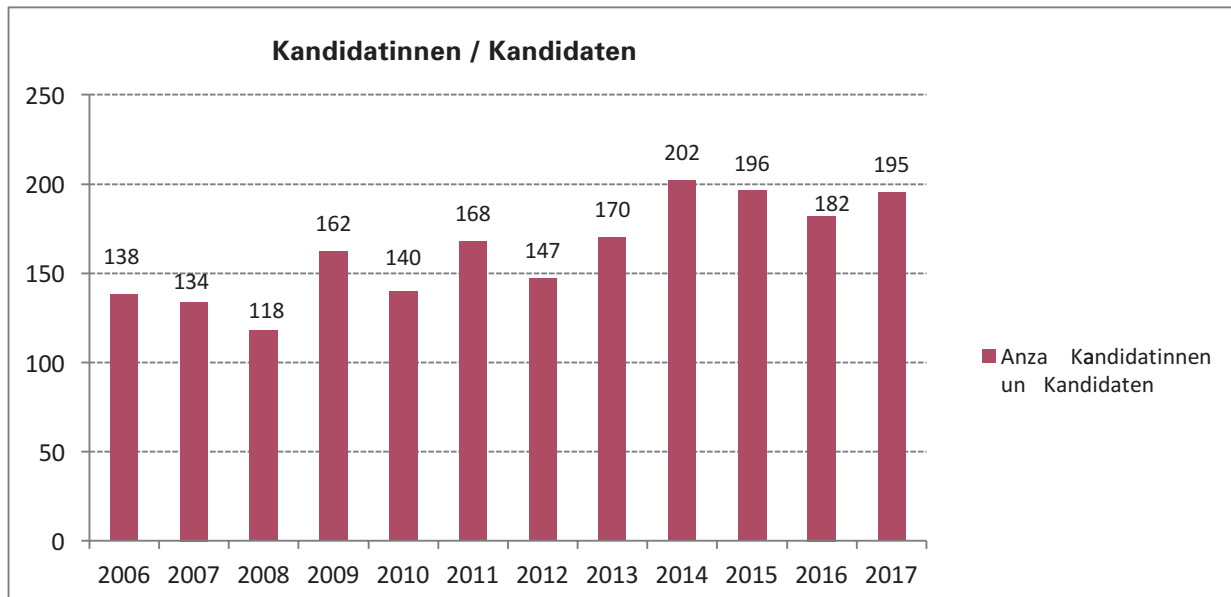


Jahreszahlen 2017

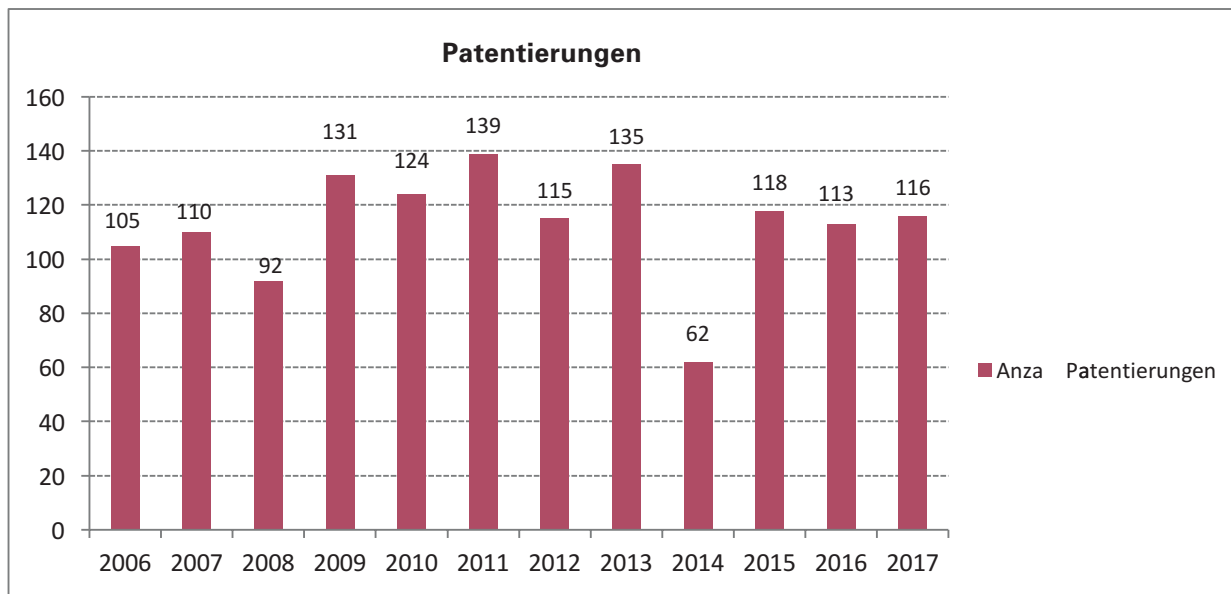


Anwaltsprüfungen

Übersicht Anzahl Kandidatinnen und Kandidaten 2006–2017



Übersicht Anzahl Patentierungen 2006–2017

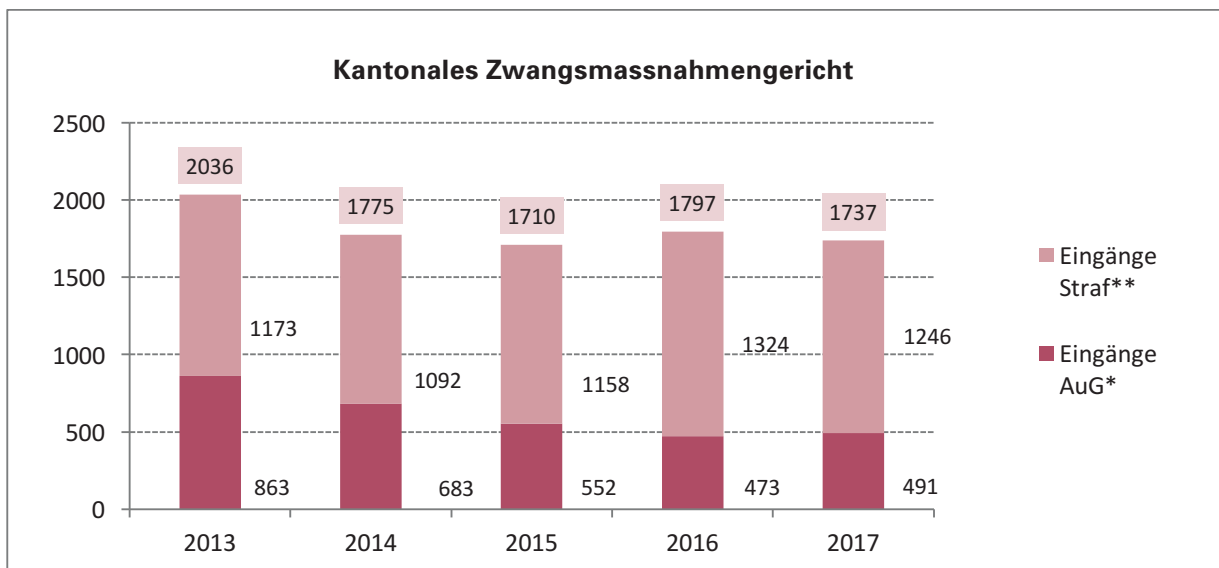


Hinweis: Die APV-Revision führte zu einer Verschiebung der Prüfungsdaten, es gab deshalb 2014 nur eine Patentierungsfeier.

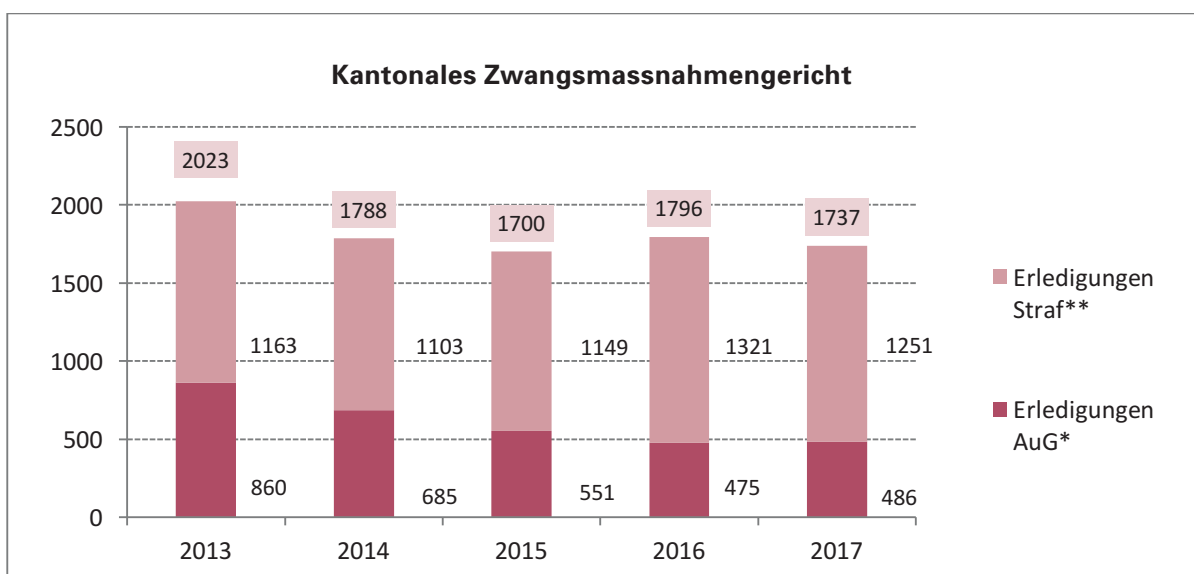
Kantonale erstinstanzliche Gerichte

Kantonales Zwangsmassnahmengericht

Übersicht Eingänge 2013–2017

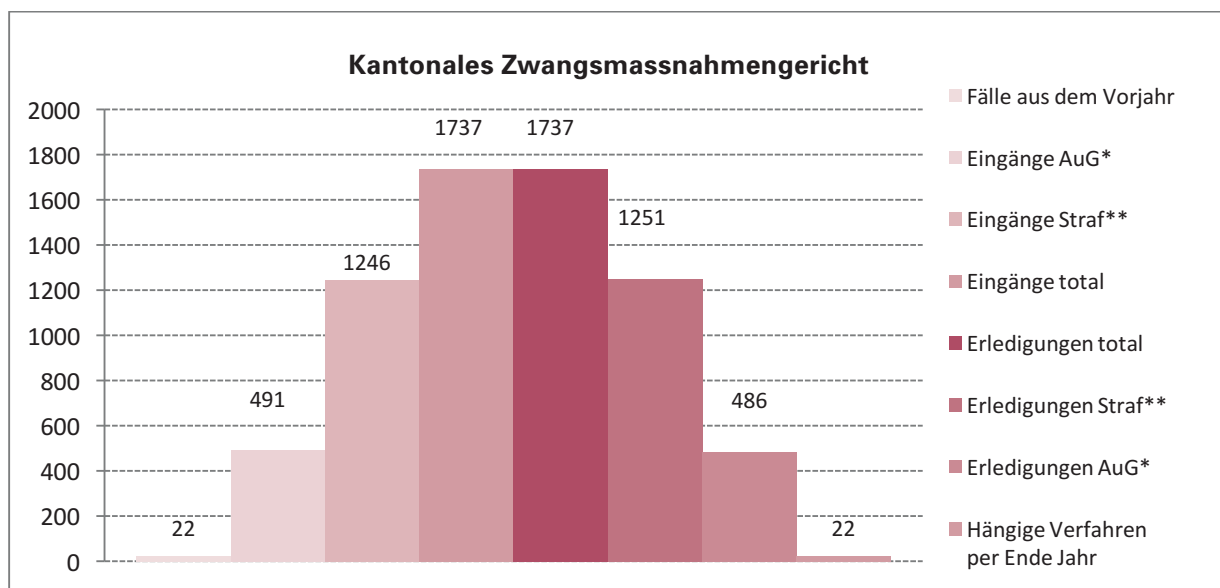


Übersicht Erledigungen 2013–2017



* AuG = Ausländergesetz

** Straf = Strafprozessordnung (regional, kantonale und Bund), Polizeigesetz und Diverses

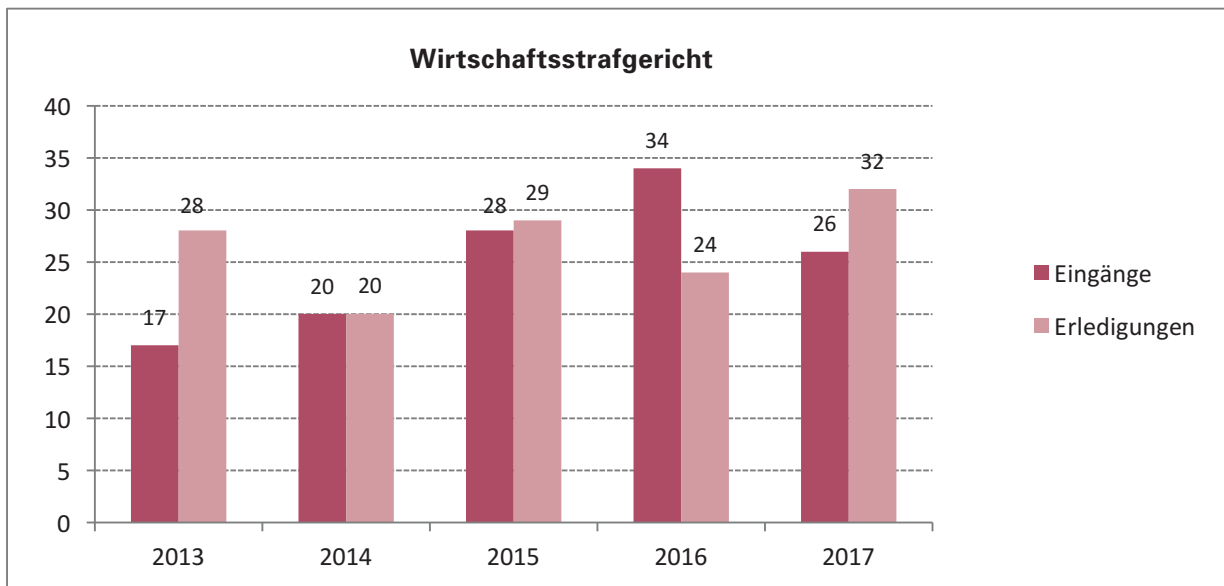


* AuG = Ausländergesetz

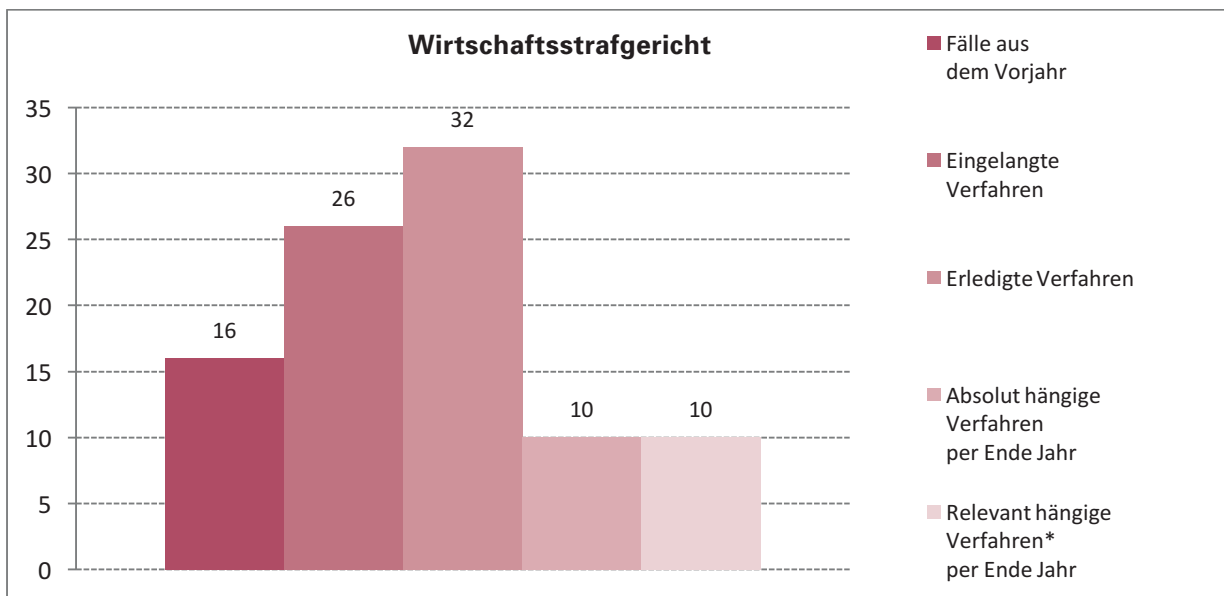
** Straf = Strafprozessordnung (regional, kanton und Bund), Polizeigesetz und Diverses

Wirtschaftsstrafgericht

Übersicht Eingänge und Erledigungen 2013–2017



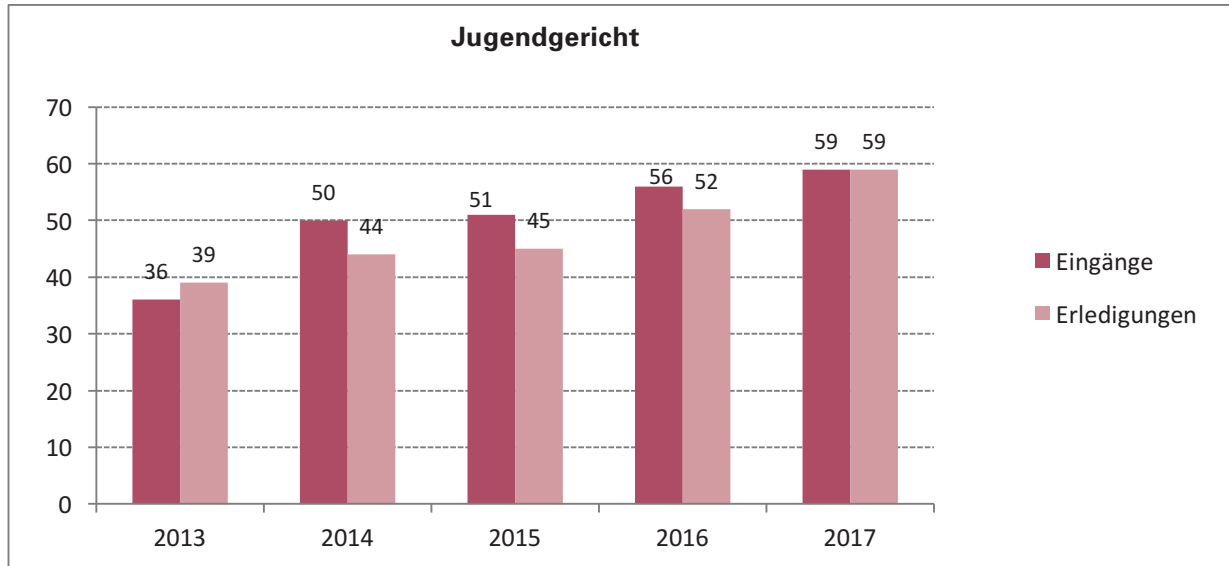
Jahreszahlen 2017



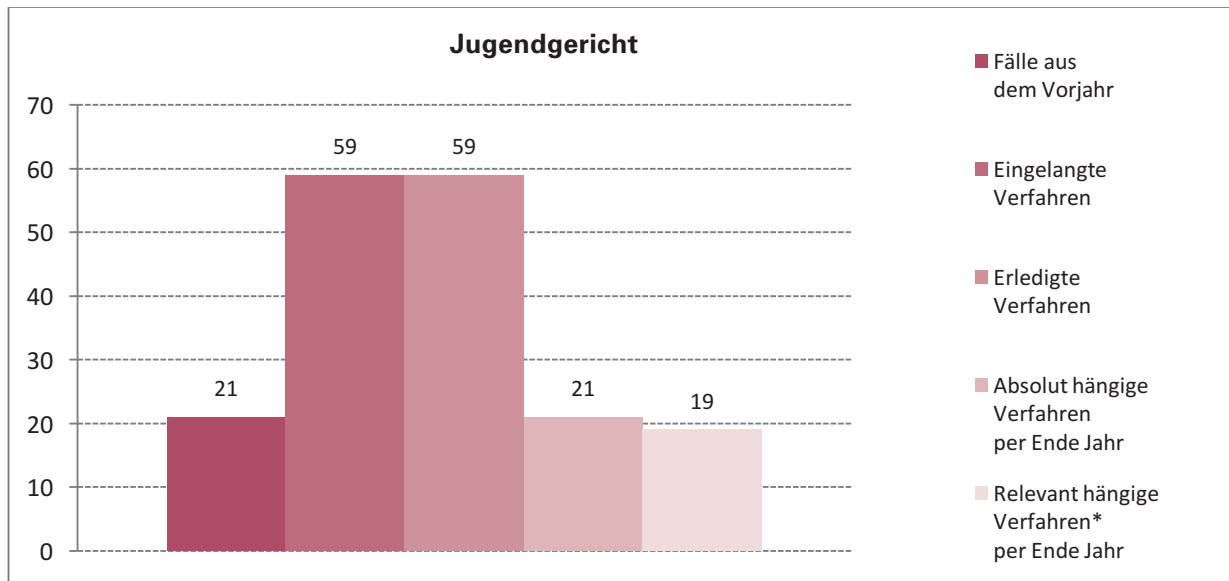
* ohne sistierte Verfahren

Jugendgericht

Übersicht Eingänge und Erledigungen 2013–2017



Jahreszahlen 2017

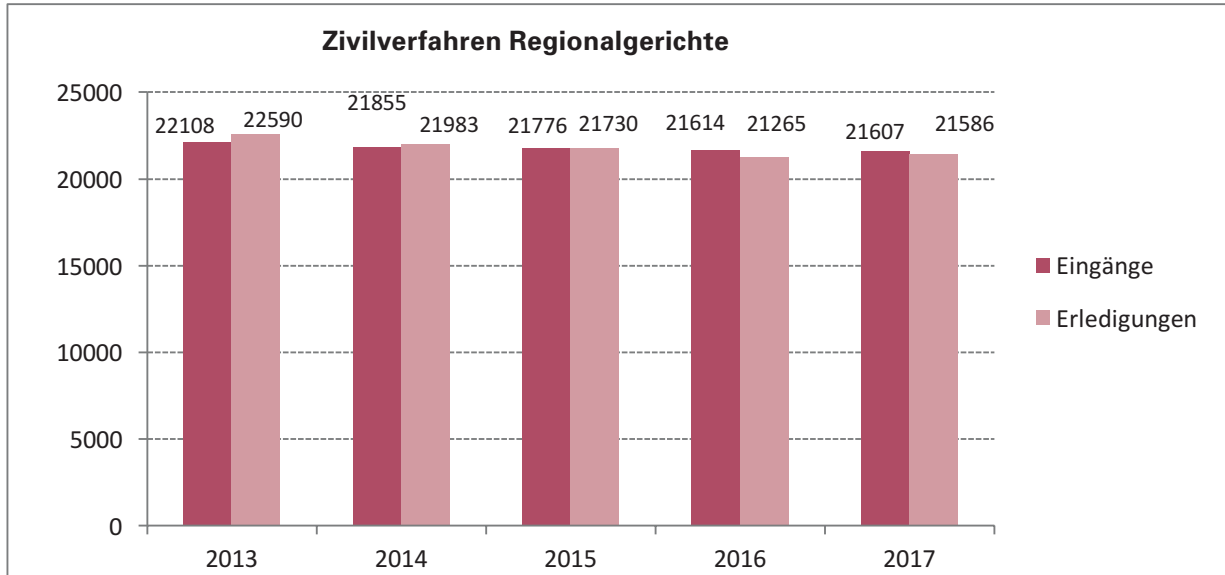


* ohne sistierte Verfahren

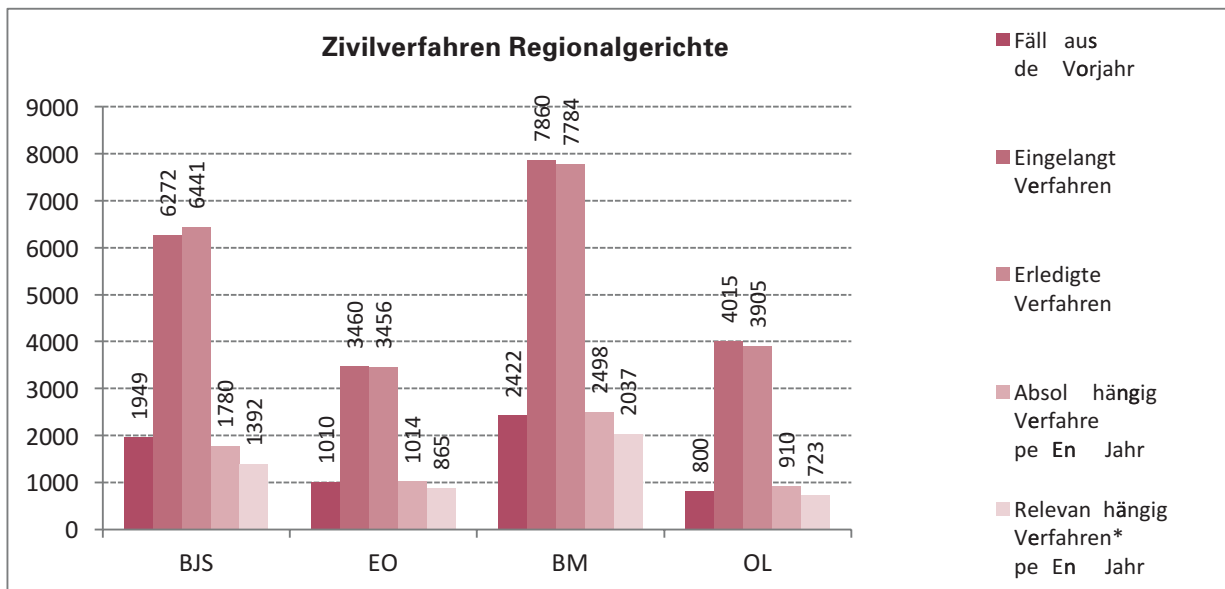
Regionalgerichte

Zivilverfahren

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2013–2017



Jahreszahlen 2017 (je Region)



* ohne sistierte Verfahren

Abkürzungen:

BJS = Regionalgericht Berner Jura-Seeland

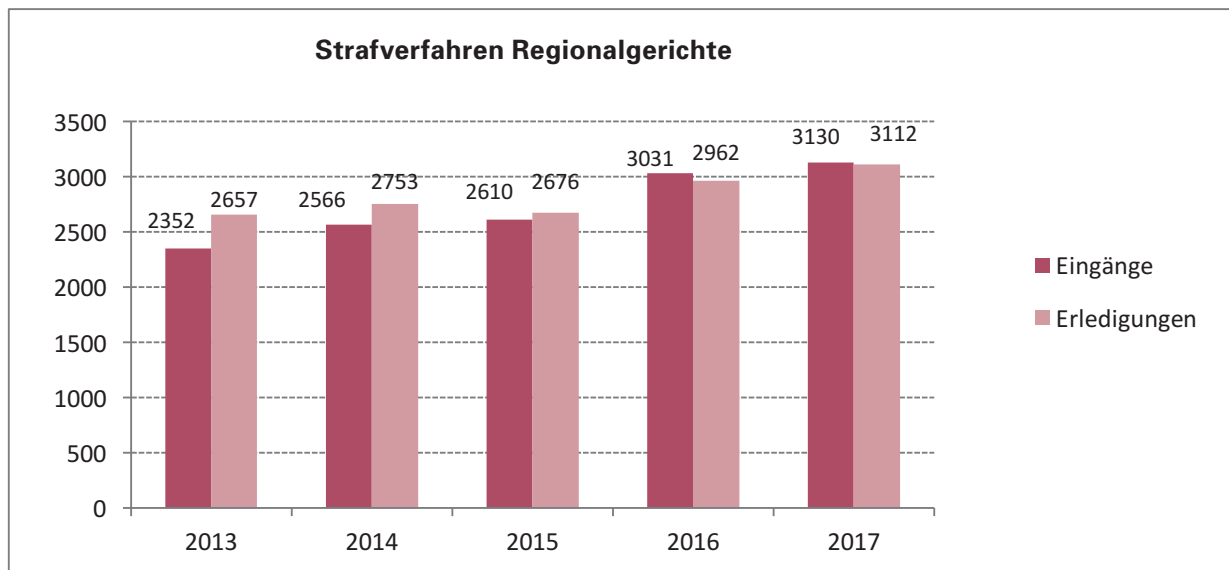
EO = Regionalgericht Emmental-Oberaargau

BM = Regionalgericht Bern-Mittelland

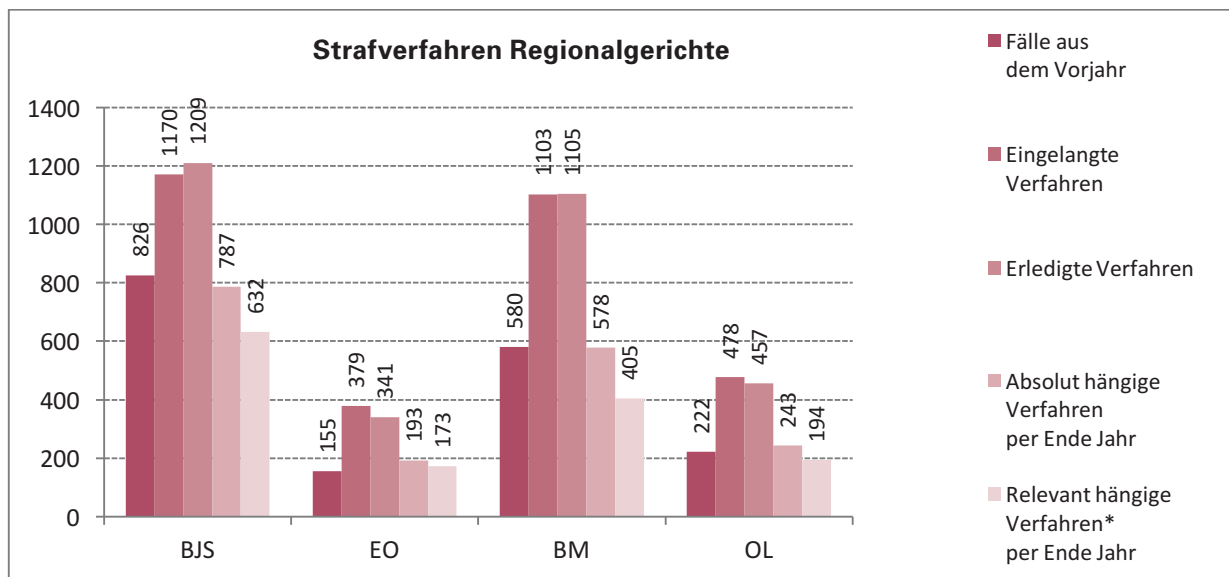
OL = Regionalgericht Oberland

Strafverfahren

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2013–2017



Jahreszahlen 2017 (je Region)



* ohne sistierte Verfahren

Abkürzungen:

BJS = Regionalgericht Berner Jura-Seeland

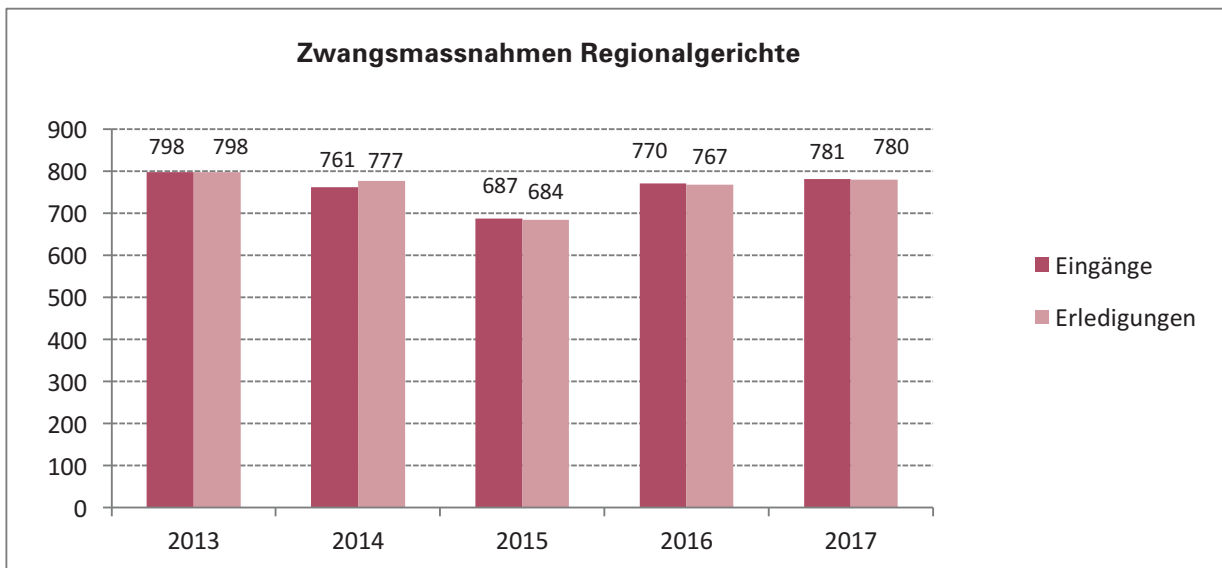
EO = Regionalgericht Emmental-Oberaargau

BM = Regionalgericht Bern-Mittelland

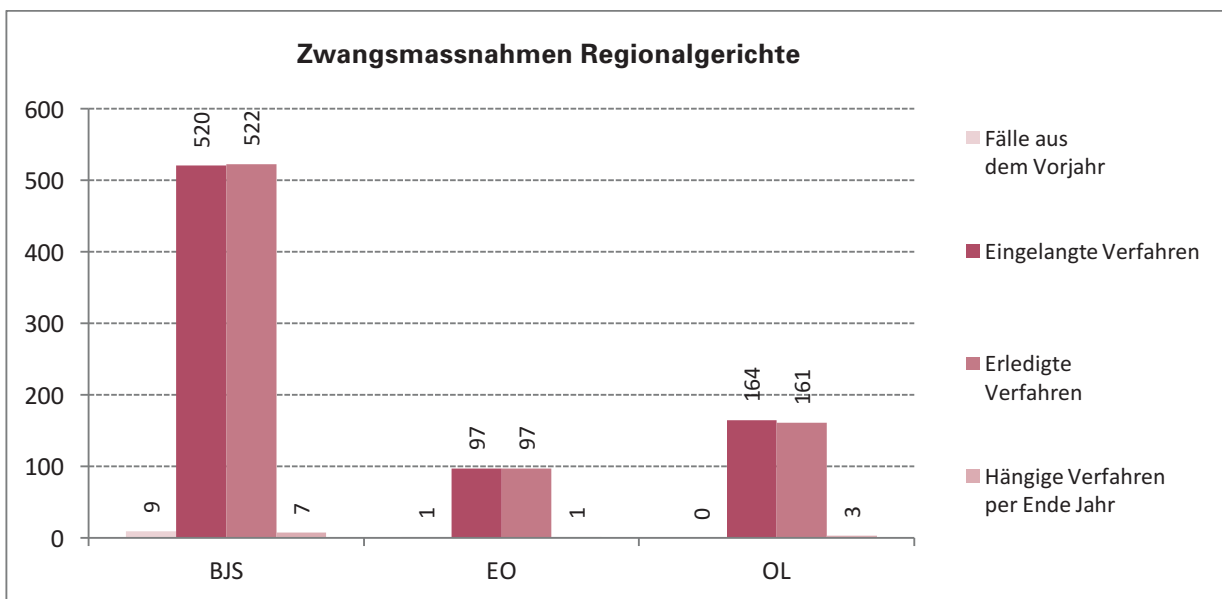
OL = Regionalgericht Oberland

Zwangsmassnahmen

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2013–2017



Jahreszahlen 2017 (je Region)



Bemerkung: Die Region Bern-Mittelland ist im kantonalen Zwangsmassnahmengericht integriert.

Abkürzungen:

BJS = Regionalgericht Berner Jura-Seeland

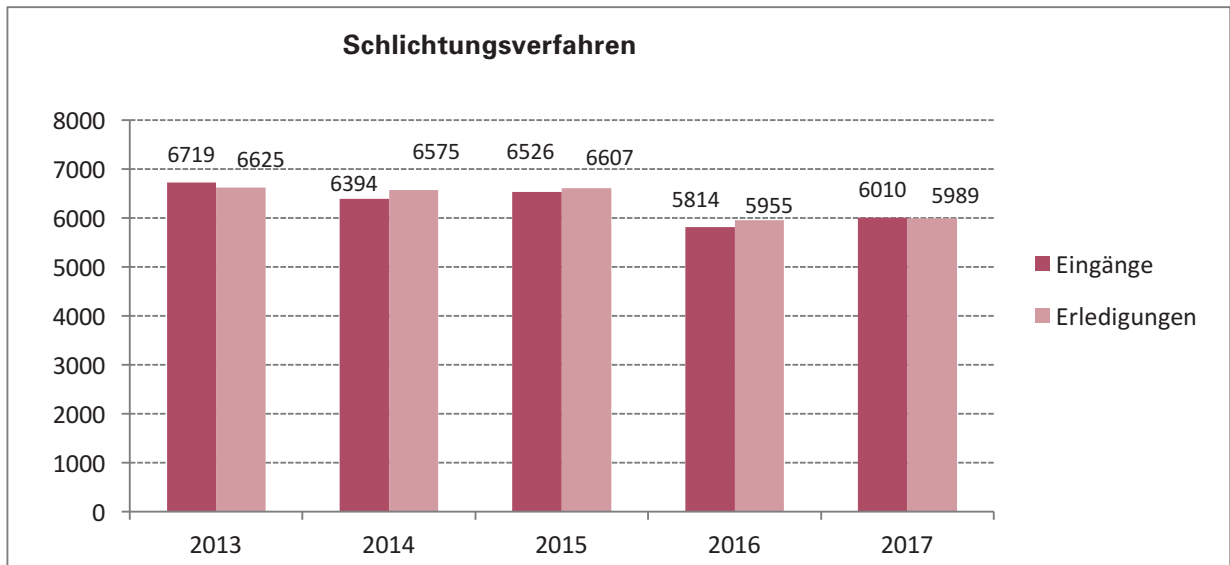
EO = Regionalgericht Emmental-Oberaargau

OL = Regionalgericht Oberland

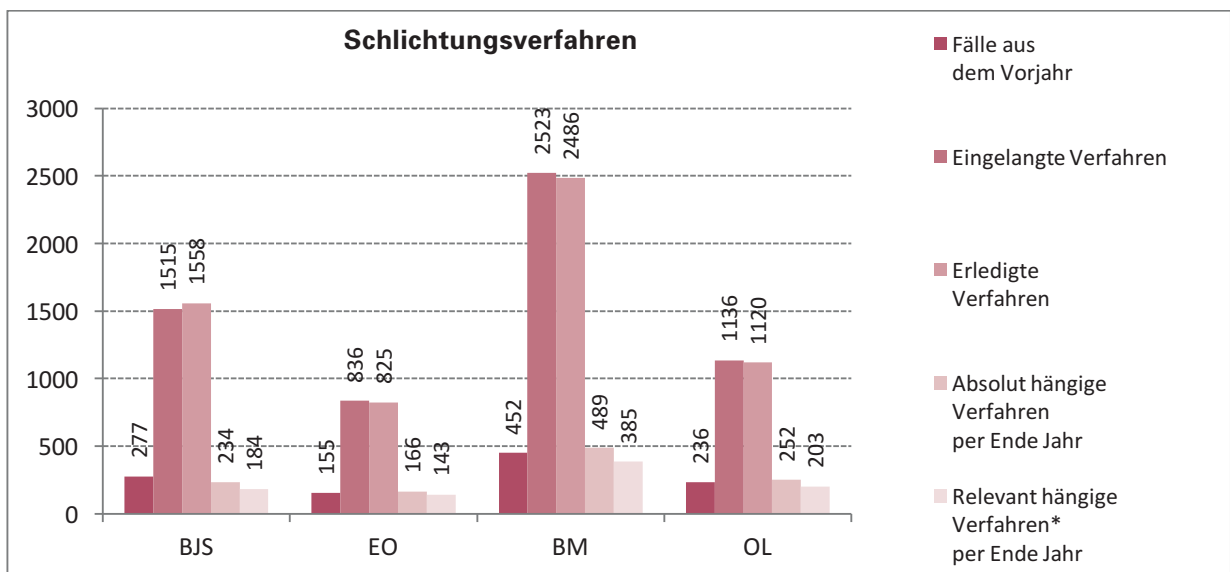
Schlichtungsbehörden

Schlichtungsverfahren

Übersicht Eingänge und Erledigungen insgesamt 2013–2017



Jahreszahlen 2017 (je Region)



* ohne sistierte Verfahren

Abkürzungen:

BJS = Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland

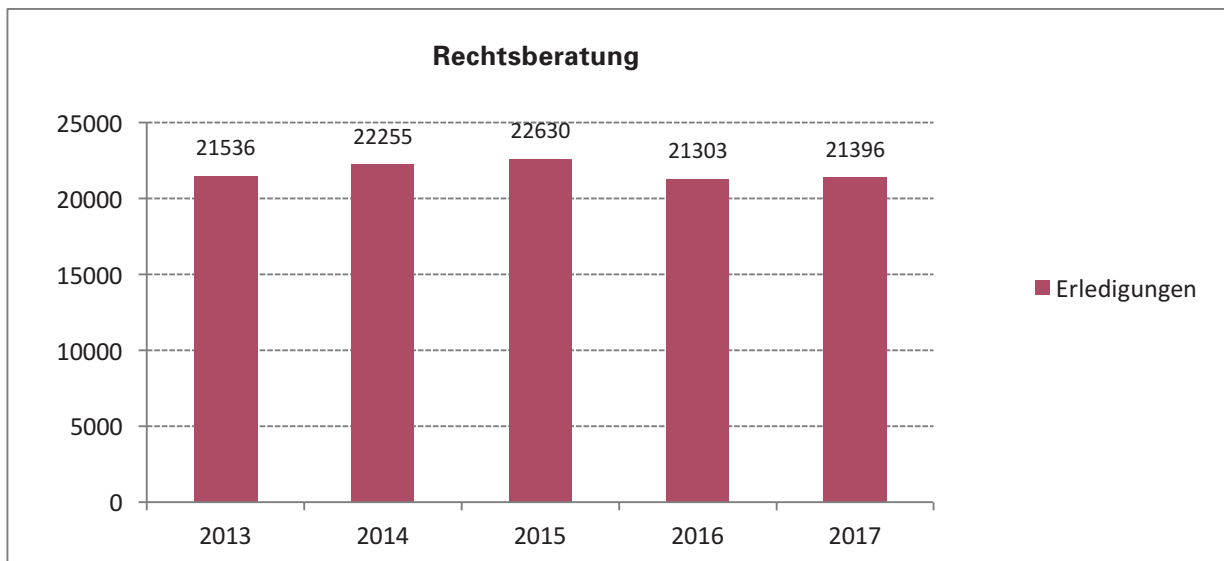
EO = Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau

BM = Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland

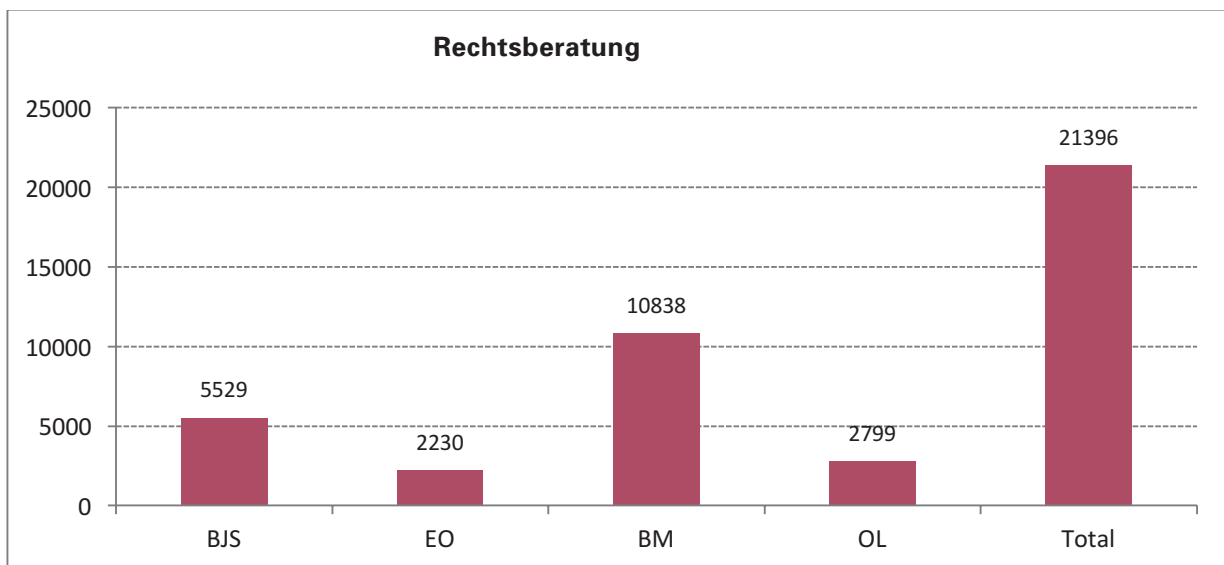
OL = Schlichtungsbehörde Oberland

Rechtsberatung

Übersicht Erledigungen insgesamt 2013–2017



Jahreszahlen 2017 (Erledigungen je Region)



Abkürzungen:

- BJS = Schlichtungsbehörde Berner Jura-Seeland
- EO = Schlichtungsbehörde Emmental-Oberaargau
- BM = Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland
- OL = Schlichtungsbehörde Oberland

Verwaltungsgerichtsbarkeit

Inhaltsverzeichnis Verwaltungsgericht

1	Verwaltungsgericht	63
2	Andere verwaltungsunabhängige Justizbehörden	79

1 VERWALTUNGSGERICHT

1.1 Einleitung

Im Laufe des Geschäftsjahrs sind beim Verwaltungsgericht 1'465 (Vorjahr: 1'652) neue Fälle eingegangen, 1'627 (1'596) Fälle wurden erledigt und 780 (942) auf das Folgejahr übertragen. Diese Zahlen beinhalten weder Gesuchsverfahren noch Verfügungen oder Entscheide zu prozessleitenden Fragen (z.B. vorsorgliche Massnahmen und unentgeltliche Rechtspflege); diese werden, anders als in der Zivilgerichtsbarkeit, nicht als separate Verfahren ausgewiesen. Im Verwaltungsrecht (deutsch und französisch, ohne individuelle Sozialhilfe) ist die Zahl der Neueingänge mit 354 (372) gegenüber 2016 um 4,8 Prozent gesunken (2016 Zunahme von 1,6 %). Im Sozialversicherungsrecht (deutsch und französisch, einschliesslich individuelle Sozialhilfe) hat die Zahl der neu eingegangenen Fälle mit 1'111 (1'280) gesamthaft um 13,2 Prozent abgenommen (2016 Zunahme von 9,7 %). Für Einzelheiten sei auf die Abschnitte zur VRA, SVA und CAF verwiesen.

Dem Verwaltungsgericht obliegen parallel zum Kerngeschäft die Vorbereitung seines Budgets sowie die Rechnungsführung, der Rechnungsabschluss und die damit verbundene Berichterstattung. Es ist weiter verantwortlich für die Administration der gesamten Verwaltungsgerichtsbarkeit (Art. 11 GSOG). Hinzu kommt die Aufsicht über die übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden, d.h. über die Steuerrekurskommission, die Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern, die Enteignungsschätzungskommission sowie die Bodenverbesserungskommission (Art. 13 GSOG). Zudem war das Verwaltungsgericht wiederum mit zahlreichen Vernehmlassungen und der Mitwirkung in Fachgremien an der sog. begleitenden Rechtsetzung des Kantons beteiligt. Schliesslich wurde es stark durch die Justizleitung beansprucht, zumal der Präsident auch im Berichtsjahr zugleich als deren Vorsitzender geamtet hat.

1.2 Zusammensetzung des Gerichts

Das Gericht setzt sich aus 20 Richterinnen und Richtern sowie zwei französischsprachigen nebenamtlichen Richtern zusammen.

Geschäftsleitung (Präsidialperiode 2017–2019)
Müller Thomas, Dr. iur., Fürsprecher, Präsident des Verwaltungsgerichts

Schwegler Ivo, Dr. iur., Fürsprecher, Vizepräsident des Verwaltungsgerichts und Abteilungspräsident
Burkhard Robert, Fürsprecher, Abteilungspräsident
Rolli Bernard, Prof., Fürsprecher, Abteilungspräsident
Bloesch Jürg, Fürsprecher, Generalsekretär

Verwaltungsrechtliche Abteilung (730 %)

im Amt seit

Burkhard Robert, Fürsprecher, Abteilungspräsident	2006
Arn De Rosa Bettina, Fürsprecherin	2004
Daum Michel, Fürsprecher	2011
Häberli Thomas, Fürsprecher	2009
Herzog Ruth, Dr. iur., Fürsprecherin	1999
Keller Peter M., Dr. iur., Fürsprecher	2005
Müller Thomas, Dr. iur., Fürsprecher	2004
Steinmann Esther, Fürsprecherin	2003

Sozialversicherungsrechtliche Abteilung (930 %)

im Amt seit

Schwegler Ivo, Dr. iur., Fürsprecher, Abteilungspräsident	2005
Ackermann Thomas, Dr. iur., Fürsprecher	2006
Fuhrer Ruth, Fürsprecherin	1998
Grütter Daniel, Fürsprecher	1999
Knapp Beat, Fürsprecher	2001
Kölliker Jürg, Fürsprecher	2009
Loosli Urs, Fürsprecher	2014
Matti Walter, Fürsprecher und Notar	2003
Scheidegger Jürg, Fürsprecher	2002
Schütz Peter, Fürsprecher	1999

Abteilung für französischsprachige Geschäfte (190 % ohne Ersatzrichter)

im Amt seit

Rolli Bernard, Prof., Fürsprecher, Abteilungspräsident	1988
Meyrat Neuhaus Claire, Fürsprecherin	2003

Ersatzrichter

Moeckli Michel, Fürsprecher	1998
Tissot-Daguette Christophe, Fürsprecher	2015

1.3 Gerichtsorganisation

1.3.1 Präsident

Dr. Thomas Müller ist seit dem 1. Januar 2014 Präsident des Verwaltungsgerichts. Er wurde vom Grosse Rat für eine zweite Amtsperiode (2017–2019) als Präsident des Verwaltungsgerichts wiedergewählt. Parallel dazu übt er weiterhin den Vorsitz der Justizleitung aus.

1.3.2 Plenum

Das Plenum des Verwaltungsgerichts setzt sich aus allen hauptamtlichen Richterinnen und Richtern zusammen.

Das Plenum hat im Geschäftsjahr zweimal ordentlich und einmal ausserordentlich (4) getagt. Der Präsident hat jeweils über aktuelle Geschäfte der Justizleitung orientiert. An seiner ersten Sitzung im Januar hat das Plenum den Tätigkeitsbericht für das Jahr 2016 verabschiedet sowie die Liste der Nebenbeschäftigungen der Richterinnen und Richter zu Handen der Justizkommission zur Kenntnis genommen. In der Frühjahrssitzung wurden dem Plenum die Neuorganisation des Generalsekretariats und die neuen Mitarbeitenden vorgestellt. An der ausserordentlichen Sitzung vom Spätsommer wurde schliesslich die Stellungnahme zu den Bewerbungen für die Nachfolge von Verwaltungsrichter Walter Matti, der Ende Februar 2018 in den Ruhestand treten wird, zu Handen der Justizkommission verabschiedet.

1.3.3 Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung hat im Berichtsjahr an 12 (12) ordentlichen Sitzungen die anstehenden und in ihre Kompetenz fallenden Fragen behandelt und entschieden sowie die in die Kompetenz des Plenums fallenden Geschäfte für die Plenarsitzungen vorbereitet. Sie hat die jährlichen Ressourcenvereinbarungen mit den übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden genehmigt, die Quartalsberichterstattung erörtert und zur Kenntnis genommen, die in ihre Kompetenz fallenden Personalgeschäfte (wie z.B. Anstellungen, Mitarbeiterbeurteilungen, Leistungsprämien) behandelt und diverse organisatorische und betriebliche Fragen (z.B. die Sicherheit betreffend) geregelt. Die Geschäftsleitung hat sich im Herbst auf Einladung der Justizleitung zu einer Aussprache mit den Geschäftsleitungen des Obergerichts und der Generalstaatsanwaltschaft getroffen. Ausserordentliche Sitzung waren in diesem Jahr keine notwendig (2).

1.3.4 Generalsekretariat

Das Generalsekretariat nimmt die Gerichtsverwaltung wahr und unterstützt die Organe der Gerichtsleitung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Es ist zuständig für das Personal-, Finanz- und Rechnungswesen sowie die Infrastruktur des Verwaltungsgerichts vorbehaltlich der Zuständigkeiten der Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung.

Im Sommer 2017 hat das Generalsekretariat auch das Rechnungswesen und die Personaladministration der Steuerrekurskommission gänzlich übernommen. Seither sind die administrativen Auf-

gaben der gesamten Verwaltungsgerichtsbarkeit beim Generalsekretariat des Verwaltungsgerichts zentralisiert. Die Gesuche um Erlass der Gerichtsgebühren sind von 10 im Vorjahr auf 2 im Geschäftsjahr stark zurückgegangen. Das Generalsekretariat hat im Berichtsjahr kein Gesuch (12) betreffend den Erlass von Verfahrenskosten entschieden. Zwei Gesuche sind noch hängig.

1.4 Geschäftsentwicklung

1.4.1 Verwaltungsrechtliche Abteilung (VRA)

Im Berichtsjahr gingen 309 (Vorjahr: 330) Beschwerden, Klagen und Appellationen ein. Die Neueingänge liegen damit wie erwartet im Streubereich der Vorjahre.

Die Pendenzen konnten auf 203 (251) Fälle abgebaut werden. Die Anzahl Erledigungen beträgt 357 (305) Fälle. Diese erfreuliche Entwicklung liegt vor allem darin begründet, dass viele langjährige und sehr aufwändige Verfahren erledigt wurden. Darunter fallen insbesondere 16 Beschwerdeverfahren betreffend die Uferschutzplanung «Wohlensee – Inselrainbucht».

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 10,2 (9,7) Monate. 42,9 Prozent der Fälle (41,3 %) wurden in weniger als sechs Monaten, 68,1 Prozent (69,2 %) in weniger als einem Jahr und 84,3 Prozent (80,9 %) in weniger als 18 Monaten erledigt. Diese Durchschnittswerte sind in ihrer Aussagekraft allerdings insoweit zu relativieren, als alle bereits im Rahmen der Eingangsinstruktion erledigten Fälle sowie jene, welche oft nur einige wenige Wochen hängig sind (z.B. Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht), die durchschnittlichen Verfahrensdauern stark verkürzen. «Normale» Verfahren haben im Berichtsjahr teilweise deutlich länger gedauert, als aufgrund der angegebenen Durchschnittswerte zu schliessen wäre.

Von den Ende 2017 hängigen 203 (251) Geschäften waren neun (11) sistiert. Von den nicht sistierten 194 (240) Geschäften waren zehn (23) älter als 18 Monate.

Von den 357 erledigten Fällen konnten 62 bzw. 17,4 Prozent (40 Fälle bzw. 13,1 %) ohne Urteil abgeschlossen werden (infolge Vergleichs, Rückzugs, Abstands, Gegenstandslosigkeit oder einfacher Weiterleitung), allerdings oft erst nach erheblichem Prozessaufwand (Parteiverhandlungen, Einholen von Gutachten, Durchführen von Augenscheinen usw.). Kompetenzkonflikte waren keine (0) zu beurteilen. Von den 295 (265) mit Urteil abgeschlossenen Fällen wurden acht (20) in der Fün-

ferkammer, 163 (112) in der Dreierkammer, 13 (27) in der Zweierkammer und 111 (106) einzelrichterlich entschieden. Im Berichtsjahr erging keine (0) Kassation von Amtes wegen. 63 (44) der mit Urteil abgeschlossenen Beschwerden, Klagen oder Appellationen wurden ganz oder teilweise gutgeheissen. Die Guttheissungs- bzw. Aufhebungsquote beläuft sich damit gemessen an allen mit Urteil erledigten Fällen auf 21,4 Prozent, was wieder deutlich über der Quote des Vorjahres und leicht unter dem Durchschnitt der letzten 5 Jahre von 22 Prozent liegt (2016: 16,6 %, 2015: 23,8 %, 2014: 20,4 %, 2013: 28 %). Die übrigen Rechtsmittel wurden abgewiesen (193 [181]) oder es wurde auf sie nicht eingetreten (39 [40]).

Im Jahr 2017 fanden zwei (3) öffentliche Urteilsberatungen statt. Öffentliche Verhandlungen im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK (SR 0.101) wurden in neun (1) Verfahren durchgeführt. In sechs (1) Fällen wurde eine Instruktionsverhandlung abgehalten.

Drei Mitglieder der VRA wirkten abwechselungsweise in der Abteilung für französischsprachige Geschäfte bei den Fällen aus den Gebieten des Verwaltungsrechts mit.

Im Jahr 2017 wurden insgesamt 104 (71) Urteile beim Bundesgericht angefochten. Die Beschwerdequote liegt damit gemessen an den erledigten Fällen verhältnismässig hoch bei 29,1 (23,3) Prozent. Im Berichtsjahr behandelte das Bundesgericht 82 (59) Beschwerden gegen Urteile der VRA. Es wurden sechs (0) Beschwerden ganz und zwei

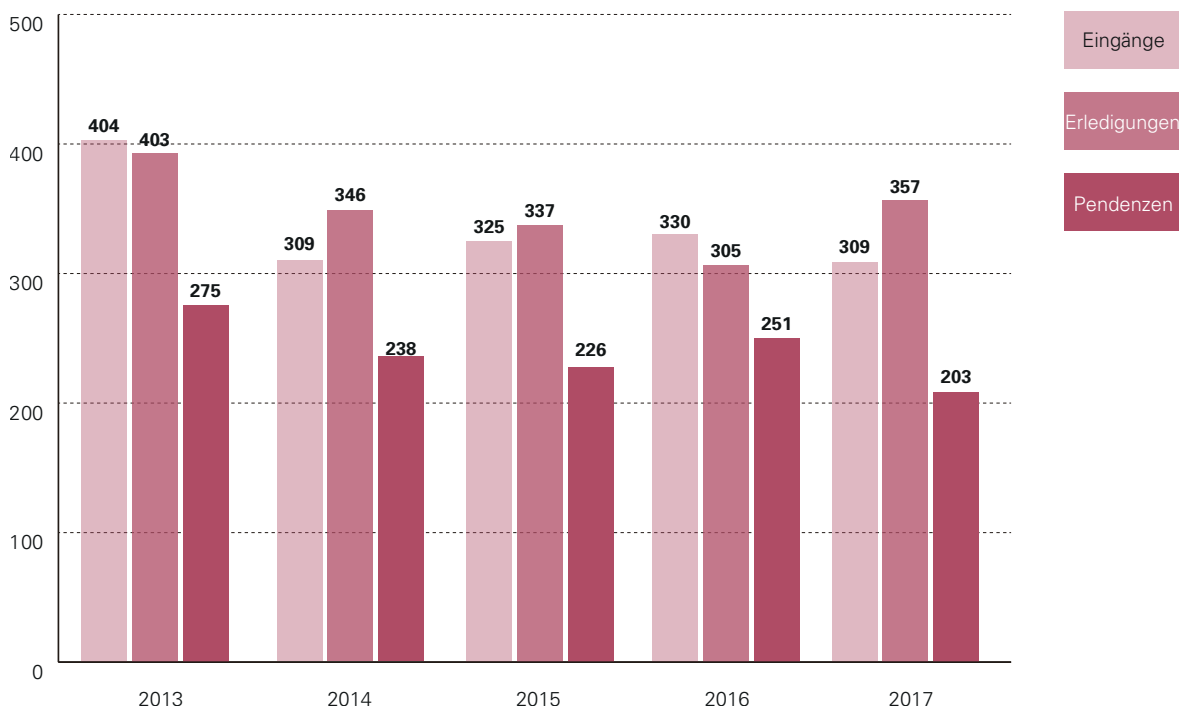
(1) Beschwerden teilweise gutgeheissen; die übrigen wurden abgewiesen oder durch Nichteintreten bzw. Abschreibungsverfügung erledigt. Eine Beschwerde wurde durch das Obergericht des Kantons Bern abgewiesen. Ende 2017 waren 54 (33) Beschwerden gegen Urteile der VRA beim Bundesgericht hängig.

In zehn (10) Abteilungskonferenzen wurden organisatorische, personelle und rechtliche Angelegenheiten besprochen und entschieden.

Die VRA hat im Berichtsjahr 16 (20) der vom Gericht verabschiedeten Vernehmlassungen zu Gesetzgebungsvorlagen erarbeitet.

Ausserhalb des Verwaltungsgerichts haben mitgewirkt: eine Richterin in der Redaktionskommission des Grossen Rates, zwei Richter als Prüfungsexperten bei den Anwaltsprüfungen.

Die Leitentscheide der VRA werden in der autorisierten Sammlung «Bernische Verwaltungsrechtssprechung» (BVR) publiziert. Weitere wichtige Urteile wurden zudem wie üblich in den Fachzeitschriften «Steuerentscheid» (StE), «Der Bernische Notar» (BN), «Umweltrecht in der Praxis» (URP) und im «Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht» (ZBI) veröffentlicht, soweit sie nicht noch Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens beim Bundesgericht waren. Sämtliche materiellen Urteile werden auf der Internetseite des Gerichts (<http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/>) anonymisiert publiziert.



1.4.2 Sozialversicherungsrechtliche Abteilung (SVA)

Im Berichtsjahr gingen insgesamt 992 (Vorjahr: 1'150) Beschwerden und Klagen ein. Die Zahl der erledigten Fälle belief sich auf 1'101 (1'146). Auf das neue Jahr übertragen wurden 463 (572) Fälle.

Insgesamt war – nach einer Zunahme im Vorjahr (9,1 %) – eine Abnahme der neuen Fälle um 13,7 Prozent zu verzeichnen. Angestiegen sind die Eingänge bei Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Erwerbsersatzordnung und der Militärversicherung (AHV, EO, MV). Zurückgegangen sind sie bei den Ergänzungsleistungen, bei der Sozialhilfe und erwartungsgemäss im Bereich des Schiedsgerichts in Sozialversicherungsstreitigkeiten (EL, SH, SCHG). In den übrigen Gebieten sind die Eingänge in etwa gleich geblieben (IV, BV, UV, KV, FL, FZ, ALV). Die Fälle der Invalidenversicherung machen mit 55,2 Prozent (49 %) unverändert den mit Abstand grössten Anteil der Geschäftslast aus.

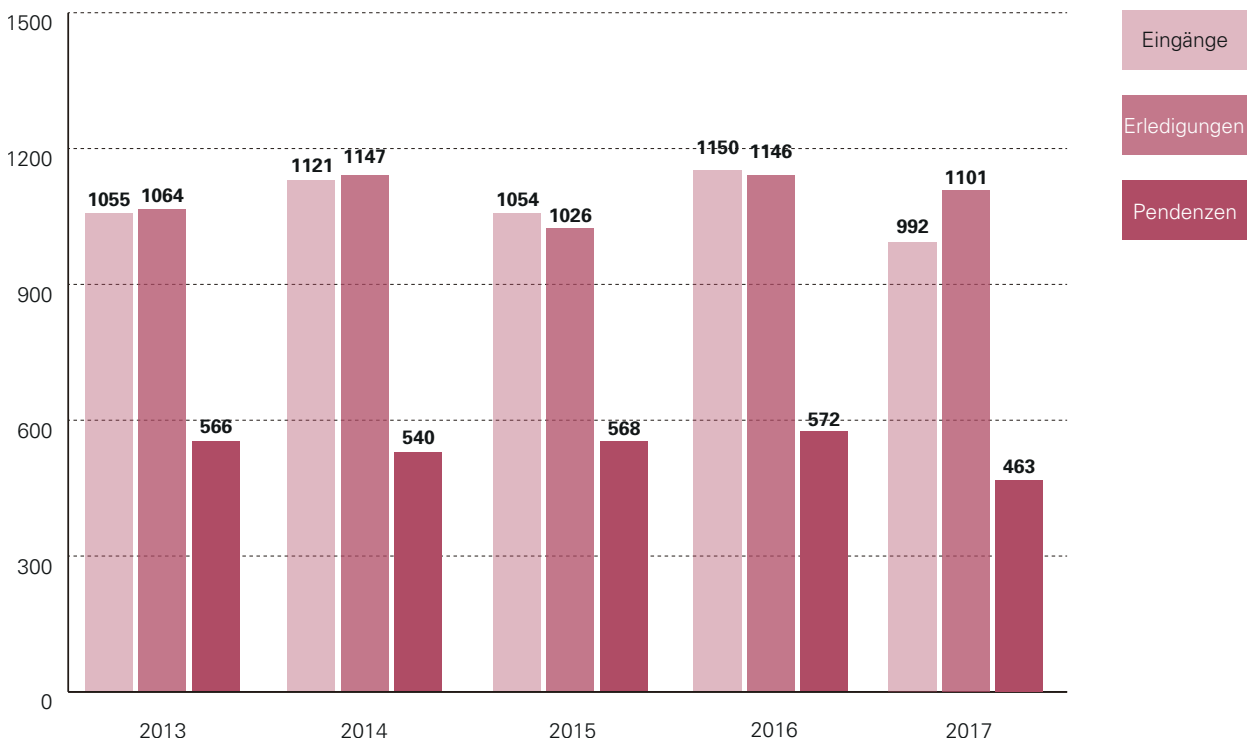
Nach wie vor sehr hoch ist – insbesondere im Zusammenhang mit der Kostenpflicht der Verfahren der Invalidenversicherung – die Anzahl der Gesuche betreffend die unentgeltliche Rechtspflege, deren Behandlung für das Gericht einen erheblichen zusätzlichen Verfahrensaufwand verursacht, der aber in der Statistik nicht separat ausgewiesen wird.

Von den 1'101 (1'146) erledigten Fällen konnten mit 197 merklich weniger Fälle als im Vorjahr (267) zufolge Rückzugs oder Gegenstandslosigkeit abge-

schrieben werden. Von den weiteren 904 (879) abgeschlossenen Fällen wurden 470 (431) in einer Dreierkammer, 77 (67) in einer Zweierkammer und 357 (380) einzelrichterlich entschieden. Im Berichtsjahr erging kein (1) Entscheid in einer Fünferkammer. 239 (226) der abgeschlossenen Fälle wurden ganz oder teilweise gutgeheissen (d.h. 21,7 % [20 %]), 613 (554) wurden abgewiesen und auf 52 (99) wurde nicht eingetreten.

Dank des rückläufigen Eingangs konnten im Berichtsjahr die Pendenzen – nach mehreren Jahren der Stagnation – erfreulicherweise in massgeblichem Umfang auf 463 (572) Fälle abgebaut werden. Zu beachten bleibt, dass die Anzahl derjenigen Fälle, die zufolge Rückzugs oder Gegenstandslosigkeit abgeschlossen werden konnten oder auf die nicht einzutreten war, im Berichtsjahr merklich zurückgegangen ist. Damit waren trotz nominellem Rückgang der Eingänge und der Pendenzen mehr Fälle als im Vorjahr materiell zu beurteilen, womit der Aufwand für die Bearbeitung der Fälle zu verwendende Aufwand letztlich insgesamt angestiegen ist.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer der erledigten Fälle belief sich im Berichtsjahr auf 5,5 (6,5) Monate. 76,7 Prozent (61 %) der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten, 89,6 Prozent (84 %) der Fälle in weniger als einem Jahr und 95,7 Prozent (94 %) der Fälle in weniger als 18 Monaten erledigt werden. Damit ist der im Bundessozialversicherungsrecht statuierte Anspruch auf ein ra-



sches Verfahren gewährleistet. Von den nicht sistierten hängigen Fällen waren am Ende des Berichtsjahres 13 (15) älter als 18 Monate.

Im Berichtsjahr wurden in neun (20) Fällen Kammer Sitzungen durchgeführt. Daneben fanden in drei (4) Fällen öffentliche Verhandlungen im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK statt, die mit erheblichem zusätzlichem Verfahrensaufwand verbunden sind. Von den Ende 2017 hängigen Geschäften waren fünf (10) sistiert.

Beim Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten gingen im Berichtsjahr 17 (123) neue Vermittlungsgesuche und Klagen ein. Erledigt wurden 16 (84) Verfahren. Auf das Jahr 2018 wurden 74 (73) Fälle übertragen, davon waren 40 (20) sistiert. Nach einer starken Zunahme der Fälle beim Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten Ende 2015 und Anfang 2016, welche Rückforderungsklagen von Krankenversicherern gegen Leistungserbringer im Zusammenhang mit verschiedenen Tariffestsetzungsverfahren betroffen hatten, haben sich die Eingänge im Berichtsjahr nun wiederum im oberen Bereich des langjährigen Durchschnitts normalisiert.

Die Falleingänge der individuellen Sozialhilfe, die zur Entlastung des der verwaltungsrechtlichen Abteilung angehörenden Gesamtgerichtspräsidenten, der gleichzeitig den Vorsitz der Justizleitung inne hat, per 1. Januar 2014 von der Sozialversicherungsrechtlichen Abteilung zur Beurteilung übernommen worden waren, sind nach einer deutlichen Zunahme – auf jährlich jeweils mehr als 40 Fälle – im Berichtsjahr mit 22 Fällen nun wiederum auf den Stand früherer Jahre zurückgegangen. Das Sachgebiet geht per 1. Januar 2018 an die Verwaltungsrechtliche Abteilung zurück. Es war der Sozialversicherungsrechtlichen Abteilung auf das Ende des Berichtsjahres hin möglich, bis auf zwei Fälle alle Dossiers der individuellen Sozialhilfe vor der Rückübertragung zu erledigen. Als Fazit kann seitens der SVA diesbezüglich festgestellt werden, dass sich das im fachlichen Schnittstellenbereich der beiden Abteilungen befindende Sachgebiet der individuellen Sozialhilfe in besonderem Masse für eine Übertragung im Rahmen eines Belastungsausgleichs eignet. Aus der Erfahrung der übernehmenden SVA ergab sich bei der Übertragung zwar ein nicht zu unterschätzender Aufwand; mit Blick auf die Fallzahlen der individuellen Sozialhilfe und die hier erfolgte Übertragung während vier Jahren erscheint dieser jedoch als vertretbar.

Die Koordination der Rechtsprechung erfolgte im Rahmen von zwei (3) Rechtsprechungskonferenzen und auf dem Zirkulationsweg. Die Leitentscheide der SVA werden in der autorisierten Sammlung

«Bernische Verwaltungsrechtsprechung» (BVR) publiziert. Sämtliche materiellen Urteile werden auf der Internetseite des Gerichts (<http://www.vg-urteile.apps.be.ch/tribunapublikation/>) anonymisiert publiziert.

Im Berichtsjahr wurden insgesamt 120 (124) Urteile beim Bundesgericht angefochten. Die Beschwerdequote liegt damit gemessen an den erledigten Fällen bei 10,9 Prozent (10,8 %). Das Bundesgericht erledigte im Berichtsjahr 106 (152) Beschwerden gegen Urteile der SVA. Davon wurden 23 (22) Beschwerden ganz oder teilweise gutgeheissen, 50 (80) abgewiesen und 33 (50) durch Nichteintreten erledigt oder als gegenstandslos abgeschlossen. Ende 2017 waren beim Bundesgericht 45 (30) Fälle der SVA hängig.

An vier (10) Abteilungskonferenzen wurden organisatorische und personelle Belange der Abteilung behandelt. Die Abteilungsleitung, welcher unter dem Vorsitz des Abteilungspräsidenten zwei weitere Richter sowie die geschäftsleitende Gerichtsschreiberin angehören, befasste sich an 15 (19) Sitzungen mit administrativen und betrieblichen Angelegenheiten der Abteilung und bereitete die Abteilungskonferenzen vor.

Im Berichtsjahr liess sich die sozialversicherungsrechtliche Abteilung an einer von ihr organisierten eintägigen internen Weiterbildungsveranstaltung, zu der auch die Mitglieder der CAF eingeladen waren, bei der GEWA Stiftung für berufliche Integration über die Chancen und Grenzen der beruflichen Abklärung und Integration behinderter Menschen ins Bild setzen.

1.4.3 Abteilung für französischsprachige Geschäfte (CAF)

1.4.3.1 Verwaltungsrecht

Im Berichtsjahr gingen 45 (Vorjahr: 42) neue französischsprachige Geschäfte aus dem Gebiet des Verwaltungsrechts ein (ohne die Beschwerden aus dem Bereich der individuellen Sozialhilfe, die seit 2014 unter dem Sozialversicherungsrecht aufgeführt werden). 44 (38) Fälle konnten erledigt werden und 21 (20) wurden auf das Jahr 2018 übertragen.

Die meisten Beschwerden betrafen das Ausländerrecht und weiter das Abgaberecht, das Bau- und Planungsrecht sowie das Verfahrensrecht.

14 (14) der 44 (38) erledigten Fälle konnten zufolge Rückzugs oder Vergleichs abgeschlossen werden. Von den 30 (24) mit Urteil abgeschlossenen Fällen wurden drei (3) ganz oder teilweise gutgeheissen, 22 (17) abgewiesen und auf fünf (4) konnte nicht eingetreten werden. Somit wurden im Jahr 2017 25 (20)

materielle Urteile gefällt. Im Jahr 2017 wurden keine öffentlichen Verhandlungen und Instruktionsverhandlungen durchgeführt.

Die Verfahrensdauer betrug bei den erledigten Fällen durchschnittlich sieben (5) Monate. 65,9 Prozent der Fälle (71,1 %) konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 75 Prozent (92,1 %) in weniger als einem Jahr und 84,1 Prozent (94,7 %) in weniger als 18 Monaten. 21 (20) Fälle wurden auf das Jahr 2018 übertragen, wovon keiner (4) älter als 18 Monate ist.

Drei (4) Urteile wurden beim Bundesgericht angefochten, was einer Beschwerdequote von 6,8 (10,5) Prozent der von der CAF getroffenen Entscheide entspricht. Von den fünf hängigen Fällen (2 Fälle waren schon vor dem 1. Januar 2017 hängig) wurden vier (6) behandelt. Von diesen Beschwerden wurde eine (0) gutgeheissen. Eine (4) wurde abgewiesen, auf 2 zwei (1) wurde nicht eingetreten. Am 31. Dezember 2017 war somit beim Bundesgericht noch ein (2) französischsprachiges Geschäft hängig.

Der Abteilungspräsident hat an zehn (20) deutschsprachigen Urteilen der VRA in Fünferbesetzung mitgewirkt.

Der Abteilungspräsident hat ferner als Experte in der Anwalts- und Notariatsprüfungskommission mitgewirkt.

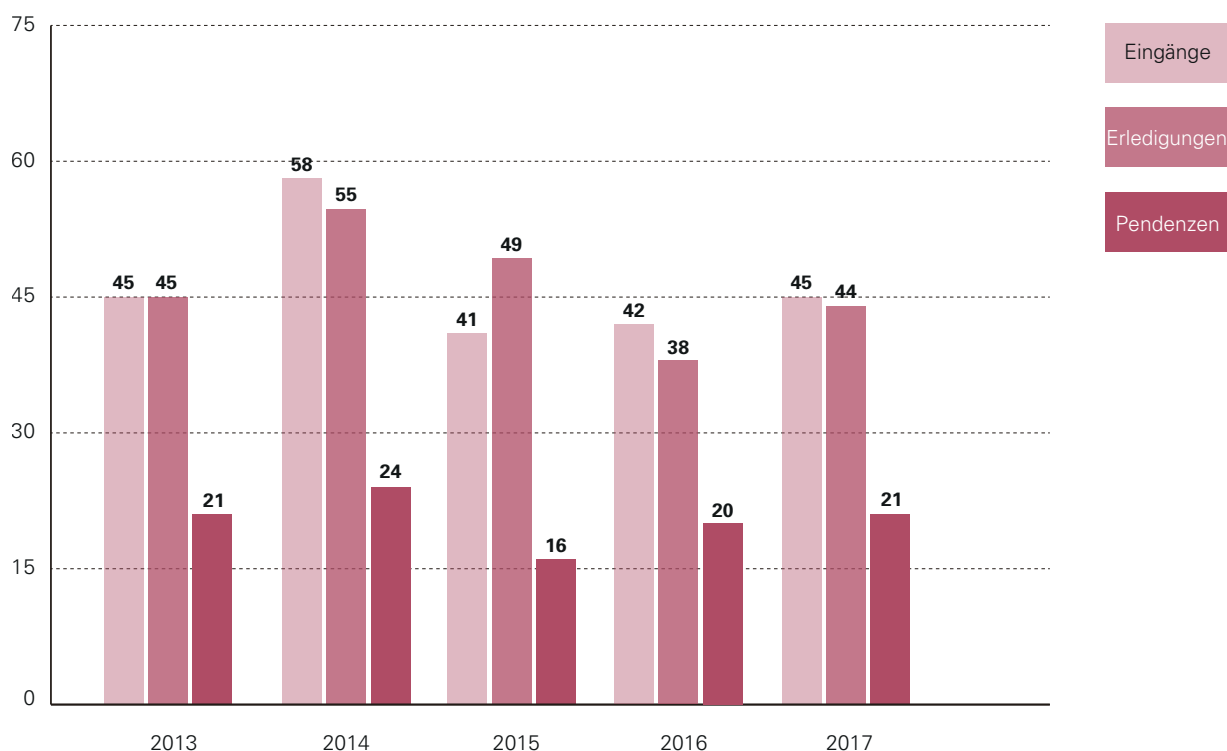
1.4.3.2. Sozialrecht (Sozialversicherung und individuelle Sozialhilfe)

In diesem Bereich gingen im Berichtsjahr 119 (130) neue Fälle ein (davon 1 aus dem Sozialhilferecht). 125 (107) Fälle wurden erledigt und 93 (99) auf das Jahr 2018 übertragen.

Wie in den vorangegangenen Jahren stammte die Mehrheit der Fälle aus dem Gebiet der Invalidenversicherung (IV), die mit 61 (84) Eingängen für sich allein 51 Prozent (65 %) der neu eingegangenen Fälle ausmachte. Es folgten jene der Arbeitslosenversicherung (ALV), der Unfallversicherung (UV), der Krankenversicherung (KV), der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), beruflichen Vorsorge (BV) und der Ergänzungsleistungen (EL).

Die Zahl der Eingänge hat im Bereich der ALV, BV und EL zu- und bei der IV sowie der UV abgenommen. In den übrigen Bereichen ist sie einigermaßen stabil geblieben. Beim Schiedsgericht in Sozialversicherungsstreitigkeiten ist ein (1) französischsprachiger Fall eingegangen.

Von den 119 (130) neuen Fällen stammten 75 (79) aus der Verwaltungsregion Berner Jura oder von in anderen Westschweizer Kantonen wohnhaften Personen, 19 (32) aus dem zweisprachigen Verwaltungskreis Biel/Bienne und 21 (19) aus den deutschsprachigen Verwaltungskreisen des Kantons Bern. In Anwendung internationaler Abkommen gingen drei Beschwerden in italienischer und eine in spanischer Sprache ein.



Von den 125 (107) erledigten Fällen konnten 26 (31) zufolge Rückzugs oder Gegenstandslosigkeit abgeschlossen werden und 99 (76) wurden mit Urteil abgeschlossen. 34 (26) davon wurden ganz oder teilweise gutgeheissen (d.h. 34 [34] %), 45 (40) wurden abgewiesen und auf 20 (10) wurde nicht eingetreten. Insgesamt wurden so 2017 79 (66) materielle Entscheide gefällt. 2017 wurde keine öffentliche Verhandlung gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK durchgeführt.

Die Verfahrensdauer bei den erledigten Fällen betrug im Durchschnitt 8,4 (8,9) Monate. 37,6 (43,9) Prozent der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 59,2 (59,8) Prozent in weniger als 12 Monaten und 96 (88,8) Prozent in weniger als 18 Monaten. 93 (99) Fälle wurden auf das Jahr 2018 übertragen, wovon zwei (2) sistiert waren. Von den 91 nicht sistierten Geschäften war eines (1) älter als 18 Monate.

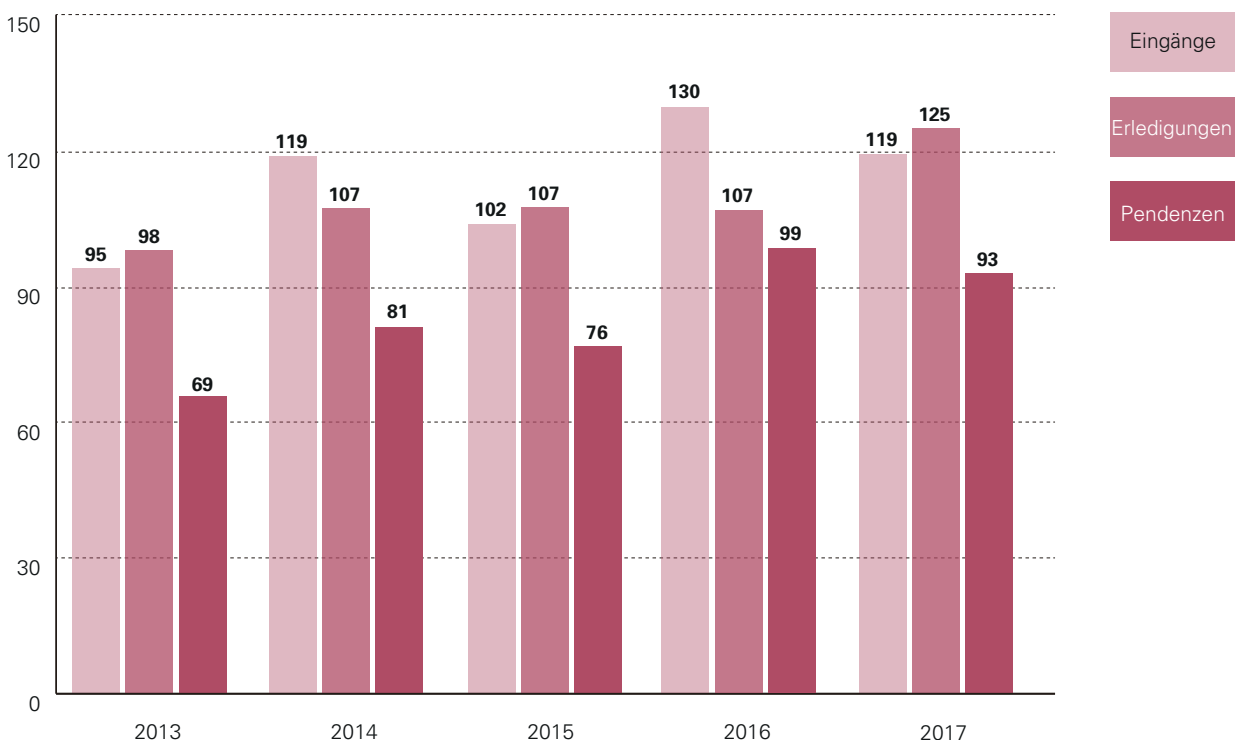
14 (6) Urteile wurden beim Bundesgericht angefochten, was einer Beschwerdequote von 11,2 (5,6) Prozent der von der CAF getroffenen Entscheide entspricht. Von den 16 hängigen Beschwerden (2 davon wurde vor dem Jahr 2017 eingereicht) hat das Bundesgericht zehn (5) entschieden; eine (0) Beschwerde wurde ganz oder teilweise gutgeheissen, fünf (4) wurden abgewiesen und auf zwei (1) wurde nicht eingetreten. Zwei Beschwerden (0) wurden als gegenstandslos erklärt. Am Ende des Berichtsjahres waren somit

noch sechs (2) französischsprachige Geschäfte beim Bundesgericht hängig.

Die hauptamtliche Richterin und der hauptamtliche Richter der CAF haben an den Sitzungen der erweiterten Abteilungskonferenz der SVA teilgenommen und an deren Grundsatzbeschlüssen mitgewirkt.

1.4.3.3. Bemerkungen

Die Zahl der Neueingänge im Verwaltungsrecht bewegt sich im Mittel der vergangenen fünf Jahre. Im Sozialversicherungsrecht hat sich, obwohl die Neueingänge zwar höher waren als der Durchschnitt der vergangenen fünf Jahre, der starke Anstieg im Jahr 2016 nicht fortgesetzt. In diesem Bereich rühren die starken Schwankungen vor allem von der IV (83 im 2014, 44 im 2015, 84 im 2016 und 61 im 2017) her. Die Anzahl der Pendenzen konnte im Verwaltungsrecht stabil gehalten werden, während sie im Sozialversicherungsrecht leicht abnahm (93 gegenüber 99 Ende 2016). Das Ziel die Pendenzen unter den Stand von 2016 (ca. 70 Fälle) zu bringen, konnte jedoch nicht erreicht werden. Die zunehmende Komplexität der sozialversicherungsrechtlichen Fälle, die Änderungen der Rechtsprechung sowie die Gesetzesrevisionen sind nichts Neues. Dass das Ziel nicht ganz erreicht werden konnte, hängt aber auch mit dem Weggang einer Gerichtsschreiberin und eines Gerichtsschreibers sowie mehreren Absenzen infolge Krankheit und



Unfalls sowie Vaterschaftsurlaube mehrerer Mitarbeiter der CAF zusammen, die nicht vollständig kompensiert werden konnten.

1.5 Führung und Administration

1.5.1 Personal

Im Berichtsjahr haben insgesamt fünf (7) Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber das Verwaltungsgericht verlassen und vier (3) nahmen ihre Tätigkeit neu auf. Im Generalsekretariat ging Frau Marlies Widmer, die langjährige Gesamtgerichtssekretärin, in Pension. Aufgrund der Übernahme der administrativen Aufgaben der gesamten Verwaltungsgerichtsbarkeit wurden dem Generalsekretariat insgesamt 30 Stellenprozente aus dem Sekretariat der StRK und der RKMf übertragen. Insgesamt hat die Zentralisierung der Administration und deren Neuorganisation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu einer Einsparung von etwa 20 Stellenprozenten und zu einer Verbesserung der Stellvertretung geführt.

Der Anteil der Frauen betrug, gemessen am Beschäftigungsgrad, Ende des Berichtsjahrs auf Richterstufe 23 Prozent (Vorjahr: 23 %), nach Personen 25 Prozent (25 %), auf Gerichtsschreiberstufe gemessen am Beschäftigungsgrad 57 Prozent (59 %), nach Personen 62 Prozent (58 %), und auf Stufe Gerichtsadministration (Generalsekretariat und Sekretariate) gemessen am Beschäftigungsgrad 79 Prozent (90 %), nach Personen 77 Prozent (Vorjahr 83 %). Von den am 31. Dezember des Berichtsjahrs am Verwaltungsgericht beschäftigten 90 (79) Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (inkl. Praktikantinnen und Praktikanten sowie Lernende) standen 41 (41) bzw. 45,3 Prozent (46 %) in einem Teilzeitarbeitsverhältnis. Als Folge niedrigerer Durchschnittspensen hat die Zahl der Mitarbeitenden zugenommen. Drei (7) Mitarbeiterinnen haben im Laufe des Jahres Mutterschaftsurlaub und vier Mitarbeitende (7) haben einen unbezahlten Urlaub bezogen.

Wie jedes Jahr konnten an den drei Abteilungen im Berichtsjahr insgesamt zwölf angehende Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte ein Praktikum absolvieren.

Ende Jahr betrug der Gleitzeit saldo (inkl. nicht bezogener Ferientage) aller am Verwaltungsgericht Beschäftigten 3'968 Stunden (Vorjahr: 4'781 Stunden). Die Langzeitguthaben des Personals wurden entsprechend der Anordnung des Regierungsrats 2017 mit individuellen Abbaubauvereinbarungen um weitere 424 Stunden abgebaut.

Die Gleitzeit und die Ferienguthaben aller Beschäftigten haben um 813 Stunden abgenommen. Die Langzeitguthaben konnten von 11'114 Stunden Anfang des Jahres durch den Bezug von 1'583 Stunden auf 9'531 Ende Jahr abgebaut werden. Derzeit liegen nur noch zwei Mitarbeitende knapp über der vom Regierungsrat festgelegten Grenze von 50 Tagen. Bis Ende 2019 müssen sämtliche Langzeitkonten bis auf maximal 50 Arbeitstage abgebaut sein.

1.5.2 Finanzen

Beim Verwaltungsgericht steht einem Aufwand von insgesamt CHF 11'306'180 ein Ertrag von CHF 827'690 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 1'764'427 tiefer, der Ertrag um CHF 218'110 tiefer aus als veranschlagt. Das bedeutet einen positiven Saldo von 14,76 Prozent gegenüber dem Voranschlag.

Bei den Personalkosten des Verwaltungsgerichts ergab sich ein Minderaufwand von CHF 1'275'424. Die Personalkosten werden vom Personalamt berechnet und sind vom Verwaltungsgericht, was die Gehälter der Richterinnen und Richter betrifft, nicht bzw. was das Verwaltungs- und Betriebspersonal betrifft wenig beeinflussbar. Der grosse Kreditrest resultiert aus der einmaligen technischen Auflösung der Rückstellungen für Personalguthaben (Arbeitszeitguthaben) aus dem Vorjahr in der Höhe von CHF 1'265'110. Die Rückstellungen werden neu auf Stufe Verwaltungsgerichtsbarkeit verbucht. Die grössten Abweichungen gegenüber dem Voranschlag betreffen so die Gehälter für Behörden und Richterinnen und Richter mit CHF 541'390 und die Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals mit CHF 679'553.

Innerhalb der Verwaltungsgerichtsbarkeit macht das Budget des Verwaltungsgerichts rund 80 %, dasjenige der StRK 15 %, das der RKMf rund 3 % und das der beiden übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden je 1 % aus.

Bei der Verwaltungsgerichtsbarkeit steht einem Aufwand von insgesamt CHF 15'404'255 ein Ertrag von CHF 1'194'442 gegenüber. Der Aufwand fällt damit um CHF 836'967 höher, der Ertrag um CHF 130'158 tiefer aus als veranschlagt. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit schliesst damit gegenüber dem Voranschlag mit einem negativen Saldo von 4,97 Prozent ab.

Ein Schwerpunkt lag im Berichtsjahr erneut bei der Umstellung auf HRM2 / IPSAS, dem am 1. Januar 2017 eingeführten neuen kantonalen Rechnungslegungsstandard. Vor allem im Zusammenhang mit dem sog. Restatement (durch die Änderung der Bilanzierungs- und Bewertungsme-

thoden erforderliche Neubewertungen von Vermögen und Verpflichtungen) sind immer wieder Arbeiten angefallen. Insbesondere waren von der Finanzverwaltung verlangte Abgrenzungen, Anpassungen und Umbuchungen vorzunehmen. Parallel dazu ging im Berichtsjahr der Umbau des Finanzinformationssystems FIS (Wechsel von FIS V8 zu FIS V10) vor sich. Die Finanzverwaltung hat das Finanzinformationssystem (FIS) ein letztes Mal grundlegend überarbeiten lassen, bevor es in einigen Jahren abgelöst werden soll, und hat damit eine ganze Reihe von Anpassungen in den Prozessen verursacht. Es ist der voraussichtlich letzte Releasewechsel vor der endgültigen Ablösung von FIS durch eine standardisierte Nachfolgesoftware. Der Umbau des Systems während des Betriebs sorgte immer wieder für Unsicherheiten und auch für vermehrten Aufwand, weil einige Arbeiten doppelt erfasst werden mussten. Zudem vereinfacht es die Arbeit nicht, wenn das Erscheinungsbild einer Anwendung häufig ändert. Die Finanzverwaltung war jedoch sichtlich bemüht, den Doppelaufwand so klein wie möglich zu halten und stand bei Problemen helfend zur Seite.

1.5.3 Informatik

Das KAIO hat das Verwaltungsgericht eingeladen, in einer Arbeitsgruppe zum Projekt eines Gesetzes über den elektronischen Behördenverkehr mitzuarbeiten. Mit Blick auf die Absichten des Bundes und die geplante E-Government-Strategie des Kantons Bern schloss es sich aber dem Vorschlag der Justizleitung und des Verwaltungsgerichts an, erst zu einem späteren Zeitpunkt ein separates Gesetz über den elektronischen Behördenverkehr zu erlassen.

Weiter vertritt neu auch eine Gerichtsschreiberin des Verwaltungsgerichts die bernische Justiz im Ausschuss der TRIBUNA Allianz. Dieses Gremium hat gegenüber der Softwareherstellerfirma beratende Funktion bei der Entwicklung und Programmierung der Fachapplikation TRIBUNA und besteht aus Vertreterinnen und Vertretern jener Kantone, die TRIBUNA anwenden.

1.5.4 Kommunikation

Die Leiturteile des Verwaltungsgerichts werden in der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtspflege» (BVR) abgedruckt. Diese enthält die autorisierte Entscheidungssammlung des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern.

Die Sammlung der publizierten Urteile auf der Website ist inzwischen auf über 4'300 angestiegen. Das Gericht gewährt den Medien weiterhin zweimal monatlich, Anfang und Mitte Monat, Zu-

gang zu den neusten Urteilen. Trotz Aufschaltung der Urteile im Internet machen die Journalistinnen und Journalisten von dieser Möglichkeit zur Einsicht vor Ort weiterhin regen Gebrauch.

Im November fand die jährliche Aussprache mit dem Vorstand des Bernischen Anwaltsverbands (BAV) statt. Gegenstand dieses Gesprächs ist jeweils die Beziehungen zwischen Gericht und Anwältinnen und Anwälten sowie Neuerungen in der Gesetzgebung und deren praktische Auswirkungen auf den Arbeitsalltag der Anwältinnen und Anwälte. Das Zusammenwirken von Verwaltungsgericht und Anwaltschaft hat sich im abgelaufenen Jahr problemlos gestaltet. Sowohl das Verwaltungsgericht als auch die Mitglieder des Bernischen Anwaltsverbandes stellen übereinstimmend fest, dass es sich immer schwieriger gestaltet, geeignete Interessentinnen und Interessenten für eine kaufmännische Berufsausbildung zu finden. Es wurde deshalb beschlossen, zu prüfen, ob und wie im Bereich der Lehrlingsausbildung enger zwischen Verwaltungsgericht und Anwaltschaft zusammengearbeitet werden könnte.

1.5.5 Projekte

Im Berichtsjahr hat das HRM der Stabsstelle für Ressourcen zwei Pilotprojekte initialisiert, an denen sich auch das Verwaltungsgericht beteiligt. Am Pilotprojekt Home-Office beteiligten sich alle Abteilungen mit einem oder mehreren daran teilnehmenden Personen. Die Möglichkeit der Ausübung von Home-Office ist in der kantonalen Personalverordnung verankert. Ziel des zwölfmonatigen Pilotversuchs ist es, zu evaluieren, welche Vor- und Nachteile aus dem Home-Office sich für Mitarbeitenden und für das Gericht ergeben und wie sich Home-Office in die Arbeitsprozesse des Verwaltungsgerichts integrieren lässt. Die Auswertung und der Schlussbericht zum Pilotprojekt werden erst Anfang 2018 erfolgen. Die Erfahrungen aus dem Pilotprojekt sollen helfen, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen Home-Office gewährt werden kann.

Beim zweiten HR Pilotprojekt geht es darum, Mittel und Wege zu finden, wie die bernische Justiz geeignete Mitarbeitende, insbesondere Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber, die nur beschränkte berufliche Entwicklungsperspektiven bzw. Aufstiegsmöglichkeiten haben, länger halten könnte. In einem sechsmonatigen Pilotprojekt werden die Möglichkeiten und Wirkungen einer sog. Job-Rotation sowohl innerhalb einer Produktgruppe als auch zwischen den Produktgruppen evaluiert. Eine Gerichtsschreiberin der SVA absolviert einen sechsmonatigen Austausch mit einer

Gerichtsschreiberin der Schlichtungsbehörde Bern-Mittelland. Mitte 2018 soll auch dieses Pilotprojekt mit einem Ergebnisbericht abgeschlossen werden.

Die Mitarbeit in einem der zentralen Projekte des Bereichs Finanz- und Rechnungswesen der Stabsstelle SSR, der Erarbeitung eines Konzepts für das Interne Kontrollsystem IKS, erwies sich als sehr aufwendig und arbeitsintensiv.

1.5.6. Sicherheit

Gegenüber der Justiz ist eine gewisse Verrohung des Umgangstons bis hin zu Drohungen feststellbar. Das führt dazu, dass kurzfristig Sicherheitsdispositive zur Verfügung gestellt und Massnahmen getroffen werden müssen, um die Sicherheit der Mitarbeitenden gewährleisten zu können. Für die Mitarbeitenden der Abteilungssekretariate, des Generalsekretariats und des Hausdienstes bedeutet dies ein beträchtlicher Mehraufwand.

Auch die Kantonsverwaltung sieht sich durch die veränderte Situation veranlasst, Massnahmen zu ergreifen. An dieser Stelle sei auf das kantonale Projekt zur Umsetzung von Arbeitssicherheit- und Gesundheitsschutz (ASGS) hingewiesen, das sich unter anderem auch mit dem Umgang mit schwierigen Kunden befasst. Diese Projekte im Bereich der Sicherheit sind wertvoll, fordern aber kleine Organisationseinheiten mit wenig Verwaltungspersonal sehr stark. Das Verwaltungsgericht hat im Berichtsjahr begonnen, sein Notfallkonzept zu implementieren und die Stockwerkverantwortlichen in ihrer Funktion auszubilden.

1.6 Aufsichtstätigkeit über die übrigen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden

Aufgrund der Wirkungen der Aufsichtstätigkeit des Verwaltungsgerichts in den vergangenen Jahren konnte der Aufwand im Berichtsjahr deutlich reduziert werden. Am Aufsichtsbesuch bei der StRK war die Übergabe der administrativen Aufgaben von der Steuerrekurskommission an das Verwaltungsgericht zentrales Thema.

Die Frage der Stellvertretung der geschäftsleitenden Gerichtsschreiberin der RKMF konnte ebenfalls definitiv gelöst werden. Die Stellvertretung übernimmt im Umfang von zehn Stellenprozenten eine Gerichtsschreiberin bzw. ein Gerichtsschreiber des Verwaltungsgerichts.

1.7 Kontakte zu anderen Behörden

Die Kontakte zur übrigen Justiz und zur Justizkommission des Grossen Rates sowie zur Finanzkontrolle erfolgen zum grössten Teil über den Präsidenten und das Generalsekretariat bzw. die Justizleitung; sie gestalteten sich offen und konstruktiv. Die Zusammenarbeit mit der kantonalen Verwaltung beschränkt sich auf die vorgesehenen Bereiche. Dies sind insbesondere Gehaltsadministration, Gesundheit und Sicherheit, Liegenschaftsunterhalt und Informatik.

1.8 Statistiken

Tabelle 1 – Verwaltungsrechtliche Abteilung

Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2017

	Übertragen von 2016	2017 eingegangen	2017 erledigt	Übertragen auf 2018	Guttheissungen	Teilweise Guttheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Anderere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
Steuern	108	96	124	80	20	10	71	10	13
Sonstige Abgaben	1	8	7	2	1	0	2	2	2
Öffentliche Finanzen	5	4	7	2	0	1	2	0	4
Bau und Planung	42	37	48	31	1	9	31	0	7
Umwelt / Energie / Verkehr	5	5	4	6	0	1	1	0	2
Naturschutz	8	4	9	3	2	2	5	0	0
Boden / Enteignung	2	2	3	1	1	1	0	0	1
Personalrecht	10	9	11	8	0	4	4	0	3
Bildung / Prüfungen	10	19	20	9	1	0	10	2	7
Gesundheit / Sozial- / Opferhilfe	4	10	9	5	0	1	3	4	1
Volkswirtschaft	4	9	9	4	2	0	3	1	3
Öffentliche Sicherheit / Ausländerrecht	37	66	73	30	0	3	49	10	11
Politische Rechte	2	5	4	3	0	0	4	0	0
Staatshaftung / Klagematerien	8	7	8	7	0	1	2	3	2
Verfahren	4	24	21	7	2	0	6	7	6
Verschiedenes	1	4	0	5	0	0	0	0	0
Total	251	309	357	203	30	33	193	39	62

Tabelle 2 – CAF Verwaltungsrechtliche Entscheide
 Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2017

	Übertragen von 2016	2017 eingegangen	2017 erledigt	Übertragen auf 2018	Gutheissungen	Teilweise Gutheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Andere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
Steuern	2	12	7	7	0	2	2	3	0
Sonstige Abgaben	2	0	2	0	0	0	1	0	1
Öffentliche Finanzen	0	1	1	0	0	0	0	0	1
Bau/Planung	5	3	5	3	0	0	4	0	1
Umwelt / Energie / Verkehr	3	0	3	0	0	0	2	0	1
Naturschutz	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Boden / Enteignung	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Personalrecht	3	0	3	0	0	0	3	0	0
Bildung / Prüfungen	1	1	1	1	0	0	1	0	0
Gesundheit / Sozial- / Opferhilfe	0	1	1	0	0	0	0	0	1
Volkswirtschaft	0	3	1	2	0	0	0	0	1
Öffentl. Sicherheit / Auslän- derrecht	3	16	15	4	0	0	6	2	7
Politische Rechte	1	1	2	0	0	0	2	0	0
Staatshaftung / Klagematerien	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verfahren	0	7	3	4	0	1	1	0	1
Verschiedenes	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	20	45	44	21	0	3	22	5	14

Tabelle 3 – Sozialversicherungsrechtliche Abteilung

Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2017

	Übertragen von 2016	2017 eingegangen	2017 erledigt	Übertragen auf 2018	Gutheissungen	Teilweise Gutheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Andere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
AHV	8	50	44	14	8	2	21	5	8
ALV	30	106	109	27	5	4	82	7	11
BV	19	21	26	14	8	6	7	1	4
EL	43	60	85	18	10	7	54	1	13
EO	2	6	5	3	1	0	4	0	0
FL	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	310	548	614	244	113	27	317	27	130
KFZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KV	15	55	55	15	5	18	21	3	8
MV	1	4	3	2	0	0	2	0	1
UV	62	100	110	52	8	4	83	4	11
SchG	73	17	16	74	7	1	2	0	6
FZ	0	3	3	0	0	1	2	0	0
SH	9	22	31	0	3	1	18	4	5
Total	572	992	1'101	463	168	71	613	52	197

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
BV	Berufliche Vorsorge
EL	Ergänzungsleistungen
EO	Erwerbersatzordnung
FL	Familienzulagen in der Landwirtschaft
IV	Invalidenversicherung
KFZ	Kinderzulagen
KV	Krankenversicherung
MV	Militärversicherung
UV	Unfallversicherung
SchG	Schiedsgericht
FZ	Familienzulagen
SH	Sozialhilfe

Tabelle 4 – CAF Sozialversicherungsrechtliche Entscheide

Statistik für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2017

	Übertragen von 2016	2017 eingegangen	2017 erledigt	Übertragen auf 2018	Gutheissungen	Teilweise Gutheissungen	Abweisungen	Nichteintreten	Andere (Rückzüge, gegenstandslos, Vergleiche, Kompetenzkonflikte usw.)
AHV	4	7	4	7	1	0	1	1	1
ALV	8	20	14	14	1	0	7	4	2
BV	1	7	3	5	2	0	0	0	1
EL	2	5	4	3	0	0	2	0	2
EO	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FL	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	72	61	85	48	27	3	24	13	18
KFZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
KV	0	7	1	6	0	0	0	1	0
MV	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UV	12	10	13	9	0	0	11	0	2
SchG	0	1	0	1	0	0	0	0	0
FZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SH	0	1	1	0	0	0	0	1	0
Total	99	119	125	93	31	3	45	20	26

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
BV	Berufliche Vorsorge
EL	Ergänzungsleistungen
EO	Erwerbsersatzordnung
FL	Familienzulagen in der Landwirtschaft
IV	Invalidenversicherung
KFZ	Kinderzulagen
KV	Krankenversicherung
MV	Militärversicherung
UV	Unfallversicherung
SchG	Schiedsgericht
FZ	Familienzulagen
SH	Sozialhilfe

2 ANDERE VERWALTUNGS- UNABHÄNGIGE JUSTIZBEHÖRDEN

2.1 Steuerrekurskommission des Kantons Bern (StRK)

2.1.1 Zusammensetzung der Kommission

Hauptamt	im Amt seit
Kästli Peter, Fürsprecher und Notar,	1993
Nanzer Raphaëla, Fürsprecherin, Vizepräsidentin	2009

Fachrichter / Fachrichterin	im Amt seit
Antenen Pascal, dipl. Steuerexperte und Wirtschaftsprüfer	2017
Bütikofer Michael, Rechtsanwalt und Notar	2017
Fankhauser Christoph, Fürsprecher und Notar	1996
Glatthard Adrian, Rechtsanwalt und Notar	1999
Glauser Beatrice, dipl. Treuhandexpertin, Mehrwertsteuer-Expertin FH und zugelassene Revisionsexpertin	2017
Gysin Stéphanie, Rechtsanwältin, dipl. Steuerexperten	2017
Junod Etienne, Rechtsanwalt, dipl. Steuerexperte	2005
Kaiser Martin, lic. iur.	1992
Lüthi Markus, dipl. Verwaltungswirtschaftler	1996
Rom Pierre-Alain, lic. rer. pol., dipl. Steuerexperte	2003
Steiner Hans Jürg, MBA, dipl. Wirtschaftsprüfer, dipl. Steuerexperte	2003
Studer Jürg, Agronom, Rechtsanwalt	2009

2.1.2 Gerichtsorganisation

Neben der hauptamtlichen Richterin und dem hauptamtlichen Richter setzt sich die StRK aus den Fachrichterinnen und Fachrichtern zusammen. Die StRK tagt in der Regel in Dreierkammern, bestehend aus einem vollamtlichen Richter bzw. einer vollamtlichen Richterin und jeweils zwei Fachrichtern oder Fachrichterinnen.

Die StRK hat an acht (8) Sitzungen in Dreierbesetzung getagt. Daneben sind im Zirkulationsverfahren (ebenfalls Dreierbesetzung) Entscheide gefällt worden.

Im Weiteren sind zehn (16) Augenscheine und eine (7) Einvernahme(n) durchgeführt worden.

Die StRK verfügt über ein juristisches Sekretariat mit acht Gerichtsschreibenden und bis Ende 2017 einem Büchersachverständigen, ausmachend insgesamt 740 Stellenprozent (Vorjahr 800 Stellen-

prozent). Die Kanzlei des Gerichts umfasst drei Mitarbeitende mit insgesamt 220 Stellenprozent (260). Im Verlauf des Jahrs 2017 sind die Administration des Personalwesens und grosse Teile des Rechnungswesens versuchsweise auf das Generalsekretariat der Verwaltungsgerichts übertragen worden.

Die Geschäftsleitung der StRK hat ordentlicherweise neun (11) Mal getagt. Im Berichtsjahr hat die Geschäftsleitung der Steuerrekurskommission an zusätzlichen Sitzungen alle Kernprozesse überprüft und wo nötig angepasst.

In der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtssprechung» (BVR) wird ein jährlicher Rechtsprechungsbericht publiziert.

2.1.3 Geschäftsentwicklung

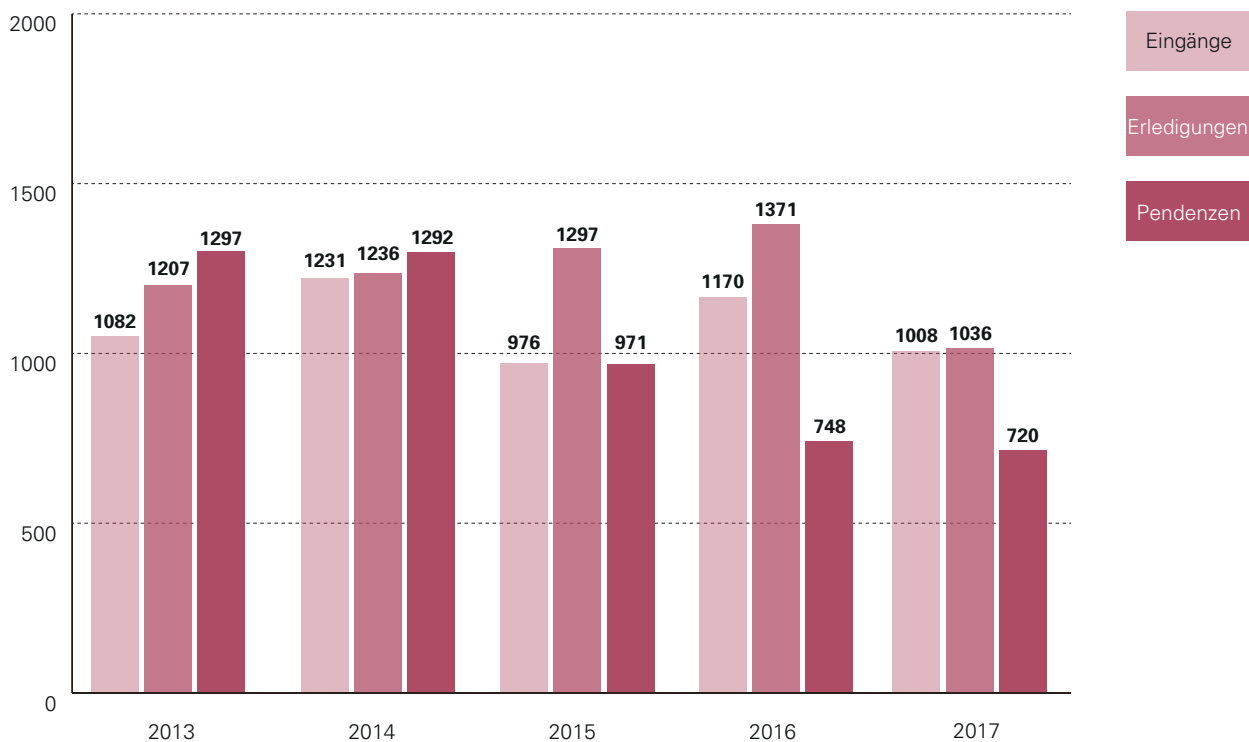
Die Zahl der Neueingänge ist im Jahr 2017 auf 1'008 (Vorjahr: 1'170) Fälle zurückgegangen.

Die eingereichten Rekurse und Beschwerden betrafen weiterhin hauptsächlich die Kantons- und Gemeindesteuern und die direkte Bundessteuer sowie das Erlasswesen. Im Bereich der Rekurse und Beschwerden betreffend den Steuererlass ist die Anzahl der Eingänge (leicht) rückläufig. So stehen 244 (298) Neueingängen 273 (293) Erledigungen gegenüber.

Im Jahr 2017 hat die Kommission in Dreierbesetzung 295 (459) Rekurse und Beschwerden entschieden. Über 741 (912) Fälle haben der Präsident und die Vizepräsidentin als Einzelrichter bzw. Einzelrichterin befunden. Es wurden total 1'036 (1'371) Rekurse und Beschwerden erledigt. Von den beurteilten Geschäften sind 154 (138) vollständig und 81 (107) teilweise gutgeheissen worden, 480 (692) wurden abgewiesen oder es konnte nicht darauf eingetreten werden. 216 (274) Geschäfte wurden nach erfolgtem Rückzug und 105 (160) Geschäfte wurden nach Wiedererwägung durch die Vorinstanz als gegenstandslos abgeschrieben. Bei einem Anfangsbestand von 748 (971) Geschäften, 1'008 (1'170) Neueingängen und 1'036 (1'371) Erledigungen ergab sich per Ende 2017 eine Geschäftslast von 720 (748) Fällen.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug rund acht (12) Monate. 37 Prozent der Fälle (34 %) konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 86 Prozent (62 %) in weniger als einem Jahr und 97 Prozent (96 %) in weniger als 18 Monaten. Von den nicht sistierten hängigen Fällen waren am Jahresende keiner (0) älter als 18 Monate.

An das Verwaltungsgericht sind 108 (119) Fälle weitergezogen worden. Die Anfechtungsquote beträgt, gemessen an den erledigten Fällen, 8,8 Prozent. Beim Bundesgericht war es eine (9) Be-



schwerde(n). Vom Verwaltungsgericht sind 78 (96) Urteile ergangen; gutgeheissen wurden 13 (4), teilweise gutgeheissen eine (9), abgewiesen oder nicht darauf eingetreten 57 (76) und zurückgezogen sieben (7) Fälle. Vom Bundesgericht sind 15 (11) Urteile eingetroffen: zwei (0) Guttheissungen, eine (2) teilweise Guttheissungen, zwölf (9) Abweisungen / Nichteintreten und kein (0) Rückzug.

2.1.4 Führung und Administration

2.1.5 Personal

Der Anteil der beschäftigten Frauen betrug, gemessen am Beschäftigungsgrad, Ende des Berichtsjahrs auf Richterstufe 50 Prozent (Vorjahr 50 %), auf Gerichtsschreiberstufe 25,7 Prozent (29,6 %) und auf Sekretariatsstufe 100 Prozent (100 %). Von den am Ende des Berichtsjahrs bei der StRK beschäftigten 15 (18) Mitarbeitenden (inkl. Praktikantinnen und Praktikanten) standen zehn (13) in einem Teilzeitarbeitsverhältnis.

2.1.6 Finanzen

Bei der StRK steht einem Aufwand von insgesamt CHF 2'181'256 ein Ertrag von CHF 285'938 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 278'838 tiefer, der Ertrag um CHF 94'938 höher aus als veranschlagt. Das bedeutet einen positiven Saldo von 19,37 Prozent gegenüber dem Voranschlag.

2.2 Rekurskommission des Kantons Bern für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern (RKMfF)

2.2.1 Zusammensetzung der Kommission

Die RKMfF setzt sich zusammen aus acht nebenamtlichen Richterinnen und Richtern:

Richter (nebenamtlich)	im Amt seit
Wollmann Marc, Fürsprecher, Präsident	2004
Jenzer Andreas, Rechtsanwalt, LL.M., Vizepräsident	2017

Fachrichter / Fachrichterinnen (nebenamtlich)	im Amt seit
Arneberg Oernulf, Dr. med., Facharzt FMH für Psychiatrie/Psychotherapie	2006
Bodmer Jürg, Dr. med., Facharzt FMH für Innere Medizin	2002
Brütsch Esther, Psychologin FSP	2008
Marti Michèle, Dr. iur., Fürsprecherin	2017
Santschi Jürg, Fürsprecher	2010
Vogt Franziska, eidg. dipl. Apothekerin	2002

Gerichtsschreiber/in

Scherrer Monika, lic. iur., Leiterin Geschäftsstelle
Ziltener Lukas, Rechtsanwalt

2.2.2 Geschäftsentwicklung

Im Berichtsjahr gingen 197 (Vorjahr: 233) Beschwerden ein; die Neueingänge nahmen damit verglichen mit dem Vorjahr deutlich ab. In den vorangegangenen fünf Jahren (2013–2017) betragen die jährlichen Neueingänge durchschnittlich 210 (213). Im Berichtsjahr wurden 198 Fälle (231) erledigt, womit die Pendenzen des Vorjahres von 90 auf 89 Fälle abnahmen. Beschwerden gegen vorsorgliche Entzüge und Sicherungsentzüge wegen fehlender Fahreignung sind nach wie vor zahlreich. Diese machen zusammen etwas mehr als 37 Prozent (42 %) der Beschwerden aus. Deutlich zurückgegangen (9 gegenüber 17 im Vorjahr) sind die kaskadenbedingt gesetzlich vorgeschriebenen Sicherungsentzüge des Führerausweises sowie Annullierungen des Führerausweises auf Probe für Neuliker und Neulikerinnen.

Von den Ende 2017 hängigen 89 (90) Geschäften waren zehn (13) sistiert. Von den übrigen 79 (Vorjahr 77) Geschäften waren drei (0) älter als ein Jahr. 43 (44) Fälle waren von der Kommission bereits entschieden, konnten aber per Ende des Berichtsjahres noch nicht eröffnet werden.

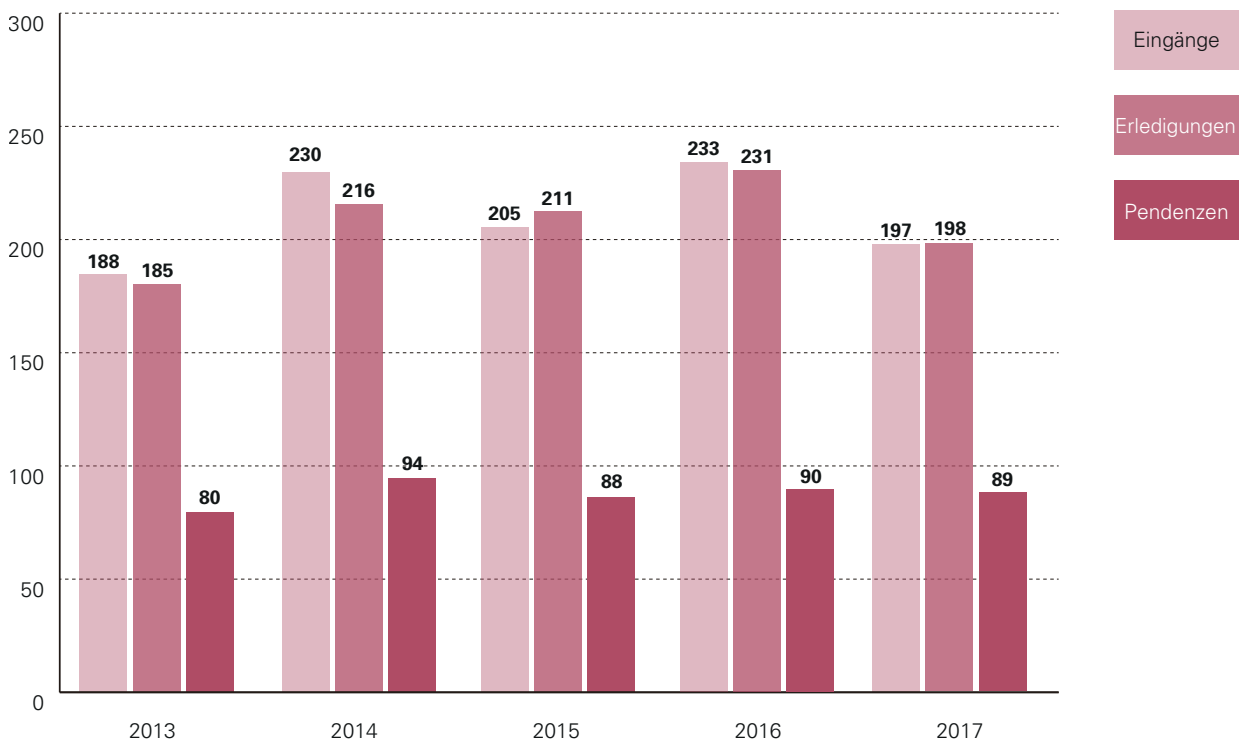
Von den 198 (231) erledigten Fällen konnten 50 bzw. 25,3 Prozent (68 bzw. 29,4 %) ohne Urteil (infolge Rückzugs oder sonstiger Gegenstandslosigkeit) abgeschlossen werden. Von den 148 (163) mit Urteil abgeschlossenen Fällen wurden 35 (53) durch Präsidialentscheid (vorsorgliche Führerausweisentzüge) und 113 (110) durch die Kommission

entschieden. In Fünferbesetzung wurden im Berichtsjahr 33 (44) Fälle und in Dreierbesetzung 38 (34) Fälle abgeschlossen. Die übrigen 42 (32) Fälle wurden im Vorjahr durch die RKMf entschieden und im Berichtsjahr abgeschlossen. Von den 148 (163) mit Urteil abgeschlossenen Fällen wurden 29 (33) ganz oder teilweise gutgeheissen und vier (6) zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Die Gutheissungs- bzw. Aufhebungsquote beläuft sich damit gemessen an den mit Urteil erledigten Fällen auf 22,3 Prozent, was unter der Quote des Vorjahres (23,9 %) liegt. Die übrigen 107 (114) Begehren wurden abgewiesen beziehungsweise wurde in acht Fällen (10) nicht auf sie eingetreten.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug 4,6 (5,8) Monate, wobei hier die Urteile betreffend vorsorgliche Führerausweisentzüge die Statistik insofern beeinflussen, als diese in der Regel innert höchstens zwei Wochen erfolgen. 53,5 Prozent (68 %) der Fälle konnten in weniger als sechs Monaten erledigt werden, 97 Prozent (98 %) in weniger als einem Jahr und 100 Prozent (100 %) in weniger als 18 Monaten. Von den nicht sistierten hängigen Fällen war keiner (0) älter als 18 Monate.

Im Berichtsjahr fanden zwölf (15) Sitzungen statt, wobei vier (0) öffentliche Verhandlungen im Sinn von Art. 6 Ziff. 1 EMRK durchgeführt wurden.

Seit Inkrafttreten der Justizreform nimmt das Verwaltungsgericht die Aufsicht über die RKMf wahr. Im Berichtsjahr wurde auf einen Aufsichtsbesuch verzichtet.



Im Berichtsjahr wurden 13 (18) Urteile beim Bundesgericht angefochten. Die Beschwerdequote liegt damit gemessen an den erledigten Fällen bei sieben Prozent (9 %). Das Bundesgericht entschied über zehn (19) Beschwerden (inkl. 2 aus dem Vorjahr). Zwei (0) wurden gutgeheissen, die übrigen wurden abgewiesen oder durch Nichteintreten erledigt. Ende 2017 waren fünf (2) Beschwerden beim Bundesgericht hängig.

In der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtssprechung» (BVR) wird ein jährlicher Rechtsprechungsbericht publiziert.

2.2.3 Führung und Administration

2.2.3.1 Personal

Im Berichtsjahr fungierte die RKMF in neuer Zusammensetzung, nachdem im Vorjahr der langjährige Vizepräsident Fürsprecher Marc Wollmann als Präsident sowie der neu gewählte Fachrichter Rechtsanwalt Andreas Jenzer als Vizepräsident vom Grossen Rat in die RKMF gewählt worden waren. Ebenso war Fürsprecherin Dr. iur. Michèle Marti als Fachrichterin neu in die RKMF gewählt worden. Das Sekretariat besteht aus einer Gerichtsschreiberin mit einem Pensum von 100 Prozent, die gleichzeitig für die Leitung der Geschäftsstelle verantwortlich zeichnet, und einem Gerichtsschreiber mit einem Pensum von 40 Prozent. Ende Jahr betrug der Gleitzeitsaldo der beiden festangestellten Mitarbeitenden (inkl. nicht bezogener Ferientage) 89 (57) Stunden, das Langzeitkontoguthaben 450 Stunden (Vorjahr 448 Stunden).

2.2.3.2 Finanzen

Bei der RKMF steht einem Aufwand von insgesamt CHF 432'623 ein Ertrag von CHF 76'715 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 80'295 tiefer, der Ertrag um CHF 6'715 höher aus als veranschlagt. Das bedeutet einen positiven Saldo von 23,84 Prozent gegenüber dem Voranschlag.

2.3 Enteignungsschätzungskommission des Kantons Bern (ESchK)

2.3.1 Zusammensetzung der Kommission

Richter (nebenamtlich)	im Amt seit
Nyffenegger Res, Fürsprecher, Dr. iur., Präsident	2011
Geissler Peter, Fürsprecher, Vizepräsident	2011

Fachrichter / Fachrichterinnen (nebenamtlich)	im Amt seit
Brönnimann Lucas, BLaw, Landwirt	2017
Frey Urs, eidg. dipl. Immobilien-Treuhänder	2011
Hasler Ruedi, dipl. Architekt ETH, Raumplaner	
ORL/NDS, Immobilienschätzer NDK FH	2011
Hauswirth Matthias, dipl. Architekt FH	2011
Hirschi Charles, eidg. dipl. Immobilien-Treuhänder, Immobilienvermarkter mit eidg. Fachausweis	2011
Jenzer Peter, Bauökonom AEC	2011
Lehmann Daniel, dipl. Architekt FH	2011
Müller Hans-Jürg, eidg. dipl. Bauleiter	2011
Roth Martin, dipl. Baumeister	2011
Rubin Hanspeter, eidg. dipl. Meisterlandwirt	2011
Schmid Jürg, Technischer Kaufmann	2011
Siegenthaler Urs, dipl. Architekt sia fsai	2011
Spang Bettina, dipl. Architektin HTL	2011
Stöckli Rolf, dipl. Bauingenieur FH/STV	2011
Stoller Michael, dipl. Architekt FH/EMBA	2011
Walder Salamin Katharina, Rechtsanwältin/ wissenschaftliche Mitarbeiterin	2017
Weber Werner Rudolf, Meisterlandwirt	2017
Zemp Urs, dipl. Architekt FH, Immobilien- bewerter CAS FH	2011

Gerichtsschreiberin

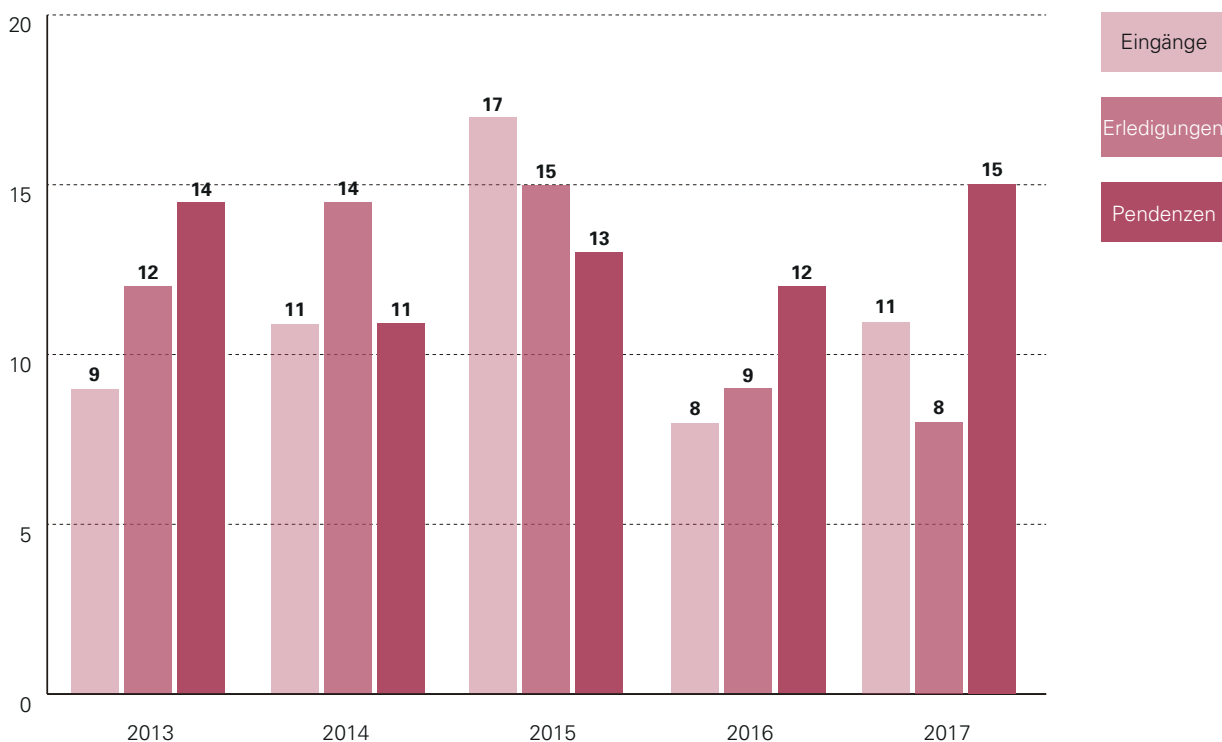
Markstein Karine, lic. iur. HSG, Master of Advanced Studies (MAS) ETH in Raumplanung (MAS) ETH in Raumplanung

2.3.2 Geschäftsentwicklung

Im Verlauf des Berichtsjahres sind elf (Vorjahr: 8) neue Fälle eingegangen und wurden acht (9) Fälle erledigt, so dass per Ende 2017 15 (12) Fälle hängig waren.

Im Berichtsjahr fanden fünf (4) Augenscheine mit anschliessender Instruktions- und Einigungsverhandlung statt, teilweise unter Beizug von Fachrichterinnen und Fachrichtern.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug elf (18) Monate. 37,5 Prozent (22 %) der Fälle konnten in weniger als 6 Monaten erledigt werden, 62,5 Prozent (55 %) in weniger als einem Jahr und 62,5 % Prozent (66 %) in weniger als 18 Monaten.



Von den nicht sistierten hängigen Fällen ist keiner (1) älter als 18 Monate.

Beim Verwaltungsgericht sind im Berichtsjahr keine (0) Appellation und beim Bundesgericht keine (0) Beschwerde eingereicht worden. Vom Verwaltungsgericht ist kein (0) Urteil ergangen und auch vom Bundesgericht ist kein (0) Urteil eingetroffen.

Von den Ende 2017 hängigen Fällen waren sechs (6) sistiert.

In der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtssprechung» (BVR) wird ein jährlicher Rechtsprechungsbericht publiziert.

2.3.3 Führung und Administration

2.3.3.1 Personal

Im Verlauf des Jahres 2017 ist es zu keinen personellen Änderungen gekommen.

2.3.3.2 Finanzen

Bei der ESchK steht einem Aufwand von insgesamt CHF 48'379 ein Ertrag von CHF 4'100 gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 53'406 tiefer, der Ertrag um CHF 1'900 tiefer aus als veranschlagt. Das bedeutet einen positiven Saldo von 52,77 Prozent gegenüber dem Voranschlag.

2.4 Bodenverbesserungskommission des Kantons Bern (BVK)

Richter

im Amt seit

Schnidrig Gerhard, Rechtsanwalt, Präsident 1993
 Wüthrich Urs, Fürsprecher, Vizepräsident 2007

Fachrichter / Fachrichterinnen

im Amt seit

Federer Guido, Dr. phil. nat. 2011
 Heiniger Peter, dipl. Bauing. ETH, dipl. Kaufmann HKG 2017
 Hodel Peter, Agro-Ing. HTL 2017
 Holzer Fritz, Meisterlandwirt 2017
 Moser Kuno, dipl. Forsting. ETH 2017
 Rubin Hanspeter, Agro-Kaufmann 2011
 Schneider-Baumann Kathrin, Lehrerin, Landwirtin 2007
 Stampfli Christian, Bauing. FH/STV 1999
 Tschudi Stephan, eidg. Ing.-Geometer, dipl. Kultur-Ing. ETH 2007
 Weber Werner, Meisterlandwirt 2017
 Weiss Hans, dipl. Ing. ETH 1993
 Wüthrich Hanspeter, Förster 2007

Gerichtsschreiber

Schibler Mark, Fürsprecher

Neben dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten gehören der BVK eine Fachrichterin und elf Fachrichter an. Das Kommissionssekretariat wird von einem nebenamtlichen Gerichtsschreiber geführt.

2.4.1 Geschäftsentwicklung

Im Berichtsjahr gingen bei der BVK 128 Perimeterereinsprachen ein (Vorjahr: 3 Rechtsmitteleingaben). Diese Einsprachen betrafen den Perimeter einer Landumlegung, bei welcher die Initianten aufgrund der grossen Opposition gegen das Projekt den Rückzug des Perimeters im geplanten Umfang beschlossen. Die BVK schrieb daraufhin die Perimeterereinsprachen mittels Abschreibungsverfügungen als erledigt vom Geschäftsverzeichnis ab.

Nebst den erwähnten Perimeterereinsprachen konnten im Berichtsjahr zwei aus dem Vorjahr übernommene Fälle erledigt werden. Drei Fälle (5) werden auf 2018 übertragen.

Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrug weniger als sechs Monate. 100 Prozent (100 %) der Fälle konnten in weniger als zehn Monaten erledigt werden. Von den nicht sistierten hängigen Fällen war keiner älter als 18 Monate.

Es fanden drei (3) Kommissionssitzungen statt. Nach wie vor bei der Abteilung Strukturverbesserungen und Produktion des Amtes für Landwirtschaft und Natur (ASP) befinden sich die Akten von 27 hängigen Perimeterereinsprachen. Das Verwaltungsgericht hat im Geschäftsjahr über das in diesem Zusammenhang geplante Wasserbauprojekt der BVE entschieden. Letzteres muss neu aufgegleast werden; die Beurteilung der Perimeterereinsprachen hängt vom Wasserbauprojekt ab,

weshalb die 27 Perimeterereinsprachen nach wie vor sistiert bleiben.

In der Zeitschrift «Bernische Verwaltungsrechtssprechung» (BVR) wird ein jährlicher Rechtsprechungsbericht publiziert.

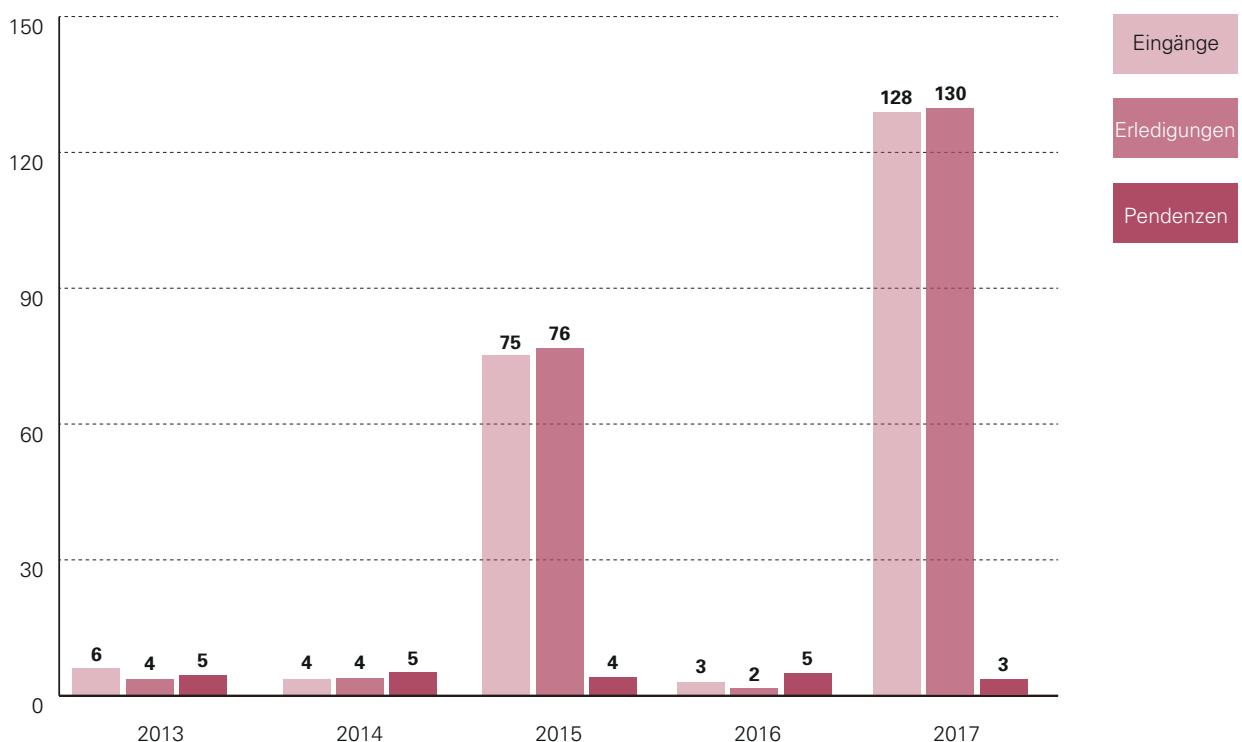
2.4.2 Führung und Administration

2.4.2.1 Personal

Am 1. Januar 2017 begann die Amtsperiode 2017 bis 2022. Sechs Fachrichter traten ihr Amt neu an. Insbesondere für diese neugewählten BVK-Mitglieder führte die BVK zusammen mit der Abteilung Strukturverbesserungen und Produktion des Amtes für Landwirtschaft und Natur (ASP) eine Informationsveranstaltung in Ligerz durch, anlässlich welcher über die Aufgaben der BVK und der ASP informiert wurde. Im Weiteren wurden verschiedene im Rahmen einer Rebgüterzusammenlegung realisierte Massnahmen vor Ort besichtigt.

2.4.2.2 Finanzen

Bei der BVK steht einem Aufwand von insgesamt CHF 41'401 kein Ertrag gegenüber. Der Gesamtaufwand fällt damit um CHF 54'415 tiefer, der Ertrag um CHF 1'000 tiefer aus als veranschlagt. Das bedeutet einen positiven Saldo von 56,4 Prozent gegenüber dem Voranschlag.



Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat auch im Jahr 2017 über eine eindruckliche Fülle von Rechtsfällen zu entscheiden gehabt. Wir sind überzeugt, dass eine leistungsfähige Verwaltungsgerichtsbarkeit, wie sie sich auf den vorangehenden Seiten präsentiert, auch ein positiver Standortfaktor für unseren Kanton darstellt. Zuverlässig und effizient arbeitende Verwaltungsjustizorgane tragen ganz wesentlich zum Funktionieren des Gemeinwesens bei. Dafür haben sich die Angehörigen der Verwaltungsgerichtsbarkeit auch im Berichtsjahr eingesetzt. – Der Präsident und die übrigen Mitglieder der Geschäftsleitung stehen Interessierten gerne für weiterführende Auskünfte zur Verfügung.

Der Präsident des Verwaltungsgerichts



Dr. Thomas Müller

Der Generalsekretär



Jürg Bloesch

Staatsanwaltschaft

Inhaltsverzeichnis Staatsanwaltschaft

1	Generalstaatsanwaltschaft	89
2	Regionale Staatsanwaltschaften	100
3	Kantonale Staatsanwaltschaften	106
4	Führung und Administration	111
5	Aspekte der Kriminalitätsentwicklung	117
	Anhang: Statistiken	119

1 GENERAL-STAATSANWALTSCHAFT

1.1 Einleitung

1.1.1 Allgemeines

Aus der Fülle der Themen, welche die Staatsanwaltschaft neben ihrer Kerntätigkeit der Strafverfolgung beschäftigt haben, sticht ein Thema besonders hervor, nämlich die Revision der Strafprozessordnung (StPO): Dieses Thema berührt die Strafverfolgung als Ganzes und hat einen unmittelbaren Einfluss auf ihr Tagesgeschäft. Damit die Strafbehörden die Strafverfahren unverzüglich an die Hand nehmen und diese ohne unbegründete Verzögerungen zum Abschluss bringen können und gleichzeitig in der Lage sind, Haftfälle vordringlich zu behandeln, brauchen sie ein Prozessrecht, das ihnen zu diesem Zweck die Instrumente unter angemessener Wahrung der Parteirechte in die Hand gibt. Am 1. Dezember 2017 hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zu der vom Bundesparlament geforderten Gesamtrevision der StPO gestartet. Dies überrascht, denn die StPO hat sich in der Praxis grundsätzlich gut bewährt. Sie stellt die Abkehr von 26 kantonalen Strafprozessordnungen und derjenigen des Bundes dar. Sie darf angesichts der damaligen komplizierten und dadurch stossend schwerfälligen Abläufe im interkantonalen Vergleich wie auch in der Zusammenarbeit der Kantone mit dem Bund mit Fug und Recht als entscheidender und positiver Schritt für die Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit in unserem Land gewertet werden. Vor diesem Hintergrund erschien die eilige und teils wenig differenzierte Kritik an diesem Werk nach nur sieben Jahren Praxisbildung befremdlich und der Ruf nach einer Gesamtüberprüfung als verfrüht. Statt der StPO von Beginn weg die in der Strafverfolgung unbestrittene Praxisuntauglichkeit im Grundsatz zu attestieren und ihr Zeit zu geben oder die Debatte – wenn überhaupt – konsequent auf die sehr wenigen diskussionswürdigen Fragen zu beschränken, wurde von einer «Gesamtrevision» gesprochen und ihr so leichtfertig der Makel der Praxisuntauglichkeit angeheftet.

Das in der Vergangenheit oft bemühte Schlagwort «starke Stellung der Staatsanwaltschaft» insinuiert zu Unrecht ein Ungleichgewicht. Das im Vorentwurf thematisierte Bild des wehrlosen Bürgers gegen die übermächtige Staatsanwaltschaft ist falsch, was rasch belegt werden kann: Sämtliche

Verfügungen und Verfahrenshandlungen der zur Objektivität verpflichteten Staatsanwaltschaft (Art. 6 Abs. 2 StPO) sind vor Gericht anfechtbar und unterliegen der Rechtskontrolle durch die Gerichte (Art. 393 StPO). Dazu tritt das aufsichtsrechtliche Verfahren bei disziplinarrechtlich relevantem Fehlverhalten des Staatsanwalts gemäss den kantonalen Gerichtsorganisationsgesetzen, den Verwaltungsverfahrensgesetzen bzw. den Personalgesetzgebungen. Wo angesichts dieses dichten, vom Gesetzgeber gewollten Regulativs Missbrauchspotential, eine Überzeichnung der Rollenwahrnehmung oder gar eine weit darüber hinausgehende Aufsichtsmaterie ausser der zwingenden parlamentarischen Aufsicht erblickt werden kann, ist nicht ersichtlich. Vielmehr sind dies Schlagworte, die von diffusen Hintergedanken begleitet werden, welche in der Praxis keine Entsprechung finden und im Kanton Bern seit jeher, und vor allem auch in aufsichtsrechtlicher Hinsicht seit sieben Jahren, kein Thema sind.

Die Rolle und Stellung der Staatsanwaltschaft hat den Herausforderungen unserer Zeit zu entsprechen und sie ist vor unbotmässiger Einflussnahme zu schützen. Die Aufgabe der Staatsanwaltschaft ist es namentlich, unabhängig Straffälle objektiv und fair zu untersuchen und bei erfüllten Voraussetzungen Anklage beim zuständigen Gericht zu erheben und diese zu vertreten. Unter diesen Vorgaben war es ein erklärtes Ziel der schweizerischen Strafprozessordnung, die Strafverfolgung zu straffen und die Gerichte nur dort zu bemühen, wo es sich um Fälle von grösserer Komplexität handelt, was keine Frage der Strafdrohung ist. Diese Überlegungen sind nach wie vor richtig und ihre Handhabung in der Praxis widerlegt das Argument der Übermächtigkeit: Der Bürger ist nicht wehrlos, sondern er hat, mit umfassenden Parteirechten ausgestattet, vor der Justiz Verantwortung zu übernehmen. Die anspruchsvolle Arbeit der Staatsanwaltschaft und ihre Resultate in der geforderten Qualität sind im Kanton Bern nur möglich, weil dieser sich mit der Justizreform II zur geltenden unabhängigen Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft bekannt hat. Die institutionelle Ordnung darf nicht leichtfertig in Frage gestellt werden, sondern ist weiter zu konsolidieren: Diese grundsätzliche Schlussforderung und der nur punktuelle Anpassungsbedarf gehen aus der umfassenden externen Evaluation der Justizreform II hervor, welche der Regierungsrat im Jahre 2015 in Auftrag gegeben hat. Diesen gilt es umzusetzen.

Zum Strafverfolgungsauftrag der Staatsanwaltschaft ist festzustellen, dass die Anzahl der eingehenden Strafanzeigen erwartungsgemäss nicht wesentlich gestiegen ist, indessen nach wie vor ein grosses Geschäftsvolumen verbunden mit einer angespannten Pendenzenlage im Untersuchungsbereich besteht. Demgegenüber scheint sich die Lage in den Strafbefehlsabteilungen einzupendeln. Dieser nach wie vor herausfordernden Ausgangslage hat die Staatsanwaltschaft auch in diesem Berichtsjahr Rechnung getragen, indem sie stetig nach Lösungen sucht, zuerst intern das Optimum aus ihren Prozessabläufen herauszuholen und die Belastungssituation unter den Regionen und den einzelnen Mitarbeitenden versucht auszugleichen. Neben der Verschiebung von vakant gewordenen Stellen wurden namentlich die Regionen Bern-Mittelland und Berner Oberland zugunsten der Region Berner Jura-Seeland einem laufenden Belastungsausgleich unterworfen, der in die richtige Richtung geht, aber auch an seine Grenzen stösst. So konnten 101 Verfahren umverteilt werden, was zu einer etwas tieferen Fallbelastung pro Verfahrensleitung in der Region Berner Jura-Seeland und einem Belastungsausgleich in den Strafbefehlsabteilungen geführt hat. Demgegenüber bleibt der organisatorische Aufwand erheblich und namentlich die Anklagevertretung durch Staatsanwälte aus den entlastenden Regionen im Berner Jura-Seeland bleibt auch wegen der langen Reisezeiten ineffizient. Der Belastungsausgleich unterliegt einer rigiden Kontrolle, welche auch die Prozessabläufe und die Arbeitsweise in der zu entlastenden Region mitumfasst. Diese und der Blick auf die gesamtkantonale Auslastung sind die Indikatoren, welche den baldigen Entscheid ermöglichen, ob der Belastungsausgleich in der heutigen Form weiter zu verantworten ist oder ob ergänzend, aber massvoll, Stellen beantragt werden müssen.

Die möglichst effiziente, aber in erster Linie qualitativ einwandfreie Sicherstellung des normalen Tagesgeschäftes ist die ständige Aufgabe, welche sich aus Art. 90 Abs. 2 des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG) ergibt. Zur «fachgerechten und effizienten Strafverfolgung» gehört aber auch, dass sich die Staatsanwaltschaft neuen Herausforderungen stellt und Prozessabläufe laufend überprüft und anpasst. Stillstand heisst Rückschritt und damit Profit für die Kriminalität: Aus dem letzten Aufsichtsbesuch der Justizkommission durfte die Staatsanwaltschaft trotz des laufenden finanziellen Entlastungspakets des Kantons die Einladung ent-

gegennehmen zu prüfen, wie auf kantonaler Ebene der Thematik der digitalen Kriminalität und der Thematik des Medizinalrechts, welches wegen seiner Komplexität, seines Umfangs und des speziellen Milieus problembehaftet ist, entsprochen werden könnte. Weiter durften die organisatorischen Fragen zur Vermögensabschöpfung analysiert und vorgestellt werden. Von diesen Ergebnissen, beinhalten Angaben zur Organisation, zu den Abläufen und zu den einmaligen und wiederkehrenden Kosten, hat das Plenum der Justizkommission am 13. Dezember 2017 wohlwollend Kenntnis genommen und den Handlungsbedarf anerkannt. Eine Umsetzung steht indessen im Zusammenhang mit der Ressourcenlage im allgemeinen Tagesgeschäft.

Am 19. Juni 2015 haben die eidgenössischen Räte die Änderungen des Sanktionenrechts verabschiedet: Die Geldstrafe behält den Vorrang vor der Freiheitsstrafe und ist auch weiterhin in bedingter Form zugelassen. Um den Täter von der Begehung weiterer Taten abzuhalten, sind neu aber auch kurze Freiheitsstrafen möglich, diese können auch bedingt ausgesprochen werden. Zudem wurde die Vollzugsform des Electronic Monitoring gesetzlich verankert. Der Bundesrat hat diese und weitere Änderungen des Strafgesetzbuches auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt. Die Staatsanwaltschaft hat schon im Frühjahr 2017 die Weichen gestellt. Sie hat in Zusammenarbeit mit dem Amt für Justizvollzug die Ausgangslage analysiert und rechtzeitig die entsprechende übergangsrechtliche Regelung zum neuen Sanktionenrecht in Form einer Weisung und Richtlinien zur Strafzumessung erlassen. So können diese neuen bundesrechtlichen Vorgaben im ganzen Kantonsgebiet, soweit mit der hier zum Tragen kommenden richterähnlichen Optik der Staatsanwaltschaft vereinbar, einheitlich angewendet werden.

Wiederholt hat die Staatsanwaltschaft in den vergangenen Berichtsjahren auf die angespannte Lage in den Regionalgefängnissen und im Vollzug hingewiesen. Im vergangenen Jahr sind in dieser Hinsicht wichtige Schritte in die richtige Richtung unternommen worden: Die grundsätzliche Stossrichtung der neuen Justizvollzugsstrategie der Polizei- und Militärdirektion überzeugt. Als enge Partnerin des Amtes für Justizvollzug AJV begrüsst die Staatsanwaltschaft, dass der Vollzug modernisiert und den heutigen Anforderungen angepasst werden soll und gleichzeitig die kantonalmässigen Vollzugsbedürfnisse abgedeckt werden sollen. Für die Staatsanwaltschaft, wie auch für die Strafjustiz, ist es ein zentraler Punkt, dass – wie lange geltend

gemacht – auch die Erweiterung der forensischen Station Etoine und damit die Schaffung von 30 klinischen Vollzugsplätzen für den geschlossenen Vollzug von stationären Massnahmen an Straftätern mit schweren Persönlichkeitsstörungen gemäss Art. 59 Abs. 3 StGB an die Hand genommen werden soll. Rechts- und sicherheitspolitisch ist dies ein altes, aber dringendes und hochaktuelles Anliegen, das nicht an Widerständen oder an finanziellen Hürden scheitern darf.

Ein Silberstreifen am Horizont kann in der Entwicklung der Gebühren für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs ausgemacht werden. So hat der Bund erkannt, dass die kommunizierten Erhöhungen wohl tiefer werden ausfallen müssen, wobei die genauen Zahlen noch nicht bekannt sind, weil sie durch die beim Bund eingesetzte Arbeitsgruppe erst zu evaluieren sind. Es dürfte gelten, Prozessabläufe beim Dienst ÜPF zu hinterfragen, Kostentreiber zu erkennen und die kostensenkende Wirkung der vorgesehenen Digitalisierung der Abläufe zwischen dem Bund und den Kantonen einzubeziehen. Dazu tritt das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, welches feststellte, dass die dem Kanton Aargau im Rapperswiler Vierfachmordfall vom Dienst ÜPF verrechneten CHF 800'000.– als zu hoch angesetzt gewesen seien und den Dienst ÜPF gleichzeitig anwies, die Gebühr anzupassen. Als Richtwert solle laut Bundesverwaltungsgericht ein Betrag von CHF 200'000.– dienen, wobei noch Kosten für den zeitlichen Aufwand dazukommen könnten. Inwieweit dieses Urteil wegweisend bleibt, steht nicht fest, da der Dienst den Weiterzug an das Bundesgericht prüft. Auf jeden Fall dürfte es Wirkung auf die Evaluationsarbeiten der Bundesarbeitsgruppe zeitigen. Für die Staatsanwaltschaft wird sich zeigen, ob einerseits die zeitliche Verschiebung des Inkrafttretens der neuen Gebührenordnung, die nach unten anzupassenden Gebühren, die Digitalisierung im Behördenverkehr und die Wirkung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts dahin führen, dass der unter dem starken Druck des Entlastungspakets des Kantons noch sehr knapp budgetierte Aufwand für Überwachungsmassnahmen ausreichen wird.

Per 31. Dezember 2017 weist die Finanzbuchhaltung der Staatsanwaltschaft gegenüber dem Budget einen Mehraufwand von rund CHF 1,3 Millionen resp. 1,6 % aus. Der Ertrag fällt gegenüber dem Budget um rund CHF 2,9 Millionen oder 5,6 % tiefer aus. Dies ergibt eine Saldoverschlechterung per Ende Dezember von rund CHF 4,2 Milli-

onen resp. 15,8 %. Hauptgrund für den Mehraufwand sind höhere Aufwendungen im Bereich der Prozess- und Untersuchungskosten, namentlich im Bereich des Vollzugs von Schutzmassnahmen und Strafen der Jugendanwaltschaft. Weiter sind höhere Aufwendungen im Bereich der tatsächlichen Forderungsverluste wie Abschreibungen von Strafbefehlsrechnungen (inkl. Vollzug von Haft oder gemeinnütziger Arbeit) zu verzeichnen. Hauptgründe der Mindereinnahmen waren deutlich tiefere Erträge als angenommen, dies im Bereich der Gebühren für Amtshandlungen und Bussen, namentlich bei den regionalen Staatsanwaltschaften. Konsolidiert führen die durch die Staatsanwaltschaft nicht beeinflussbaren Faktoren per Jahresende in der Betriebsbuchhaltung auf Stufe des Saldo I zu einem bewilligungspflichtigen Nachkredit.

All ihre herausfordernden und gesellschaftlich sowie sicherheitspolitisch wichtigen Aufgaben, wie auch die hohe Belastung im Amt, kann die Staatsanwaltschaft nur mit ihrem engagierten Personal meistern. Dieses Engagement und die sehr hohe Identifikation mit ihrem Auftrag sind bei den Mitarbeitenden ungebrochen. Dies ist im Tagesgeschäft deutlich spürbar und ergibt sich auch aus den Resultaten des im Berichtsjahr abgeschlossenen Projekts Stressmanagement.

1.1.2 Aufbau und Auftrag

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern ist Untersuchungs- und Anklagebehörde in allen Strafsachen des eidgenössischen und kantonalen Rechts, für die der Kanton Bern sachlich und örtlich zuständig ist und welche die Verfolgung von Erwachsenen, Jugendlichen und juristischen Personen betreffen. Sie ist damit Teil der Strafverfolgungsbehörden und setzt sich aus der Generalstaatsanwaltschaft, den regionalen und den kantonalen Staatsanwaltschaften zusammen. Die Organisationsstruktur der Staatsanwaltschaft folgt den Prinzipien der Hierarchisierung, der Regionalisierung und der Spezialisierung.

Die Generalstaatsanwaltschaft leitet die Staatsanwaltschaft und zeichnet für die fachgerechte und effektive Strafverfolgung verantwortlich. Die Untersuchung strafbaren Verhaltens obliegt in der Regel den örtlich zuständigen regionalen Staatsanwaltschaften. Spezielle Zuständigkeiten ergeben sich für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten (Schwerpunkte Vermögensstrafrecht, Urkundenfälschung, Geldwäscherei und Cyberkriminalität) sowie für Verfahren, die sich aufgrund ihrer Besonderheit nicht für die Untersuchung durch die

regionalen Staatsanwaltschaften eignen. Werden die gesetzlich vorgesehenen Kriterien erfüllt, fallen solche Verfahren in die Verantwortlichkeit der Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten bzw. der Staatsanwaltschaft für Besondere Aufgaben, die beide für den gesamten Kanton zuständig sind. Ebenfalls für das ganze Kantonsgebiet zuständig ist die Jugendanwaltschaft. Sie ist Untersuchungs- und Anklagebehörde für Straftaten, die von Jugendlichen verübt worden sind. Zudem ist sie für den Vollzug von Strafen und Schutzmassnahmen verantwortlich.

Geleitet wird die Staatsanwaltschaft durch den Generalstaatsanwalt und seine beiden Stellvertreter. Den regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften sowie der Jugendanwaltschaft stehen je ein Leitender Staatsanwalt bzw. ein Leitender Jugendanwalt vor. Insgesamt umfasst die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern 94.9 SOLL-Stellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Sie sind wie folgt aufgeteilt: Generalstaatsanwaltschaft 5.9 Stellen, Bern-Mittelland 27,2 Stellen, Berner Jura-Seeland 17,2 Stellen, Emmental-Oberaargau 8 Stellen, Oberland 8 Stellen, Wirtschaftsdelikte 9 Stellen, Besondere Aufgaben 8,1 Stellen, Jugendanwaltschaft 11,5 Stellen.

1.2 Ressourcen

Die Generalstaatsanwaltschaft verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 590 %
(davon 50 % Informationsbeauftragter)
- Juristisches Sekretariat: 170 %
(davon 30 % befristet)
- Juristisches Sekretariat Gerichtsstände: 100 %
- Projektleiter Projekt Nevo/Rialto: 100 %
(davon 100 % befristet)
- Stabschef: 100 %
- Human Resources: 280 %
(davon 100 % befristet)
- Finanzen: 360 %
- Kanzlei: 240 % (davon 30 % befristet)

1.2.1 Kernauftrag der Generalstaatsanwaltschaft

Der Kernauftrag der Generalstaatsanwaltschaft besteht in der Wahrnehmung der Verantwortung für die Strafverfolgung gegen Erwachsene, juristische Personen und Jugendliche sowie in der Vertretung der Anklage vor den Kammern des Obergerichts (Berufungs-, Beschwerde- und Revisions-

verfahren) sowie vor dem Bundesgericht und dem Bundesstrafgericht in deutscher und französischer Sprache. Ihr obliegt die Regelung der interkantonalen Zuständigkeit und die sachliche Abgrenzung zum Bund, der Entscheid in innerkantonalen Gerichtsstandskonflikten und staatsanwaltschaftsinternen Beschwerdeverfahren, die Genehmigung von Nichtanhandnahme-, Sistierungs- und Einstellungsverfügungen der Leitenden Staatsanwältinnen und Leitenden Staatsanwälte sowie der Leitenden Jugendanwältin bzw. des Leitenden Jugendanwalts, der Anklageerhebungen bei Gerichten mit geringerer sachlicher Zuständigkeit sowie die Prüfung der Anklageerhebungen in Wirtschaftsstrafsachen. Die Generalstaatsanwaltschaft prüft in ihrer Eigenschaft als Zentralbehörde für die internationale Rechtshilfe die ihr auf direktem Weg zugestellten internationalen Rechtshilfeersuchen, entscheidet betreffend die Übernahme der Strafverfolgung aus dem Ausland und nimmt Stellung im Rahmen von Exequaturverfahren vor der Beschwerdekammer des Obergerichts.

Die französischsprachige Anklagevertretung im Rechtsmittelverfahren oblag bisher stets deutschsprachigen Mitgliedern der Generalstaatsanwaltschaft. Um der Zweisprachigkeit dieser für den gesamten Kanton zuständigen Behörde besser gerecht zu werden und die betreffenden Verfahren effizienter zu betreuen, wurde per 1. Februar 2016 eine kantonale Staatsanwältin französischer Muttersprache angestellt. Mit einem Beschäftigungsgrad von 70 % ersetzt sie die frei gewordene 100 %-Stelle eines kantonalen Staatsanwalts. Von den verbleibenden 30 % wurden 20 % an die regionale Staatsanwaltschaft Berner Jura-Seeland und 10 % an die kantonale Staatsanwaltschaft Besondere Aufgaben abgetreten.

Ein ebenso wichtiger Aufgabenbereich des Generalstaatsanwalts und seiner beiden Stellvertreter ist die Führung der gesamten Staatsanwaltschaft im Rahmen einer flachen Hierarchiestruktur mit kurzer Führungsspanne (Generalstaatsanwaltschaft zu den Leitungen der kantonalen und regionalen Staatsanwaltschaften). Als Aufsichtsbehörde über die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Jugendanwältinnen und Jugendanwälte sowie das übrige Personal obliegt der Generalstaatsanwaltschaft die Behandlung von aufsichtsrechtlichen Anzeigen und Staatshaftungsansprüchen.

Weitere zentrale Aufgaben bestehen in der gesetzlich geregelten Mitwirkung in der Justizleitung sowie in der Mitwirkung in mit dem Kernauftrag

zusammenhängenden Organisationen und deren Arbeitsgruppen, wie etwa die kantonsinterne Arbeitsgruppe Staatsanwaltschaft-Kantonspolizei oder die Schweizerische Staatsanwältkonferenz (SSK) und deren Arbeitsgruppen. Von Bedeutung sind schliesslich ebenso die institutionalisierten Austausch mit dem Kommando der Kantonspolizei, dem Institut für Rechtsmedizin, regionalen und kantonalen Gerichten, inner- und ausserkantonalen Staatsanwaltschaften und Verwaltungsstellen bis hin zu gesamtschweizerischen Gremien und Verbänden, die Vernehmlassungen zu Gesetzesvorlagen und Personal-, Finanz- und Informatikgeschäfte sowie die Weiterbildung.

Die Generalstaatsanwaltschaft unterstützt und lenkt die Tätigkeit der regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften durch generelle Weisungen und Richtlinien sowie im Einzelfall durch spezielle Weisungen oder Ratschläge. Sie erledigt das administrative Tagesgeschäft im Innenverhältnis wie auch im Verhältnis zu den Verwaltungsdirektionen. Dazu gehören die laufende Sicherstellung der Umsetzung der Beschlüsse des Generalstaatsanwalts sowie das Wahrnehmen der Verantwortlichkeiten im Personalwesen, in der Personalentwicklung, im Finanz- und Rechnungswesen, hinsichtlich der Infrastruktur und nicht zuletzt bezüglich der Sicherheit in der Staatsanwaltschaft. Zu erwähnen ist schliesslich die Durchführung des Fallcontrollings als internes Führungsinstrument sowie die laufende Überprüfung und Konsolidierung der Weisungen, Richtlinien und Arbeitshilfen.

Angesichts des raschen Wandels sowohl bei den rechtlichen Vorgaben wie auch im kriminellen Umfeld misst die Generalstaatsanwaltschaft der steten Aus- und Weiterbildung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter grosse Bedeutung zu. Sowohl die Mitglieder der Generalstaatsanwaltschaft wie auch zahlreiche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Jugendanwältinnen und Jugendanwälte engagieren sich in diesem Bereich im besonderen Masse. So führt ein stellvertretender Generalstaatsanwalt als Mitglied der Weiterbildungskommission der Justizleitung regelmässig Kurse für die Justizangehörigen des Kantons Bern durch. Der Generalstaatsanwalt ist Lehrbeauftragter der Staatsanwaltsakademie an der Universität Luzern und Mitglied der SSK-Arbeitsgruppe Fortbildung in der Staatsanwaltschaft. Zwei Staatsanwälte wirkten im Berichtsjahr als Dozenten für Strafprozessrecht an der Universität Bern, zwei Staatsanwälte als Referenten in Kursen der Staatsanwaltsakademie und der Universitäten St. Gallen

und Freiburg. Eine staatsanwaltsinterne Kommission befriedigt die Weiterbildungsbedürfnisse des nichtjuristischen Personals. Die kantonalen und regionalen Staatsanwaltschaften, bei letzteren insbesondere die Strafbefehlsabteilungen, führen weitere Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen durch, die auf die spezifischen Bedürfnisse der betreffenden Organisationseinheiten zugeschnitten sind. Der Informationsbeauftragte schliesslich stellt die Fortbildung im Bereich der Medienarbeit sicher.

1.2.2 Belastung und Führungstätigkeit

Die Kader der Staatsanwaltschaft befinden sich im Spannungsfeld von Führung und operativem Geschäft, sei dies auf Stufe der Generalstaatsanwaltschaft wie auch auf Abteilungsebene. Im Hinblick auf die geänderte Zusammensetzung der Generalstaatsanwaltschaft im Jahr 2017 wurden die Führungsaufgaben teilweise anders zwischen dem Generalstaatsanwalt und seinen beiden Stellvertretern aufgeteilt und einzelne Prozesse neu definiert. Diese Änderungen haben sich bewährt.

Um den Generalstaatsanwalt und seine beiden Stellvertreter in den Bereichen Administration, Organisation, operative Führung, Sachbearbeitung und Projektarbeit zu entlasten, wurde per 1. Januar 2012 mit der Anstellung eines Stabschefs eine klassische Stabsorganisation geschaffen, wie sie dem Obergericht und dem Verwaltungsgericht bereits eigen war. Am 1. Juli 2017 trat der bisherige Stabschef in den vorzeitigen Ruhestand. Es ist zu einem grossen Teil sein Verdienst, dass die Generalstaatsanwaltschaft heute über eine effiziente Führungsorganisation verfügt. Die zentrale und daher unverzichtbare Funktion des Stabschefs konnte nahtlos mit einem dem Stellenprofil entsprechenden Nachfolger besetzt werden.

Neben einem Leitbild und Handlungsgrundsätzen verfügt die Staatsanwaltschaft seit dem Berichtsjahr auch über einen Verhaltenskodex, den die Generalstaatsanwaltschaft zusammen mit den Leitenden Staatsanwälten erarbeitet hat. Der Verhaltenskodex der Staatsanwaltschaft ergänzt und konkretisiert den Verhaltenskodex der Verwaltung des Kantons Bern. Er umschreibt die Anforderungen an das verantwortungsbewusste, unabhängige, unbeeinflusste und einer Strafverfolgungsbehörde würdige Verhalten aller Mitarbeitenden. Die Staatsanwaltschaft verfügt im Weiteren über ein verlässliches Controllingsystem im operativen Bereich wie auch bezüglich der Finanzen und der Human Resources. Sie arbeitet auf der Basis von

Zielvereinbarungen, welche stufengerecht bis in den MAG-Prozess heruntergebrochen werden. Die Entwicklungen in den einzelnen Abteilungen werden in Form von Halbjahres- und Jahresberichten sowie Finanz- und Personalreportings nach einheitlichen Vorgaben erhoben und analysiert, was nach der übergreifenden Auswertung in den im vorliegenden Bericht aufgeführten Resultaten, Analy-

sen und Schlussfolgerungen mündet. Die rasche und verlässliche Umsetzung der erarbeiteten Lösungen wie auch die Kontrolle der Zielerreichung ist zwingend: Nur so kann eine grosse Organisation wie die Staatsanwaltschaft auf Kurs gehalten werden, damit sie ihren Strafverfolgungsauftrag erfüllen kann oder Negativtrends im Personalwesen korrigiert oder gestoppt werden können.

1.3 Geschäftsentwicklung Generalstaatsanwaltschaft

	31.12.16	31.12.17	Differenz
Anzahl Geschäfte total	2'943	3'020	+2,6 %
Rechtsmittelgeschäfte	575	592	+3,0 %
Anklagevertretungen schriftlich und mündlich	88	92	+4,6 %
Beschwerdevernehmlassungen	182	198	+8,8 %
Revisionsvernehmlassungen	7	5	-28,6 %
Beschwerden in Strafsachen Bundesgericht	1	4	+300,0 %
Vernehmlassungen zu Beschwerden in Strafsachen	5	4	-20,0 %
Gerichtsstandsverfahren	1'606	1'849	+15,1 %
Davon vor Bundesstrafgericht	11	10	-9,1 %
Verfahren Art. 53 EG ZSJ	1	0	-100,0 %
Rechtshilfeschäfte national und international	280	303	+8,2 %
Davon Entscheide internationale Strafübernahmebegehren	22	17	-22,7 %
Beschwerdeverfahren gegen Vollzugsentscheide der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern	31	20	-35,5 %

Zahlenmässig am meisten ins Gewicht fallen wie üblich die interkantonalen Gerichtsstandsverfahren. Hier ist mit 1'849 Verfahren der höchste Wert seit je zu verzeichnen. Die Zunahme gegenüber dem Vorjahr entspricht 15,1 %, was eine deutlich spürbare Mehrbelastung der spezialisierten Mitarbeiterinnen bedeutet. Ebenfalls eine deutliche Zunahme haben die Beschwerdevernehmlassungen (8,8 %) und die Rechtshilfeschäfte national und international (8,2 %) erfahren. In den übrigen Bereichen des Kerngeschäfts kann hingegen von einer stabilen Entwicklung auf hohem Niveau gesprochen werden.

1.4 Geschäftsentwicklung regionale und kantonale Staatsanwaltschaften

Der Gesamtvergleich der Geschäftszahlen der regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften wurde mit dem der Staatsanwaltschaft zur Verfügung gestellten Geschäftsverwaltungssystem Tribuna erarbeitet.

Die folgenden Zahlen geben den Vergleich zwischen den Vorjahreszahlen und der Situation per Ende der Berichtsperiode wieder (Basis: jährlich ausgearbeitete Leistungsvereinbarungen). Sie werden von Ausführungen zu besonders signifikanten Entwicklungen begleitet.

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT-Anzeigen ¹ gem. Art. 307 Abs. 4 StPO)	115'797	120'254	121'833	+1,3 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	88'698	92'193	92'717	+0,6 %
Einsprachen gegen Strafbefehle ohne Untersuchung	4'634	4'935	4'944	+0,2 %
Eröffnete Untersuchungen	6'592	7'696	8'080	+5,0 %
davon regionale Staatsanwaltschaften	5'147	6'141	6'546	+6,6 %
Eingereichte Anklagen total	548	633	684	+8,1 %
Anklagevertretungen	320	378	403	+6,6 %

Der Anzeigeneingang ist der wesentliche Schlüsselwert, welcher einerseits die Arbeitsmenge und andererseits die Art der Abarbeitung durch die Staatsanwaltschaft bestimmt. Er ist mit anderen Worten die Basis für die von der Staatsanwaltschaft geforderte Bearbeitung der gemeldeten Vorfälle mit den vorhandenen Ressourcen in der vorgegebenen Zeit in den Schranken der Schweizerischen Strafprozessordnung.

Steuerbar für die Staatsanwaltschaft bleiben der effiziente Einsatz ihrer Ressourcen und der Qualitätsstandard. Der Trend, der seit 2013 mit ständig zunehmenden Belastungszahlen festzustellen ist, fand auch im Berichtsjahr, allerdings wie im Langzeitvergleich zu erwarten war, nur sehr moderat seine Fortsetzung. Der Wert des Vorjahres mit 120'254 Anzeigen wurde um 1'579 Anzeigen übertroffen. Im Vergleich zu den letzten im Rahmen der Dotationsanalyse ausgewiesenen Werten des Jahres 2013 bedeutet dies eine Steigerung um 17'715 Anzeigen (16,0 %). Entsprechend ist das Massengeschäft gewachsen: Die Strafbefehlsverfahren nahmen um 0,6 % oder um 524 zu. Im Vergleich zur Dotationsanalyse entspricht das einer Differenz von 13'819 Verfahren. Die Einsprachequote zeigt sich bei 5,3 % leicht tiefer, was für die Praxistauglichkeit dieser von der Strafprozessordnung gewollten Art der Bewältigung des Massengeschäftes, für die Verständlichkeit der Urteilsvorschläge und für die gute Akzeptanz durch die Rechtsbetroffenen spricht. Gesetzesrevisionsbedarf besteht nicht: Dass Strafbefehle von den Empfängern nicht verstanden werden sollen, wird von Kritikern zu Unrecht als allgemeines Problem dargestellt. In Tat und Wahrheit kommt diese Problematik im Grossteil der Fälle überhaupt nicht zum Tragen. Die Praxis und der Austausch mit den Regionalgerichten

zeigen, dass nur bei sehr wenigen sprachunkundigen Personen oder wenigen Personen aus dem Drogen- und Randständigenmilieu Verständigungsprobleme bestehen. Es ist somit heikel, dem Bürger mit diesem überdehnten Argument derart allgemein die Kompetenz abzusprechen, zu verstehen, was ihm die Strafverfolgungsbehörden vorwerfen. Es handelt sich um die gleichen Personen, selbst die vermeintlich sprachunkundigen, welche durchaus in der Lage sind, eine Fahrprüfung zu absolvieren, sich im Verkehr zu bewegen, Verträge abzuschliessen oder ihre Alltagspflichten wahrzunehmen. Wieso sollten sie plötzlich etwas nicht mehr verstehen, nur weil der Briefkopf derjenige der Staatsanwaltschaft oder des Gerichtes, des Betreibungsamtes oder einer sonstigen Behörde ist? Von einzelnen Personen im kleinen einstelligen Prozentbereich auf die in unserem Land schulisch gut ausgebildete Gesamtheit zu schliessen, daraus das Instrument Strafbefehl abzuwerten und den aktuellen Revisionsbedarf zu begründen, ist problematisch.

Die Zunahme der gestützt auf meist komplexere Sachverhalte zu eröffnenden Untersuchungen beträgt 5,0 %, wobei die Zunahme insbesondere in den Regionen, also nicht im spezialisierten Bereich, erfolgt ist. Ein Grund dafür dürfte auch in den neuen Bestimmungen zur Landesverweisung (Art. 66a ff. StGB) liegen, denn diese führen zu einem deutlichen Mehraufwand für die Verfahrenserledigung in Form von zusätzlichen 176 Untersuchungen, von Einsetzungen amtlicher Verteidigungen, von der Anordnung von Zwangsmassnahmen (Untersuchungshaft), von geringerer Geständnisbereitschaft, von der Zunahme von Beweisanträgen und letztlich von einer durchwegs geringen Bereitschaft für abgekürzte Verfahren.

¹ Anzeigen gegen unbekanntes Täterschaft

Die Anzahl der eingereichten Anklagen nahm um 8,1 % zu. Anklagevertretungen hängen infolge der durchzuführenden Hauptverhandlung unmittelbar mit der Verfügbarkeit der Gerichte und der Parteien zusammen. Die Zunahme der Anklagezahlen führt

bei den Gerichten als nächstem Glied der Strafprozesse zu einer steigenden Geschäftslast (Anklagen 2013: 517; 2014: 568; 2015: 548; 2016: 633; 2017: 684).

Anzeigeverhalten	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Schnitt
Anzeigen Staatsanwaltschaft			96'479	89'524	104'118	115'199	115'797	120'254	121'833	109'029
Schätzung uT-Anzeigen Polizei			36'340	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	36'500	
Schätzung Anzeigen PBG			9'500 ²	10'300 ³						
Strafanzeigen total	145'291	142'905	142'319	136'324	140'618	151'699	152'297	156'754	158'333	147'393

Das Anzeigeverhalten, das in den Jahren 2008 bis 2013 in einer gewissen Bandbreite konstant geblieben war, hatte sich in den Jahren 2014 und 2015 auf dem hohen Niveau von durchschnittlich rund 115'500 Anzeigen eingependelt. Nach einer weiteren Steigerung 2016 ist für 2017 eine erneute Stabilisierung, indes auf Höchstniveau, eingetreten. Die Kriminalstatistik 2017 der Kantonspolizei widerspiegelt dagegen einzig die mit der Staatsanwaltschaft naturgemäss kongruente Entwicklung

der Kriminalität im Kernstrafrecht, wohingegen die Kennzahl «Anzeigen» bei der Staatsanwaltschaft auch die Nebengesetzgebung zum Strafrecht, insbesondere die Strassenverkehrsdelinquenz sowie die direkt eingelangten Privatanzeigen beinhaltet. Die Einschätzung der Kriminalitätsentwicklungen in den Regionen zeigt, dass im Vergleich zum Vorjahr unverändert keine neuen oder besonderen Trends zu spezifischen Delikten oder Vorgehensweisen festzustellen sind.

Übrige Verfahren (Eingänge) per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Abgekürzte Verfahren	185	142	159	+12,0 %
Berufungsanmeldungen	63	59	57	-3,4 %
Nichtanhandnahmen	1'253	1'276	1'431	+12,1 %
Einstellungen	2'180	2'468	2'656	+7,6 %
Rechtshilfeverfahren	352	343	346	+0,9 %
Selbständige nachträgliche Entscheide	3'699	4'518	4'238	-6,2 %

Die abgekürzten Verfahren haben gegenüber dem Vorjahr zugenommen, bewegen sich aber im langjährigen Mittel. Die Praxis ist gefestigt. Die Erledigungen in diesen Verfahren unterliegen in jedem einzelnen Fall zuerst der internen Genehmigung durch die Leitenden Staatsanwälte und dann zwingend derjenigen der unabhängigen Gerichte in Urteilsform. Diese Art der Verfahrenserledigung bewährt sich und ist im Kanton Bern frei von Kritik in Praxis oder Literatur. Die Schwankungen liegen im Institut des abgekürzten Verfahrens selbst: Es kann nur zum Zug kommen, wenn die beteiligten Parteien es beantragen. Eine Änderung der Fallzahlen im Berichtsjahr kann somit nur darauf zurückge-

führt werden, dass sich mehr oder weniger Fälle anboten oder die Staatsanwaltschaft im Einzelfall mehr bzw. weniger Handlungsfreiheit erblickte, dem Antrag der Parteien zu entsprechen.

Im Vergleich zur Zunahme der Untersuchungszahlen sind die Werte bei den Nichtanhandnahmen stärker angestiegen. Die Rechtsprechung der Beschwerdekammer des Obergerichtes wie auch diejenige des Bundesgerichtes lassen nur wenig Spielraum für Nichtanhandnahmen. Nur wenn offensichtlich kein strafbares Verhalten vorliegt oder es offensichtlich an den prozessualen Voraussetzungen gebricht, darf ein Fall nicht an die Hand ge-

² 11 Monate

³ 12 Monate

nommen werden. So ist grundsätzlich festzustellen, dass die Anzahl unbegründeter, querulatorischer Anzeigen zugenommen hat, zum Teil liegt das sogar an einigen wenigen Personen, welche die Staatsanwaltschaft über Gebühr in Beschlag nehmen. Aufwand entsteht aber dennoch, da nach Vorgabe der Beschwerdekammer auch solche Anzeigen nicht per se unbehandelt abgelegt werden dürfen, sondern diese nach wie vor zu prüfen und durch eine formelle Nichtanhandnahme mit der erforderlichen Kurzbegründung zu erledigen sind. Auch ist festzustellen, dass die Berichts- und Meldetätigkeit der Polizei mit fraglichem deliktischem Hintergrund eher zunehmend ist, da auch sie mit dem gleichen Phänomen konfrontiert ist.

Der unverändert tiefe Wert an Berufungsanmeldungen widerspiegelt die einlässliche Arbeit der bernischen Gerichte. Die Notwendigkeit einer Überprüfung durch das Obergericht allein auf Berufung der Staatsanwaltschaft hin begrenzt sich auf diejenigen Fälle, wo sich praxisbewahrende oder praxisbildende Korrekturen aufdrängen oder auf Ausnahmefälle. Der regelmässige Austausch zwi-

schen der Staatsanwaltschaft und den Regionalgerichten zeigt im Übrigen, dass der Verfahrensübergang (Qualität der Anklageschriften) wie auch die Anklagevertretung den Erwartungen der Gerichte entsprechen.

Die selbständigen nachträglichen Entscheide – beispielsweise der Widerruf, die Rückversetzung, die Festlegung der Ersatzfreiheitsstrafe für nicht bezahlte Geldstrafen, die Umwandlung der gemeinnützigen Arbeit in eine Geldstrafe oder Freiheitsstrafe oder seltener die Massnahmenänderung – haben im Berichtsjahr abgenommen (-6,2 %). Indessen sind auch hier zum Teil sehr aufwändige Fälle festzustellen, welche mit Gerichtsauftritten verbunden waren und das Ausmass einer komplexeren Untersuchung und Anklage annahmen. In diese Prozessabläufe sind verschiedene Behörden involviert, weshalb diese Arbeit bzw. deren Resultate systembedingt einer gewissen Schwankung unterliegen. Mit der auf 1. Januar 2018 in Kraft tretenden Revision des Sanktionenrechts werden sich die nachträglichen Verfahren bzw. Entscheide signifikant reduzieren.

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr (ohne Strafbefehlsverfahren)	Total	Pro Staatsanwalt (100 Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	4'271	57
Davon überjährige Verfahren	1'048	14
Hängige übrige Verfahren ohne Strafbefehle	879	12

Die grosse qualitative Unterschiedlichkeit der Fälle – sie erstrecken sich von einer Veruntreuung über Delikte gegen die sexuelle Integrität oder gegen Leib und Leben bis hin zum vielschichtigen Konkurs- oder Wirtschaftsdelikt – wirkt sich auch auf die Überjährigkeit aus, welche im Einzelfall je nach der Komplexität des Falles oder durch Faktoren, die durch die Verfahrensleitung kaum beeinflussbar sind, sehr rasch eintreten kann.

An der Zahl der überjährigen Verfahren lässt sich ablesen, ob die Belastung der Staatsanwaltschaft vertretbar ist oder nicht. Auch für das Jahr 2017 wurde das Erhaltensziel vereinbart, dass eine Untersuchung grundsätzlich nicht bedeutend länger als ein Jahr dauern und kein Verfahren sachlich unbegründet älter als vier Jahre sein darf. Die von aussen gesteuerte Arbeit der Staatsanwaltschaft – Anzeigen entgegennehmen, sie auf Sofortmassnahmen prüfen, wichtige und für das weitere Verfahren essentielle Untersuchungshandlungen

vornehmen – verzögert die Erledigung von älteren Fällen, bei denen zeitlich weniger dringliche Ergänzungen oder Abschlusshandlungen vorzunehmen sind. Die angestiegene Untersuchungsgeschäftslast, namentlich eben bedingt durch die Neueingänge, bewirkt, dass die Zahl der überjährigen Fälle um 73 Fälle auf 1'048 Fälle oder um einen überjährigen Fall pro Staatsanwalt auf 14 angestiegen ist. Die Anzahl der Fälle aller Staatsanwaltschaften, welche älter als vier Jahre sind, konnte demgegenüber fast auf dem Vorjahreswert von 62 (61) Fällen gehalten werden. Ist letzteres beruhigend und stellt dies nach wie vor einen tiefen Wert dar, ist der Druck bei den halbjährigen und überjährigen Fällen unverändert hoch und dürfte sich in Zukunft auf die vierjährigen Fälle ausdehnen. Diese Entwicklung zeigt, dass (zu) viele Untersuchungen bedeutend länger als ein Jahr zu dauern beginnen und das Gleichgewicht angesichts der Eingänge und trotz der getroffenen internen Steuerungsmassnahmen sehr labil ist. Weiterhin haben die Fälle über vier

Jahre oberste Priorität: Die Verfahrensdauer jedes einzelnen Falls ist schriftlich begründet und dokumentiert (Fremdbestimmungen wie international ausgeschriebene Beschuldigte, hängige Rechtshilfen usw.) und unterliegt der laufenden Kontrolle. Es wird dabei aber nicht verkannt, dass der gesetzge-

berisch angedachte Mehraufwand oder weitere Sparmassnahmen der öffentlichen Hand die Staatsanwaltschaft vor ernsthafte Probleme stellen würde, dies umso mehr, weil sie schon heute nicht in der Lage ist, Belastungsausgleiche aus eigener Kraft zu realisieren.

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung) per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	85'213	90'826	91'834	+1,1 %
Anzahl hängige Strafbefehle	19'810	17'229	15'925	-7,6 %
Nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung	750	756	741	-2,0 %
Nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung in %	0,9	0,8	0,8	

Die Quote der Weiterleitung von bestrittenen Strafbefehlen an die Gerichtsbarkeit (0,8 %) ist trotz höherer Geschäftslast unverändert. Mit einer stetigen Qualitätskontrolle wird sichergestellt, dass die gesetzlichen und bundesgerichtlichen Anforderungen an den Strafbefehl erfüllt werden.

Werden in Verfahren, die mit dem Vermerk «Festhalten an Strafbefehl» dem Gericht überwiesen worden sind, die Einsprachen vor Gericht zurückgezogen, folgt anschliessend durch die Gerichte eine Rücküberweisung der Verfahren an die Staatsanwaltschaft, welche sämtliche Abschlussarbeiten erledigt und den Inkassolauf durchführt. Dies führt dazu, dass diese Verfahren statistisch bei der Staatsanwaltschaft als durch Rückzug der Einsprache erledigt figurieren. Der Anteil der Gerichte an diesen durch Rückzug der Einsprache erledigten Verfahren bei einer Grössenordnung von ca. 900 Fällen dürfte gesamtkantonal je nach Region zwischen 20–40 % liegen.

Die als Folge der Dotationsanalyse gesprochenen Stellen und deren hauptsächlichliche Verteilung in die Strafbefehlsabteilungen hat bewirkt, dass die Anzahl hängiger Verfahren seit 2014 auf aktuell 15'925 heruntergearbeitet werden konnte. Die interne Analyse der Prozessabläufe hat gezeigt, dass die Arbeitsabläufe, verbunden mit den gesetzlich zu wählenden Fristen, es nicht erlauben, eine schnellere Umwälzung der Strafbefehlsverfahren zu erreichen und somit die Zahl der pendenten Verfahren auf unter 15'000 zu fixieren. Dennoch kann festgestellt werden, dass dieses Ziel bei einem Volumen von 91'834 Strafbefehlen nur sehr knapp verfehlt worden ist und dieses Resultat im absolut normalen Streubereich liegt.

Belastung (ohne sistierte Verfahren)	hängig 1.1.	eröffnet 2017	erledigt 2017	Hängig 31.12.
Untersuchungen Region alle	3'406	6'546	5'612	3'344
Untersuchungen pro regionale/n StA	71	136	116	69
Übrige Verfahren Region alle	766	4'885	4'654	764
Übrige Verfahren pro regionale/n StA	16	101	96	16
Total Verfahren pro regionale/n StA	87	237	212	85
Untersuchungen kantonal Wirtschaftsdelikte	265	286	190	272
Untersuchungen pro kantonale/n StA	34	36	24	34
Übrige Verfahren kantonal	104	83	166	51
Übrige Verfahren pro kantonale/n StA	13	11	21	6
Total Verfahren pro kantonale/n StA Wirtschaftsdelikte	47	47	45	40
Untersuchungen kantonal Besondere Aufgaben	281	232	186	319
Untersuchungen pro kantonale/n StA	37	31	24	42
Übrige Verfahren kantonal	6	76	86	6
Übrige Verfahren pro kantonale/n StA	1	10	11	1
Total Verfahren pro kantonale/n StA Besondere Aufgaben	38	41	35	43
Untersuchungen kantonale Jugendanwaltschaft	349	1'016	982	336
Untersuchungen pro JugA	33	91	88	30
Übrige Verfahren Jugendanwaltschaft (ohne MÜV)	87	971	1'014	58
Übrige Verfahren pro JugA	8	87	91	5
Total Verfahren pro JA	41	178	179	35

Die Indikatoren für die Erfassung der Belastung einer Staatsanwältin bzw. eines Staatsanwaltes sind die Geschäftslast, die dieser Mitarbeitende aus dem Vorjahr überträgt, die Anzahl Fälle, die neu zu eröffnen sind und die er zu erledigen vermag, und letztlich die Anzahl Fälle, die ins Folgejahr übertragen werden müssen, da sie im Berichtsjahr nicht abgeschlossen werden können.

Am Beispiel der regionalen Staatsanwaltschaften (allgemeine Kriminalität) lässt sich für die Berichtsperiode ableiten, dass pro Staatsanwältin bzw. Staatsanwalt 71 Untersuchungen aus dem Vorjahr (2016: 62) weiter zu behandeln und 136 (2016: 129) neu zu eröffnen waren. Von diesen beiden Gruppen konnten 116 (2016: 102) Untersuchungen erledigt werden und es waren schliesslich 69 Fälle (2016: 71) in das Jahr 2018 zu übertragen. Dazu kamen 101 (2016: 103) eröffnete übrige Verfahren (Rechtshilfe, selbständige

nachträgliche Entscheide, Nichtanhandnahmen). Die Belastung pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt per Stichtag 31. Dezember beträgt 85 Verfahren und bewegt sich damit leicht unter dem Stand des Vorjahres (87).

Die festzustellende Differenz zwischen den Zahlen entfällt auf diejenigen Fälle (sog. «Verfahren in Prüfung»), bei denen nach deren Eingang vertieft abzuklären ist, wie damit prozessual weiter zu verfahren ist (Eröffnung Untersuchung, Nichtanhandnahme oder Strafbefehlsverfahren). Solche Abklärungen können Rückfragen, Gerichtsstandsverfahren, ergänzende Polizeiaufträge oder Korrespondenzen mit einer anzeigenden Stelle bzw. Person sein. So waren über die gesamten regionalen Staatsanwaltschaften per 31. Dezember von 117'315 Eingängen 182 Verfahren länger als 12 Monate in Prüfung, was einerseits ein tiefer Wert, aber andererseits doch eine Steigerung um 66 Fälle im Ver-

gleich zum Vorjahr darstellt und als ein weiteres Indiz für den sehr engen Ressourcenspierraum zu verstehen ist.

Was die speziellen Untersuchungen im Medizinalrecht wegen Behandlungsfehlern anbelangt, wurden im Berichtsjahr 12 Verfahren vom spezialisierten Medizinalstaatsanwalt übernommen. 7 Verfahren konnten rechtskräftig abgeschlossen werden. Ende Jahr waren noch 11 Verfahren hängig, wobei ein komplexer Fall noch aus dem Jahr 2015, einer aus dem Jahr 2016 und neun aus dem Jahr 2017 stammen. Die Anklageerhebung ist sehr anspruchsvoll. Dies ist nicht zuletzt auf die bundesgerichtliche Praxis zurückzuführen, wonach bei der Beurteilung der Fahrlässigkeit nicht von der Risikoerhöhungstheorie, sondern von der Wahrscheinlichkeitstheorie auszugehen ist: Selbst wenn die Verletzung einer medizinischen Sorgfaltspflicht und damit ein Behandlungsfehler nachgewiesen werden kann, genügt dies für sich allein noch nicht für eine strafrechtliche Verantwortlichkeit. Dafür muss zusätzlich auch bewiesen werden können, dass der Behandlungsfehler mit hoher bzw. mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit den Tod (bzw. die Schädigung/Verletzung) des Patienten verursacht hat. Das Problem liegt in den konkreten Einzelfällen meistens darin, dass die Rechtsmedizin den Grad der Wahrscheinlichkeit nur ungenau angeben kann und darf. Insgesamt ist weiter festzustellen, dass es in den Untersuchungen betreffend allfälliger medizinischer Behandlungsfehler zu einem grösseren Teil nicht die Beschuldigten, sondern die Privatkläger sind, welche das Verfahren durch Prozesseifer verkomplizieren.

Zu den allgemeinen Medizinalthemen des spezialisierten Staatsanwalts gehörten namentlich die strafrechtliche Analyse bezüglich der Studie Kremationsleichenschau der Universität Bern, die Lagerung von alten DNA-Extrakten beim Institut für Rechtsmedizin, die Mitarbeit bei Weisungen zu Händen der Ärzteschaft über das Vorgehen bei aussergewöhnlichen Todesfällen und weitere rechtliche Abläufe.

2 REGIONALE STAATSANWALTSCHAFTEN

2.1 Gesamtwürdigung

Die regionalen Staatsanwaltschaften befassen sich mit dem grössten Teil der Kriminalitätsbekämpfung in unserem Kanton. Es ist somit anhand dieser Einheiten am verlässlichsten möglich, die quantitativen und qualitativen Änderungen in der Arbeit der Strafverfolgerin und des Strafverfolgers zu erfassen und Aussagen über die Belastungssituation zu machen. Dies ist nur möglich mit einem verlässlichen Controlling- und Inspektionssystem. Die Leistungsvereinbarungen im Allgemeinen, das Controlling- und Kontrollsystem sowie die Fallplanungskriterien der Staatsanwaltschaft im Besonderen liefern dazu die Beurteilungsgrundlagen. Sie erlauben eine zuverlässige Steuerung und erbringen die Kennzahlen, auf denen sich die strategische und operative Führung wie auch die Ressourcenbewirtschaftung aufbauen und durchsetzen lassen. Sie sind akzeptierte Führungsinstrumente.

Wertet man die Ergebnisse der hängigen und neuen Verfahren pro Jahr im Verhältnis zur Erledigungsleistung über alle regionalen Staatsanwaltschaften aus, ergibt sich, dass vor allem in den Regionen Bern-Mittelland, Emmental-Oberaargau und Oberland eine Zunahme der neu eröffneten Untersuchungen zu verzeichnen war, vor allem in der Region Emmental-Oberaargau um 17,0 %. Ähnlich wie in den früheren Jahren wurden auch im 2017 verglichen mit den anderen regionalen Staatsanwaltschaften in der Region Berner Jura-Seeland pro Staatsanwalt überdurchschnittlich viele Untersuchungen erledigt. Bei gegenüber dem Vorjahr etwas höheren Untersuchungseingängen (2017: 2'004, 2016: 1'994) konnten die zum Jahresende penden- ten Verfahren leicht reduziert werden (2017: 1'163, 2016: 1'287). Im Rahmen des Belastungsausgleichs wurden von den Regionen Bern-Mittelland (90) und Oberland (11) insgesamt 101 Untersuchungen übernommen. Dazu traten die von der Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte in grosszügiger Auslegung des Begriffes Wirtschaftsstrafrecht übernommenen komplexeren französischsprachigen finanzlastigen Fälle. Ohne den Belastungsausgleich zu Gunsten der Region Berner Jura-Seeland wären die Pendenzen nahezu unverändert geblieben. Nach wie vor sind die Anzahl der zum Jahresende hängigen Verfahren und der Anteil der überjähri- gen Verfahren überdurchschnittlich hoch. So weist

die Region Berner Jura-Seeland in absoluten Zahlen etwa gleich viele hängige Verfahren auf wie die Region Bern-Mittelland, darin enthalten sind indessen deutlich mehr überjährige Verfahren (Berner Jura-Seeland: 315, Bern-Mittelland: 258).

Diese Fakten legen den Schluss nahe, dass die Region Berner Jura-Seeland trotz hoher Erledigungszahlen auch bei Fortsetzung des Belastungsausgleichs im bisherigen Rahmen ihre erheblichen Pendenzen nicht im gewünschten Mass nachhaltig abbauen können. Nach wie vor ist die Belastung deutlich höher als in den anderen Regionen. Gewiss hat die seit dem 1. Juni 2016 zusätzlich besetzte Staatsanwaltsstelle eine Erleichterung gebracht und die Ende 2016 beschlossenen Entlastungsmassnahmen waren von den Mitarbeitenden lange herbeigesehnt und begrüsst worden. Nach einem weiteren Jahr mit insgesamt allzu hoher Belastung steht dieser positiven Entwicklung dennoch eine gewisse Ernüchterung gegenüber (vgl. vorne, Ziff. 1.1.1.), der mit den im Dezember 2017 beschlossenen weiteren Personalverschiebungen begegnet werden soll. Nach wie vor ist es so, dass ein Grossteil der in der Region eingesetzten Mitarbeitenden der Kantonspolizei deutschsprachig ist. Daher werden ca. 85–90 % aller polizeilichen Anzeigen in deutscher Sprache bei der Staatsanwaltschaft eingereicht. Tatsächlich geben rund 40 % der beschuldigten Personen an, französischer Muttersprache zu sein oder diese Sprache im Verkehr mit den Behörden am besten zu beherrschen. Die Übersetzung der Anzeigen durch Mitarbeitende der Staatsanwaltschaft, was für die Datenerfassung (z.B. Eingabe Tatbestand und Sachverhalt in Tribuna) und die Korrespondenz mit den Beschuldigten zwingend ist, geht mit einem grossen Zusatzaufwand in der Registratur und für die jeweilige Verfahrensleitung einher.

In den übrigen Regionen konnten die Erledigungszahlen durch grossen Einsatz erfreulich gesteigert und die Pendenzen konnten ausser in der Region Berner Jura-Seeland trotz deutlichen Mehrereröffnungen im Schnitt stabil gehalten werden. Einschränkend ist zu vermerken, dass die Altersstruktur der Pendenzen zu Besorgnis Anlass gibt, weil sich die Blase der überjährigen Fälle vergrössert. Dies deutet darauf hin, dass die Belastung nach wie vor eine Gratwanderung darstellt. Immerhin konnte der Anteil von Verfahren über 4 Jahre auf dem gleichen tiefen Niveau wie im Vorjahr gehalten, jedoch nicht weiter abgebaut werden.

Die Belastung pro Staatsanwalt hat sich durch die Ausgleichsmassnahmen geändert: Betrug diese in der Region Berner Jura-Seeland noch 96 Fälle pro Verfahrensleitung im Vorjahr, sank sie im Berichtsjahr auf 83. Die Belastungsziffern von 70 und 66 Fällen pro Staatsanwalt in den beiden kleinen Regionen sind beträchtlich, der Wert 56 in der Region Bern-Mittelland dürfte sich durch die Verlegung eines Staatsanwaltsteams in die Region Berner-Jura Seeland zu Beginn des kommenden Jahres erhöhen, was wiederum zu einer weiteren Senkung im Berner Jura-Seeland führen dürfte.

Hinsichtlich der Anklagen ist gesamthaft eine Steigerung zu verzeichnen, jedoch ist sie in allen Regionen bis auf die Region Bern-Mittelland quasi gleichbleibend. In jener Region hält sie Schritt mit der überdurchschnittlichen Erledigungsquote, welche auf die hervor erwähnte, nicht weiter erklärbare Wellenbewegung zurückzuführen ist.

Die Generalstaatsanwaltschaft hat im Berichtsjahr den grössten Teil der vakanten und frei gewordenen personellen Ressourcen gezielt im Untersuchungsbereich der Region Berner Jura-Seeland eingesetzt. Dieser Prozess ist naturgemäss langwierig und auch von anderen Faktoren wie Kündigungen abhängig. Die Auswertungen zeigen, dass dem Belastungsausgleich Grenzen gesetzt sind, will man nicht den Strafverfolgungsauftrag der abgebenden Regionen gefährden. Der Belastungsausgleich wird durch Übernahme von hängigen Fällen, das damit verbundene Einlesen, Sprachprobleme und die Anklagevertretung am anderen Regionalgericht erschwert und er kann daher nicht Dauerzustand bleiben. Er belastet zudem das Verhältnis der Regionen untereinander, weshalb die Generalstaatsanwaltschaft die tragfähige und verhältnismässige Bereinigung der Situation anstrebt.

Die Entwicklung der Strafbefehlsabteilungen hat gezeigt, dass das gezielt am richtigen Ort eingesetzte neue Personal die Situation grossmehrheitlich entspannt hat und diese Abteilungen aktuell ihren Auftrag zu erfüllen vermögen, dies unter Vorbehalt von Ausfällen, Zusatzaufgaben oder steigenden Eingängen. Die Eingangszahlen wie auch die Erledigungszahlen sind im normalen Streubereich und stimmig, die Pendenzen konnten wiederum um rund 1'300 Strafbefehle gesenkt werden.

2.2 Bern-Mittelland

2.2.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 2'700 %
- Juristisches Sekretariat: 200 %
- Assistenz: 1'950 % (davon 50 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)
- Kanzlei: 2'480 % (davon 20 % befristet)

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 350 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 600 % Seniors mit eigenständiger Entscheidungskompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.2.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT-Anzeigen gem. Art. 307/4 StPO)	51'986	53'788	54'463	+1,3 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	41'347	42'573	42'328	-0,6 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	2'077	2'075	2'056	-0,9 %
Eröffnete Untersuchungen	2'212	2'442	2'642	+8,2 %
Anklagevertretungen	120	119	130	+9,2 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingereichte Anklagen	203	181	224	+23,8 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	67	29	33	+13,8 %
Berufungsanmeldungen	6	13	11	-15,4 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	469	436	534	+22,5 %
Einstellungen	862	785	961	+22,4 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	168	162	169	+4,3 %
Selbständige nachträgliche Entscheide	1'824	2'161	2'163	+0,1 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Pro Staatsanwalt (100 IST Stellenprozent)
Hängige Untersuchungen	1'183	56
Davon überjährige Verfahren	258	12
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	424	20

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	41'123	97,2 %
Davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	234	0,6 %

2.3 Berner Jura-Seeland

2.3.1 Ressourcen

Die Staatsanwaltschaft ist auf den Hauptstandort Biel und die Aussenstelle Moutier aufgeteilt. Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 1'720 % (davon 20 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)
- Juristisches Sekretariat: 90 %
- Assistenz: 1'365 % (davon 100 % befristet)

- Kanzlei: 2'060 % (davon 220 % befristet; davon 20 % für Projekt NeVo/Rialto)

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 200 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 310 % Seniors mit eigenständiger Entscheidungskompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.3.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT-Anzeigen gem. Art. 307/4 StPO)	30'741	32'943	32'994	+0,2 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	24'149	25'523	26'059	+2,1 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	1'227	1'240	1'305	+5,2 %
Eröffnete Untersuchungen	1'672	1'994	2'004	+0,5 %
Anklagevertretungen	97	97	121	+24,7 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingereichte Anklagen	154	210	206	-1,9 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	55	49	70	+42,9 %
Berufungsanmeldungen	26	19	19	+/-0,0 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	151	115	118	+2,6 %
Einstellungen	490	515	545	+5,8 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	85	72	76	+5,6 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	753	842	671	-20,3 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Pro Staatsanwalt (100 IST Stellen %)
Hängige Untersuchungen	1'163	83
Davon überjährige Verfahren	315	22
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	187	13

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	25'626	98,3 %
Davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	324	1,3 %

2.4 Emmental-Oberaargau

2.4.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 800 %
- Juristisches Sekretariat: 100 %
- Assistenz: 605 %
- Kanzlei: 740 %

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 100 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 100 % Seniors mit eigenständiger Entscheidungskompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.4.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT-Anzeigen gem. Art. 307/4 StPO)	14'146	14'264	14'199	-0,5 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	10'104	10'549	10'479	-0,7 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	570	645	605	-6,2 %
Eröffnete Untersuchungen	727	933	1'092	+17,0 %
Anklagevertretungen	9	36	11	-69,4 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingereichte Anklagen	77	71	66	-7,0 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	24	9	3	-66,7 %
Berufungsanmeldungen	4	3	4	+33,3 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	125	128	125	-2,3 %
Einstellungen	255	287	326	+13,6 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	46	61	49	-19,7 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	203	302	267	-11,6 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Pro Staatsanwalt (100 IST Stellen %)
Hängige Untersuchungen	458	70
Davon überjährige Verfahren	72	11
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	43	7

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	11'587	110,6 %
Davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	50	0,4 %

2.5 Oberland

2.5.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 800 %
(davon 100 % befristet)
- Juristisches Sekretariat: 100 %
- Assistenz: 560 %
- Kanzlei: 900 %

Auf die Strafbefehlsabteilung entfallen davon 100 % der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 200 % Seniors mit eigenständiger Entscheidungskompetenz in Strafbefehlsverfahren.

2.5.2 Geschäftsentwicklung

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen (ohne uT-Anzeigen gem. Art. 307/4 StPO)	14'510	14'856	15'659	+5,4 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	11'430	11'790	11'925	+1,1 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	723	923	923	+/-0,0 %
Eröffnete Untersuchungen	536	772	808	+4,7 %
Anklagevertretungen	35	42	50	+19,0 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingereichte Anklagen	39	71	75	+5,6 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	16	9	16	+77,8 %
Berufungsanmeldungen	6	6	5	-16,7 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	218	212	274	+29,2 %
Einstellungen	270	328	313	-4,6 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	43	35	47	+34,3 %
Selbständige nachträgliche Entscheide	351	361	392	+8,6 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Pro Staatsanwalt (100 IST Stellen %)
Hängige Untersuchungen	428	66
Davon überjährige Verfahren	109	17
Hängige weitere Verfahren (Nichtanhandnahmen, selbständige nachträgliche Entscheide, Rechtshilfe)	110	17

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in % (von Eingang)
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	11'571	97,0 %
Davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	121	1,0 %

3 KANTONALE STAATSANWALTSCHAFTEN

3.1 Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten

3.1.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 860 %
- Juristisches Sekretariat: 100 %
- Assistenz: 620 % (davon 20 % befristet)
- Revisoren: 230 %
- Kanzlei: 180 %

3.1.2 Geschäftsentwicklung

Wirtschaftsdelikte sind, bedingt durch ihre Komplexität, bekanntermassen aufwändig, zeitintensiv und erfordern Spezialwissen. Die Generalstaatsanwaltschaft achtet darauf, dass dieser spezialisierten Staatsanwaltschaft nur diejenigen Fälle übertragen werden, welche die durch das Gesetz definierten strengen Vorgaben erfüllen (Art. 51 EG ZSJ), damit diesen Untersuchungen unter Einbindung des Fachwissens genügend Zeit für die vertiefte Abklärung zukommt.

Per Ende 2017 waren insgesamt 11 wirtschaftsstrafrechtliche Untersuchungen hängig, die älter als 4 Jahre sind. Erledigt wurden jedoch 2017 insgesamt 21 ältere Untersuchungen. Die Verjährungsfrage stellt sich bei keinem dieser Verfahren. Die Gründe für die längeren Verfahrensdauern sind mannigfaltig: So stellen sich die in komplexen Wirtschaftsfällen altbekannten, indessen – ausser durch eine Gesetzesrevision – nur kaum beeinflussbaren verfahrensverzögernden Probleme: Von Rechts-hilfeproblemen mit Russland über Widerstände gegen die Einziehung deliktisch erlangter Gelder durch Dritte zu Verzögerung der Anklage durch Gegenanzeigen und komplexe Strafbarkeitsfragen in Spezialgebieten wie dem Markenrecht. Komplex ist nicht nur ein simpler Begriff, sondern er versucht zu umschreiben, wie die Bewältigung von Verfahren mit rund 100 angezeigten Sachverhalten verschiedener Art und zahlreichen Parteien sich darbietet, was die arbeits- und zeitintensive Untersuchungsarbeit im Verhältnis zu den tiefen absoluten Fallzahlen zu erklären vermag. In 18 klassischen Wirtschaftsfällen wurde Anklage beim Wirtschaftsstrafgericht erhoben. Diese tiefere Anklagezahl ergibt sich auch aus dem Bearbeitungsaufwand der überdurchschnittlich hohen Anzahl

von auch für diese spezialisierte Abteilung zeitraubenden Untersuchungen. Der Belastungsausgleich zugunsten der Region Berner Jura-Seeland funktioniert. Die Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte hat im Jahr 2017 insgesamt 11 Haupt- und 11 Nebendossiers aus dieser Region übernommen, welche in rigider Auslegung der Übernahmevoraussetzungen wie in früheren Jahren in der Region Berner Jura-Seeland verblieben wären.

Im Bereich Cyberkriminalität wurden bis 31. Dezember 2017 bei 283 neu eingegangenen Anzeigen 176 Untersuchungen eröffnet. 15 wurden durch Einstellung erledigt und 143 Fälle erfüllten die Voraussetzungen zur Verfahrenseröffnung offensichtlich nicht. Die Tendenz ist weiter steigend, was die Notwendigkeit des Ausbaus der Bearbeitung dieses im letzten Tätigkeitsbericht eingehend beleuchteten Spezialgebietes unterstreicht.

Neben diesem Aufgabenbereich gibt die Entwicklung der klassischen kantonalen Wirtschaftskriminalität zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass: Sie bewegt sich in der Bandbreite der Berichterstattungen der Vorjahre.

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen	317	356	419	+17,7 %
– davon Bereich Cyberkriminalität	n.a.	n.a.	283	
Eröffnete Untersuchungen	101	216	286	+32,4 %
– davon Bereich Cyberkriminalität	n.a.	n.a.	176	
Anklagevertretungen	5	10	14	+40,0 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingereichte Anklagen	9	26	18	-30,8 %
– davon Bereich Cyberkriminalität	n.a.	n.a.	0	
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	0	1	1	+/-0,0 %
Berufungsanmeldungen	9	5	7	+40,0 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	45	110	80	-72,7 %
Einstellungen	13	26	34	+30,8 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	3	4	3	-25,0 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	0	0	0	+/-0,0 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Pro Staatsanwalt (100 IST Stellen %)
Hängige Untersuchungen	272	34
Davon überjährige Verfahren	161	20

3.2 Staatsanwaltschaft für Besondere Aufgaben

3.2.1 Ressourcen

Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 810 %
- Juristisches Sekretariat: 200 %
(davon 100 % befristet)
- Assistenz: 600 %
- Übersetzer: 100 %
- Kanzlei: 100 %

3.2.2 Geschäftsentwicklung

Im Vergleich zum Vorjahr sank die Anzahl der Anzeigen leicht. Dass dies nicht zu einer Entspannung, führt, zeigt die erhebliche Zunahme um 14,9 % bei den Untersuchungen, welche in einer unverändert hohen Geschäftslast mit zum Teil ausgesprochen aufwändigen und verzweigten Verfahren aus dem Bereich der schweren, organisierten,

hart an der obligatorischen Bundeskompetenz liegenden Betäubungsmittelkriminalität mündet. Die Verfahren über vier Jahre konnten hingegen weiter bis auf eines abgebaut werden, was bei einer spezialisierten Abteilung mit Grossverfahren erfreulich ist. Die Erledigung durch Nichtanhandnahmeverfügungen hat im Vergleich zum Vorjahr stark zugenommen (2016: 40, 2017: 82). Dies hängt mit der weiteren Zunahme von Anzeigen gegen Amtspersonen zusammen, welche oft sehr rasch und undifferenziert erfolgen. Die rückläufige Zahl bei den Einstellungen sind die sachlogische Konsequenz dieser Entwicklung, wohingegen die Anklagen wiederum deutlich angestiegen sind (Schnitt ordentliche Anklagen/abgekürzte Verfahren: 9,2 %). Die individuelle Belastung pro Staatsanwältin bzw. Staatsanwalt ist seit 2013 zum vierten Mal in Folge gestiegen und beträgt nun 42 Verfahren.

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen	755	715	703	-1,7 %
Eröffnete Untersuchungen	187	202	232	+14,9 %
Anklagevertretungen	37	55	52	-5,5 %

Anklagen, abgekürzte Verfahren, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingereichte Anklagen	44	53	71	+34,0 %
Abgekürzte Verfahren (Eingang)	23	45	36	-20,0 %
Berufungsanmeldungen	8	9	5	-44,4 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	24	32	73	+128,1 %
Einstellungen	28	48	43	-10,4 %
Rechtshilfeverfahren (Eingang)	7	9	2	-77,8 %
Selbständige nachträgliche Entscheide (Eingang)	2	0	1	+100,0 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Pro Staatsanwalt (100 IST Stellen %)
Hängige Untersuchungen	319	42
Davon überjährige Verfahren	125	17

3.3 Jugendanwaltschaft

3.3.1 Ressourcen

Die Jugendanwaltschaft ist dezentral organisiert und auf die Dienststellen Bern-Mittelland (Standort Bern), Oberland (Standort Spiez), Emmental-Oberaargau (Standort Burgdorf) und Berner Jura-Seeland (Standort Biel, Aussenstelle in Moutier) aufgeteilt. Die Abteilung verfügt über folgende personelle Ressourcen (IST per 31.12.2017):

Bern-Mittelland:

- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 470 %
- Assistenz: 390 %
- Sozialarbeitende: 455 %
- Kanzlei: 375 % (davon 10 % befristet für Projekt NeVo/Rialto)

Berner Jura-Seeland:

- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 300 % (davon 80 % befristet)
- Assistenz: 180 %
- Sozialarbeitende: 390 %
- Kanzlei: 290 %

Emmental-Oberaargau

- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 250 % (davon 70 % befristet; davon 20 % für Projekt Nevo/Rialto)
- Assistenz: 150 %
- Sozialarbeitende: 230 %
- Kanzlei: 150 %

Oberland:

- Jugendanwältinnen und Jugendanwälte: 180 %
- Assistenz: 145 %
- Sozialarbeitende: 240 %
- Kanzlei: 190 %

3.3.2 Geschäftsentwicklung

Die rechtlichen Grundlagen für die Arbeit der Jugendanwaltschaft bilden das Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht sowie die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung, die in vielen Teilen massgeblich vom Recht für Erwachsene abweichen.

Die Jugenddelikte unterscheiden sich im Berichtsjahr nicht wesentlich von den früheren Jahren. In den Zahlen ist insgesamt eine Konstanz festzustellen. Gesamtkantonal ist die Anzahl neuer Verfahren

im Vergleich zum Vorjahr leicht angestiegen. Der Jahresdurchschnitt der letzten 5 Jahre ergibt durchschnittliche Eingänge von 3'481 Verfahren. Der Verfahrensanstieg von 1,9 % bewegt sich somit noch leicht unterhalb des fünfjährigen Durchschnitts. Rund 10 % mehr durchgeführte Strafbefehlsverfahren im Massengeschäft waren zu verzeichnen, was sich vor allem mit einer Zunahme von Anzeigen wegen Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz (SVG) erklären lässt. Da die Anzahl der durchgeführten Strafbefehlsverfahren in diesem Jahr anwuchs, gab es erwartungsgemäss auch zahlenmässig mehr Einsprachen. Die Einsprachequote liegt bei 2,9 %, sie blieb wie im Vorjahr mit einer Einsprachequote von 3,0 % konstant tief. Im Berichtsjahr wurden 45 Einstellungen weniger erlassen als prognostiziert (-9,4 %). Gründe dafür sind einerseits ein Rückgang von durchgeführten erfolgreichen Mediationen sowie die nachträgliche Bezahlung von ausstehenden Bussen im Umwandlungsverfahren zur Ersatzfreiheitsstrafe, womit das nachträgliche Verfahren mit Einstellung geschlossen werden konnte. Die 434 Einstellungen bewegen sich jedoch immer noch im fünfjährigen Jahresdurchschnitt von 420 Einstellungen. Positiv zu werten ist, dass vier nachträgliche Verfahren weniger vor Jugendgericht durchgeführt werden mussten: Dies entspricht einer Abweichung von -33,4 % gegenüber den Erwartungen: Offenbar vermochten mehr ursprünglich verfügte Schutzmassnahmen ihre Ziele zu erreichen, womit nachträgliche Massnahmenabänderungsverfahren obsolet wurden.

Nebst der Untersuchung ist die Jugendanwaltschaft auch für den Vollzug der ausgesprochenen Jugendstrafen und Schutzmassnahmen zuständig. Namentlich die Entwicklung folgender Themenfelder ist nennenswert:

Die Anzahl an Unterbringungen liegt unter den Erwartungen (-11,1 % oder 6 Unterbringen weniger als im Vorjahr). Die Abnahme der Unterbringungen ist eine Momentaufnahme per Stichtag und durch mehrere abgeschlossene Schutzmassnahmen im letzten Quartal 2017 zu erklären. Im Bereich der Schutzmassnahmen ist die Jugendanwaltschaft besonders gefordert: Grund dafür bildet die Möglichkeit, diese Massnahmen jederzeit an den geänderten Situationen und Fortschritten des betroffenen Jugendlichen anzupassen. Um die Ziele mit dem Jugendlichen zu erreichen, sind eine rollende Planung und ein unentwegtes Einschreiten bei Abweichungen sowie ein unterstützendes Begleiten bei positiver Entwicklung durch persönliche Vorsprachen beim Jugendlichen unumgänglich. Sind die Ziele erreicht und ist die Deliktsfreiheit gegeben, können die Schutzmassnahmen aufgehoben oder

eine Weiterführung in Form der ambulanten Schutzmassnahmen ins Auge gefasst werden.

Die Tendenz, dass bei der Anzahl der Schutzmassnahmen generell ein Anstieg bzw. Verbleib auf hohem Niveau zu verzeichnen ist, bleibt damit bestehen. Seit einiger Zeit zeichnet sich ein spezieller Trend bei den Anzeigeneingängen ab: Immer mehr angezeigte Jugendliche sind bereits bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) bekannt, haben Beistände oder sind sogar in Institutionen fremdplatziert. Je nach strafrechtlichem Vorfall muss die Jugendanwaltschaft solche Jugendliche von der KESB übernehmen und selber eine stationäre Schutzmassnahme verfügen. Der Trend zur Übernahme von Jugendlichen von der KESB wird umso stärker, je näher der Jugendliche zur Volljährigkeit kommt, weil die KESB bloss bis zum Erreichen des 18. Altersjahres zuständig ist und, im Gegensatz zur Jugendanwaltschaft, keine Möglichkeit hat, eine stationäre Schutzmassnahme bis zum 25. Altersjahr weiter zu führen.

Besorgniserregend ist, dass infolge des in allen Kantonen bestehenden Kostendrucks die öffentlichen stationären Einrichtungen zur Vollkostenrechnung umzustellen beginnen, womit der Kanton Bern deren Defizite anteilmässig mittragen muss. Durch das vermehrte Mittragen solcher Defizite werden die Kosten für Unterbringungen und Schutzmassnahmen auch bei nicht steigenden Platzierungszahlen ansteigen. Vermehrt ist zudem festzustellen, dass die stationär untergebrachten Jugendlichen eine gerichtlich verfügte, parallel dazu laufende ambulante Behandlung bei Psychiatern erfahren, womit sich die normale Tagespauschale in solchen stationären Einrichtungen mehr als verdoppelt.

Die Vollzugskosten der Jugendanwaltschaft erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr somit markant: Betrag der Totalaufwand im Jahr 2016 rund CHF 12,2 Millionen, beläuft er sich am Ende des Berichtsjahres auf rund CHF 14,4 Millionen. Diese Kostensteigerung ist wie ausgeführt durch die Jugendanwaltschaft wenig beeinflussbar, da sie in den Tarifanpassungen der ausserkantonalen und bernischen Vollzugsinstitutionen und anderen Leistungserbringern begründet ist. Auf der Ertragsseite verbleiben die anteilmässigen Leistungen Dritter (u.a. der Eltern) an die Vollzugskosten bei CHF 700'000.-.

Entwicklung des Mengengerüsts per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingegangene Strafanzeigen	3'342	3'332	3'396	+1,9 %
Strafbefehle ohne vorgängige Untersuchung (Eingang)	1'668	1'750	1'922	+9,8 %
Einsprachen gegen Strafbefehle	37	52	55	+5,8 %
Eröffnete Untersuchungen	1'157	1'137	1'016	-10,6 %
Anklagevertretungen	17	19	25	+31,6 %

Anklagen, Einstellungen, übrige Verfahren per	31.12.15	31.12.16	31.12.17	Differenz
Eingereichte Anklagen	22	21	27	+28,6 %
Berufungsanmeldungen	4	4	6	+50,0 %
Nichtanhandnahmen (Eingang)	221	243	227	-6,6 %
Einstellungen	262	479	434	-9,4 %
Selbständige nachträgliche Entscheide	566	852	744	-12,7 %

Pendenzen und überjährige Verfahren per Ende Jahr	Total	Pro Staatsanwalt (100 IST Stellen %)
Hängige Untersuchungen	336	30
Davon überjährige Verfahren	8	1

Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung)	Total	in %
Anzahl in der Berichtsperiode erledigte Strafbefehle	1'921	99
Davon nach Einsprache an die Gerichte zur Beurteilung weitergeleitet	55	2,8

4 FÜHRUNG UND ADMINISTRATION

4.1 Human Resources (HR)

Das Jahr 2017 war ein bewegtes und intensives Jahr. Im Fokus standen insbesondere die Umsetzung der Teilrevision der Personalverordnung per 1. Januar 2017, der Projekte «Telearbeit» und «Einführung neuer Mitarbeitendengesprächsbogen (MAG-Bogen)», die Einführung des E-Recruiting-Tools «Umantis», die Überprüfung der ausgerichteten Funktionszulagen, die personelle Entlastung für das Projekt «NeVo/Rialto» sowie die Erledigung überdurchschnittlich vieler Personalmutationen. Hinzu kam der Mutterschaftsurlaub der Leiterin Human Resources und die damit verbundene Übernahme dieser Funktion durch deren Stellvertreterin sowie die Einarbeitung einer neuen Personalfachfrau.

Bereits im Berichtsjahr 2016 wurden verschiedene Handlungsfelder in Bezug auf die Auszahlung von Funktionszulagen definiert. In diesem Zusammenhang hat die Justizleitung mit dem Personalamt vereinbart, dass für die Ausrichtung der Funktionszulagen der Leitungen der regionalen und kantonalen Staatsanwaltschaften bei der nächsten Revision des Personalgesetzes (PG) eine explizite gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll (analog der jährlichen Zulage für die Mitglieder der Justizleitung gemäss Art. 81 Abs. 2 PG). Der Zeitpunkt der entsprechenden Revision ist zurzeit noch offen. In Bezug auf die Funktionszulagen von Teamleitenden konnte eine einheitliche Regelung gefunden werden; so werden Mitarbeitende mit einer Teamleitungsfunktion seit August 2017 gemäss ihrem Führungsanteil in eine höhere Gehaltsklasse eingereiht.

Anfang des Berichtjahres startete das Pilotprojekt «Telearbeit», an dem sich insgesamt 10 Mitarbeitende in verschiedenen Funktionen und Organisationseinheiten beteiligen. Dieser Pilot wird voraussichtlich zu Beginn des Jahres 2018 abgeschlossen. Eine erste Befragung der Teilnehmenden hat zu durchwegs positiven Rückmeldungen geführt. Ein weiteres von der Justizleitung initiiertes Pilotprojekt «Jobrotation» konnte innerhalb der Staatsanwaltschaft mangels Interessenten nicht umgesetzt werden.

Ebenfalls zu Beginn des Jahres wurde das elektronische Rekrutierungstool «Umantis» eingeführt. Die entsprechenden Arbeiten haben sich als aufwändig herausgestellt. Insbesondere die Erstellung der Vorlagen, die Schulung der HR-Mitarbeitenden sowie die Beratung und Begleitung der Vorgesetzten waren sehr zeitintensiv. Nach anfänglichen Umsetzungsschwierigkeiten wird das Tool nun als ein sehr hilfreiches und effizientes Hilfsmittel im Bewerbungsprozess wahrgenommen, da Stellenausschreibungen und Bewerbungen ausschliesslich elektronisch erfolgen.

Aufgrund der Einführung des neuen MAG-Bogens (in Anlehnung an die Vorlage des Personalamtes) im Hinblick auf die Beurteilungsperiode 2018 mussten im Verlauf des Frühjahres für sämtliche Funktionen die Schlüsselkompetenzen für die neuen Stellenbeschreibungen definiert werden. Die Kompetenzen wurden von der Abteilung Human Resources in Zusammenarbeit mit den Vorgesetzten für alle Funktionskreise bestimmt. Anschliessend wurde für alle rund 330 Mitarbeitenden eine individuelle Stellenbeschreibung erstellt.

Infolge Inkrafttretens des Art. 60c Personalverordnung (PV) der die «Reduktion des Beschäftigungsgrades nach der Geburt oder Adoption» regelt, musste die für die Staatsanwaltschaft heute gültige Weisung «Teilzeitanstellung und Jobsharing in der Staatsanwaltschaft» erarbeitet werden. Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde erfordern ein hohes Mass an Präsenz und Erreichbarkeit der verantwortlichen Personen. Als fortschrittliche Arbeitgeberin möchte die Staatsanwaltschaft zwar nicht auf Teilzeitarbeit und Jobsharing verzichten; sie muss diesen Arbeitszeitmodellen jedoch aus übergeordneten Gründen Schranken setzen. Wie anzunehmen war, sind aufgrund von Art. 60c PV vermehrt Gesuche um Reduktion des Beschäftigungsgrades eingegangen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass gestützt auf die neue Weisung gute Lösungen gefunden werden können, die sowohl die betrieblichen Bedürfnisse wie auch die Interessen der Mitarbeitenden berücksichtigen.

Im Berichtsjahr startete die intensive Phase des Projektes neue Vorgangsbearbeitung «NeVo/Rialto». Da rund 10 Personen seitens der Staatsanwaltschaft in diesem Projekt beteiligt sind, drängten sich Entlastungsmassnahmen auf, wie Erhöhungen des Beschäftigungsgrades, befristete Ausrichtung von Funktionszulagen und Ersatzanstellungen.

Im Auftrag der Human Resources der Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung wurden alle vorhandenen Personalprozesse überprüft und angepasst. Dabei galt es, alle Prozesse minutiös zu analysieren, Stellungnahmen abzufassen, Dokumente zu aktualisieren und für eine korrekte Umsetzung innerhalb der Staatsanwaltschaft besorgt zu sein.

Alleine im September 2017 gingen nebst zwei Kündigungen, welche von der Generalstaatsanwaltschaft verfügt werden mussten, acht weitere Kündigungen von Mitarbeitenden ein. Es wird allgemein festgestellt, dass der Aufwand für Mutationen im Vergleich zum Vorjahr erheblich gestiegen ist: So waren im Jahr 2016 total 18 Austritte zu verzeichnen, im Jahr 2017 deren 35. Die Eintrittsbearbeitung ist von 50 Fällen im Jahr 2016 auf 60 Fälle im Jahr 2017 angestiegen. Bei den übrigen Mutationen (Funktionswechsel, Änderungen von Beschäftigungsgraden, unbezahlter Urlaub, Verlängerung bestehender Anstellungen, interne Wechsel usw.) ist ein Anstieg von 74 Fällen im Vorjahr auf 90 Fälle im Berichtsjahr zu verzeichnen. Die Mutterschaften sind mit 10 Geburten pro Jahr im Vergleich zum Vorjahr stabil geblieben. Die Zahlen des Berichtsjahres beinhalten keine Lernenden, Praktikanten und Mitarbeitende im Reinigungsdienst. Im Berichtsjahr gingen insgesamt 20 Kündigungen von Mitarbeitenden ein, 7 mehr als im Vorjahr. Diese Entwicklung hat im Berichtsjahr zu einer höheren Fluktuationsrate von 9,1 % geführt (Vorjahr 4,8 %).

Nicht zu unterschätzen ist auch die Belastung im Zusammenhang mit der Aus- und Grundbildung. Im Verlauf des Jahres wurden 40 Rechtspraktikantinnen und -praktikanten ausgebildet und drei Studierende der Fachhochschule für Soziale Arbeit. Aktuell absolvieren acht kaufmännische Lernende ihre berufliche Grundbildung und drei Wirtschaftsmittelschulpraktikanten ihr einjähriges Praktikumsjahr bei der Staatsanwaltschaft. Es wurde festgestellt, dass sich die Rekrutierung im kaufmännischen Bereich zunehmend schwierig gestaltet; jedes Jahr sind weniger Bewerbungseingänge zu verzeichnen. Dies führt zu einem grösseren Aufwand bei der Ausschreibung der Praktikumsstellen, zumal mehrfach und über verschiedene Medien ausgeschrieben werden muss.

Im Berichtsjahr hat das Personalamt Neuerungen im Absenzenmanagement vorgenommen. Unter anderem wurde das Abwesenheitskriterium von fünf auf vier Abwesenheitsereignisse innerhalb von 12 Monaten reduziert. Weiter wurde das

Kriterium Absenzsumme (bisher > 20 Arbeitstage) aufgehoben. Diese Anpassungen führen dazu, dass die diesjährigen Zahlen nicht mehr mit den Vorjahren verglichen und interpretiert werden können. Im Berichtsjahr hatten 30 Mitarbeitende mehr als vier Abwesenheitsereignisse. Die Staatsanwaltschaft bewirtschaftete fünf Langzeitkrankheitsfälle. Zwei langzeiterkrankte Mitarbeitende konnten dank einer gut geplanten und schrittweisen Wiedereingliederung zusammen mit dem Vorgesetzten erfolgreich zurück in den Arbeitsprozess zurückkehren. Zwei weitere langzeiterkrankte Mitarbeitende konnten aufgrund des positiven Genesungsverlaufes ihre Arbeit im Berichtsjahr wieder voll aufnehmen. Der Leiter der Dienststelle Oberland der Jugendanwaltschaft und frühere langjährige Jugendgerichtspräsident ist im Berichtsjahr leider seiner schweren Krankheit erlegen.

4.2 Finanz- und Rechnungswesen

Nebst dem Tagesgeschäft und den gesamtstaatlichen Prozessen, wie den Monatsabschlüssen, dem Jahresabschluss, dem Planungsprozess und der Trendmeldung, waren die Mitarbeitenden Finanzen GSA im Berichtsjahr erneut zu einem wesentlichen Teil mit verschiedenen Projekt- und Organisationsaufgaben beschäftigt.

Der Jahresabschluss 2016 erfolgte letztmals nach den Vorgaben nach HRM1 resp. den Weisungen über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLW). Mit dem Rechnungsjahr 2017 startete auf den 1. Januar die neue Rechnungslegung nach HRM2/IPSAS bzw. dem kantonalen Handbuch Rechnungslegung (HBR), welche an alle beteiligten Mitarbeitenden höhere fachliche Anforderungen stellt.

Im Rahmen der Fortsetzung der Finanzpolitik und angesichts der stark eingetrübten finanzpolitischen Perspektiven wurden alle Produktgruppen mit der Erarbeitung eines Entlastungspakets beauftragt. Mittels einer sogenannten Umsetzbarkeitsanalyse mussten Entlastungsmassnahmen im Zuge des Planungsprozesses 2017 erarbeitet und den zuständigen Stellen vorgeschlagen werden.

Am 1. Mai 2017 konnte eine zusätzliche Mitarbeiterin mit einem Beschäftigungsgrad von 80 Prozent eintreten. Mit dieser Verstärkung kann das Team Finanzen GSA den zunehmenden Herausforderungen laufender und anstehender Projekte besser begegnen und zusätzlich die teaminterne Stellvertretung sicherstellen.

Wo nötig und sinnvoll, wurden aufgrund von verschiedenen Erkenntnissen auf Optimierungen der Finanzabläufe hingewirkt, zusätzliche Regelungen erlassen und einheitliche Prozesse vorangetrieben. Des Weiteren wurde im Berichtsjahr eine weitere zentrale Übernahme von Aufgaben des Finanz- und Rechnungswesens aus den dezentralen Organisationseinheiten durch die GSA geprüft. Dazu wurden Aufgaben aus drei definierten Pilotbetrieben (StAw O, WD und BA) übernommen. Nach Auswertung entsprechender Erfahrungswerte wird im Jahr 2018 über das weitere Vorgehen entschieden.

Im Rahmen des Projekts HRM2/IPSAS wurde im Berichtsjahr unter Leitung der fachverantwortlichen kantonalen Finanzdirektion das Restatement 2017 (Asset und FIBU) erarbeitet. Zweck dieses Restatements war es, anlässlich der Umstellung auf die IPSAS-konforme HRM2-Rechnungslegung per 1. Januar 2017, die Jahresrechnung 2017 so darzustellen, als ob die neuen Bilanzierungs- und Bewertungsmethoden schon immer angewandt worden wären. Der Voranschlag 2017 und der Aufgaben- und Finanzplan 2018–2020 wurden bereits im Planungsprozess 2016 nach HRM2 erstellt. Das Restatement 2017 wurde auf Basis der Schlussbilanz per 31. Dezember 2016 fachtechnisch per 1. Januar 2017 durchgeführt und bildete die Grundlage für den Bilanzanpassungsbericht des Regierungsrats.

Im Zusammenhang mit der Einführung von weiteren FIS V10-Modulen nahmen die Mitarbeitenden Finanzen GSA und die Rechnungsführenden aus den Organisationseinheiten an verschiedenen Systemtests, Infoveranstaltungen und Schulungen der Finanzverwaltung teil. Zudem waren die Finanzen GSA als Pilotbetrieb aktiv an der Einführung eines V10-Moduls (Kreditorenmanagement) beteiligt. Im Berichtsjahr wurden u. a. die FIS-Module Cash V10, Fakturierung V10 und Finanzbuchhaltung V10 produktiv gesetzt. Im Zuge dieser Einführungen wurden verschiedene Finanzabläufe überprüft und zum Teil angepasst.

Im Berichtsjahr wurde das IKS-Konzept JUS durch die Justizleitung verabschiedet. Gestützt auf das Konzept resp. auf den jährlichen Regelkreislauf (IKS-Kreislauf) wurden im Sommer 2017 wiederum Prozesskontrollen in ausgewählten Organisationseinheiten durchgeführt. U. a. aufgrund der Erkenntnisse dieser jährlichen internen Kontrollen konnten weitere Prozessoptimierungen und einheitliche Prozesse erreicht werden. Die Ergebnisse der internen Kontrollen und die daraus getroffenen

Massnahmen wurden in einer Berichterstattung zusammengefasst. Im Jahr 2018 soll das im Jahr 2016 aufgebaute IKS weiterentwickelt und ausgebaut werden.

Im Rahmen des Projekts NeVo (Neue Vorgangsbearbeitung) haben im Bereich Finanzen Projektsitzungen zur Aufnahme der Finanzabläufe im Kerngeschäft stattgefunden. Nebst den Mitarbeitenden Finanzen GSA sind auch in diesem Bereich Rechnungsführende aus den Organisationseinheiten beteiligt.

Durch die absehbaren Projektarbeiten zur Ablösung der kantonalen Finanzsoftware FIS erwarten die Finanzen GSA in den kommenden Jahren eine spürbare Belastung.

4.3 Gebäude – Informatik

Gemäss Art. 6 GSOG sind die zuständigen Direktionen der kantonalen Verwaltung für die Bereitstellung, die Bewirtschaftung und den Unterhalt der von den Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft benötigten Grundstücke, Gebäude, Informatik- und Kommunikationssysteme verantwortlich. Die Justizleitung meldet den Bedarf frühzeitig bei der zuständigen Direktion an.

4.3.1 Gebäude

Die den kantonalen und regionalen Staatsanwaltschaften zugeteilten Räumlichkeiten sind zweckmässig und gut erreichbar. Dort, wo die Staatsanwaltschaft in der Nähe von Polizei und Gerichten untergebracht ist, profitiert sie von effizienten administrativen Abläufen bei gleichzeitig hoher Sicherheit. Vertreter der Staatsanwaltschaften nehmen in den Betriebskommissionen gemischt genutzter Räumlichkeiten Einsitz.

Die Planung der Erschliessung weiterer Büros für die regionale Staatsanwaltschaft Emmental-Oberaargau konnte entscheidend vorangetrieben werden; ein entsprechender Beschluss des Regierungsrates liegt vor. Die Räumlichkeiten der Dienststelle Spiez der Jugendanwaltschaft wurden umgebaut und zwingend notwendige Sicherheitsmassnahmen konnten realisiert werden.

Die dringenden räumlichen Bedürfnisse der Generalstaatsanwaltschaft können mittelfristig gelöst werden. Mit Beschluss vom 4. September 2017 hat der Grosse Rat der Zumiete der Liegenschaft Nordring 8 in Bern zugestimmt; ab Mitte 2019 wird

die Generalstaatsanwaltschaft gemeinsam mit anderen Organisationseinheiten der Justiz voraussichtlich in diesen Räumlichkeiten untergebracht.

4.3.2 Systemverfügbarkeit

Die kantonalen und regionalen Staatsanwaltschaften sind für ihren Betrieb während sieben Tagen zu 24 Stunden auf funktionierende und verfügbare Kommunikations- und Informatikmittel zwingend angewiesen. Ausserordentliche oder wartungsbedingte Ausfälle der vom Kanton zur Verfügung gestellten Dienste können auf den Geschäftsverlauf hemmend wirken, im Einzelfall gar die fristgerechte Erledigung einzelner Geschäfte gefährden oder es stehen die notwendigen Informationen in einem Geschäftsfall nicht oder nur ungenügend zur Verfügung.

Trotz der fachlich versierten Unterstützung durch den Fachbereich Informatik der Stabsstelle für Ressourcen ist die durchgehende, sichere Verfügbarkeit der Grundversorgung mit Kommunikations- und Informatikmitteln unverändert nicht in wünschbarem Mass sichergestellt. Nach Abschluss der kantonalen Infrastrukturprojekte IT@BE im Jahr 2019 sind die bereits jetzt nachdrücklich geforderten Systemverfügbarkeiten auf ihre Zuverlässigkeit intensiv zu prüfen.

4.3.3 Projekt Neue Vorgangsbearbeitung (NeVo; Rialto)

Nachdem der Grosse Rat am 1. Dezember 2016 einem Objektkredit über gesamthaft CHF 12.95 Millionen zur Anschaffung einer gemeinsamen Vorgangsbearbeitungssoftware für die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft zugestimmt hatte, folgten 2017 die notwendigen Schritte zur Einführung der Informatiklösung.

Gemeinsam mit verschiedenen Partnern, insbesondere der Swisscom (Schweiz) AG, erarbeiteten Spezialistinnen und Spezialisten der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft die konzeptionellen Grundlagen der gemeinsamen Vorgangsbearbeitung. Unter der Steuerung eines Gesamtprojektausschusses erarbeiteten der Gesamtprojektleiter und acht Teilprojektleiter das Umsetzungskonzept. In den Teilprojekten wurden die Arbeitsprozesse der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft aufgenommen und niedergeschrieben, Schnittstellen zu Um- und Nebensystemen analysiert und beschrieben sowie die Übernahme der bestehenden Datenbestände aus den alten Verarbeitungssystemen vorbereitet. Weiter wurden rechtliche Rahmenbedingungen besprochen und mit dem kantonalen

Datenschutzbeauftragten abgestimmt, die technische Architektur der neuen Lösung geregelt und die Module für die Einführung der neuen Vorgangsbearbeitung erarbeitet.

Die Konzepte konnten im Dezember durch den Gesamtprojektausschuss mit wenigen und klar beschriebenen Ausnahmen abgenommen die Realisierungsphase als nächster Projektschritt, freigegeben werden. Nach umfangreichen Entwicklungs- und Testreihen soll das Produkt im Frühjahr 2019, zuerst bei der Kantonspolizei und unmittelbar danach bei der Staatsanwaltschaft, eingeführt werden.

Der zeitliche Fortschritt des Informatikgrossprojektes entspricht der Planung und es sind bisher keine unlösbaren Fragestellungen zu verzeichnen. Die geplanten finanziellen Vorgaben können eingehalten werden; die finanzielle Berichterstattung des Projekts führt die Kantonspolizei.

4.4 Information der Öffentlichkeit

Kurz vor Beginn des Berichtsjahres musste die Staatsanwaltschaft die Öffentlichkeit über einen Fall in eigener Sache orientieren. Gegen eine ehemalige Mitarbeiterin der Jugendanwaltschaft, Dienststelle Berner Jura-Seeland, die dort seit neun Jahren als Rechnungsführerin tätig gewesen war, bestand der begründete Verdacht, während ihrer Anstellung über CHF 400'000.– entwendet zu haben. Eine ordentliche Dienststellenprüfung durch die Finanzkontrolle im September 2016 hatte Unregelmässigkeiten bei der Rechnungsführung zu Tage gefördert. Aufgrund der bisherigen Ermittlungen war davon auszugehen, dass die beschuldigte Person mittels Fälschung von Belegen und falschen Buchungen Gelder zu eigenen Zwecken abgezweigt hatte. Die beschuldigte Person war geständig. Ihr wurde fristlos gekündigt. Im Rahmen der durch die kantonale Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten geführten Untersuchung wurde ein Revisionsgutachten in Auftrag gegeben, um die einzelnen Buchungen zu prüfen. Bereits im August 2017 konnte dann die Öffentlichkeit darüber informiert werden, dass die Staatsanwaltschaft Anklage beim Wirtschaftsstrafgericht erhoben hatte. Der Beschuldigten wurde nunmehr zur Last gelegt, in der Zeit von 2010 bis 2016 gar einen Betrag von rund CHF 650'000.– für private Zwecke abgezweigt zu haben. Anfang November 2017 wurde sie vom Wirtschaftsstrafgericht in einem abgekürzten Verfahren zu einer bedingten Freiheitsstrafe von 24 Monaten mit einer

Probezeit von zwei Jahren verurteilt. Der Weg über das abgekürzte Verfahren war insbesondere deshalb eingeschlagen worden, weil die Beschuldigte alle ihr zur Last gelegten Tatbestände der Veruntreuung und Urkundenfälschung anerkannt und mit dem Kanton bereits eine Vereinbarung getroffen hatte, welche regelt, dass sie die Schadenersatzforderungen des Kantons Bern in Raten begleichen wird, soweit und sobald ihre finanzielle Situation dies zulässt. Der Kanton hatte sich nach getroffener Vereinbarung als Kläger aus dem Verfahren zurückgezogen.

Ein Beispiel für die gute interkantonale Medienarbeit lieferte der Fall des in Zürich während eines Hafturlaubs entflohenen Häftlings Tobias Kuster, der nach seiner Ergreifung im Zusammenhang mit einem Mordfall im Zürcher Seefeld ein Teilgeständnis abgelegt hatte. Verhaftet wurde Kuster im Kanton Bern, nachdem er sich im Darknet eine Waffe besorgen wollte. Aufgrund der engen Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Staatsanwaltschaften Bern und Zürich, der Medienstelle der Kapo Bern sowie den Informationsbeauftragten der Staatsanwaltschaften Bern und Zürich, konnte im Rahmen der Zürcher Medienmitteilung eine gemeinsame Sprachregelung verabschiedet werden: «Am Mittwoch 18. Januar 2017 ist es der Kantonspolizei Bern gelungen, den flüchtigen Beschuldigten im Kanton Bern zu verhaften. Dies im Zusammenhang mit einem durch die Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben des Kantons Bern geführten Strafverfahren wegen versuchtem illegalem Waffenkaufes im Darknet. Die aufwändigen Ermittlungen gegen eine zunächst unbekannt Person führten zum Kaufinteressenten. Am mutmasslichen Übergabeort kam es zur Verhaftung des angereisten anonymen Kaufinteressenten. Im Rahmen der Verhaftung stellten die Berner Behörden fest, dass es sich bei der verhafteten Person um den international zur Verhaftung ausgeschriebenen Tobias Kuster handelte.»

Ein Fall, der im Berichtsjahr medial hohe Wellen geworfen hatte, war derjenige des Ex-Innenministers von Gambia, Ousman Sonko. Mitte Januar hatte das Fernsehen SRF im Rahmen der Sendung «Rundschau» einen Beitrag ausgestrahlt, in welchem diesem insbesondere Folter und andere Verbrechen zur Last gelegt wurden. Ferner ging aus dem Bericht hervor, dass Ousman Sonko sich aufgrund eines Visums in der Schweiz, im Asyldurchgangszentrum Kappelen/Lyss, aufhielt und auf seinen Asylbescheid wartete. Nur gerade einen Tag später ging bei der regionalen Staatsanwaltschaft

Berner Jura-Seeland eine Anzeige der NGO «TRIAL international» gegen Ousman Sonko ein. Nach Prüfung dieser umfangreich dokumentierten Eingabe eröffnete die Staatsanwaltschaft ein Verfahren gegen den Beschuldigten wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a StGB). In der Folge erliess sie einen Vorführungsbefehl und beauftragte die Kantonspolizei mit der Anhaltung des Beschuldigten, welche noch am Vormittag im Asyldurchgangsheim Kappelen/Lyss vollzogen werden konnte. Mittlerweile war der Fall gänzlich ins Visier der Medien gerückt. Nach einer ersten Befragung und Identifizierung des Beschuldigten stellte die Staatsanwaltschaft erfolgreich Haftantrag an das Zwangsmassnahmengericht Berner Jura-Seeland. Ferner reichte sie bei der Generalstaatsanwaltschaft ein an die Bundesanwaltschaft gerichtetes Gesuch um Übernahme des Verfahrens ein. In der Folge übernahm die Bundesanwaltschaft schliesslich das in ihre Zuständigkeit fallende Verfahren.

In der Türkei wurde am 16. April 2017 über die Einführung eines Präsidialsystems mit weitreichenden Vollmachten abgestimmt. In der Schweiz und weiteren europäischen Ländern hatte die Stimmabgabe der im Ausland lebenden Wahlberechtigten bereits geraume Zeit vor diesem Zeitpunkt begonnen. Hierzulande konnten sie ihre Stimme bis am 9. April in der Botschaft in Bern sowie in den beiden Generalkonsulaten in Zürich und Genf abgeben. Vor diesem Hintergrund hatte ein breites Bündnis verschiedener linker Parteien, Organisationen und kurdischer Vereine zu einer Platzkundgebung für den 25. März 2017 auf dem Berner Bundesplatz aufgerufen, um gegen die Politik des türkischen Staatschefs und seiner AKP-Partei zu protestieren. Anlässlich dieser Demo wurde ein Transparent mit der Aufschrift «Tötet Erdogan – mit seinen eigenen Waffen» entrollt, was zu einem diplomatischen und juristischen Nachspiel führte. Während auf der diplomatischen Schiene der Schweizer Botschafter in Ankara einbestellt wurde, eröffnete die Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland ein Verfahren wegen «öffentlicher Aufforderung zu Verbrechen und zur Gewalttätigkeit» (Art. 259 StGB). Auch die Staatsanwaltschaft in Istanbul leitete deswegen ein Verfahren wegen «Beleidigung des Präsidenten» und Terror-Propaganda ein. Ein Fall, der erwartungsgemäss ein grosses Echo in den Medien gefunden hat.

Als medialer Sturm im Wasserglas entpuppten sich die Vorwürfe einer heute 65-jährigen ehemaligen deutschen Schauspielerin an die Adresse von Regisseur Roman Polanski. Die Anzeige war

am 26. September 2017, also kurz vor dem Start des Zurich Film Festivals, zunächst bei der Stadtorganisation Kriminaldienst (SO-Kriminaldienst) St. Gallen eingereicht worden. In der Folge wurde das Verfahren aufgrund der örtlichen Zuständigkeit durch die regionale Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, Region Oberland, übernommen. Diese hat in der Folge das Verfahren gegen Roman Polanski wegen angeblicher Vergewaltigung (Art. 190 StGB) und sexueller Handlungen mit Kindern (Art. 187 StGB) Ende Oktober 2017 nicht an die Hand genommen. Die Prüfung der Anzeige hatte ergeben, dass die darin erhobenen Vorwürfe auf das Jahr 1972 zurückgingen, als die Anzeigerin 15 Jahre alt war. Der damals geltende Tatbestand der Notzucht (Art. 187 aStGB), entsprechend dem heutigen Vergewaltigungstatbestand, gelangte nicht zur Anwendung, weil nur Frauen ab 16 Jahren davon erfasst wurden. Der heutige Tatbestand der sexuellen Handlungen mit Kindern wiederum entsprach dem damaligen Tatbestand der Unzucht mit Kindern (Art. 191 aStGB). Weil die vorgeworfene Tat vor 45 Jahren stattgefunden haben soll, war indessen die Verfolgungsverjährung – sie betrug nach dem damaligen massgeblichen Recht höchstens 15 Jahre – spätestens 1987 eingetreten. Aber auch nach dem aktuell geltenden Verjährungsrecht wäre die Verfolgungsverjährung bereits eingetreten. Nach dem Grundsatz des strafrechtlichen Rückwirkungsverbots ist eine Tat stets nach demjenigen Gesetz zu beurteilen, welches bei dessen Begehung galt.

Ein schicksalhafter Unfall von medialem Interesse ereignete sich am Abend des 5. Februar 2017 in einem Privathaushalt in Kehrsatz. Ein 6- und ein 7-jähriger Knabe hatten sich in der Badewanne aufgehalten, als sie einen Föhn behändigten. Daraufhin kam es zum schwerwiegenden Stromunfall, in dessen Folge beide Kinder schwer verletzt wurden. Obwohl die Kinder durch einen Elternteil geborgen werden konnten, waren sie beim Eintreffen der ausgerückten Rettungskräfte nicht mehr ansprechbar. Trotz umgehender Rettungsmassnahmen vor Ort konnte der Tod der Knaben nicht mehr abgewendet werden. Bei den Opfern handelt es sich um somalische Staatsangehörige. Das Verfahren wurde in der Folge eingestellt. Das Gebäude, in welchem sich der Unfall zugetragen hatte, war 1973 erstellt worden. Die Pflicht, für Badezimmerinstallationen Fehlerstromschutzeinrichtungen, sog. RCD (umgangssprachlich FI Schutzschalter), einzusetzen, besteht erst seit 1987. Eine Änderung oder Ergänzung der betreffenden Stromkreise, welche eine Nachrüstspflicht nach sich gezo-

gen hätte, fand nie statt. Die Strominstallationen entsprachen demnach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen, womit weder der Liegenschaftsbesitzerin noch der Liegenschaftsverwaltung strafrechtlich relevante Versäumnisse zur Last gelegt werden konnten. Die Frage, ob sich die Eltern einer Sorgfaltspflichtverletzung strafbar gemacht hätten, indem sie ihre beiden Kinder unbeaufsichtigt in der Badewanne gelassen hatten, ohne zuvor den Föhn weggeräumt zu haben, konnte offen gelassen bleiben. Der Tod ihrer beiden Söhne führte zu einer solch schweren Betroffenheit der Eltern, dass selbst bei Vorliegen einer Sorgfaltspflichtverletzung von einer Strafverfolgung abzusehen gewesen wäre (Art. 8 in Verbindung mit Art. 54 StGB).

Am 2./3. November 2017 fand die 5. Generalversammlung der Schweizerischen Konferenz der Informationsbeauftragten der Staatsanwaltschaften (SKIS) in Schaffhausen statt. Das Programm startete am Donnerstagnachmittag im Kantonsratssaal mit dem geschäftlichen Teil gemäss Traktandenliste. Eines der Schwerpunkttaktanden bildete die Wahl eines Nachfolgers für den scheidenden Präsidenten Peter Gill, Kriminalkommissär, Staatsanwaltschaft BS. Als sein Nachfolger wurde Herbert Brogli, Leitender Staatsanwalt der Staatsanwaltschaft AI, gewählt. Er ist kraft seines Amtes auch bereits Delegierter seines Kantons in der Schweizer Staatsanwälte-Konferenz (SSK).

Die regelmässigen Treffen des Informationsbeauftragten der Staatsanwaltschaft und seinen drei Stellvertretern mit der Chefin Kommunikation, der Leiterin der Medienstelle der Kantonspolizei sowie deren Stellvertreter im sog. «Steuerungsgremium» wurde auch im Berichtsjahr fortgeführt. Anlässlich dreier Sitzungen wurden Rück- und Ausschau auf die jeweils aktuelle Fall-Kommunikation gehalten und über grundsätzliche Fragen diskutiert, wie beispielsweise die Frage der Nennung der Nationalität der Täterschaft in Medienmitteilungen, welche angesichts der am 10. März 2016 eingereichten Motion Gschwend-Pieren «Transparenz bei der Informationspraxis auch im Kanton Bern» (051–216) erneut aktuell geworden ist.

5 ASPEKTE DER KRIMINALITÄTSENTWICKLUNG

5.1 Allgemeine Feststellungen

Zur allgemeinen KriminalitätSENTWICKLUNG in der Region können keine besonderen bzw. spezifischen Aussagen gemacht werden. Grosse Veränderungen gegenüber der früheren Delinquenz sind nicht auszumachen. Entsprechende Statistiken dazu werden von der Staatsanwaltschaft nicht geführt. Für verlässliche Tendenzen muss deshalb wiederum auf die entsprechenden Auswertungen der Kantonspolizei und des Bundes verwiesen werden.

5.2 «Rip-Deal», Einzeltrickbetrügereien und «Spoofing»-Fälle

Im Berichtsjahr hat ein sog. «Rip-Deal»-Fall für Schlagzeilen gesorgt, bei dem ein Schweizer Geschäftsmann beinahe eine halbe Million Franken an zwei Trickbetrüger verloren hätte. Konkret hatte der Geschäftsmann telefonisch ein verlockendes Angebot von einem netten, frankophonen Mann erhalten, welcher sich erkundigt hatte, ob man auf den Produkten der Firma Werbung platzieren könne. Er hätte einen Interessenten, der dafür CHF 1,7 Millionen zu bezahlen bereit wäre. Er, der Anrufer, würde den Kontakt gegen eine Provision von einer halben Million Franken vermitteln. Nachdem der Geschäftsmann sich auf weitere Telefonate mit dem Vermittler eingelassen hatte, wünschte dieser die Provision zuerst in bar zu sehen und zu zählen, weshalb er mit dem Geschäftsmann ein Treffen in Biel vereinbarte mit dem Hinweis, dass er zwei seiner Mitarbeiter dorthin schicken würde. Der Geschäftsmann traf sich mit den beiden Rumänen – eine Frau im langen Kleid und ein Mann – im Tresorraum einer Bieler Bank und übergab ihnen ein Couvert mit einer halben Million Franken zwecks Kontrolle. Die beiden Rumänen zählten die Scheine, dann wurde der Frau plötzlich schlecht und sie verlangte nach einem Glas Wasser. In einem unbeobachteten Moment tauschte sie den Umschlag aus und liess das Geld in ihrem präparierten Unterrock verschwinden. Dem Geschäftsmann gaben die beiden ein identisches Couvert zurück, das aber lediglich wertlose Papierschnitzel enthielt. Als der Mann und die Frau die Bank verlassen wollten, stand die Polizei bereit und liess die Handschellen zuschnappen. Sie war der Gruppie-

rung schon seit langem auf der Spur gewesen. Der Geschäftsmann war misstrauisch geworden und hatte die Polizei eingeschaltet. Im Tresorraum der Bank war folglich ein verdeckter Ermittler der Berner Strafverfolgungsbehörde an seiner Stelle erschienen. Der 43-jährige Rumäne wurde im November 2017 vom Regionalgericht Berner Jura-Seeland wegen Diebstahls zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von drei Jahren verurteilt. Seine Komplizin war bereits im Frühling zu einer teilbedingten Freiheitsstrafe von 27 Monaten verurteilt worden. Rip-Deals sind in Europa bereits seit ungefähr 20 Jahren bekannt. «Rip» bedeutet «ent-reissen», «deal» bedeutet «Geschäft». Dahinter stehen mehrere miteinander verwandte Grossfamilien aus dem ost- und südosteuropäischen Raum. Die Täter bauen mit teils grossem Aufwand ein Vertrauensverhältnis zu den Opfern auf und versprechen ihnen dann lukrative Geschäfte. Die Palette an Trickereien, die dann bei den meist im Ausland stattfindenden Treffen zur Anwendung gelangen, ist gross: Sie reicht von der Übergabe von Falschgeld oder Faksimile-Geldscheinen bis hin zu raffinierten Geldkoffer-Umtauschaktionen. Rip-Deals kommen oft nicht zur Anzeige. Denn wer sich auf solch zwielichtige Geschäfte einlässt, hat meist selber etwas zu verbergen oder schämt sich, darauf hereingefallen zu sein. Es ist deshalb von einer hohen Dunkelziffer auszugehen. Über die Gründe, weshalb sich Menschen überhaupt auf solche Geschäfte einlassen, kann nur spekuliert werden. Oft dürfte bei den Opfern selber unversteuertes Schwarzgeld im Spiel sein, welches durch ein solches Geschäft gewaschen werden soll.

Der Schaden, den die Einzeltrickbetrüger anrichten, ist immens. Seit 2012 erbeuteten sie in der Schweiz rund 20 Millionen Franken von Senioren. Die Summe dürfte allerdings viel höher sein, zumal Experten schätzen, dass nur jeder zweite erfolgreiche Betrug angezeigt wird. Ein Berner-Fall von Mitte November 2017 zeigt den Modus operandi solcher Einzeltrickbetrügereien: Ein Mann hatte bei der Kantonspolizei Bern gemeldet, dass er von einem angeblichen Verwandten kontaktiert worden sei und dieser eine finanzielle Notlage geltend gemacht habe. Der italienisch sprechende Anrufer habe dabei ausgeführt, dass er einen Verkehrsunfall gehabt habe und dringend 80'000 Franken benötige. Der angerufene Mann schöpfte Verdacht, sicherte dem angeblichen Verwandten zum Schein aber vorerst zu, das Geld besorgen zu wollen. In der Folge meldete er den mutmasslichen Einzeltrickversuch der Kantonspolizei Bern. Im Zuge einer sofortigen Überwachung des vereinbarten Übergabeortes

konnte noch gleichentags in Bern eine junge Frau angehalten werden. Es handelte sich dabei um die sog. Abholerin, d.h. jenes Mitglied der Täterschaft, welches in der Regel das Geld des Opfers in Empfang nimmt, um es dann an ihre Hintermänner weiterzugeben. Die 15-jährige Polin wurde in Untersuchungshaft versetzt. Es folgten weitere Ermittlungen mit dem Ziel, vorab den Anrufer, den sog. Keiler, zu identifizieren. Eine solche Identifizierung erfordert stets sofortiges Handeln. In der Regel bleiben maximal 24 Stunden Zeit, um die Daten der Anrufe an die polnischen Strafverfolgungsbehörden zu übermitteln. Denn die Täterschaft benutzt Prepaid-Handys mit nicht registrierten SIM-Karten, welche regelmässig ausgetauscht werden. Angerufen werden Telefonnummern in der Schweiz, deren Inhaber «alt» und «deutsch» klingende Namen haben. Nimmt jemand den Hörer ab, sagen die Keiler Sätze wie «Rate mal, wer dran ist?» oder «Kennst du mich noch?»

Um der Enkeltrick-Mafia, bei der es sich um einen weitverzweigten und aus Polen operierenden Roma-Clan handelt, endlich das Handwerk legen zu können, arbeiten die Staatsanwaltschaften Bern und Zürich im Rahmen des sog. Joint-Investigation-Teams (JIT) mit den Staatsanwaltschaften aus München, Hamburg und Warschau grenzüberschreitend zusammen. Die Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern ist der gemeinsamen Ermittlungsgruppe Ende September 2017 unter Mitwirkung der Europäischen Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust) beigetreten. Das JIT als eine besondere Form der internationalen Rechtshilfe erlaubt es den Mitgliedern in Form einer «verkürzten Rechtshilfe» direktere und somit schnellere Absprachen zu treffen, unverzüglich Massnahmen zu koordinieren oder Beweismittel gerichtsverwertbar auszutauschen. Einer der Köpfe der Clans muss sich derzeit in Hamburg vor Gericht verantworten. Der 30-Jährige hat reihenweise Senioren um ihre Ersparnisse gebracht, weshalb er 14 Jahre ins Gefängnis soll. Auch in der Schweiz läuft ein Strafverfahren gegen ihn. Dass der Gauner

geschnappt werden konnte, ist auch ein Verdienst des Teams, dem die Berner und Zürcher Strafverfolgungsbehörden angehören.

Ab Mitte Dezember 2017 wurde auch der Kanton Bern von einer regelrechten Welle von sog. «Spoofing»-Fällen (engl.: Verschleierung) heimgesucht. In der kurzen Zeit bis Ende des Berichtsjahres gingen bei der Kantonspolizei nicht weniger als rund 230 Meldungen zu verdächtigen Anrufen ein, welche angeblich von der Rufnummer 117 aus getätigt worden waren. Betroffen waren bislang Bewohner der Stadt und Agglomeration Bern. Die akzentfrei hochdeutsch sprechenden Anruferinnen und Anrufer gaben sich dabei meist als Polizisten oder Kriminalpolizisten aus und gaben vor, Ermittlungen in einem Einbruch-, beziehungsweise Raubdelikt zu tätigen. Dabei hätten sie bei verhafteten Tätern die Bankdaten der angerufenen Person gefunden und wollten nun deren Wertgegenstände in sicheren Gewahrsam nehmen. Die falschen Polizisten wollten dazu eine Übergabe vereinbaren und die Wertsachen oder Bargeld in Empfang nehmen. In einem Fall gelang es einer unbekanntem Täterschaft, ca. CHF 150'000.– zu erbeuten. Dabei hatten die Anrufer eine Frau aus Bern im Verlauf mehrerer Telefonate aufgefordert, grosse Summen Bargeld abzuheben und diese schliesslich an der Haustüre angeblichen «Interpol-Mitarbeitern» zu übergeben. Die Frau war dieser Aufforderung tatsächlich nachgekommen. An dieser Stelle bleibt darauf hinzuweisen, dass die Kantonspolizei Bern nie von der Telefonnummer 117 aus anruft. 117 ist eine schweizweit gültige Notrufnummer und kann von der Polizei nicht für Anrufe an die Bevölkerung verwendet werden. Die Betrüger manipulieren ihre eigene Telefonnummer technisch so, dass auf dem Display der angerufenen Person die 117 angezeigt wird. Dieser Umstand wurde der Bevölkerung, zusammen mit anderen Tipps, im Rahmen einer Medienmitteilung zur Kenntnis gebracht.

Generalstaatsanwalt



Michel-André Fels

Stv. Generalstaatsanwalt



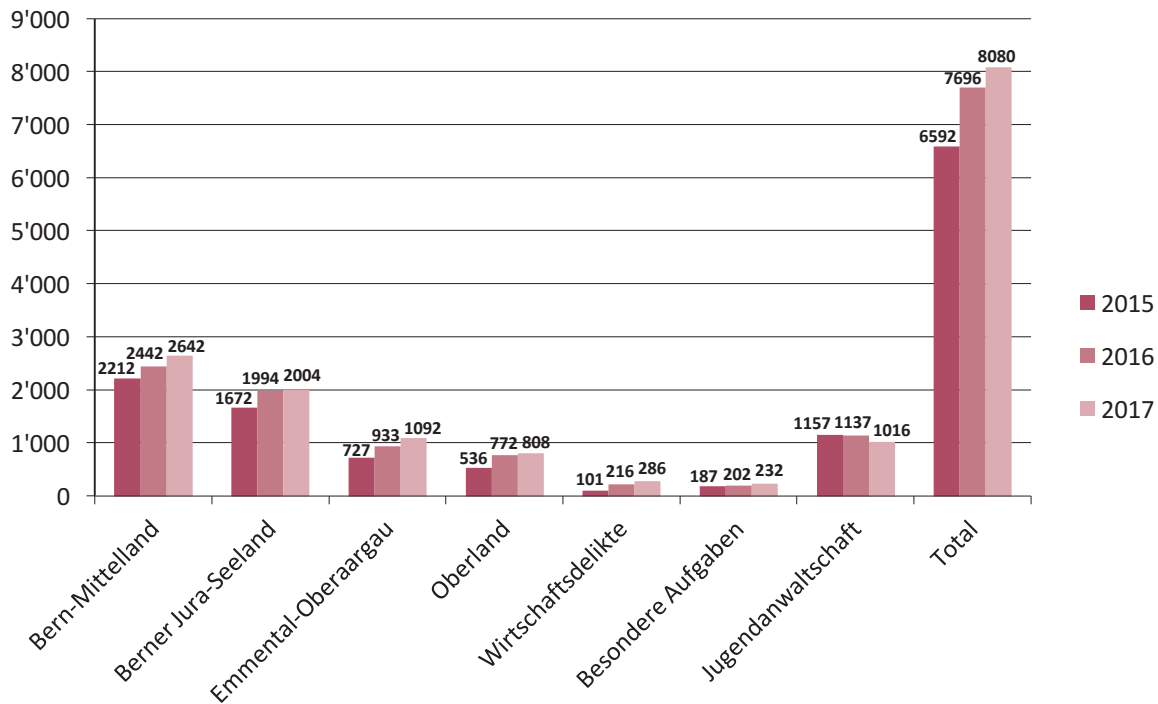
Markus Schmutz

Stv. Generalstaatsanwalt

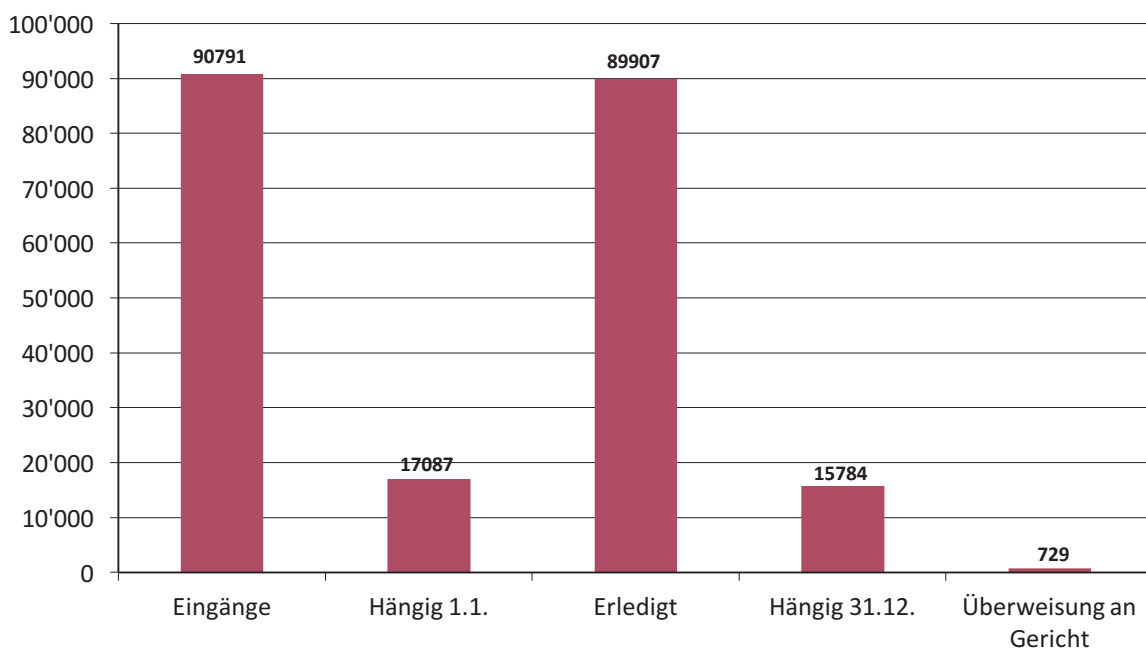


Christof Scheurer

1 Anzahl eröffnete Untersuchungen im Vergleich zu den Vorjahren



2 Strafbefehlsverfahren (ohne Untersuchung) regionale Staatsanwaltschaften



**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

Justizkommission

Commission de justice

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



Bericht der Justizkommission

zum Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie zu den Aufsichtsbesuchen 2018

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Bericht über den Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2018	3
2.1	Vorbemerkungen	3
2.2	Allgemeines.....	4
2.2.1	Personelles	4
2.2.2	Informatik.....	4
2.3	Justizleitung.....	5
2.4	Obergericht.....	6
2.5	Verwaltungsgericht	7
2.6	Generalstaatsanwaltschaft.....	8
3	Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat	12

1 Einleitung

Die Justizleitung unterbreitet laut Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe e Gerichtsorganisationsgesetz (GSOG)¹ dem Grossen Rat jährlich einen Tätigkeitsbericht und vertritt diesen sowie den Geschäftsbericht gemäss Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe f GSOG im Grossen Rat.

Die Justizkommission ist nach Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe b Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)² für die Vorberatung des Geschäftsberichts der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zuständig. Ausserdem berichtet sie in ihrer Funktion als Oberaufsichtsinanz der Justiz über deren Geschäftstätigkeit. Der vorliegende Bericht behandelt den Tätigkeitsbericht 2017 der Justiz sowie die Aufsichtsbesuche 2018 bei der Justizleitung, beim Obergericht, beim Verwaltungsgericht und bei der Generalstaatsanwaltschaft. Auf den Geschäftsbericht 2017 der Justiz wird die Justizkommission in einem separaten Bericht eingehen.

Die Justizleitung konnte zu vorliegendem Bericht Stellung nehmen.

2 Bericht über den Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2018

2.1 Vorbemerkungen

Das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Generalstaatsanwaltschaft und die Justizleitung unterstehen nach Artikel 13 Absatz 1 GSOG der Oberaufsicht des Grossen Rates. Sie erstatten dem Grossen Rat jährlich Bericht über ihre Geschäftstätigkeit. Im Auftrag des Grossen Rates obliegt der Justizkommission gemäss Artikel 38 Absatz 1 GO die Kontrolle der Geschäftsführung der obersten Justizbehörden.

Die Justizkommission hat ihren drei Ausschüssen sowie ihrer Geschäftsleitung den Auftrag erteilt, Aufsichtsbesuche bei den obersten Gerichtsbehörden, der Generalstaatsanwaltschaft sowie der Justizleitung durchzuführen. Diese Besuche dienen der Erläuterung des Tätigkeitsberichts sowie der Klärung aktueller Fragen.

Der Ausschuss I besuchte am 3. April 2018 das Obergericht, der Ausschuss II am 4. April 2018 das Verwaltungsgericht, der Ausschuss III ebenfalls am 4. April 2018 die Generalstaatsanwaltschaft und die Geschäftsleitung der Justizkommission am 6. April 2018 die Justizleitung. Neben den jeweiligen Ausschussmitgliedern nahmen weitere interessierte Mitglieder der Justizkommission an den Aufsichtsbesuchen teil.

Alle Besuche verliefen in guter Atmosphäre. In offenen und konstruktiven Gesprächen wurden aktuelle Fragen beantwortet und Informationen zum Tätigkeitsberichts 2017 ergänzt. Die Informationen über Neuerungen, Probleme und Tendenzen ermöglichten einen guten Einblick in die Bernische Justiz.

Vorliegender Bericht ergänzt den Tätigkeitsbericht der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft 2017 und zeigt die Haltung der Justizkommission zu aktuellen Fragen auf.

¹ Gesetz vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG); BSG 161.1

² Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 04. Juni 2013 (GO); BSG 151.211

2.2 Allgemeines

2.2.1 Personelles

Bei allen Aufsichtsbesuchen wurden Fragen zum *Personal* gestellt. Nachstehend legt die Justizkommission die wichtigsten Erkenntnisse dar:

- Per 1. Januar 2016 ist die vom Regierungsrat beschlossene *Beschränkung der Langzeitkonti* von 125 auf 50 Tage in Kraft getreten³. Für die Umsetzung läuft eine Übergangsfrist bis am 31. Dezember 2019. Um die Langzeitkonti abzubauen, wurden in den drei Einheiten mit den betroffenen Mitarbeitenden individuelle Abbauvereinbarungen getroffen, welche in der Regel eine Auszahlung der überzähligen Tage, teilweise auch einen Bezug von Ferien oder eine Kombination aus beidem, beinhalten. Nach Aussagen aller vier besuchten Einheiten sollte das Ziel zum Abbau der Langzeitkonti bis 2019 erreicht werden.
- Der Kanton hat sich zum *flexiblen und ortsunabhängigen Arbeiten (Homeoffice)* bekannt. Den Mitarbeitenden soll damit ermöglicht werden, ihre Arbeit selbständig zu gestalten. Der Kanton hat sich deshalb zum Ziel gesetzt, Homeoffice zu fördern, soweit es die betrieblichen Bedürfnisse zulassen. Die Justiz hat ihrerseits die Möglichkeiten zur Einführung von Homeoffice geprüft und mit einem Teil der Mitarbeitenden einen Pilotversuch durchgeführt. Dieser ist zwischenzeitlich abgeschlossen; die Erfahrungen waren sehr positiv, wenn auch gewisse Einschränkungen notwendig sind. So ist Homeoffice nicht für alle Mitarbeitenden gleich geeignet. Eine gewichtige Einschränkung sind ausserdem Sicherheitsaspekte - die Arbeit darf aus Gründen der Vertraulichkeit nicht überall erledigt werden (namentlich nicht im öffentlichen Raum wie in einem Zug oder Café) und die verwendeten Computer müssen passwortgeschützt sein. Ebenfalls wichtig erscheint, dass es für die Vorgesetzten eine Kontrolle über die Leistung gibt, damit Output und Qualität stimmen. Die Justizleitung hat die Einführung von Homeoffice im April 2018 definitiv bewilligt; die entsprechenden Weisungen sollen per 1. Mai 2018 in Kraft gesetzt werden. Dabei gilt insbesondere auch zu beachten, dass im Grundsatz die Arbeit im Büro zu erledigen und ein Anspruch auf Homeoffice nicht automatisch gegeben ist.

2.2.2 Informatik

Im Bereich der Informatik liess sich die Justizkommission über den Stand der Arbeiten zur Einführung der neuen Fachapplikation bei der Staatsanwaltschaft (gemeinsames „*Projekt NeVo/Rialto*“ mit der Kantonspolizei) informieren. Die Einführung und Abschluss des Projektes ist für das Jahr 2019 vorgesehen. Gemäss aktueller Einschätzung ist das Projekt insbesondere auch in Bezug auf die Einhaltung des Budgets auf Kurs; allenfalls gibt es bei der Einführung leichte Verzögerungen.

Die Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung (SSR JL) beschäftigt sich insbesondere in zwei Bereichen mit Informatikausgaben. Es zeichnet sich ab, dass auf Bundesebene ein Obligatorium für *elektronische Justizakten* (Einführung elektronische Gerichtsakte, eDossier) geschaffen werden soll. Für die Umsetzung im Alltag müssen nun entsprechende Informatikprojekte vorher durchgeführt werden. Um die Ressourcen zu schonen, braucht es ausserdem eine gesamtschweizerische Koordination. Es gibt zwei Seiten, die sich mit der Koordination dieses Grossprojektes beschäftigen. Einerseits gibt es das Projekt HIS (Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz), welches von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) ins Leben gerufen wurde. Auf der anderen Seite gibt es das Projekt des Bundesgerichts zur Einführung des eDossiers. In diesen beiden Projekten kümmert man sich darum, wie eine solche elektronische Justizakte in allen kantonalen Gerichtsbarkeiten und Staatsanwaltschaften mit möglichst wenig Aufwand eingeführt und gleichzeitig die Benutzerfreundlichkeit für die Bürgerinnen und Bürger, aber auch für die Anwältinnen und Anwälte mög-

³ Art. 160b; Art. T4-1 Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV; BSG 153.011.1)

lichst gewährleistet werden kann.

Der zweite Bereich ist die *Fachapplikation Tribuna*, welche bei den Gerichtsbehörden im Einsatz ist. Gemäss Angaben des Herstellers hat Tribuna in der heutigen Form eine Laufzeit bis 2023. Danach wird eine neue Version nötig. Die SSR JL ist nun am Evaluieren, ob mit der neuen Tribuna-Version gearbeitet werden soll oder ob man allenfalls eine andere Fachapplikation einführen muss.

Die Justizkommission nimmt die Ausführungen zur Informatik zur Kenntnis und wird weiterhin ein Auge auf die Entwicklungen, insbesondere auch bezüglich der Kostenfolgen, haben.

2.3 Justizleitung

Die Justizkommission konnte erneut feststellen, dass die Justizleitung sehr gut zusammenarbeitet, die verschiedenen Interessen der drei Produktgruppen (Zivil- und Strafgerichtsbarkeit, Verwaltungsgerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaft) angemessen berücksichtigt und die Justiz einheitlich gegen aussen vertritt. Dieses Bild bestätigte sich auch mit der Evaluation der Justizreform II und den sich daraus ergebenden Handlungsfeldern⁴.

Am Aufsichtsbesuch bei der Justizleitung kam nochmals das *Entlastungspaket 2018* zur Sprache, welches vom Grossen Rat in der Novembersession 2017 behandelt wurde. Da sich die Justiz als Teil des Kantons sieht, beteiligte auch sie sich im Rahmen des für sie möglichen am Entlastungspaket⁵. Die Justizleitung wies aber nochmals daraufhin, dass ihr Sparpotential sehr beschränkt ist, was insbesondere auch daran liegt, dass die Erfüllung ihrer Aufgaben vor allem durch das Bundesrecht gesteuert wird und damit der Kanton nicht viele Einflussmöglichkeiten darauf hat. Als mögliches Sparbeispiel auf kantonaler Ebene wurde eine Reduktion der amtlichen Honorare für die unentgeltliche Rechtspflege genannt, für welche die Rechtsprechung des Bundesgerichts entsprechend Spielraum lassen würde (Reduktion des Stundenansatzes von 200 auf 180 Franken). Die Höhe des Honorars ist in der *Verordnung über die Entschädigung der amtlichen Anwältinnen und Anwälte* vom 20. Oktober 2010 (EAV; BSG 168.711) geregelt. Für die Anpassung der Verordnung ist der Regierungsrat zuständig.

Im Berichtsjahr fand auf Initiative der Justizleitung erstmals eine *Aussprache zwischen den Geschäftsleitungen des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwaltschaft* statt. Anlass war die seitens des Obergerichts aufgebrachte Idee, sich eine Fusion des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts zu einem Kantonsgericht zu überlegen. Diese Idee wurde anlässlich des Treffens diskutiert, aber insbesondere auch aufgrund der Erkenntnisse der Evaluation der Justizreform II und der daraus folgenden Arbeiten nicht weiterverfolgt. Das Treffen sollte im Weiteren einer Stärkung des Bewusstseins, dass man einer Organisation angehört, dienen. Die Justizkommission begrüsst gerade den letzteren Punkt und würde deshalb eine Institutionalisierung eines solchen Treffens zwischen den Geschäftsleitungen der verschiedenen Produktgruppen als sehr sinnvoll erachten.

⁴ Vgl. dazu Schlussbericht vom 27. Mai 2016 zur Evaluation der Justizreform II im Kanton Bern (abrufbar unter https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/direktion/ueber-die-direktion/downloads_publicationen.assetref/dam/documents/JGK/GS/de/JR11_Schlussbericht_160527_Publikation.pdf) sowie Bericht des Regierungsrats zur Evaluation Justizreform II vom 18. Januar 2017 (abrufbar unter <https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/759a89dd22ff49678be3a506af72e233-332/3/PDF/2017.RRGR.34-Beilage-D-143208.pdf>)

⁵ Siehe dazu auch Ausführungen im Bericht der Justizkommission zum Voranschlag 2018 und zum Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 5

2.4 Obergericht

Das Berichtsjahr ist für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit positiv verlaufen. Die wichtigsten Ergebnisse des Aufsichtsbesuchs sind:

- Bezüglich Anzahl, Entwicklung und Begründung von *Fällen, welche länger als 18 Monate hängig* sind, gibt es keine nennenswerten Anmerkungen: alle betroffenen Fälle konnten plausibel begründet werden.
- Positiv zur Kenntnis genommen werden die *im Berichtsjahr gefällten Bundesgerichtsentscheide* zu weitergezogenen Urteilen des Obergerichts; diese bewegen sich aus Sicht der Kommission in einem normalen Rahmen und zeigen, dass das Obergericht qualitativ sehr gut arbeitet.
- In den Vorjahren war die geplante Aufschaltung der *Urteile und Entscheide des Obergerichts in einer Online-Datenbank* mehrfach Thema. Die Aufschaltung der Datenbank⁶ erfolgte per 1. Januar 2017. Das Obergericht legte dar, dass die Publikation der Urteile in der Datenbank sehr positiv aufgenommen wird, was sich in den hohen Abrufzahlen (seit Juli 2017 etwa 47'000 Abfragen) wie auch in den Anfragen und dem Medienecho zeigt.
- Thematisiert wurde am Aufsichtsbesuch auch das *Geschäftsverteilungssystem des Obergerichts*. Dieses ist nach ähnlichen Kriterien ausgestaltet wie in den übrigen Kantonen mit vergleichbar grossen Gerichten sowie am Bundesgericht. Es steht derzeit die Überlegung im Raum, ob die geltende Praxis und Kriterien zur Fallverteilung im Organisationsreglement des Obergerichts abgebildet werden sollen. Im Sinne der Transparenz würde die Justizkommission dies sehr begrüessen.
- Ebenfalls informieren liess sich die Justizkommission zum *neuen Unterhaltsrecht*, welches im Januar 2017 in Kraft getreten ist. Das Obergericht wies darauf hin, dass die Gerichtspraxis derzeit weder kantonal noch gesamtschweizerisch konsolidiert ist. Brauchbare Erfahrungswerte zum neuen Unterhaltsrecht dürften demnach erst in etwa zwei bis drei Jahren vorliegen.
- Per Ende November 2017 verliess die ehemalige Generalsekretärin, Frau Kathrin Arioli, das Obergericht, da sie im Kanton Zürich zur Staatsschreiberin gewählt wurde. Anfang Dezember 2017 nahm der *neue Generalsekretär*, Herr Markus Roth, seine Arbeit auf. Der Wechsel verlief unproblematisch und die Zusammenarbeit hat sich bereits gut eingespielt.
- Im Tätigkeitsbericht⁷ wie auch am Aufsichtsbesuch wurde ausgeführt, dass das Plenum des Obergerichts beschlossen hat, der Justizleitung die Einleitung der notwendigen Schritte zu beantragen, um das *Stimmrecht der Generalsekretärin resp. des Generalsekretärs des Obergerichts* (Art. 46 GSOG) abzuschaffen. Die Justizkommission nimmt dieses Anliegen so zur Kenntnis. Eine Änderung müsste aus Sicht der Kommission auch für das Verwaltungsgericht gelten.
- Die in den Vorjahren angekündigte Sicherheitschleuse wurde im Berichtsjahr am Obergericht fest installiert. Zudem müssen neu die Mitarbeitenden wie auch Besucherinnen und Besucher innerhalb des Obergerichtsgebäudes einen Badge tragen. Das Obergericht liess ausserdem von Fachleuten sogenannte Interventionsteams ausbilden, welche für Sicherheit sorgen, wenn es in einem Verhandlungssaal zu Problemen kommen sollte. Die Justizkommission würdigt positiv, dass die *Sicherheit am Obergericht* mit diesen Massnahmen erhöht wurde.

⁶ <http://www.zsg-entscheide.apps.be.ch/tribunapublikation/>

⁷ Siehe Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 35

- Die Justizkommission liess sich zur *Situation am Jugendgericht* informieren, welche seit längerer Zeit angespannt ist. Die Justizkommission vertritt klar die Auffassung, dass sich die angesprochenen Probleme auch weiterhin keinesfalls auf die Rechtsprechung auswirken dürfen und möchte zudem an dieser Stelle ihre Erwartungshaltung ausdrücken, dass sich diese Situation verbessert.

2.5 Verwaltungsgericht

Die Geschäftsentwicklung des Verwaltungsgerichts ist weiterhin stabil und die Tätigkeit bewegt sich auf einem konstanten und insgesamt guten Niveau. Nachfolgend werden die wichtigsten Themen des Aufsichtsbesuchs aufgeführt:

- Positiv zur Kenntnis nahm die Justizkommission, dass die Anzahl von *Fällen, die länger als 18 Monate hängig sind*, in der Tendenz weiterhin sinkend ist. So gab es in der verwaltungsrechtlichen Abteilung (VRA) noch 10 Fälle (Vorjahr 29), bei der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung (SVA) 13 Fälle (Vorjahr 15) und bei der Abteilung für französischsprachige Geschäfte (CAF) gab es nach Abschluss des Berichtsjahres noch einen Fall (Vorjahr 4).
- Im Zusammenhang mit der Anzahl von Fällen, die länger als 18 Monate hängig sind, berichtete die CAF von den *schwierigen Suche nach geeigneten französischsprachigen Gutachterinnen oder Gutachter* (insbesondere im Bereich des Sozialversicherungsrechts). So finden sich in der Deutschschweiz fast keine Personen, die interessiert sind oder über die notwendigen Sprachkenntnisse verfügen, ein Gutachten auf Französisch zu erstellen und in der französischen Schweiz besteht oftmals die Problematik, dass die Personen, die geeignet wären, bereits in irgendeiner Form zu den Fällen Stellung genommen haben. Im Fall, der als Beispiel genannt wurde, musste nach sehr langer Suche auf einen Gutachter aus Frankreich zurückgegriffen werden. Dieses Beispiel zeigt auf, wie sich damit ein ganzes Verfahren verkomplizieren und verlängern kann.
- Erfreulich ist bei allen drei Abteilungen die auch weiterhin sehr *gute Quote beim Bundesgericht*, die für eine hohe Qualität der Urteile spricht.
- Am Aufsichtsbesuch wurde das *Geschäftsverteilungssystem des Verwaltungsgerichts* thematisiert. Das Verwaltungsgericht erläuterte der Kommission, nach welchen Kriterien die Geschäfte auf die einzelnen Richterinnen und Richter verteilt werden. Die Kriterien entsprechen in etwa denjenigen des Bundesgerichts. Die Abteilungen des Verwaltungsgerichts haben die Kriterien der Geschäftsverteilung jeweils in ihren Reglementen geregelt, welche auf der Website des Verwaltungsgerichts publiziert sind⁸. Im Sinne einer noch weitergehenden Transparenz wird derzeit überlegt, ob die Reglemente der Abteilungen des Verwaltungsgerichts zudem in die Bernische Systematische Sammlung (BSG) aufgenommen werden sollen. Die Justizkommission begrüsst es, dass das Geschäftsverteilungssystem in den Reglementen der Abteilungen geregelt und auch bereits im Internet zugänglich ist. Ebenfalls positiv gewertet werden die Überlegungen, noch einen Schritt weiterzugehen und das Ganze in die BSG aufzunehmen.
- Im Berichtsjahr hat das Verwaltungsgericht eine *Zentralisierung* des administrativen Personals der Rekurskommissionen⁹ in das *Generalsekretariat* vorgenommen. Dies führte zu einer Stellenprozentverschiebung von 30% an das Verwaltungsgericht. Seit dem Spätsommer 2017 werden somit das Rechnungswesen und die Personaladministration aller

⁸ Abrufbar unter

http://www.justice.be.ch/justice/de/index/verwaltungsgerichtsbarkeit/verwaltungsgerichtsbarkeit/rechtliche_grundlagen.html

⁹ Steuerrekurskommission, Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern, Enteignungsschätzungskommission und Bodenverbesserungskommission

Rekurskommissionen beim Verwaltungsgericht zentral geführt. Die Justizkommission erachtet diese Zentralisierung als sehr sinnvoll, da so Doppelspurigkeiten in der Administration vermieden werden können.

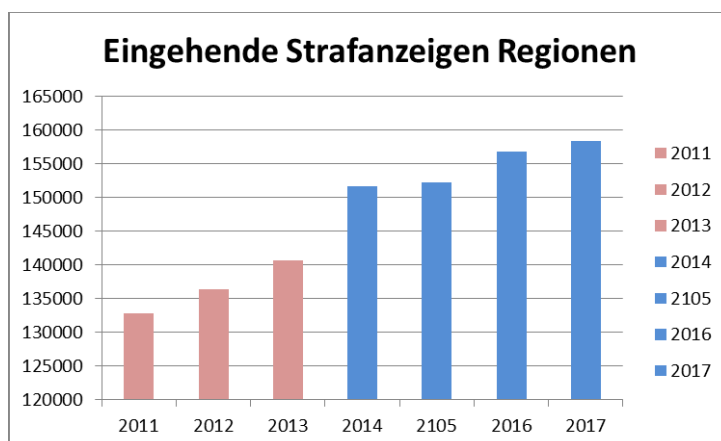
2.6 Generalstaatsanwaltschaft

Die *Situation bei der Staatsanwaltschaft* präsentiert sich als insgesamt gut und die Justizkommission konnte aus dem Aufsichtsbesuch einen positiven Gesamteindruck mitnehmen. Die Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft sind trotz der hohen Belastung motiviert und die Schwerpunkte der Aufgabenerfüllung können richtig gesetzt werden.

Als weiterhin eng zeigt sich allerdings die *personelle Situation*. Die hohe Belastung zeigt sich namentlich in der Anzahl Fälle pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt in den Regionen. So gilt die Regel, dass ungefähr 60 Fälle pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt vertretbar sind. Betrachtet man die Zahlen in den Regionen, bewegen sich diese mit Ausnahme der Region Bern-Mittelland (durchschnittlich 57 Fällen) nicht in diesem Feld. So hat eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt im Schnitt in der Region Oberland 68, im Emmental-Oberaargau 71 und im Berner Jura-Seeland 87 Fälle. Am höchsten ist die Belastungssituation der Region Berner Jura-Seeland. Die Generalstaatsanwaltschaft legte dar, dass die Staatsanwaltschaft trotz der Schaffung von 15.3 neuen Stellen im Jahr 2016 immer noch sehr knapp aufgestellt und sich weiterhin am Limit bewegt. Die gewünschte Entlastung ist bis anhin nicht in erhofftem Ausmass eingetreten; auch die Entlastungsmassnahmen, welche zwischen den Regionen vorgenommen wurden¹⁰, konnten die Situation nicht wirklich verbessern. Ebenfalls wies die Generalstaatsanwaltschaft darauf hin, dass die Entwicklung der Fallzahlen seit Abschluss der Personaldotationsanalyse¹¹ stark zugenommen hat (vgl. nachfolgende drei Grafiken inkl. Erläuterungen; von Generalstaatsanwaltschaft am Aufsichtsbesuch 2018 ausgeteilt):

Fallentwicklung seit der Dotationsanalyse

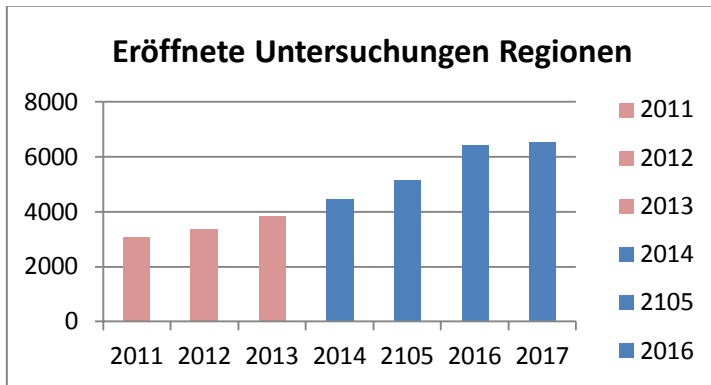
Rot eingefärbt sind die Jahre 2011 – 2013, auf der die Dotationsanalyse und damit die Ergebnisse für die Begründung der 15.3 Stellen fussten. **In blau ist die Entwicklung ab 2014 ersichtlich.** Bereits vor Fertigstellung des Berichts kannte die Generalstaatsanwaltschaft die Zahlen 2014 und teilte dies den Evaluatoren mit; die Zahlen fanden aber leider keinen Eingang mehr in den Bericht. Die Diagramme visualisieren, wie sich die Lage seit 2013 verändert hat.



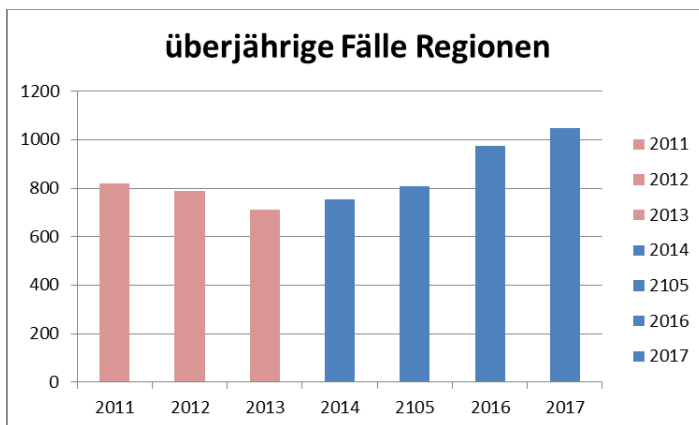
Die Zunahme seit 2013 stieg von damals (2011 korrigiert ohne Personenbeförderungsgesetz PBG-Anzeigen) von ca. 140'000 Anzeigen auf letztes Jahr gegen 158'000 Anzeigen.

¹⁰ Vgl. dazu auch Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 100 f.

¹¹ Evaluation der personellen Dotierung der Justizbehörden des Kantons Bern, Schlussbericht zuhanden der Justizkommission vom 18. März 2015, abrufbar unter www.gr.be.ch – Grosse Rat – Publikationen



Die Zunahme seit 2013 stieg von damals ca. 3900 Eröffnungen auf letztes Jahr 6600 Eröffnungen. Diese sich schon von 2011 - 2013 manifestierende Tendenz wurde eingebracht, es fehlt indes der (heute vorliegende) Langzeitvergleich.



Die überjährigen Fälle (nur wenige Prozente über 4 Jahre) stiegen 2013 von damals ca. 750 auf heute 1100 Fälle.

Die Generalstaatsanwaltschaft kündigte an, dass die personelle Situation weiter analysiert wird und auch weitere Massnahmen zur Entlastung (namentlich die Schaffung befristeter Stellen und die Verschiebung von Stellen zwischen den verschiedenen Einheiten) ergriffen werden. Mit allfälligen Stellenbegehren ist demnach frühestens in zwei bis drei Jahren zu rechnen, wenn die Situation über längere Dauer beobachtet werden konnte. Die Justizkommission nimmt vorerst von diesen Ausführungen Kenntnis.

Am Aufsichtsbesuch wurden zudem verschiedene weitere Themen angesprochen, nachfolgend wird über die wichtigsten Punkte orientiert:

- Aufgrund der personell knappen Situation wurde auf Stufe Justizleitung vereinbart, dass die Staatsanwaltschaft zuerst die Problematik der starken Belastung der Region Berner Jura-Seeland lösen soll, bevor bestimmte Projekte wie die *Schaffung von Schwerpunktgebieten (Cybercrime, Medizinalstrafrecht und Vermögensabschöpfung)* weiterverfolgt werden können. Das führt zur unbefriedigenden Situation, dass in diesen Bereichen keine Weiterentwicklung möglich ist und die Gefahr besteht, den Anschluss zu verlieren. Die Justizkommission wird diese Entwicklung weiter beobachten.
- Aufgrund der Pensionierung des bisherigen *Stabschefs der Generalstaatsanwaltschaft*, Herrn Christof Kipfer, kam es zu einem Stellenwechsel. Die Nachfolge übernahm Herr Martin Brönnimann. Der Wechsel verlief reibungslos und die Zusammenarbeit hat sich bereits gut eingespielt.

- Die Generalstaatsanwaltschaft sieht sich (wie auch die übrige Justiz) vermehrt mit wirren oder querulatorischen Personen konfrontiert, die willkürlich Strafanzeigen einreichen. Darunter fällt auch das *Phänomen der sogenannten Reichsbürger oder Selbstverwalter*¹². Das Problem bei diesen Personen ist zusammengefasst, dass aus ihrer Sicht der Staat als System nicht existiert, demnach die Rechtsordnung für sie nicht gilt und so namentlich die Staatsanwaltschaft auch keine Legitimation aufweist, sie strafrechtlich zu verfolgen. Dieses Phänomen generiert einen zunehmend grossen Aufwand.
- Mit der bevorstehenden *Revision der Strafprozessordnung*¹³ ist mit Mehrkosten zu rechnen. Wie sich die Kosten konkret auswirken, wird allerdings erst die revidierte StPO und deren Praxis zeigen. Nach derzeitigem Wissensstand werden gemäss Generalstaatsanwaltschaft die wichtigsten kostenrelevanten Punkte die nachfolgenden sein: Entschädigung der amtlichen Verteidigung¹⁴, unentgeltliche Rechtspflege für die Privatklägerschaft¹⁵, Strafbefehlsverfahren¹⁶ und – zugunsten des Staates – Sicherheitsleistungen bei Ehrverletzungsdelikten¹⁷.
- Im Tätigkeitsbericht der Justiz wird die *Situation des Strafvollzugs* thematisiert. Die Stossrichtung der neuen Justizvollzugsstrategie¹⁸ überzeugt die Staatsanwaltschaft. Sie begrüsst es, dass der Vollzug modernisiert und den heutigen Anforderungen angepasst werden soll und gleichzeitig die kantonbernischen Vollzugsbedürfnisse abgedeckt werden sollen¹⁹. Am Aufsichtsbesuch wurde seitens Generalstaatsanwaltschaft nochmals mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass die Erweiterung der forensischen Station Etoine ein zentraler Punkt ist, mit welcher die Schaffung von 30 klinischen Vollzugsplätzen für den geschlossenen Vollzug von stationären Massnahmen an Straftätern mit schweren Persönlichkeitsstörungen an die Hand genommen werden soll. Diese Massnahme wird als sehr dringlich erachtet und es sollte aus Sicht der Generalstaatsanwaltschaft geprüft werden, ob sie nicht als Sofortmassnahme vorgezogen werden könnte.
- Bei der *Zustellung von Strafbefehlen* wird grundsätzlich auf eine eingeschriebene Zustellung verzichtet. Die Erfahrungswerte der Staatsanwaltschaft hierzu sind positiv und es

¹² Zu beobachten ist dieses Phänomen beispielsweise auch in Deutschland (vgl. dazu u.a. auch Hinweise des deutschen Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/topthemen/DE/topthema-reichsbuerger/topthema-reichsbuerger.html>)

¹³ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0)

¹⁴ Nach heutiger Regelung ist die amtliche Verteidigung im Falle eines Freispruchs oder einer Verfahrenseinstellung schlechter gestellt als die private. Dies soll mit der Revision geändert werden.

¹⁵ Gemäss Wortlaut des geltenden Rechts gewährt der Privatklägerschaft die unentgeltliche Rechtspflege nur zur Durchsetzung ihrer Zivilansprüche. Künftig soll aber auch einem Opfer, das sich als Privatklägerin oder Privatkläger im Strafprozess konstituiert, bei Bedürftigkeit die unentgeltliche Rechtspflege gewährt werden, sofern es andernfalls seinen Strafanspruch nicht geltend machen könnte.

¹⁶ Im Strafbefehlsverfahren gibt es in mehrfacher Hinsicht Kostenfolgen. Erstens: Beteiligt sich ein Opfer als Privatklägerin oder Privatkläger am Strafverfahren, kann das Verfahren nicht mit einem Strafbefehl abgeschlossen werden, wenn eine Geldstrafe von mehr als 120 Tagessätzen oder eine Freiheitsstrafe von mehr als 4 Monaten in Betracht kommen. Hier zwingt das Gesetz die Staatsanwaltschaft, ein aufwändigeres Verfahren durchzuführen als bisher. Zweitens: Die Staatsanwaltschaft vernimmt neu die beschuldigte Person, wenn der beabsichtigte Strafbefehl, den sie erlassen will, entweder eine Freiheitsstrafe von 4 Monaten, eine Geldstrafe von mehr als 120 Tagessätzen oder den Widerruf eines bedingt gewährten Freiheitsentzugs Folge hat. Drittens soll die sogenannte Rückzugsfiktion gestrichen werden. Die heute geltende Regelung sieht vor, dass, wenn bei einer Person, die Einsprache gegen einen Strafbefehl erhoben hat und die der Einspracheverhandlung trotz Vorladung unentschuldigt fern bleibt, ihre Einsprache als zurückgezogen gilt. In der Praxis sind rein querulatorische Einsprachen in Bagatellfällen relativ häufig. Die bisherige Regelung hat es ermöglicht, solche Verfahren relativ einfach zu erledigen, wenn der Beschuldigte nach Einsprache nicht zur Einvernahme erschienen ist, um zu erklären, aus welchem Grund er Einsprache erhoben hat.

¹⁷ Bei Ehrverletzungsdelikten kann die Staatsanwaltschaft künftig die strafantragstellende Person auffordern, für allfällige Kosten und Entschädigungen innerhalb einer Frist Sicherheit zu leisten. Wird die Sicherheit nicht fristgerecht geleistet, so gilt der Strafantrag als zurückgezogen. Die Idee hinter dieser Regelung ist, dass bei solchen Delikten der Antrieb für eine Anzeige oft eher im Wunsch nach persönlicher Vergeltung liegt als in der Tatsache einer Rechtsgutverletzung. Es scheint deshalb gerechtfertigt, von der antragstellenden Person einen Vorschuss zu verlangen, bevor der ganze Strafverfolgungsapparat in Gang gesetzt wird.

¹⁸ Abrufbar unter <http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2018/02/2018-02-19-justizvollzugsstrategie-de.pdf>

¹⁹ Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 90 f.

kommt nur selten zu Problemen, da Einsprachen aus Kulanzgründen auch zu einem späteren Zeitpunkt entgegengenommen werden

- Angesprochen auf den Stand der Umsetzung der *Motion 051-2016 „Transparenz bei der Informationspraxis auch im Kanton Bern“*²⁰ erläuterte die Generalstaatsanwaltschaft, dass die Arbeiten hierzu am Laufen sind. Die Kompetenz zur Orientierung der Öffentlichkeit ist in Artikel 74 StPO geregelt. Zur Frage, inwiefern die Gewaltenteilung beziehungsweise die Normenhierarchie überhaupt Raum für ein kantonales Legiferieren lässt, wird noch ein Gutachten in Auftrag gegeben. Für die weitere Umsetzung der Motion bleibt das Resultat dieses Gutachtens abzuwarten.
- Wie im letzten Jahr wurden die *Vorfälle bei der Reitschule* angesprochen. Die Generalstaatsanwaltschaft legte dar, dass sie sich auch weiterhin mit den Vorkommnissen rund um die Reitschule auseinandersetzt. So finden regelmässig Koordinationssitzungen und Austausch mit der Polizei statt, damit Schnittstellen und die besonderen Erfordernisse für solche Einsätze erarbeitet werden können.

²⁰ Abrufbar unter <http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/a8454418ce5541d0a43835713a011e19-332/14/PDF/2016.RRGR.263-Vorstossantwort-D-132529.pdf>

3 Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat

Die Justizkommission als vorberatende Kommission beantragt dem Grossen Rat in Anwendung von Artikel 38 Absatz 2 Buchstaben a und b GO:

- Kenntnisnahme des Tätigkeitsberichts 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft
- Kenntnisnahme des vorliegenden Berichts der Justizkommission zum Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie zu den Aufsichtsbesuchen 2018

2. Mai 2018

Namens der Justizkommission

Die Präsidentin
Monika Gygax-Böninger

Die geschäftsleitende Sekretärin
Hannah Kauz



Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonsebene

Bericht des Regierungsrates zur Umsetzung des Postulats 183-2015 Lanz (Thun, SVP)

Datum RR-Sitzung: 15. November 2017

Geschäftsnummer: 2015.STA.10452

Direktion: Staatskanzlei

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	3
2	Aktuelle Situation im Kanton Bern.....	3
3	Erfahrungen in den anderen Kantonen	4
3.1	Allgemeiner Überblick	4
3.2	Kanton Zürich.....	4
4	Situation beim Bund	6
4.1	Bestehende Instrumente auf Bundesebene.....	6
4.2	Kritik der Eidgenössischen Finanzkontrolle 2016	6
4.3	Parlamentarische Aufträge zur Erweiterung des bestehenden Instrumentariums	7
5	Wissenschaftliche Studien	8
5.1	Büro Vatter 2016	8
5.2	Avenir Suisse 2016	9
6	Erkenntnisse und Folgerungen für den Kanton Bern.....	9
6.1	Vorbemerkungen zur Umsetzung des Postulats	9
6.2	Numerisches Preisschild	10
6.3	“One-in, one-out“-Regelung.....	10
6.4	Unabhängige Kontrollstelle.....	11
6.5	Regulierungs-Checkup.....	12
6.6	Regulierungsfolgenabschätzung und Regulierungs-Checkliste	12
7	Fazit.....	13
8	Antrag	14

1 Ausgangslage

Am 16. November 2015 überwies der Grosse Rat das Postulat 183-2015 Lanz (Thun, SVP), „Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonebene“¹ (Ja: 78; Nein: 66; Enthalten: 2). Darin wird der Regierungsrat beauftragt, die Einführung einer Regulierungsbremse zu prüfen. Der Vorstoss wurde damit begründet, dass Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft und namentlich von KMUs die zunehmende Bürokratie als eine ihrer grössten Herausforderungen bezeichnen würden. Ausserdem führe die Regulierungsdichte zu einer Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit. Bei der Prüfung einer Regulierungsbremse durch den Regierungsrat seien verschiedene Modelle denkbar, etwa die Festlegung eines Maximums der Gesamtkosten von Regulierungen für die Wirtschaft (sog. numerisches Preisschild) oder die „one-in, one-out“-Regelung.

Der Regierungsrat hatte in seiner ablehnenden Postulatsantwort auf die bestehenden (genügenden) Instrumente verwiesen: Bei jedem Rechtsetzungsprojekt würden auch immer die Notwendigkeit einer Regelung, die zu erwartende Effizienz im Vollzug und mögliche Vollzugsprobleme geprüft. Weiter müssten in den Vorträgen die absehbaren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, darunter der administrative Zusatzaufwand für die Wirtschaft, dargestellt werden.²

Der Postulant und mit ihm die Mehrheit des Grossen Rates erachteten indessen zusätzliche Massnahmen als notwendig. Sie wiesen darauf hin, dass die Prüfung einer Regulierungsbremse auch als Signal an die Verwaltung zu verstehen sei (insbesondere betreffend Ausführungserlasse).³

Der nachfolgende Bericht behandelt die aktuelle Rechtslage bezüglich der Regulierungspolitik im Kanton Bern und geht danach auf die Situation in anderen Kantonen sowie dem Bund ein. Zudem werden die Erkenntnisse zur Problematik aus wissenschaftlichen Studien umrissen. Daran anschliessend werden Schlussfolgerungen zur Umsetzung des Postulats zur Einführung einer Regulierungsbremse im Kanton Bern gezogen.

2 Aktuelle Situation im Kanton Bern

Wie bereits einleitend erwähnt, sind im Kanton Bern im Rechtsetzungsprozess die volkswirtschaftlichen Auswirkungen eines Erlasses zu berücksichtigen. Die Rechtsetzungsrichtlinien des Kantons Bern sehen im verbindlichen Modul 8 vor, dass im jeweiligen Vortrag zu einem Erlass⁴ die absehbaren wirtschaftlichen Auswirkungen in den folgenden Wirkungsbereichen dargelegt werden müssen: Beschäftigungswirkungen, Kostenfolgen für die Wirtschaft, Regelungsbedarf sowie administrativer Zusatzaufwand für die Wirtschaft.

Demnach sind je nach Vorlage etwa die kurz- und längerfristig absehbaren Auswirkungen des Erlasses bzw. einer Erlassänderung auf die Arbeitsplätze (Abbau/Sicherung/Schaffung), die

¹ <https://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-30ee52c9ede640acb2a731c9c5ee9cb3.html>.

² Siehe Staatskanzlei des Kantons Bern (Hrsg.), Rechtsetzungsrichtlinien des Kantons Bern (RSR). Modul 8: Vorträge, Bern 2007 (nachfolgend: *RSR. Modul 8: Vorträge*). Weitere Ausführungen sogleich in Ziffer 2.

³ Siehe Votum von Raphael Lanz, Thun (SVP) in: Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, Novembersession 2015, S. 1106.

⁴ Dieser Vortrags-Inhalt ist bei Verfassungsänderungen, Gesetzen, Dekreten, Verordnungen des Regierungsrates und Grossratsbeschlüssen zu interkantonalen Verträgen zwingend. Bei Regierungsratsbeschlüssen zu interkantonalen Verträgen sowie Grossratsbeschlüssen zu Volksinitiativen hingegen sollen die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft nur benannt werden, sofern diese sinnvoll sind.

Bedeutung der betroffenen Arbeitsplätze für die Branche, die Region und den Kanton darzustellen, und es sind die möglichen indirekten Beschäftigungseffekte in vor- und nachgelagerten Bereichen (z.B. Zulieferer, Betreiber) zu thematisieren. Weiter sind die erkennbaren Steuer- und Gebührenfolgen für Unternehmen, die absehbare Beeinflussung der Produktions- und Faktorkosten (z.B. Energie, Entsorgung, Transport, Arbeitskosten, ausgelöste Zwangsinvestitionen) sowie die möglichen Auswirkungen der Kostenfolgen auf die Attraktivität des Kantons als Wirtschaftsstandort im interkantonalen Vergleich aufzuzeigen. Die Notwendigkeit einer Regelung, die zu erwartende Effizienz im Vollzug und die möglichen Vollzugsprobleme sind kritisch zu überprüfen. Ein allfälliger administrativer Vollzugaufwand für die Wirtschaft (Gesuchs- und Bewilligungsverfahren) ist im interkantonalen Vergleich zu beurteilen. Erkennbare Einschränkungen des unternehmerischen Handlungsspielraums sind darzustellen und zu begründen.⁵

Dieses bestehende Instrument der Regulierungspolitik im Kanton Bern entspricht der sogenannten Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), mit welcher die gesamten volkswirtschaftlichen Folgen von Erlassprojekten vorgängig abgeschätzt werden.⁶ Die bisherige Erfahrung des Kantons Bern zeigt, dass diese RFA in den Vorträgen sehr unterschiedlich detailliert durchgeführt wird und dass insbesondere die fundierte Beurteilung der absehbaren administrativen Belastung für die einzelnen Unternehmen oftmals fehlt.

3 Erfahrungen in den anderen Kantonen

3.1 Allgemeiner Überblick

Gemäss einer Erhebung des Bundes im Jahr 2014 existieren in fünf Kantonen gesetzliche Grundlagen, die eine administrative Entlastung der Wirtschaft zum Ziel haben (AG, BL, BS, SO und ZH). Konkrete Instrumente zur Erreichung dieses Ziels sind allerdings in den Kantonen nicht sehr verbreitet. Lediglich vier Kantone (AI, BL, GR, NE) verfügen über ein KMU-Forum, das KMU-relevante Themen diskutiert und entsprechende Stellungnahmen abgibt. Im Kanton St. Gallen wurde das KMU-Forum 2013 aufgrund mangelnden Interesses und ungenügender Wirkung aufgelöst. Auch das Instrument der RFA ist auf kantonaler Ebene wenig verbreitet. Eine RFA im umfassenden Sinne, das heisst bezogen auf die gesamten volkswirtschaftlichen Auswirkungen, existiert neben dem Kanton Bern nur in den Kantonen Basel-Stadt und Waadt. Die Kantone Basel-Landschaft, Graubünden und Zürich kennen eine RFA, die auf die Auswirkungen auf Unternehmen fokussiert. Das Instrument des KMU-Verträglichkeitstests, bei dem sorgfältig ausgewählte KMU zur Ermittlung der Auswirkungen eines Gesetzesentwurfes befragt werden, kennen nur die Kantone Graubünden, Neuenburg und St. Gallen.⁷

Weil der Kanton Zürich im Bereich der Regulierungspolitik in den letzten Jahren verschiedene Schritte unternommen hat, wird nachfolgend näher darauf eingegangen.

3.2 Kanton Zürich

Als Gegenvorschlag zur kantonalen „KMU-Entlastungsinitiative“ beschloss der Zürcher Kantonsrat 2009 das Entlastungsgesetz (EntlG)⁸, welches den administrativen Aufwand der Un-

⁵ Zum ganzen Abschnitt RSR. Modul 8: Vorträge, S. 13 f.

⁶ RFA werden auch in anderen Kantonen sowie im Bund – in je unterschiedlicher Ausprägung – durchgeführt (siehe sogleich).

⁷ Zum ganzen Abschnitt Bundesrat (Hrsg.), Administrative Entlastung. Bessere Regulierung – weniger Aufwand für Unternehmen. Bilanz 2012 – 2015 und Perspektiven 2016 – 2019. Bericht des Bundesrates, Bern 2015 (nachfolgend: *BR Administrative Entlastung 2015*), 40 f.

⁸ Gesetz vom 5. Januar 2009 zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG; OS 930.1).

ternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften möglichst gering halten und den Anliegen der kleineren und mittleren Unternehmen (KMU) Rechnung tragen soll (Art. 1 Abs. 2 EntlG). Daraus entstanden die Aufgabenbereiche *Prüfung des geltenden Rechts*, *Einführung einer RFA* und *weitere Massnahmen zur Unternehmensentlastung* (Auskunftsdienst, E-Government Projekte etc.).

Die Erfahrungen im Kanton Zürich haben gezeigt, dass die *Prüfung des geltenden Rechts* verhältnismässig wenige Beanstandungen ergeben hat: Nicht einzelne Normen, sondern die Summe aller Vorschriften (Bund, Kanton, Gemeinde) führten zu administrativer Belastung. Die *Einführung der RFA* hat sich auf jene Erlasse beschränkt, welche die Unternehmen voraussichtlich belasten werden (Vorabklärung). Die federführende Verwaltungsstelle prüft dabei die Anzahl betroffener Unternehmen, die Art der administrativen Belastung, die Intensität und Häufigkeit der Belastung und alternative Regelungsmöglichkeiten. Jede RFA wird im Rahmen einer „Besonderen Stellungnahme“ durch die Volkswirtschaftsdirektion beurteilt.⁹ Trotz Schulungen der betroffenen Direktionen hat die Evaluation des Instruments RFA im Jahr 2014 ergeben, dass nur ein Fünftel der bis dahin durchgeführten RFA die Fragen der Richtlinie ausreichend beantwortet haben. Zudem waren bei zwei Dritteln der RFA die quantitativen Schätzungen zum administrativen Aufwand unvollständig.¹⁰ Schliesslich hat sich teilweise auch gezeigt, dass die Fragen weder im Zeitpunkt des Erstellens der RFA noch später im Gesetzgebungsprozess vernünftig beantwortet werden konnten, weil eine Prognose ganz allgemein nicht möglich war.

Als weitere Massnahme zur Eindämmung der Regulierung hatte der Kanton Zürich eine Machbarkeitsanalyse zur Regulierungsbremse erstellen lassen, in der die unterschiedlichen Regulierungsbremse-Instrumente evaluiert worden waren. Diese Evaluation zeigt die Stärken und Schwächen der verschiedenen Instrumente und legt dar, dass keines der Instrumente einem anderen deutlich überlegen ist. Die Studie geht daher davon aus, dass eine gezielte Kombination der Instrumente am meisten zur Senkung der Regulierungsbelastung beitragen könnte.¹¹

⁹ Siehe auch die Richtlinie vom 26. Oktober 2011 für die Durchführung der Regulierungsfolgeabschätzung und für die Prüfung des geltenden Rechts (nachfolgend: *RFA-Richtlinie Kt. ZH*; abrufbar unter: https://awa.zh.ch/internet/volkswirtschaftsdirektion/awa/de/standortfoerderung/unternehmensentlastung/regulierungsfolgeabschaetzung/jcr_content/contentPar/morethemes/morethemesitems/147_1383729661770.spooler.download.1383729634490.pdf/Richtlinien_Regulierungsgrundsaeetze.pdf).

¹⁰ Eine quantitative Schätzung im Sinne einer Regulierungskostenschätzung erfolgt, indem beispielsweise ausgerechnet wird, wie viele Arbeitsstunden eine neu einzuführende Bewilligung für ein Unternehmen verursachen würde. Es fand jedoch wegen des hohen Aufwandes keine Umrechnung der Regulierungskosten in einen Frankenbetrag (eigentliches Preisschild) statt.

¹¹ PATRICK ZENHÄUSERN/STEPHAN VATERLAUS/YVES SCHNEIDER – Polynomics AG, Regulierungsbremse im Kanton Zürich. Evaluation unterschiedlicher Regulierungsbremse-Instrumente, Schlussbericht vom 24. Januar 2017 (nachfolgend: *Machbarkeitsanalyse Regulierungsbremse-Instrumente Kt. ZH*), S. 47. Auf die Ergebnisse der Machbarkeitsanalyse wird unten unter Ziffer 6 eingegangen.

4 Situation beim Bund

4.1 Bestehende Instrumente auf Bundesebene

Der Bundesrat befasst sich seit Jahren wiederkehrend in Berichten mit der Reduktion der Regulierungsbelastung und realisiert daraus Massnahmen.¹² Er verfolgt dabei eine Strategie der vielen kleinen Schritte.¹³

Zu den bestehenden Instrumenten im Gesetzgebungsprozess für eine effiziente Regulierung gehört zum einen der *KMU-Test*, der vor allem auf qualitative Aussagen von betroffenen Unternehmen setzt. Zum andern kennt der Bund ebenfalls das Instrument der *RFA*, welche die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Vorlagen aufzeigen soll. Diese ökonomische Betrachtungsweise über Kosten und Nutzen einer neuen Regelung soll den Entscheidungsträgern zusätzliche Informationen geben. Eine RFA wird bei ausgewählten Gesetzgebungsprojekten (in einfacher oder vertiefter Form) durchgeführt.¹⁴

Als weiteres Instrument ist die *Regulierungskostenmessung* bei bereits bestehenden Regulierungen zu nennen. Unter diesem Titel führte der Bundesrat bis Ende 2013 in 15 für Schweizer Unternehmen besonders relevanten Bereichen Schätzungen zu den durch die Regulierung verursachten Kosten durch und leitete daraus Verbesserungsvorschläge ab.¹⁵ Unter der Leitung des SECO wurde zu diesem Zweck das Handbuch „*Regulierungs-Checkup*“ erarbeitet, das eine kohärente und vergleichbare Schätzung der Regulierungskosten in den zu untersuchenden Regulierungsbereichen ermöglichen sowie Kostenreduktionsmöglichkeiten aufzeigen soll. Das Handbuch „*Regulierungs-Checkup*“ soll auch künftig als Instrument zur Kostenmessung in anderen Bereichen angewandt werden.¹⁶ Sobald mehr als 10'000 Unternehmen von einem Regulierungsprojekt betroffen sind und eine Zunahme ihrer administrativen Belastung möglich ist, muss zudem im Rahmen der RFA eine quantitative Schätzung der Regulierungskosten durchgeführt werden.¹⁷

4.2 Kritik der Eidgenössischen Finanzkontrolle 2016

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) überprüfte im Jahr 2016 die Folgenabschätzungen von Gesetzesentwürfen in rund 50 Botschaften des Bundesrates. Sie stellte dabei u.a. fest, dass bei einer Vielzahl der untersuchten Botschaften eine einfache oder sogar vertiefte RFA nötig gewesen wäre, diese jedoch nicht durchgeführt wurde. Weiter bemängelte die EFK, dass kaum zuverlässige Prognosen gemacht wurden. Sie wies auch auf den Interessenkonflikt der betroffenen Ämter hin: Einerseits müssten diese die Erlasse objektiv und transparent vorstellen und andererseits sollten die Abklärungen nicht negativ ausfallen, weil sie sonst das Erlassprojekt gefährden würden.¹⁸ Die EFK empfahl deshalb dem Bundesrat u.a., dass die

¹² Bericht zur administrativen Entlastung von 2011 und 2015 sowie der Regulierungskostenbericht von 2013. Weiter befragte das SECO 2012 und 2014 im Rahmen des Bürokratiemonitors Unternehmen nach ihrer subjektiven Wahrnehmung der administrativen Belastung, siehe den Überblick zu den Ergebnissen in BR Administrative Entlastung 2015, S. 10 f.

¹³ BR Administrative Entlastung 2015, S. 4 f.

¹⁴ BR Administrative Entlastung 2015, S. 19. Als Hilfsmittel stehen im Bund ein Handbuch RFA und eine Check-Liste zur Verfügung, siehe den Überblick zur RFA auf <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html>.

¹⁵ Projekt «Regulierungs-Checkup: Schätzung der Kosten von Regulierungen und Identifizierung von Potenzialen für die Vereinfachung und Kostenreduktion».

¹⁶ 2015 wurde bspw. das Forschungsprojekt «Regulierungs-Checkup im Bereich der Familienzulagen» ausgeschrieben.

¹⁷ BR Administrative Entlastung 2015, S. 28 f.

¹⁸ Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK), Prognosen in den Botschaften des Bundesrates. Evaluation der prospektiven Folgenabschätzung von Gesetzesentwürfen, Bern 2016 (nachfolgend: *EFK Evaluation 2016*), S. 3 ff. (Das Wesentliche in Kürze).

Bundeskanzlei mit einer effektiven Qualitätskontrolle bei Gesetzesentwürfen zu beauftragen sei. Zudem sollten die verschiedenen Instrumente zur Folgenabschätzung vereinheitlicht und verbessert werden (Transparenz der Analyse erhöhen, Schulung der zuständigen Personen etc).¹⁹

Der Bundesrat erklärt sich mit den Empfehlungen nur teilweise einverstanden. Er stufte die Qualität der Botschaft im Allgemeinen als gut ein. Die heutige Ämterkonsultation und das Mitberichtsverfahren würden eine ausreichende Kontrolle der Prognosequalität garantieren. Der Bundesrat zeigte sich aber bereit, die den Ämtern zur Verfügung stehenden Instrumenten im Rahmen der vorhandenen Mittel zu verbessern. So soll bspw. der Botschaftsleitfaden in dem Sinne überarbeitet werden, dass die Ämter transparenter über die analysierten Bereiche informieren müssen. Zudem will er die Schulungen verbessern.²⁰

4.3 Parlamentarische Aufträge zur Erweiterung des bestehenden Instrumentariums

Auf Bundesebene sind in den letzten Jahren zahlreiche politische Vorstösse eingereicht worden, die sich mit der Regulierungspolitik befassen. Praktisch identisch mit dem hier zur Diskussion stehenden Vorstoss von Grossrat Raphael Lanz ist das Postulat 15.3421 von Ständerat Andrea Caroni, das ebenfalls verlangt, die Einführung einer Regulierungsbremse zu prüfen.²¹ Der Vorstoss wurde unter anderem damit begründet, dass die bisherigen Massnahmen zur Eindämmung der Regulierungsflut wirkungslos geblieben seien und daher ein verbindliches Maximum an Regulierung oder die „one-in, one-out“-Regel geprüft werden sollte. Entgegen dem Antrag des Bundesrates hat der Nationalrat das Postulat am 16. März 2017 angenommen und den Bundesrat somit beauftragt, eine Auslegeordnung zur Regulierungsbremse vorzunehmen.

Bereits in der Herbstsession 2015 bzw. Sommersession 2016 haben National- und Ständerat die Motion Vogler 15.3400 „Vermeidung unnötiger Bürokratie durch wirkungsvolle Bedarfsanalysen und Regulierungsfolgenabschätzungen“²² sowie die Motion FDP-Liberale Fraktion 15.3445 „Bürokratieabbau. Regulierungsfolgen durch eine unabhängige Stelle aufdecken“²³ angenommen. Die Motion Vogler will sicherstellen, dass die bestehende RFA bezüglich der wirtschaftlichen Auswirkungen von Bundesgesetzen und -verordnungen verbessert und eine frühzeitige Bedarfsanalyse eingeführt wird. Zusammen mit der Motion FDP-Liberale Fraktion fordert sie weiter, dass die RFA (und die Bedarfsanalyse) durch eine unabhängige Stelle bzw. Einheit überprüft werden. Mit der überwiesenen Motion FDP-Liberale Fraktion wurde der Bundesrat zudem verpflichtet, dass die einmaligen sowie wiederkehrenden Kosten einer Gesetzesvorlage in einem einheitlichen Verfahren berechnet und in den Botschaften standardisiert dargestellt werden.²⁴

¹⁹ EFK Evaluation 2016, S. 75 ff.

²⁰ EFK Evaluation 2016, S. 13 f. und 76 ff.

²¹ Siehe <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153421>.

²² Siehe <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153400>.

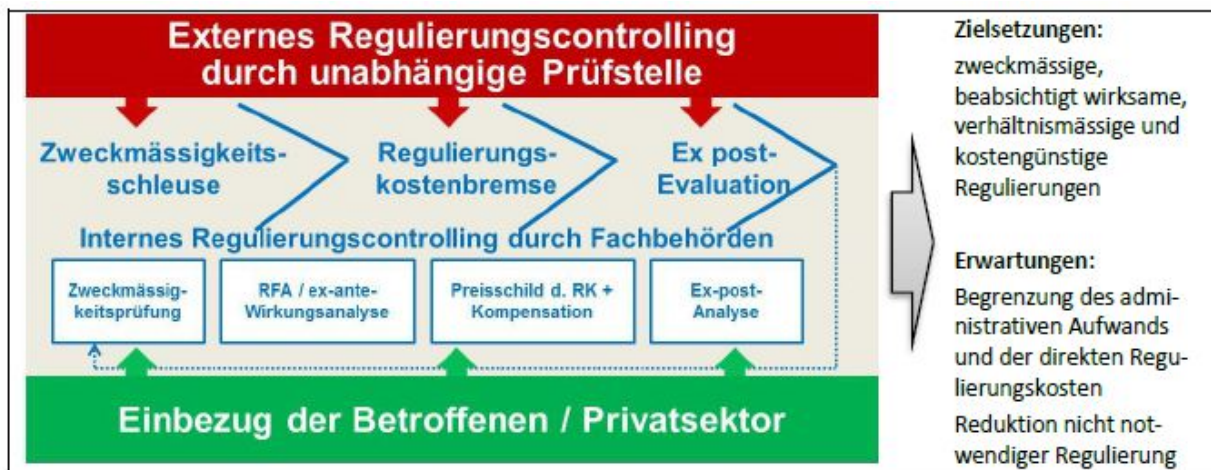
²³ Siehe <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153445>.

²⁴ Weiter ist zu erwähnen, dass der Nationalrat am 8. Juni 2017 (entgegen dem Antrag seiner vorberatenden Kommission) der Parlamentarischen Initiative «Überregulierung stoppen! Für jedes neue Gesetz muss ein bestehendes aufgehoben werden („one in, one out“)) mit 87 Ja- zu 85 Nein-Stimmen (bei 9 Enthaltungen) Folge geleistet hat. Als Nächstes wird sich die zuständige Kommission des Ständerates mit der Initiative befassen. Siehe <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20160435> sowie die weiteren Ausführungen zu diesem Instrument unten Ziffer 5.2 und 6.3.

5 Wissenschaftliche Studien

5.1 Büro Vatter 2016

Christian Rüefli und Kristel Marbach vom *Büro Vatter AG* verfassten im Auftrag der Schweizerischen Bankiervereinigung die Studie „Konzeptionelle Grundlagen einer unabhängigen Regulierungsprüfstelle“²⁵. Das Konzept zielt nicht auf Deregulierung ab, sondern auf eine Verbesserung der Qualität der Regulierung. Die Studie geht näher auf das von der Schweizerischen Bankiervereinigung vorgeschlagene Konzept für eine gute Regulierungspolitik²⁶ ein, welches verschiedene Elemente aufweist:²⁷



Das Konzept zeichnet sich durch das Zusammenspiel der drei Akteure und ihrer je eigenen Kontrollaufgaben aus: Internes Regulierungscontrolling der Fachbehörden, Einbezug der betroffenen Kreise sowie externes Regulierungscontrolling durch eine unabhängige Prüfstelle. Letztere überprüft im Rahmen eines konkreten Regulierungsprojekts jeweils, ob die zuständige Fachbehörde die Prüfinstrumente korrekt einsetzt. Sie begleitet das Regulierungsprojekt somit in jeder Phase.

Als eines der Prüfinstrumente soll eine Regulierungskostenbremse eingeführt werden: Die Fachbehörde weist dabei die direkten Regulierungskosten für wirtschaftlich tätige Gesellschaften in einem *numerischen Preisschild* aus, was Transparenz und Steuerung ermöglichen würde. Es ist dann eine der Aufgaben der unabhängigen Prüfstelle, das Preisschild auf seine Plausibilität zu überprüfen. Das Parlament legt zudem einen *Kompensationsmechanismus* fest, mit welcher die Regulierungskosten konstant gehalten oder gar gesenkt werden können. Der Bundesrat wäre gegenüber dem Parlament verpflichtet, Rechenschaft über die Entwicklung und die erfolgte Kompensation der Regulierungskosten abzulegen. Das numerische Preisschild wird als Ergänzung der bestehenden RFA und als ein Element unter anderen einer guten Regulierungspolitik verstanden.

²⁵ CHRISTIAN RÜEFLI / KRISTEL MARBACH (Büro Vatter AG), Konzeptionelle Grundlagen einer unabhängigen Regulierungsprüfstelle. Im Auftrag der Schweizerischen Bankiervereinigung – Schlussbericht, Bern 2016 (abrufbar unter: http://www.swissbanking.org/de/themen/schlussbericht_regulierungspruefstelle_160526.pdf; nachfolgend: Büro Vatter 2016).

²⁶ Schweizerische Bankiervereinigung, Konzept für eine gute Regulierungspolitik, Basel 2016 (abrufbar unter: http://www.swissbanking.org/de/themen/20160906-2100-all-policy_paper_regulierungspolitik-sto.pdf).

²⁷ Büro Vatter 2016, S. 20 ff.

5.2 Avenir Suisse 2016

Als Folgepublikation zum Diskussionspapier von 2014²⁸ veröffentlichte *Avenir Suisse* im Jahr 2016 einen weiteren Beitrag „Auswege aus dem Regulierungsdickicht II“²⁹. Darin schlagen die Autoren u.a. vor, in der Schweiz verbindliche Regulierungsbremsen einzuführen.³⁰ Diese beinhalten folgende Elemente:

- „*One-in, one-out*“-Regelung: Zu Beginn wären nur Regulierungen, die Folgekosten für Unternehmen haben, diesem Mechanismus zu unterstellen. Die Autoren empfehlen, dass die Abschaffung einer Regulierung im Gegenzug für eine neue immer innerhalb desselben Departements erfolgen sollte und damit die Belastung innerhalb eines Regulierungsbereichs konstant gehalten würde.
- *Forcierung von „Sunset“-Klauseln*: Regulierungen müssten nach einer vorgegebenen Zeit evaluiert und allenfalls aufgehoben werden.
- *Vermehrter Einsatz von „Opting-Out“-Klauseln*: Mit solchen Klauseln sollten beispielsweise KMU oder Start-ups vor zu grossem Regulierungsaufwand geschützt werden, indem diese von der Regulierung ausgenommen würden.
- „*Zero-based-regulation*“ – *zurück auf Feld eins*: Regulierungen sollen in einem bestimmten Bereich grundlegend neu konzipiert werden, indem „tabula rasa“ gemacht wird und historisch gewachsene Strukturen aufgebrochen werden (Verhinderung von Pfadabhängigkeiten).
- *Gesamtwirtschaftliche Regulierungsbremse als dauerhafte Lösung*: Es könnte zum einen ein einmaliges Reduktionsziel deklariert werden. Zum anderen könnte die Entwicklung der Regulierungskosten an eine gesamtwirtschaftliche Grösse gekoppelt werden. Als erster Schritt wird die Erstellung eines Inventars aller Regulierungskosten, analog zur im Jahr 2013 durchgeführten Regulierungskostenmessung (siehe vorne Ziff. 4.1), empfohlen. Dieses Inventar wäre danach die Grundlage für das Reduktionsziel. Die Regulierungsbremse müsste gemäss den Autoren zwingend alle Regulierungen umfassen, also auch Rundschreiben, Merkblätter etc.

6 Erkenntnisse und Folgerungen für den Kanton Bern

6.1 Vorbemerkungen zur Umsetzung des Postulats

Die Ausführungen zur Situation auf Bundesebene zeigen, dass allzu viele verschiedene Instrumente zur Eindämmung von Regulierungen die betroffenen Behörden überfordern können und die Prozesse dadurch beliebig werden. Für den Kanton Bern bedeutet dies, dass tendenziell nicht neue Massnahmen geschaffen, sondern vielmehr bestehende Regulierungsinstrumente wie die Regulierungsfolgenabschätzung verbessert werden sollten. Dabei wäre anzustreben, dass die betroffenen Direktionen und Ämter einheitliche und noch klarere Vorgaben zur Beurteilung einer Regulierung erhalten. Auf Bundesebene wurde bislang eine pragmatische Strategie verfolgt, welche je nach Relevanz für die Unternehmen bestimmte Gesetzge-

²⁸ PETER BUOMBERGER, *Auswege aus dem Regulierungsdickicht*. Beunruhigende Fakten und erfolgsversprechende Lösungsansätze für die Schweiz, *Avenir Suisse* (Hrsg.), Zürich 2014 (abrufbar unter: <https://www.avenir-suisse.ch/files/2001/01/Auswege-aus-dem-Regulierungsdickicht.pdf>).

²⁹ PETER BUOMBERGER/TOBIAS SCHLEGEL, *Auswege aus dem Regulierungsdickicht II*. Lernen von ausländischen Erfahrungen. *Avenir Suisse* (Hrsg.), Zürich 2016 (abrufbar unter: <https://www.avenir-suisse.ch/files/2001/01/Auswege-aus-dem-Regulierungsdickicht-II.pdf> ; nachfolgend: *Avenir Suisse 2016*).

³⁰ *Avenir Suisse 2016*, S. 54 ff. Eine weitere Forderung sind klare Governance-Strukturen im Regulierungsprozess: Einführung eines Quality-Checks in einer frühen Phase, Fokussierung und Standardisierung der RFA – Konzentration auf wirtschaftliche Auswirkungen, Schaffung einer unabhängigen und personell schlanke Prüfstelle mit klarem Auftrag. Siehe Zusammenfassung in Büro Vatter 2016, S. 18.

bungsbereiche auswählt, die genauer auf ihre administrativen Belastungen untersucht werden.³¹ Damit Aufwand und Ertrag einer Regulierungsbremse im richtigen Verhältnis stehen, ist ein solches Vorgehen auch für den Kanton Bern empfehlenswert.

6.2 Numerisches Preisschild

Ein numerisches Preisschild, welches die direkten Regulierungskosten eines Erlasses ausweist, könnte die tatsächliche Belastung durch Erlasse transparent machen und würde auch als Grundlage für einen Kompensationsmechanismus (wie er in Ziff. 5.1 beschrieben wurde) dienen.

Die Machbarkeitsanalyse des Kantons Zürich bewertete ein numerisches Preisschild mit Kompensationsmechanismus überwiegend positiv: Eine solche Regulierungsbremse kenne mit der Schuldenbremse ein analoges und (positiv) bekanntes Instrument. Es könne auf Gesetzes-, aber auch Umsetzungsebene eingesetzt werden und wäre grundsätzlich auf zahlreiche Regulierungsthemen anwendbar. Als internationale Erfahrung wird der Bürokratiekostenindex in Deutschland als kontinuierliches und wirksames Monitoring angegeben. Die grösste Herausforderung bestehe in den mutmasslich hohen Umsetzungskosten bei der Ersteinführung des Instruments (Bestimmung der Themen und Ermittlung der Kosten).³²

Mit der soeben genannten Schwierigkeit sähe sich auch der Kanton Bern konfrontiert: Vorläufig existiert noch keine Methode, mit der die Regulierungskosten auf einfache, aber präzise Art beziffert werden könnten.³³ Solche numerischen Preisschilder, welche die Kosten eines Erlasses ausweisen sollen, beruhen letztlich immer nur auf Schätzungen. Zu bedenken ist auch, dass neben den Kosten auch der Nutzen einer Regulierung beziffert werden müsste, denn erst so entsteht ein umfassendes (ökonomisches) Bild.³⁴ Weil Regulierungen für die einen Wirtschaftsakteure als nützlich, für andere jedoch als belastend betrachtet werden, ist eine nähere Quantifizierung eines Erlasses höchstens für einzelne Betroffene ansatzweise möglich. Weiter gilt es zu beachten, dass Regulierungskosten auch aus dem Zusammenspiel von verschiedenen Erlassen entstehen, was bei der Fokussierung auf die Kosten einzelner Erlasse nicht berücksichtigt würde. Schliesslich kann es zielführender sein, zu den geplanten Regulierungen qualitative Aussagen über die betriebs- und volkswirtschaftlichen Auswirkungen zu haben anstatt sich bei der politischen Entscheidung auf ein blosses numerisches Preisschild zu stützen.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Regierungsrat, das Instrument des numerischen Preisschildes für Erlasse im Rahmen der Vorstosssetzung nicht weiterzuverfolgen.

6.3 “One-in, one-out“-Regelung

Mit der „one-in, one-out“-Regelung müsste für jede neue Regulierung eine bestehende abgeschafft werden. Idealerweise wäre die Regelung mit einem numerischen Preisschild zu kombinieren, damit die Erlasse anhand konkreter Berechnungen verglichen werden könnten (Kostenäquivalenz) und die Regulierungsbelastung konstant bzw. gesenkt werden könnte.

³¹ Siehe das Kapitel 5 Regulierungsbereiche und neue Massnahmen in BR Administrative Entlastung 2015, S. 42 ff.

³² Machbarkeitsanalyse Regulierungsbremse-Instrumente Kt. ZH, S. 25 ff.

³³ Siehe die oben in Ziffer 4.1 erwähnte und vom Bund verwendete Regulierungskostenmessung.

³⁴ Ganz zu schweigen, dass dieses „umfassende Bild“ von Kosten und Nutzen rein ökonomisch geprägt ist und die Gesetzgebung daneben auch andere, nicht-ökonomische Aspekte (z.B. Gemeinwohlauftrag) berücksichtigen muss. Siehe die trefenden Denkanstösse zur dominanten Rolle der Ökonomie bei MARKUS MÜLLER, Die Wissenschaft des öffentlichen Rechts in Zeiten der Ökonomisierung – Denkanstösse, in: ZSR I 2016 (411), S. 423 f.

Die Machbarkeitsanalyse des Kantons Zürich erwähnte als mögliche Methode zur standardisierten Kostenmessung das Standardkostenmodell, mit dem geprüft werden könne, ob zwei Regulierungen mit Blick auf deren Umsetzungskosten vergleichbar seien. Die Methode sei vergleichsweise kostengünstig und auf unterschiedliche Bereiche anwendbar. Eine Einführung auf Kantonsebene sei jedoch insofern nicht unproblematisch, als zu diesem Instrument in der Schweiz – im Gegensatz zu den USA, zum Vereinigten Königreich, zu Kanada und Deutschland – noch überhaupt keine Erfahrungen vorliegen würden.³⁵

Der Regierungsrat schliesst sich den soeben wiedergegebenen Vorbehalten der Zürcher Machbarkeitsstudie an. Er weist ferner darauf hin, dass eine „one-in, one-out“-Regelung einer starren und schematischen Idee folgen würde, da allein die Anzahl an Erlassen noch nichts über die damit verbundenen Belastungen für die Unternehmen besagt. Sodann müssten die Kosten der verschiedenen Erlasse genau beziffert werden, um eine kostenäquivalente Kompensation sicherstellen zu können. Für solche Preisschilder der Erlasse gelten wiederum die oben erwähnten praktischen Umsetzungsschwierigkeiten. Zu beachten ist auch, dass die „one-in, one-out“-Regelung nicht nur den politischen Gestaltungsspielraum des Regierungsrates, sondern auch des Grossen Rates einschränken würde.

Schliesslich ist zu betonen, dass das kantonale Recht in gewissen Bereichen weitgehend zur Umsetzung von übergeordnetem Bundesrecht erlassen wird (z.B. Handelsregister, Betreuung und Konkurs, Grundbuch, Notariat). Solche Erlasse können nicht einfach aufgehoben werden, weil dadurch Lücken in der Gesetzgebung entstehen würden, was zu Rechtsunsicherheit und indirekt gar zu Mehrkosten für die betroffenen Unternehmungen führen könnte. Diese Bedenken zur „one-in, one-out“-Regelung ändern nichts am Bestreben des Regierungsrates, insbesondere im Rahmen von Neuregelungen die bisher in diesem Bereich bestehenden Bestimmungen kritisch auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Regierungsrat, das Instrument der „one-in, one-out“-Regelung im Rahmen der Vorstosssetzung nicht weiterzuverfolgen.

6.4 Unabhängige Kontrollstelle

Die Studie des Büro Vatter betont – ähnlich wie das auch in der oben erwähnten Kritik der eidgenössischen Finanzkontrolle zum Ausdruck kommt – die Wichtigkeit einer unabhängigen Kontrollstelle für eine gute Regulierungspolitik. Eine unabhängige Kontrollstelle ist nicht wie die federführende Verwaltungsstelle dem Dilemma ausgesetzt, dass sie bei der Überprüfung von Erlassen einerseits objektiv urteilen sollte und andererseits nicht daran interessiert ist, Argumente gegen das Erlassprojekt zu liefern. Ebenso verweist die Machbarkeitsanalyse des Kantons Zürich in Bezug auf internationale Erfahrungen darauf, dass es ohne Prüfstelle kaum möglich sei, ein Regulierungsbremse-Instrument verbindlich durchzusetzen (periodische Überprüfung der Entwicklung der administrativen Belastung).³⁶

Trotz dieser Vorteile einer unabhängigen Kontrollinstanz gelangt der Regierungsrat zum Schluss, dass die Schaffung einer solchen neuen Behörde im Kanton Bern mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden wäre. Es wäre aber vorstellbar, dass bei grösseren, für die Wirtschaft und für einzelne Unternehmen relevanten Vorlagen, vermehrt eine externe Kontrolle (durch Private oder Universitäten bzw. Fachhochschulen) stattfinden würde. Dabei ist

³⁵ Machbarkeitsanalyse Regulierungsbremse-Instrumente Kt. ZH, S. 28 ff.

³⁶ Machbarkeitsanalyse Regulierungsbremse-Instrumente Kt. ZH, S. 47.

aber zu beachten, dass bereits heute grössere Gesetzgebungsverfahren regelmässig auch auf zumindest punktuellen Abklärungen Externer beruhen. Für eine Überprüfung dürften zudem spezifisches Praxis- oder Fachwissen oftmals unentbehrlich sein. Schliesslich soll nicht ausser Acht gelassen werden, dass das bestehende Mitberichts- und Vernehmlassungsverfahren im Kanton Bern als Instrument der Qualitätssicherung bereits heute dazu führt, dass Erlasse aus verschiedenen Blickwinkeln auf ihre Akzeptanz und Vollzugstauglichkeit beurteilt werden.

Aufgrund des befürchteten Mehraufwandes empfiehlt der Regierungsrat, das Instrument einer unabhängigen Kontrollstelle im Rahmen der Vorstossumsetzung nicht weiterzuverfolgen.

6.5 Regulierungs-Checkup

Das Regulierungs-Checkup ist ein Instrument der nachträglichen Gesetzes-Überprüfung. Wie oben dargelegt, führt(e) der Bund in ausgewählten Regulierungsbereichen, von denen eine besondere administrative Belastung zu erwarten ist, Kostenschätzungen durch. Die im Regulierungs-Checkup gewählte Methode mit Datenerhebung, Expertenschätzung usw. und Verifizierung durch Unternehmerinterviews zeigt den grossen Aufwand, der für eine korrekte Kostenermittlung notwendig ist. Für den Kanton Bern käme eine solche umfangreiche Erlass-Überprüfung aus Ressourcengründen bloss in ausgewählten Bereichen in Frage, bei denen ein entsprechend grosses Entlastungspotenzial vermutet wird. Zu verweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeit des Gesetzgebers, in einzelnen Erlassen verbindlich eine Evaluationsklausel einzufügen.³⁷

Der Regierungsrat empfiehlt aus den dargelegten Gründen, das Instrument des Regulierungs-Checkups im Rahmen der Vorstossumsetzung nicht weiterzuverfolgen.

6.6 Regulierungsfolgenabschätzung und Regulierungs-Checkliste

Der Kanton Bern kennt bisher das Instrument der *RFA im umfassenden Sinn*, indem im jeweiligen Vortrag zu einem Erlassentwurf auf die volkswirtschaftlichen Auswirkungen des Rechtsetzungsgeschäfts eingegangen werden muss. Die Machbarkeitsanalyse (Kanton Zürich) erwähnt zwar, dass die Wirkung einer RFA als Regulierungsbremse sowohl auf Bundes- als auch Kantonebene nur gering sei. Dennoch empfiehlt sie als eine mögliche Massnahme, die bestehende RFA des Kantons Zürich zu verfeinern.³⁸

Da der Kanton Bern die RFA bereits kennt, liegt es nach Auffassung des Regierungsrates nahe, dem Anliegen der Eindämmung von Regulierungen dadurch Rechnung zu tragen, dass das bestehende Instrument weiterentwickelt und optimiert wird. Dabei sollen jene bisherigen Abklärungen im Gesetzgebungsverfahren verstärkt werden, die darauf abzielen, eine Regulierung möglichst unternehmensfreundlich zu gestalten. Als zusätzliches Hilfsmittel schlägt der Regierungsrat eine *Regulierungs-Checkliste* vor.³⁹ Anhand dieser müssten die federführenden

³⁷ Siehe beispielsweise Artikel 83 des Gesetzes über den Kinder- und Erwachsenenschutz (KESG; BSG 213.316): „Die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion evaluiert dieses Gesetz innerhalb von vier Jahren ab Inkrafttreten ein erstes Mal und schlägt gegebenenfalls die nötigen Massnahmen vor.“

³⁸ Machbarkeitsanalyse Regulierungsbremse-Instrumente Kt. ZH, S. 36 und S. 47 f.

³⁹ Beispielsweise in Frageform. Siehe die Prüfpunkte in der RFA-Richtlinie Kt. ZH. Sowie die Vorschläge in Machbarkeitsanalyse Regulierungsbremse-Instrumente Kt. ZH, S. 47 f. (Erste Stossrichtung, Ziff. 2), welche die bestehende RFA verfeinern soll. Zu beachten sind auch die weiteren Empfehlungen auf S. 48 f. (zweite und dritte Stossrichtung), welche einem spezifischen Ansatz nach Sektoren/Bereichen bzw. nach Instrumenten verfolgen. Als Vorbild könnte auch die bestehende Checkliste des Bundes zur Durchführung einer RFA dienen, abrufbar unter <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage--wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html>. Berücksichtigt werden sollten auch die

Direktionen und Ämter bereits am Anfang des Prozesses Überlegungen im Sinne der Regulierungsbremse anstellen.⁴⁰ Nebst anderem könnte die Checkliste auch die in den Studien vorgeschlagenen Instrumente (wie Kostenschätzung, Sunset-Regelung⁴¹, Opting-out-Klausel etc.) enthalten. Dadurch würden diese Regulierungsbremse-Instrumente zu einem festen Bestandteil der Überlegungen im Gesetzgebungsprozess werden. Ob eines oder mehrere davon im konkreten Fall tatsächlich zur Anwendung gelangen, wäre von der für die Erlassvorbereitung zuständigen Behörde im Rahmen der Abarbeitung der Checkliste zu prüfen.⁴²

Im Allgemeinen sollte die neue Checkliste keinen übermässigen Zusatzaufwand in der Verwaltung verursachen, sondern vielmehr den betroffenen Direktionen bzw. Ämtern eine nützliche und schematische Arbeitshilfe sein, mit welcher sie die administrative Belastung eines Erlasses besser einschätzen können. Das neue Instrument darf die Einführung neuer Normen nicht durch umfangreiche Abklärungen und Begründungen behindern. Es wäre kontraproduktiv, wenn die Regulierungs-Checkliste zu mehr Bürokratie bei der Rechtsetzung führen würde, zumal die kantonale Gesetzgebung in vielen Bereichen – anders als beim Bund – oftmals deutlich weniger Bezug zur Privatwirtschaft aufweist. Um dies zu verhindern, wird die Checkliste selbst vorsehen, dass vorab geprüft wird, wie sie im Einzelfall zur Anwendung kommt oder nicht, wenn beispielsweise absehbar ist, dass sich das Gesetzgebungsprojekt kaum auf Unternehmen auswirkt.

Der Regierungsrat empfiehlt daher, im Rahmen der Vorstossumsetzung das Kapitel «3.1.12 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft» des verbindlichen Moduls 8 der RSR mit einer Regulierungs-Checkliste zu ergänzen.

7 Fazit

Nach dem Gesagten soll das überwiesene Postulat 183-2015 Lanz (Thun, SVP) „Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonsebene“ umgesetzt werden, indem das «Kapitel 3.1.12 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft» des verbindlichen Moduls 8 der Rechtsetzungsrichtlinie des Kantons Bern (RSR) mit einer Regulierungs-Checkliste ergänzt wird. Die Checkliste soll den zuständigen Direktionen und Ämtern im Rahmen der bestehenden Regulierungsfolgenabschätzung helfen, die volkswirtschaftlichen Auswirkungen durch einen Erlass zielgerichteter abzuschätzen und darzustellen. So soll mit Hilfe der Checkliste namentlich besser abgeschätzt werden können, ob bzw. inwieweit im konkreten Einzelfall nähere Abklärungen zu den Belastungen von einzelnen Unternehmen sinnvoll sind, d.h. ob sich die mit solchen Abklärungen verbundenen Aufwendungen im politischen Diskurs als nützlich erweisen. Zur vorliegend dargelegten Umsetzung des Postulats beauftragt der Regierungsrat die Staatskanzlei in Zusammenarbeit mit der Volkswirtschaftsdirektion, eine solche Checkliste zu erarbeiten, die RSR entsprechend anzupassen sowie das neue Instrument bei den betroffenen Verwaltungsstellen einzuführen.

bereits vorhandenen Elemente im *Modul 7: NEF-Rechtsetzung* der RSR sowie im *Fachhandbuch Wirkungsorientierte Gesetzgebung*.

⁴⁰ Siehe die Forderung von Avenir Suisse nach einem Quality-Check, welcher die Verwaltung künftig zwingen soll, sich früh mit Fragen der Effektivität, der Effizienz und der Schwere des Markteingriffs einer neuen Regulierung auseinanderzusetzen, Avenir Suisse 2016, S. 59.

⁴¹ Siehe dazu beispielsweise die bestehende sunset-Klausel in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Staatsbeitragsgesetzes (StBG; BSG 641.1): „Das Staatsbeitragsrecht ist in der Regel zu befristen. Ausnahmen sind zu begründen.“

⁴² Die Machbarkeitsanalyse des Kantons Zürich legt ebenfalls nahe, dass eine (gezielte) Kombination einiger dieser Instrumente am meisten zur Senkung von Regulierungsbelastungen beitragen könnte, Machbarkeitsanalyse Regulierungsbremse-Instrumente Kt. ZH, S. 47 ff. sowie vorne Ziffer 3.2.

8 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, vom vorliegenden Bericht gemäss Artikel 51 Absatz 1 Buchstabe c GRG Kenntnis zu nehmen.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 1200/2017
Datum RR-Sitzung: 15. November 2017
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2015.STA.10452
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Postulat 183-2015 Lanz: Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonebene. Umsetzung

1. Der Regierungsrat nimmt Kenntnis vom Bericht «Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonebene» zur Umsetzung des Postulats 183-2015 Lanz.
2. Er beauftragt die Staatskanzlei, in Zusammenarbeit mit der Volkswirtschaftsdirektion, gemäss dem in Ziffer 1 genannten Bericht eine *Regulierungs-Checkliste* auszuarbeiten.
3. Er wird nach durchgeführtem Mitberichtsverfahren über die Einführung einer solchen Regulierungs-Checkliste als Ergänzung des Kapitels «3.1.12 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft» des verbindlichen Moduls 8 der Rechtsetzungsrichtlinien des Kantons Bern (RSR) beschliessen und die Staatskanzlei beauftragen, in Zusammenarbeit mit der Volkswirtschaftsdirektion, für die geeignete Einführung dieses neuen Regulierungsinstrumentes bei den betroffenen Verwaltungsstellen zu sorgen.
4. Er beantragt dem Grossen Rat, vom Bericht gemäss Artikel 51 Absatz 1 Buchstabe c GRG Kenntnis zu nehmen.



Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat
- Staatskanzlei
- Volkswirtschaftsdirektion

Beilage

- Bericht «Einführung einer Regulierungsbremse auf Kantonsebene»



Die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2017

Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat

Datum RR-Sitzung: 9. Januar 2018

Geschäftsnummer:

Direktion: Staatskanzlei

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung.....	3
2	Ausgangslage.....	4
3	Umsetzung der Schwerpunkte in den Aussenbeziehungen des Kantons Bern im Jahr 2017	5
3.1	Zusammenarbeit mit dem Grossen Rat.....	5
3.2	Interessenvertretung auf Bundesebene.....	5
3.3	Mitwirkung in der Europapolitik des Bundes	8
3.4	Interkantonale Zusammenarbeit.....	9
3.5	Beziehungen zum Ausland.....	11
4	Ausblick auf die Schwerpunkte in den Aussenbeziehungen des Kantons Bern im Jahr 2018	13
5	Antrag an den Grossen Rat.....	16
	Anhänge	17
Anhang 1:	Standesinitiativen des Kantons Bern	17
Anhang 2:	Vertretung des Kantons Bern in interkantonalen und grenzüberschreitenden Gremien	19
Anhang 3:	Vom Regierungsrat gemeldete Geschäfte in den Aussenbeziehungen 2017	22
Anhang 4:	Vom Regierungsrat gemeldete Geschäfte in den Aussenbeziehungen (Rückblick bis 2008)	24

1 Zusammenfassung

Der Dialog des Regierungsrates mit der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) hat sich im Berichtsjahr etabliert. Erstmals fand auf Wunsch der SAK ein informeller Zwischendialog statt. Offene Fragen zur Entwicklung der Aussenbeziehungen und zu geplanten Grossrats- und Regierungsgeschäften konnten diskutiert und geklärt werden.

Während der Regierungsrat im Vergleich zum Vorjahr zu mehr Bundesvernehmlassungen Stellung nahm, behandelten die Eidgenössischen Räte insgesamt weniger Geschäfte mit hoher Relevanz für den Kanton Bern. Dazu gehörten die Ratifizierung des Klimaabkommens von Paris, die Genehmigung des Geldspielgesetzes und die Führung des Grundbuchs. Bei der Optimierung des Finanzausgleichs Bund-Kantone (NFA) ist der Regierungsrat weiterhin gefordert, die eidgenössischen Räte von seinen Argumenten zu überzeugen. Es geht darum, einen grösseren finanziellen Schaden vom Kanton abzuwenden und gleichzeitig einen Beitrag zur Optimierung und Entpolitisierung des Systems zu leisten.

Erfreulich verlief die Entwicklung Berns zum bedeutendsten schweizerischen Medizinalstandort. Die sitem-insel AG konnte mit dem Bau ihres Gebäudes in unmittelbarer Nähe zum Inselspital beginnen. Die Beziehungspflege zu den Berner Bundesparlamentarierinnen und Bundesparlamentariern sowie zu den Regierungsmitgliedern benachbarter Kantone zahlte sich auch in diesem Jahr aus. Im Interesse des Regierungsrates verliefen die eidgenössischen Abstimmungen zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) und zur Energiestrategie 2050, während der Ausgang zur Unternehmenssteuerreform III (USR III) nicht seiner Position entsprach.

Es zeichnet sich ab, dass die Vollzugsgesetzgebung zur Masseneinwanderungsinitiative (Verfassungsartikel 121a) für die kantonbernischen Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) konform zum Binnenmarkt umsetzbar ist. Dies führte gleichzeitig zu einem Tauwetter in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Es gibt aber weiterhin offene Fragen, etwa diejenige der zukünftigen Regelung der staatlichen Beihilfen im Rahmen eines institutionellen Rahmenabkommens, welche die Steuerhoheit der Kantone und die kantonalen Wirtschaftsförderungsstrategien betreffen könnte.

Neben der Mitwirkung in der Europapolitik des Bundes und der Erarbeitung eines Vorschlags zur Optimierung des NFA war die Migrationspolitik das wichtigste Thema in der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). So setzte sich die KdK erfolgreich für die substanzielle Erhöhung der Bundesbeiträge für die Integration von Flüchtlingen ein. Dies war für den Kanton Bern wegen des Neins zum Asylsozialkredit von besonderem Interesse.

Der Regierungsrat traf sich mit vier anderen Kantonsregierungen zu Staatsbesuchen oder Arbeitssitzungen. Die Beziehungen zum Kanton Jura waren im Vorfeld der Abstimmung über den Kantonswechsel von Moutier zeitweise belastet. Davon nicht betroffen war die Zusammenarbeit im Jurabogen. Der Berner Jura profitierte von grenzüberschreitenden Projekten und in der Neuen Regionalpolitik.

Die Durchführung der Summerschool Forstwirtschaft war bisher das wichtigste Projekt in der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Bern und der japanischen Präfektur Nara. Davon konnten auch einzelne Unternehmen aus der Privatwirtschaft profitieren.

Schwerpunkte in den Aussenbeziehungen des Kantons Bern sind im Jahr 2018 der NFA, das Sicherstellen aktiver Vertretungen in den politischen Gremien der interkantonalen Zusammenarbeit, die Mitwirkung der Kantone bei der Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen der Schweiz mit der EU und schliesslich das Einbringen direkter Interessen in der Zusammenarbeit mit der Präfektur Nara.

2 Ausgangslage

Die Bedeutung der Aussenbeziehungen ist nach wie vor gross. Die Tendenz, dass die Überlagerung der Innen- durch die Aussenpolitik zunimmt, hält unvermindert an. Ziel der Aussenpolitik des Regierungsrates war es auch im vergangenen Jahr, seine Interessen erfolgreich zu vertreten, das heisst die Stellung und den Handlungsspielraum des Kantons Bern zu stärken. Es gilt darauf hinzuwirken, dass die Aufgabenverteilung insgesamt sachgerecht ist und bei Aufgabenverschiebungen jeweils der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz berücksichtigt wird. Neue Bundesgesetze dürfen keinen grossen Umsetzungsaufwand auslösen.

Der Regierungsrat vertritt die Interessen des Kantons Bern auf Bundesebene, im interkantonalen Rahmen und gegenüber dem Ausland. Der Delegation für Aussenbeziehungen (DfA) obliegt die Vorberatung aller wichtigen Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen.¹ Sie wird von Regierungsrat Hans-Jürg Käser präsiert. Weitere Mitglieder sind die Regierungsräte Christoph Ammann und Pierre Alain Schnegg.

Der Kanton Bern ist Mitglied in der Konferenz der Kantone (KdK), der Westschweizer Regierungskonferenz (WRK) und von arcjurassien.ch sowie assoziiertes Mitglied der Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK). In der KdK ist der Kanton Bern ständig im Leitenden Ausschuss vertreten. Die Fachaussenbeziehungen der Direktionen und der Staatskanzlei gegenüber dem Bund finden in einer Vielzahl von Gremien und auf der interkantonalen Ebene in den nationalen und regionalen Direktorenkonferenzen statt.²

Die Aussenbeziehungen des Kantons Bern werden durch Bundesrecht und kantonales Recht geregelt.³ Dazu kommen die zwischen den Kantonen abgeschlossenen Konkordate. Ebenfalls zu beachten sind die Vereinbarungen und Reglemente interkantonalen und grenzüberschreitender Organe sowie die Bestimmungen in internationalen Verträgen. Die Grossratsgesetzgebung regelt die Rolle des Parlaments in den Aussenbeziehungen. Sie weist dem Grossen Rat eine Mitwirkungsfunktion und ein Konsultationsrecht zu.

Der vorliegende Jahresbericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Bern dient als Grundlage für den nächsten Dialog zwischen dem Regierungsrat und der SAK.⁴ Der erste Teil blickt zurück auf die Zusammenarbeit mit dem Grossen Rat, die Interessenvertretung auf Bundesebene, die Mitwirkung in der Europapolitik des Bundes, die interkantonale Zusammenarbeit und die Beziehungen zum Ausland sowie die Umsetzung der Schwerpunkte 2017.⁵ Im zweiten Teil werden die Schwerpunkte des Regierungsrates in den Aussenbeziehungen des Kantons Bern im Jahr 2018 dargelegt. Dabei handelt es sich um gesamtstaatliche oder zumindest direktionsübergreifende Vorhaben oder Anliegen, um die Aussenbeziehungen des Kantons Bern voranzutreiben.

¹ Die Aussenbeziehungen zum Kanton Jura werden durch die Juradelegation des Regierungsrats wahrgenommen. Sie besteht aus den Regierungsmitgliedern Pierre Alain Schnegg (Präsident), Bernhard Pulver und Christoph Neuhaus.

² Thematisch decken die 16 gesamtschweizerischen Direktorenkonferenzen und die Staatsschreiberkonferenz sämtliche Bereiche kantonaler Kompetenzen ab (vgl. Anhang 2).

³ Die relevanten Rechtsgrundlagen sind: a) Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101): Art. 5a, 43, 43a, 44, 45, 48, 48a, 54, 55, 56, 141, 147, 160 BV; b) Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 (KV: BSG 101.1): Art. 2, 54, 74, 79, 88, 90 KV; c) Grossratsgesetz vom 4. Juni 2013 (GRG: BSG 152.21): Art. 26, 56; d) Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 (GO: BSG 152.211): Art. 39, 40, 62.

⁴ Der 3. Dialog zwischen dem Regierungsrat und der SAK findet am 19. Februar 2018 statt.

⁵ Ausführungen zur Umsetzung der Schwerpunkte des Regierungsrates in den Aussenbeziehungen im Jahr 2017 siehe S.7 (Medizinalstandort), S.6, 8 (Umsetzung Art.121a BV), S.11 (Beziehungen zum Kanton Jura) u. S.11-12 (Projekte mit der Präfektur Nara), gemäss Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2016 vom 18. Januar 2017, S.14-15.

3 Umsetzung der Schwerpunkte in den Aussenbeziehungen des Kantons Bern im Jahr 2017

In den Aussenbeziehungen orientierte sich der Regierungsrat im Berichtsjahr 2017 an den im Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2016 vom 18. Januar 2017 festgelegten Schwerpunkten.

3.1 Zusammenarbeit mit dem Grossen Rat

Damit die Organe des Grossen Rates ihre Mitwirkungsrechte laufend wahrnehmen und von ihren Konsultationsrechten Gebrauch machen können, wurden die dafür vorgesehenen Informationsflüsse genutzt.

Am 20. Februar 2017 fand zum zweiten Mal der Dialog des Regierungsrates mit der SAK statt. Ziel dieses Austausches ist es, gemeinsam eine Gesamtsicht und eine strategische Ausrichtung der Aussenbeziehungen des Kantons Bern zu entwickeln, damit gemäss den jeweiligen Zuständigkeiten gehandelt werden kann.⁶

Ihre Orientierungspflichten nehmen der Regierungsrat und die Direktionen in Anwendung von Artikel 56 des Gesetzes über den Grossen Rat (GRG) dadurch wahr, dass sie vor jeder Session auf den Listen der geplanten Grossrats- und Regierungsratsgeschäfte jene Angelegenheiten aufführen und speziell kennzeichnen, welche die Aussenbeziehungen betreffen (vgl. Anhang 3).⁷ Im Berichtsjahr wurden insgesamt 24 aussenbeziehungsrelevante Geschäfte gemeldet, was knapp dem langjährigen Durchschnitt (25) entspricht. Darunter waren allerdings überdurchschnittlich viele neue Geschäfte (19, Durchschnitt 13). Am meisten neue Geschäfte meldete die Staatskanzlei, bedingt durch den anstehenden Wechsel der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura.⁸

Auf Wunsch der SAK fand am 18. September 2017 erstmals ein informeller Zwischendialog mit dem Regierungsrat über die Entwicklungen der Aussenbeziehungen des Kantons Bern statt. Die DfA vertrat den Regierungsrat an diesem Zwischendialog. Der Austausch trug dazu bei, Fragen zu den Informationspflichten bzw. Konsultationsrechten gemäss Art. 39 Abs. 6 Bst. d GO zu klären, so dass die Berichterstattung nunmehr zur Zufriedenheit beider Staatsgewalten funktioniert.

3.2 Interessenvertretung auf Bundesebene

Der Regierungsrat hat 2017 zu 85 Bundesvernehmlassungen Stellung genommen. Daneben gab es zahlreiche gemeinsame Stellungnahmen der Regierungs- und Direktorenkonferenzen sowie Positionsbezüge auf Direktionsebene.

Der Regierungsrat pflegt enge Beziehungen zu den Ständeräten aus dem Kanton Bern, mit denen er sich viermal jährlich trifft. Das Jahrestreffen mit den Berner Nationalrätinnen und Nationalräten fand am 3. Mai 2017 statt. Die schriftliche Dokumentation der Berner National- und Ständeräte und -rätinnen zu kantonsrelevanten Geschäften erfolgte grösstenteils durch den Dienst für Aussenbeziehungen (DAB). Vor jeder Session erhielten die Berner Deputatio-

⁶ Der Grosse Rat nahm den Jahresbericht 2016 am 27. März 2017 mit 150:0:1 Stimmen mit einer Planungserklärung zur Entwicklung weiterer Projekte mit der Präfektur Nara zur Kenntnis.

⁷ Seit 2008 informiert der Regierungsrat die zuständige Kommission des Grossen Rates regelmässig über die laufenden Geschäfte im Bereich der Aussenbeziehungen. Von Frühling 2008 bis Frühling 2014 kam das mit der OAK vereinbarte Verfahren einer halbjährlichen Meldung der interkantonalen und internationalen Verträge und anderen Geschäfte, die die Aussenbeziehungen betreffen, zur Anwendung.

Seit Inkrafttreten der neuen Grossratsgesetzgebung bzw. ab der Septembersession 2014 meldet der Regierungsrat die Geschäfte mit Relevanz für die Aussenbeziehungen vor jeder Session auf der Geschäftsplanung Grosser Rat sowie der Information gemäss Art. 41 und Art. 56 GRG.

⁸ Vgl. Anhang 4 (gemeldete Aussenbeziehungsgeschäfte im Rückblick bis 2008).

nen im Nationalrat und im Ständerat je einen Brief mit den für den Kanton relevanten Geschäften (insgesamt neun Schreiben). Nach jeder Session erstellte der DAB einen Sessionsrückblick. Hinzu kamen einzelne Interventionen auf Direktionsstufe sowie insgesamt 47 Schreiben an die Berner Mitglieder in den vorberatenden Kommissionen von National- und Ständerat.

Nachfolgend eine Zusammenstellung der wichtigsten auf Bundesebene verabschiedeten Geschäfte für den Kanton Bern:

Geschäft	Hauptinteressen des Kantons Bern	Ergebnis
<i>Eidgenössische Räte</i>		
Ratifizierung des Klima- übereinkommens von Paris	Zustimmung – Rasche Reduktion von CO ₂ -Emissionen (Reduktionsziel von 50%) – Langfristig: Ausdehnung der CO ₂ -Abgabe auf Treibstoffe	+ +
	→ Handlungsspielraum gewahrt	
Geldspielgesetz	Zustimmung – Sperrung illegaler Webseiten – Verwendungszweck von Lotteriefondsgelder auch für internationale Zwecke	+ + +
	→ Handlungsspielraum gewahrt	
ZGB-Änderung. Beurkundung des Personenstands und Grundbuch	Zustimmung – AHV-Nummer als Personenidentifikator im Grundbuch – Bundeslösung für elektronisches Personenstandsregister	+ + +
	→ Autonomie gewahrt und Kostenfolgen vermieden	
<i>Bundesrat</i>		
Berufsbildungsverordnung	Zustimmung – Finanzierung vorbereitender Kurse auf eidgenössische Prüfungen durch den Bund	+ +
	→ Lastenverschiebungen mit Kostenfolgen vermieden	
Eidgenössische Vollzugsgesetzgebung zu Artikel 121a BV (Umsetzung Masseneinwanderungsinitiative)	Zustimmung zur Verordnung – Schwellenwert von 6% – Inkrafttreten per 1.7.2018 – Offen, ob Bund Kosten für Umsetzung trägt	+ + + -
	→ Handlungsspielraum gewahrt, aber: Fortsetzung bilateraler Weg unklar	

Im Vergleich zum Vorjahr verabschiedeten die Eidgenössischen Räte 2017 weniger Geschäfte mit hoher Relevanz für den Kanton Bern. Im Zentrum der Interessenvertretung auf Bundesebene standen häufig Finanzierungsfragen, etwa die Beiträge des Bundes an den Regionalverkehr, die Berufsbildung, Integrationsmassnahmen, familienergänzende Kinderbetreuung oder Berner Museen.

Ein Schlüsselgeschäft war 2017 die Ratifizierung des Klimaübereinkommens von Paris, welches mit der noch ausstehenden Totalrevision des CO₂-Gesetzes umgesetzt werden soll. Als Bergkanton ist Bern vom Klimawandel besonders betroffen. Die Auswirkungen zeigen sich etwa bei steigenden Schneefallgrenzen, dem Rückgang der Gletscher oder dem Auftauen der Permafrostböden. Der Hochwasserschutz infolge regelmässiger auftretender Überschwemmungen oder Schutzbauten gegen Lawinen, Steinschlag und Rutschungen kosten viel. Eine wirksame Klimapolitik ist für den Kanton Bern von zentraler Bedeutung. Zudem dürften auch der Forschungs- und der Werkplatz Schweiz von einer aktiven Klimapolitik profitieren.

Beim Geldspielgesetz hätte die Liberalisierung des Online-Spielmarktes gegen den Verfassungsartikel verstossen und zu Steuerausfällen geführt sowie den Interessen der Casino-Standorte Bern und Interlaken geschadet. Zudem ermöglicht das neue Geldspielgesetz die Weiterführung der bisher schon über den Lotteriefonds finanzierten Entwicklungshilfe. Somit können die Kantone, so auch Bern, ihre komplementäre Rolle in der Entwicklungszusammenarbeit des Bundes weiterhin wahrnehmen. Bei diesem Geschäft zahlte sich auch die interkantonale Zusammenarbeit in der WRK sowie in der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegeldgesetz (FDKL) für den Kanton Bern aus.

Bei der ZGB-Revision zur Führung des Grundbuchs konnte der Nationalrat in der Sommersession dank einer konzertierten Aktion der Kantone Waadt und Bern zusammen mit der Westschweizer Polizei- und Justizdirektorenkonferenz überzeugt werden, das Anliegen der Kantone für die Nutzung der AHV-Nummer als Personenidentifikator nochmals zu prüfen. Gegen den Willen des Bundesrates und der Kantone hatten der Ständerat als Erstrat sowie die vorberatende Rechtskommission des Nationalrats einen neuen sektoriellen Personenidentifikator vorgeschlagen, was zu aufwändigen Doppelspurigkeiten zwischen Bund und Kantonen, Abgrenzungsproblemen und hohem Zusatzaufwand geführt hätte. In der Wintersession wurde das Geschäft von beiden Räten mit grossem Mehr im Sinne der Kantone verabschiedet.

Der Regierungsrat äusserte sich auch zur Vollzugsgesetzgebung des Bundesrates. Er nahm u.a. Stellung zu den Ordnungsänderungen im Rahmen der Schliessung der Finanzierungslücken und zum strategischen Entwicklungsprogramm bei den Nationalstrassen (Umsetzung NAF), zur Beschleunigung der Asylverfahren (Umsetzung Asylgesetzrevision vom 25.9.2015), zur Energiestrategie 2050 (Umsetzung Energiegesetz vom 30.9.2016) oder zur Steuerung der Zuwanderung (Umsetzung Ausländergesetz vom 16.12.2016).

Mit dem am 17. März 2017 verabschiedeten Stabilisierungsprogramm 2017-2019 verzichtete der Bund darauf, das Politforum Käfigturm weiterzuführen. Unterstützt durch den Grossen Rat gründeten Kanton, Stadt und Burgergemeinde Bern den Verein Polit-Forum Bern. Im Käfigturm gibt es dank dem Engagement der neuen Trägerschaft weiterhin Ausstellungen und Veranstaltungen, die einen wichtigen Beitrag zur Politikvermittlung leisten.

Die mit der Entwicklung des Medizinalstandorts (*Schwerpunkt 2017*) verbundenen Aussenbeziehungskontakte koordiniert die VOL in enger Zusammenarbeit mit der ERZ und der GEF auch auf Bundesebene und mit den Partnern in der Hauptstadtreion Schweiz. So verlief der Ausbau der Studienplätze in der Humanmedizin gemäss Planung, und die sitem-insel AG konnte mit dem Bau ihres Gebäudes in unmittelbarer Nachbarschaft des Inselspitals starten. Weiter entschied die Ypsomed-Gruppe im Frühjahr, am sitem-Standort in Bern 50 Mio. Franken in den Aufbau eines Diabetes-Forschungszentrums zu investieren. Weitere Bestandteile der Entwicklung Berns zum bedeutendsten schweizerischen Medizinalstandort sind der Zusammenschluss Inselspital-Spitalnetz Bern, der Ausbau der CSL-Bering AG in Lengnau und der geplante Ausbau des Pharmazie-Studiums der Universität Bern.

Das Alpine Museum, eine Institution von nationaler Bedeutung und internationaler Ausstrahlung, ist wegen der Museumspolitik des Bundesamts für Kultur in seiner Existenz bedroht. Auch die sogenannte „Bundesmillion“ für die kulturellen Sonderleistungen der Stadt Bern ist stark unter Druck geraten, blieb im Voranschlag 2018 jedoch ungekürzt erhalten.

Der Regierungsrat wehrte sich gegen die vom Bund angestrebte Kürzung der Mittel in beiden Fällen. Dies auch, weil der Kanton Bern seine finanzielle Verantwortung als Standortkanton in den letzten Jahren stets wahrgenommen hat.

Im Vorfeld von Abstimmungen auf eidgenössischer Ebene informiert der Regierungsrat jeweils über seine Haltung, sofern das Resultat des entsprechenden Urnengangs sich erheblich auf den Kanton Bern auswirkt. So befürwortete er bei der Abstimmung vom 12. Februar 2017 den Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds NAF und die Unternehmenssteuerreform III. Den NAF empfahl er zur Annahme, weil dieser die Finanzierung der Nationalstrassen und der Bundesbeiträge für den Agglomerationsverkehr sichert und damit die Möglichkeit eröffnet, Engpässe auf den Nationalstrassen zu beseitigen (z.B. der Abschnitt Muri–Wankdorf) und Verkehrssanierungen in den Agglomerationen zu realisieren (z.B. Burgdorf, Tramverlängerung nach Klein-Wabern). Die Aufnahme von Kantonsstrassen ins Nationalstrassennetz verbessert die Erreichbarkeit der mittleren Städte sowie der Berg- und Randregionen (z.B. die Strasse Spiez-Kandersteg).⁹ Bei der Unternehmenssteuerreform III nahm die Regierung ebenfalls aus standortpolitischen Überlegungen eine befürwortende Haltung ein. Mit der Umsetzung dieser Vorlage hätte die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes erhalten und für die Zukunft gesichert werden können.¹⁰

3.3 Mitwirkung in der Europapolitik des Bundes

Masseneinwanderungsinitiative (Schwerpunkt 2017): Die Kantone waren in die Ausarbeitung der Vollzugsgesetzgebung zu Artikel 121a BV miteinbezogen. Der Bundesrat eröffnete die Vernehmlassung zu den Verordnungsänderungen am 28. Juni 2017. Der Regierungsrat begrüßte die gesetzeskonforme Umsetzung des Verfassungsartikels und den Umstand, dass sich diese, namentlich der Informationsvorsprung für Arbeitssuchende zu offenen Stellen, auf das bewährte System der öffentlichen Arbeitsvermittlung stützt. Zudem geht er davon aus, dass der Bund für die mit der Umsetzung von Artikel 121a BV verbundenen Kosten aufkommt. Der Regierungsrat plädierte ausserdem für ein Inkrafttreten der Verordnungen per 1. Juli 2018 (Bund: 1. Januar 2018), damit die RAV im Kanton Bern genügend Vorlauf haben, das neue System vollzugstechnisch zu implementieren. Die Interessenvertretung der Kantone war erfolgreich: die Umsetzung erfolgt gestaffelt ab 1. Juli 2018. Allerdings ist noch offen, ob der Bund die damit verbundenen Kosten trägt.

RASA-Initiative: Die Eidgenössischen Räte lehnten die RASA-Initiative ohne direkten Gegenvorschlag deutlich ab. Sie folgten damit dem Bundesrat, der aufgrund der negativen Vernehmlassungsergebnisse auf einen Gegenvorschlag verzichtet hatte, nicht aber den Kantonen. Zusammen mit der KdK forderte der Kanton Bern im März 2017 die RASA-Initiative zwar abzulehnen, ihr aber einen direkten Gegenvorschlag entgegenzustellen. Dieser hätte Artikel 121a BV dahingehend ergänzt, dass die Zuwanderung auch über eine verstärkte Mobilisierung des inländischen Arbeitskräftepotenzials gesteuert werden kann.

Institutionelles Rahmenabkommen: Entgegen seiner Zielsetzung für 2017 konnte der Bundesrat die Verhandlungen über ein solches Abkommen Ende Jahr nicht abschliessen. Fragen betreffend die Streitbeilegung und der Überwachung von staatlichen Beihilfen liessen sich noch nicht abschliessend klären.

Bildungsprogramm Erasmus+: Der Bundesrat beantragte dem Parlament im April 2017, keine Assoziierung der Schweiz an das laufende Bildungsprogramm der EU mehr anzustreben, sondern die Übergangslösung bis 2020 fortzuführen. Für die Schweizer Hochschulen und andere Bildungseinrichtungen ist die Übergangslösung jedoch kein gleichwertiger Ersatz für

⁹ Medienmitteilung des Regierungsrats vom 17. Januar 2017 zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds NAF.

¹⁰ Medienmitteilung des Regierungsrats vom 10. Januar 2017 zur Jahresmedienkonferenz der Regierungspräsidentin.

die Assoziierung an Erasmus+. Diese Auffassung vertritt auch der Regierungsrat. Für alle drei Berner Hochschulen sind der administrative Mehraufwand und das Risiko, Diskriminierungen ausgesetzt zu sein, erheblich. Deshalb soll der Bundesrat so rasch wie möglich Verhandlungen über eine vollständige Assoziierung an Erasmus+ ab 2021 aufnehmen. Diese Position vertritt auch die WRK.

3.4 Interkantonale Zusammenarbeit

Der Kanton Bern war an vier Plenarversammlungen der KdK und an insgesamt sechs von zehn Sitzungen der Leitungsgremien von KdK, WRK und arcjurassien.ch politisch vertreten. Der Regierungsrat verabschiedete zudem neun Vernehmlassungsantworten zuhanden der KdK. Weiter beteiligte sich der Kanton Bern an insgesamt neun Medienmitteilungen und Schreiben der WRK.

Nachfolgend eine Zusammenstellung der Bundesgeschäfte von hoher Relevanz für den Kanton Bern, in denen sich die KdK engagierte:

Geschäft	Haltung der KdK	Interessen Kanton Bern
NFA	Verabschiedung des Schlussberichts Marty <ul style="list-style-type: none"> – Dotation des Ressourcenausgleichs wird nicht mehr alle 4 Jahre festgelegt – Gesetzlich garantierte Mindestausstattung des ressourcenschwächsten Kantons von 86,5 % des schweizerischen Durchschnitts – Vorschläge der Kantone für Erarbeitung des 3. Wirksamkeitsberichts des Bundesrates für die eidgenössischen Räte 	- + - -
	→ Interessen zu wenig berücksichtigt	
Migrationspolitik	Erhöhung der Bundesbeiträge an die Kantone <ul style="list-style-type: none"> – Bund anerkennt, dass eine systematische und effektive Integrationsförderung von VA/FL rund CHF 18'000 pro VA/FL kostet. – Noch keine konkreten Ergebnisse zu den Finanzierungsmodalitäten. 	+ + -
	→ Lastenverschiebungen mit Kostenfolgen sind zu vermeiden	

Die Interessen des Kantons Bern wurden in den Stellungnahmen der KdK gegenüber dem Bund und der Öffentlichkeit meistens berücksichtigt. Naturgemäss ist die Verständigung der Kantone bei ausgleichs- und verteilungspolitischen Fragen besonders anspruchsvoll.

Die unterschiedlichen Interessenlagen der Kantone zeigten sich bei der Beurteilung des Berichts Marty für die Optimierung des NFA. Obschon der Bericht aus Sicht des Kantons Bern und den vier Nehmerkantonen Freiburg, Neuenburg, Wallis und Jura Mängel aufweist, wurde er am 17. März 2017 von der PV KdK als kantonale Stellungnahme im Hinblick auf die Erarbeitung des 3. Wirksamkeitsberichts NFA verabschiedet. Dadurch hat das Dokument die Wirkung eines konsolidierten Vorschlags der Kantone zuhanden der Eidgenössischen Räte. Genau diese Wertung nahm der Bundesrat am 6. September 2017 vor.

Der Kanton Bern ist daran interessiert, das heutige System des NFA weiterzuentwickeln und zu entpolitisieren. Die von der AG Marty vorgeschlagenen Systemanpassungen zielen zwar in die richtige Richtung, weisen jedoch auch noch gewichtige Mängel auf. Es ist beispielsweise

fragwürdig, dass sich die Ausgleichssumme, die für den Ressourcenausgleich bereitgestellt wird, allein nach dem Bedarf des ressourcenschwächsten Kantons richtet, damit diesem eine Mindestausstattung von 86,5 Prozent des schweizerischen Durchschnitts garantiert werden kann. Veränderungen beim Ressourcenpotenzial des schwächsten Kantons könnten sich dadurch erheblich auf die Ausgleichsbeiträge der anderen Kantone auswirken. Mit den Vorschlägen der AG Marty werden dem System ganz erhebliche Mittel entzogen. Mittel- bis langfristig dürfte dieses Modell zu Mindereinnahmen für den Kanton Bern in der Grössenordnung zwischen 150 bis 200 Millionen Franken führen. Wohl auch als Folge der breiten Diskussion rund um die Weiterentwicklung hielt sich die Kritik an Bern als grosser NFA-Empfänger bei der Veröffentlichung der Ausgleichszahlungen 2018 in Grenzen.

Trotz NFA kommt es seit 2008 zu neuen Aufgabenverflechtungen zwischen Bund und Kantonen. Gründe dafür sind unklare Verantwortlichkeiten, die zu Fehlanreizen führen, eine Mengenausweitung sowie Lastenverschiebungen auf Kosten der anderen Staatsebene. Angesichts dieses Umstands forderte das Eidgenössische Parlament den Bundesrat in einer Motion dazu auf, sämtliche Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen systematisch zu analysieren. Eine erste Konsultationsrunde bei den Kantonsregierungen zum Berichtsentwurf der Eidgenössischen Finanzverwaltung konnte abgeschlossen werden. Das Ergebnis fiel widersprüchlich aus: Im Grundsatz sprachen sich die Kantone für eine Weiterführung der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung aus. Dies mit dem Ziel, staatliche Aufgaben effizient zu erfüllen und die zunehmend eingeschränkten kantonalen Entscheidungsspielräume zurückzugewinnen. Die einzelnen Aufgabenbereiche werden hingegen immer noch stark aus sektorieller Sicht beurteilt, die eher den Status Quo betont. Die KdK wird deshalb eine zweite Konsultationsrunde durchführen. Die PV KdK soll dann am 23. März 2018 die Stellungnahme zur Beantwortung der Motion 13.3363 «Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen» verabschieden. Besonders wichtig sind für den Kanton Bern, dass die Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Staatsebenen klar abgegrenzt sind, Verschiebungen bzw. Entflechtungen von Aufgaben haushaltneutral erfolgen müssen sowie die Fokussierung auf die NFA-Prinzipien der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz.

Wie eine zweistufige Umfrage aus dem Jahr 2016 zeigt, ist die Integrationspauschale für vorläufig aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge aus Sicht der Kantone zu tief. Die Kantone fordern vom Bund deshalb eine Verdreifachung der Integrationspauschale von CHF 6'000 auf CHF 18'000. Der Bund hat aufgrund der Forderung der Kantone im März 2017 die „Integrationsagenda Schweiz“ ins Leben gerufen. Diese politische Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreter/-innen von Bund und Kantonen, hat in zwei Projektgruppen (Integration, Bildung) einen Prozess zur Integrationsförderung ausgearbeitet. Der Bund anerkennt, dass eine systematische und effektive Integrationsförderung rund CHF 18'000 pro VA/FL kostet. Die Finanzierungsmodalitäten müssen noch geklärt werden. Für den Kanton Bern ist die substantielle Erhöhung der Bundesbeiträge wegen der Ablehnung des Asylsozialkredits durch die Stimmbürger am 21. Mai 2017 besonders wichtig.

Der Kanton Bern ist grundsätzlich bereit, sich an einer Konkordatslösung für eine obligatorische Erdbebenversicherung zu beteiligen. Die am 20. November 2017 eingereichte Motion Brand (M 255-2017) wendet sich allerdings gegen die Beteiligung des Kantons Bern an einem solchen Konkordat. Auch die Konsultationsergebnisse vom November 2017 haben gezeigt, dass 10 Kantone nicht bereit sind, einer Konkordatslösung zuzustimmen. Damit konnte der notwendige Schwellenwert von mind. 85% der zu versichernden Gebäude und Sachwerte in der Schweiz nicht erreicht werden. Es wird somit kein Konkordat ausgearbeitet.

Der Rollenkonflikt zwischen der WRK und den regionalen Direktorenkonferenzen hat erneut eine stärkere Interessenvertretung verhindert. So wurden die Entwicklungen in einzelnen Deutschschweizer Kantonen gegenüber dem Französischunterricht auf Primarstufe zwar mit grosser Besorgnis verfolgt, aber keine konkreten Massnahmen ergriffen, da dies zu Spannungen mit der Westschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz geführt hätte. Das Gleiche gilt für die besorgniserregende Ausdünnung der Medienlandschaft in der Westschweiz (Einstellung

der Herausgabe der Wochenzeitung *Hebdo*, Stellenabbau bei *Le Temps*). Immerhin konnte sich die WRK mit Medienmitteilungen und diversen Schreiben an die Mitglieder des Bundesrates sowie des Bundesparlaments Gehör verschaffen. Erfreulich war auch, dass WRK und ar-cjurassien.ch auf Vorschlag des Kantons Bern ein Schreiben an Bundesrat Johann Schneider-Amman richteten, um auf die schwierige Lage der Industrieunternehmen im Jurabogen aufmerksam zu machen. Der Bundesrat trat jedoch nicht auf die Forderung ein, die gesetzlichen Bestimmungen zur Verlängerung der Kurzarbeitsentschädigung anzupassen.

Im Oktober 2017 fand die 5. Nationale Föderalismuskonferenz in Montreux statt. Dort erhielt die Interjurassische Versammlung im Beisein von Regierungsrat Hans-Jürg Käser und zwei Regierungsvertretern des Kantons Jura den Föderalismuspreis 2017 zuerkannt. Das umsichtige Vorgehen der Interjurassischen Versammlung seit ihrer Gründung im Jahre 1994 hat den jahrzehntealten Jurakonflikt entschärft und so einen vorbildlich geführten, friedlichen politischen Prozess ermöglicht.

Bei den Treffen des Regierungsrates mit den Kantonsregierungen von Appenzell Ausserrhoden (12./13.01.2017), Zürich (15.03.2017), Schwyz (17./18.05.2017) und Wallis (23./24.08.2017) ging es neben der Pflege guter freundeidgenössischer Beziehungen auch darum, die Interessen des Kantons Bern breiter abzustützen. Anlässlich des Arbeitstreffens mit dem Kanton Zürich wurde zudem beschlossen, die Aktivitäten zum Aufbau einer eHealth-Plattform zusammenzulegen, namentlich durch das Schaffen einer organisatorischen und technischen Infrastruktur für das elektronische Patientendossier gemäss dem entsprechenden Bundesgesetz.¹¹ Im Mai 2017 trafen sich auf Einladung des Kantons Bern erstmals seit 2010 die Aussenbeziehungsbeauftragten der Kantone zu ihrem halbjährlichen Treffen in Bern.

Die Frage der Kantonszugehörigkeit der drei bernjurassischen Gemeinden (*Schwerpunkt 2017*) hat im Vorfeld der Abstimmungen im Juni und im September 2017 das Verhältnis zwischen den beiden Kantonen belastet. Der Regierungsrat wird alles daran setzen, die nun folgenden Vertragsverhandlungen mit der Regierung des Kantons Jura in einen konstruktiven Prozess zu überführen.

3.5 Beziehungen zum Ausland

Die aktive Rolle des Regierungsrats bei der Umsetzung des Freundschaftsabkommens des Kantons Bern mit der japanischen Präfektur Nara trägt erste Früchte (*Schwerpunkt 2017*). Wie im Kanton Bern hat die Forstwirtschaft auch in Nara eine grosse Bedeutung und steht vor ähnlichen Herausforderungen. Stichworte sind Kooperation, Innovation und Unternehmergeist. Die Verantwortlichen der Präfektur Nara hoffen, dank der Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern der unbefriedigenden Bewirtschaftungssituation in ihren Wäldern zu begegnen. Deshalb führte der Kanton Bern als erstes grösseres Projekt vom 27. August bis 9. September 2017 eine Summerschool zur Forstwirtschaft durch. Neun japanische Fachleute lernten die Forstwirtschaft im Kanton Bern in allen Facetten kennen. Die Berner Fachhochschule (BFH), namentlich die Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL), organisierte den Kurs zusammen mit der VOL (KAWA). Die Teilnehmer befassten sich unter anderem mit der Bewirtschaftung von Schutzwäldern, mit der Biodiversitätspolitik des Kantons Bern und der Wildbewirtschaftung. Gelernt wurde anhand praktischer Beispiele und Exkursionen in Wäldern vor Ort, z.B. im Berner Oberland und im Emmental. Das Bildungszentrum Wald in Lyss, die Burgergemeinde Bern, die BLS und zwei forstwirtschaftliche Unternehmen wurden in das Projekt einbezogen.

Die Realisierung dieses Projekts, bei dem die Präfektur Nara primär vom Know-how des Kantons Bern profitierte, schuf die Voraussetzungen, dass sich aus weiteren Projekten auch für den Kanton Bern ein direkter Nutzen ergeben könnte (gemäss der Planungserklärung des

¹¹ Vgl. dazu Anhang 3: Vertrag für den Beitritt des Kantons Bern zur kantonalen Trägerschaft der axsana AG.

Grossen Rates vom 27. März 2017). So gibt es erste Überlegungen zu einem Projekt, ob und wie die Anwendung von Künstlicher Intelligenz und Robotik für die Bewältigung der demographischen Entwicklung, z.B. in der Alterspflege, genutzt werden könnte.

Der im Frühjahr 2017 erstellte Evaluationsbericht der DEZA zeigt auf, dass das interkantonale Psychiatrieprojekt in Bosnien-Herzegowina eine Vorzeigefunktion hat. Es leistet nachweisbare Beiträge zur Verbesserung der psychiatrischen Grundversorgung vor Ort und fördert den Austausch zwischen Fachgremien und Expertinnen und Experten. Aufgrund dieser positiven Einschätzungen wird sich der Kanton Bern am interkantonalen Projekt bis zu dessen Abschluss im Februar 2018 beteiligen. Erfreulich war, dass seit Ende August 2017 auch Expertenwissen aus dem Kanton Bern zum Einsatz kommt. So hat eine Psychiaterin der Universitären Psychiatrischen Dienste Bern (UPD) beim Aufbau eines themenspezifischen Netzwerkes für die Suizidprävention vor Ort mitgewirkt. Das Beispiel des Einsatzes der UPD zeigt, dass mit eigenen Expertinnen und Experten viel direkter Einfluss genommen werden kann. Der Regierungsrat wird sich – ausgehend von diesen Erfahrungen - nach dem Abschluss des interkantonalen Projekts in Bosnien-Herzegowina im Frühjahr 2018 damit befassen, in welcher Form der Kanton Bern ab 2018 Artikel 54 KV umsetzen will.

Die Mitwirkung des Bernjurassischen Rates in den grenzüberschreitenden Interreg-Programmen und in der Neuen Regionalpolitik (NRP) bewährt sich. Dank der guten „connaissance du terrain“ des Bernjurassischen Rates konnte das wirtschaftliche Potenzial des Berner Juras in die interkantonale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Jurabogen eingebracht werden. Insgesamt wurde dadurch die Position des Berner Juras in den Aussenbeziehungen des Kantons Bern gestärkt, was nach dem Kantonswechsel von Moutier wichtig sein wird.

4 Ausblick auf die Schwerpunkte in den Aussenbeziehungen des Kantons Bern im Jahr 2018

Schwerpunkt 1: Der Regierungsrat setzt sich für die Interessen des Kantons Bern bei der Weiterentwicklung des NFA ein. Dabei bringt er seine Interessen auch in das Projekt zur Aufgabenentflechtung Bund–Kantone ein, das durch die KdK koordiniert wird.

Begründung

Für die Optimierung des Nationalen Finanzausgleichs haben der Bundesrat und die Kantonsregierungen eine gemeinsame politische Arbeitsgruppe eingesetzt. Damit soll namentlich die Akzeptanz der Vorlage mit Blick auf die Beratungen in den eidgenössischen Räten gestärkt werden. Die gemeinsame Arbeitsgruppe soll die Vorschläge aus dem Bericht Marty konkretisieren, die Ergebnisse der Vernehmlassung zum 3. Wirksamkeitsbericht würdigen und ab dem Herbst 2018 die parlamentarischen Beratungen begleiten. Der Finanzausgleich steht ausserdem in einem engen Zusammenhang mit der Steuervorlage 17 und dem längerfristigen Projekt zur Aufgabenentflechtung Bund-Kantone.

Vorgehen

Da der Kanton Bern in der gemeinsamen Arbeitsgruppe NFA nicht vertreten ist, stimmen die federführende Finanzdirektion und die Staatskanzlei die Interessenvertretung des Regierungsrates in der vorparlamentarischen Phase und während den Beratungen in den Eidgenössischen Räten miteinander ab und koordinieren die entsprechenden Massnahmen. Es geht darum, grössere finanzielle Einbussen für den Kanton Bern abzuwenden. Was die Aufgabenentflechtung Bund-Kantone betrifft, wirkt der Regierungsrat darauf hin, dass die Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Staatsebenen klar abgegrenzt sind, die Verschiebung von Aufgaben haushaltneutral erfolgt und die NFA-Prinzipien der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz respektiert werden.

Schwerpunkt 2: Der Regierungsrat verfolgt die Entwicklungen in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU und insbesondere die Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen. Er bringt die Interessen des Kantons Bern aktiv in die Europapolitik des Bundes ein.

Begründung

Mit der EU-konformen Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative ist der Handlungsspielraum der Schweiz gegenüber der EU wieder grösser geworden. Die Auswirkungen der Europapolitik des Bundes auf die Kantone sind jedoch nicht abschätzbar, solange die Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen nicht geklärt ist. Sowohl die Personenfreizügigkeit als auch die Regelung der institutionellen Fragen bilden die Voraussetzung für den Erhalt und die Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen der Schweiz mit der EU.

Der Regierungsrat ist besorgt über die anhaltende Rechtsunsicherheit. Von unmittelbarem Interesse für den Kanton Bern ist – nicht zuletzt wegen der Berufsbildung –, dass der Bundesrat Verhandlungen über die Vollassoziierung an das EU-Bildungsprogramm Erasmus+ ab 2021 aufnehmen würde. Neu dazu kommt bei den laufenden Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen die Frage, welche Folgen die Einführung von Regelungen im Bereich der Staatsbeihilfen auf die kantonale Steuerpolitik hätte.

Vorgehen

Der DAB verfolgt die Auswirkungen der Europapolitik des Bundes auf den Kanton Bern. Zu diesem Zweck führt er regelmässig Gespräche mit Vertretern der EU-Delegation, der KdK, der Direktion für europäische Angelegenheiten des Bundes (DEA) und anderen Akteuren. Die Staatskanzlei informiert den Regierungsrat bei Bedarf über die Entwicklungen. Die Vertretung der Interessen des Kantons in der Europapolitik des Bundes erfolgt primär über die KdK. Dabei gilt es, die angemessene Mitwirkung der Kantone in der Europapolitik durch die KdK immer wieder einzufordern.

Schwerpunkt 3: Der Regierungsrat verankert die Aussenbeziehungen in den Legislaturzielen 2018-2022 und legt die Vertretungen in den politischen Gremien der interkantonalen Zusammenarbeit fest.

Begründung

Nach den Gesamterneuerungswahlen im Kanton Bern vom 25. März 2018 wird sich der Regierungsrat neu konstituieren. Er wird sich bei der Befassung mit den Legislaturzielen auch mit der strategischen Ausrichtung der Aussenbeziehungen beschäftigen und festlegen, welche Regierungsmitglieder den Kanton Bern in den nationalen und regionalen Regierungs- und Direktorenkonferenzen vertreten. Dabei wird der Regierungsrat auch prüfen, wie der Kanton Bern seine Rolle im politischen System der Schweiz besonders gut wahrnehmen kann.

Vorgehen

Die Delegation für Aussenbeziehungen (DfA) erarbeitet Optimierungsvorschläge für die Informations- und Meinungsbildungsprozesse zu den Aussenbeziehungen zu Handen des Regierungsrates. Sie nimmt ihre Rolle als strategisches Organ für die Ausrichtung der Aussenbeziehungen des Kantons Bern wahr.

Schwerpunkt 4: Der Regierungsrat führt die Verhandlungen mit dem Kanton Jura im Hinblick auf den Kantonswechsel der Gemeinde Moutier.

Begründung

Es liegt im Interesse des Kantons Bern, dass sich nach den drei Gemeindeabstimmungen zur Kantonszugehörigkeit die Stimmung im Berner Jura beruhigt und die Beziehungen zum Kanton Jura normalisiert werden. Der Regierungsrat wird deshalb alles daran setzen, die nun folgenden Vertragsverhandlungen mit der Regierung des Kantons Jura in einen konstruktiven Prozess zu überführen. Gleichzeitig wird er gegenüber dem Kanton Jura mit Überzeugung die Interessen des Kantons Bern vertreten. Ziel muss es sein, gemeinsam eine tragfähige Lösung für den Kantonswechsel von Moutier zu finden und dabei die Beziehungen zwischen den beiden Kantonen zu stärken.

Vorgehen

Die Staatskanzlei koordiniert und begleitet die Verhandlungen mit dem Kanton Jura zum Kantonswechsel der Gemeinde Moutier. Der Kanton Bern pflegt eine konstruktive Zusammenarbeit mit dem Kanton Jura in den Gremien der WRK und von arcjurassien.ch.

Schwerpunkt 5: Der Regierungsrat befasst sich mit der Umsetzung der Planungserklärung des Grossen Rates vom 27. März 2017 zum Freundschaftsabkommen mit der japanischen Präfektur Nara („direkter Nutzen für den Kanton Bern“). Er begleitet die Durchführung des Jugendprojekts zwischen dem Kanton Bern und Nara im März 2018.

Begründung

Eine aktive Rolle bei der Umsetzung des Freundschaftsabkommens hat positive Auswirkungen auf die Reputation des Kantons Bern in ganz Japan sowie auf den Wissens- und Erfahrungsaustausch in bestimmten Themenbereichen. Mit der erfolgreichen Durchführung der Summerschool Forstwirtschaft und anderer Projekte wurden die Voraussetzungen geschaffen, der Präfektur Nara aktiver Projektvorschläge zu unterbreiten, die einem direkten Interesse des Kantons Bern entsprechen.

Vorgehen

Die Staatskanzlei pflegt engen Kontakt mit der japanischen Botschaft in Bern, stellt die Umsetzung laufender Projekte sicher und schlägt dem Regierungsrat Projekte vor, die für den Kanton Bern einen direkten Nutzen generieren. Sie koordiniert die Zusammenarbeit zwischen der Präfektur Nara und denjenigen Akteuren im Kanton (Verwaltung, interessierten Gemeinden, Organisationen, Verbänden und Unternehmen), die sich an einzelnen Projekten beteiligen. Aktuell sind dies das Amt für Wald (KAWA), das Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA), das Amt für Kultur (Kantonale Denkmalpflege), das beco (Tourismus und Regionalentwicklung), die Universität Bern und die Berner Fachhochschule (HAFL).

5 Antrag an den Grossen Rat

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, vom Jahresbericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2017 und dem darauf aufbauenden Dialog des Regierungsrates mit der SAK Kenntnis zu nehmen.

Anhänge

Anhang 1: Standesinitiativen des Kantons Bern

Im Berichtsjahr 2017 hat der Kanton Bern eine Standesinitiative eingereicht:

Nr.*	Standesinitiative	beschlossen am (GR)	eingereicht am (RR)	Ständerat / Nationalrat
17.309	Ärztliche Weiterbildungsfinanzierung	25.01.2017	26.04.2017	noch nicht behandelt**

* Geschäftsnummer der Bundesversammlung

** im Plenum noch nicht behandelt

Früher eingereichte und Ende 2017 in den eidgenössischen Räten noch hängige Standesinitiativen:

Nr.*	Standesinitiative	beschlossen am (GR)	eingereicht am (RR)	Ständerat / Nationalrat
07.305	Übergang von der Ehepaar- und Familienbesteuerung zur zivilstandsunabhängigen Individualbesteuerung. Änderung	06.06.2007	27.06.2007	SR Folge, NR keine Folge
08.316	Verbot von Killerspielen	08.04.2008	18.06.2008	sistiert
10.322	Bezahlter Urlaub für Eltern von schwerkranken Kindern	25.11.2009	02.06.2010	SGK-N/S Folge
16.316	Erneuerbare Energie in Moorlandschaften ermöglichen	08.09.2016	19.10.2016	noch nicht behandelt**
16.317	Änderung von Artikel 285 des Schweizerischen Strafgesetzbuches. Freiheitsstrafe bei Gewalt gegen Beamte	13.09.2016	19.10.2016	noch nicht behandelt**

Im Berichtsjahr 2017 von den eidgenössischen Räten fertig behandelte Standesinitiativen:

Nr.*	Standesinitiative	beschlossen am (GR)	eingereicht am (RR)	Ständerat / Nationalrat
15.319	Höhere Bundesbeiträge für den Hochwasserschutz	09.09.2015	14.10.2015	keine Folge
16.302	Erfolgsmodell Schlichtungsverhandlung ausbauen	25.11.2015	13.01.2016	keine Folge
16.303	Verlängerung des Gentechnikmoratoriums	19.11.2015	20.01.2016	keine Folge ¹²

¹² Das Anliegen der Standesinitiative wurde im Rahmen der Revision des Gentechnikgesetzes ([16.056](#), verabschiedet am 16.6.2017) erfüllt.

Anhang 2: Vertretung des Kantons Bern in interkantonalen und grenzüberschreitenden Gremien

Regierungs- und Direktorenkonferenzen auf nationaler Ebene

Konferenz	DIR / STA	Vertretung des Regierungsrates	Funktion
Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)	STA	Hans-Jürg Käser	Vizepräsident
Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK)	BVE	Barbara Egger-Jenzer Christoph Neuhaus Christoph Ammann	Vorstand
Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)	ERZ	Bernhard Pulver	Vorstand
Schweizerische Hochschulkonferenz (SHK)	ERZ	Bernhard Pulver	Vizepräsident
Hochschulrat der SHK	ERZ	Bernhard Pulver	Vizepräsident
Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK)	BVE	Barbara Egger-Jenzer	Vorstand
Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren (FDK)	FIN	Beatrice Simon	Vorstand
Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL)	VOL	Christoph Ammann	
Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK)	GEF	Pierre Alain Schnegg	Vorstand
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)	POM	Hans-Jürg Käser Christoph Neuhaus	Präsident
Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV)	BVE	Barbara Egger-Jenzer	Vizepräsidentin
Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK)	GEF	Pierre Alain Schnegg	
Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK)	VOL	Christoph Ammann	
Konferenz Kantonaler Landwirtschaftsdirektoren (LDK)	VOL	Christoph Ammann	
Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF)	POM VOL	Hans-Jürg Käser Christoph Ammann	

Konferenz	DIR / STA	Vertretung des Regierungsrates	Funktion
Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES)	JGK	Christoph Neuhaus	Vorstand
Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt (FDKL)	POM	Hans-Jürg Käser	Präsident
Schweizerische –Staatsschreiberkonferenz (SSK)	STA	Christoph Auer (Staatsschreiber)	

Regionale Regierungs- und Direktorenkonferenzen in der Deutschschweiz

Konferenz	DIR / STA	Vertretung des Regierungsrates	Funktion
Deutschschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz (D-EDK) [alle deutschsprachigen Kantone, die mehrsprachigen Kantone BE, FR, GR, VS und das FL]	ERZ	Bernhard Pulver	

Regionale Regierungs- und Direktorenkonferenzen in der Westschweiz

Konferenz	DIR / STA	Vertretung des Regierungsrates	Weitere Funktionen
Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	STA	Pierre Alain Schnegg	
arcjurassien.ch (aj.ch) [BE, VD, NE, JU]	STA	Pierre Alain Schnegg	
Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	VOL	Christoph Ammann	
Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement de la Suisse occidentale et latine (CDTAPSOL) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	BVE	Barbara Egger-Jenzer	
Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	ERZ	Bernhard Pulver	Vizepräsident

Conférence latine des Directrices et Directeurs des affaires militaires et de la protection de la population (CLAMPP) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	POM	Hans-Jürg Käser	
Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	GEF	Pierre Alain Schnegg	
Conférence latine des directeurs cantonaux des finances (CLDF) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	FIN	Beatrice Simon	
Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	BVE	Barbara Egger-Jenzer	

Regionale Regierungs- und Direktorenkonferenzen in der Nordwestschweiz

Konferenz	DIR / STA	Vertretung des Regierungsrates	Funktion
Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK) [SO, BS, BL, AG, JU] ¹³	STA	-	
Nordwestschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz (NW EDK) [BE, LU, FR, SO, BS, BL, AG, VS]	ERZ	Bernhard Pulver	Präsident
Gesundheitsdirektorenkonferenz Nordwestschweiz (GDK NW) [BE, LU, SO, BS, BL, AG, JU]	GEF	Pierre Alain Schnegg	
Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs der Nordwestschweiz (KöV NWCH) [BE, SO, BS, BL, AG]	BVE	Barbara Egger-Jenzer	

Grenzüberschreitende Konferenzen

Konferenz	DIR / STA	Vertretung des Regierungsrates	Funktion
Conférence Transjurassienne (CTJ) [BE, VD, NE, JU; Région, Préfecture et Départements de Bourgogne-Franche-Comté]	STA	Pierre Alain Schnegg	

¹³ Seit 1. Januar 2012 ist der Kanton BE assoziiertes Mitglied der NWRK (vorher Vollmitglied).

Anhang 3: Vom Regierungsrat gemeldete Geschäfte in den Aussenbeziehungen 2017

Geschäftsplanung Grosser Rat (Januar- bis Novembersession 2017)

Geschäft	Federführung	Kommission	Meldung
Bericht über die Aussenbeziehungen 2016	STA	SAK	*2017-01
HEP-BEJUNE, zweijährlicher Rechenschaftsbericht 2014-2016	ERZ	BiK	2017-01 2017-03 2017-06 2017-09
HES-SO, Jahresbericht 2015; Jahresrechnung 2015; Budget 2017 und Jahresbericht 2016 der Interparlamentarischen Aufskommission über die HES-SO. Kenntnisnahme und Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat	ERZ	BiK	2017-01 2017-03 2017-06 2017-09
Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)	BVE	BaK	*2017-01
Interkantonale Vereinbarung über die Finanzierung der ärztlichen Weiterbildung (WFV)	GEF	GSoK	*2017-01 2017-03 2017-06
Betriebsbeitrag an die Interkantonale Polizeischule (IPH) Hitzkirch 2017-2035	POM	SiK	2017-06
Beitrittsbeschlüsse zum nationalen und regionalen Geldspielkonkordat	POM	SiK	2017-06 2017-09 2017-11
Bericht über die Aussenbeziehungen 2017	STA	SAK	2017-06 2017-09 2017-11
Konkordat über die Änderung des Kantonsgebiets aufgrund des Wechsels der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura	STA	SAK	2017-09 2017-11
Änderung der Kantonsverfassung aufgrund des Wechsels der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura	STA	SAK	2017-09 2017-11
Änderung von Gesetzen aufgrund des Wechsels der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura	STA	SAK	2017-09 2017-11
Anschubfinanzierung zugunsten der Stammgemeinschaft der axsana AG gemäss Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG)	GEF	GSoK	2017-09 2017-11

* erste Meldung bereits früher

Information gemäss Art. 41 und Art. 56 GRG (Januar- bis Novembersession 2017)

(Geschäfte der Information gemäss Art. 41 und Art. 56 GRG werden von der SAK behandelt)

Geschäft	Federführung	Meldung
Vereinbarung Polizeikooperation	POM	*2017-01 2017-03 2017-06 2017-09 2017-11
Kantonales Integrationsprogramm (KIP) 2018-2021	GEF	*2017-01 2017-03 2017-06 2017-09 2017-11
Anpassung von zwei NFA-Programmvereinbarungen 2016-2019 im Aufgabenbereich Wald	VOL	2017-06 2017-09
Interkantonale Vereinbarung zur Güterteilung sowie zur administrativen und rechtlichen Übertragung nach dem Wechsel von Moutier zum Kanton Jura	STA	2017-09 2017-11
Änderung von Verordnungen aufgrund des Wechsels der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura	STA	2017-09 2017-11
Programmvereinbarung 2018 betreffend Ausrichtung globaler Finanzhilfen nach Art. 34 CO2-Gesetz	BVE	2017-09
Beitritt des Kantons Bern zu der Trägerschaft der axsana AG	GEF	2017-09 2017-11
Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (Interkantonale Universitätsvereinbarung, iUV)	ERZ	2017-09 2017-11
Auflösung der Vereinbarung vom 25. März 1994 zur Gründung der Interjurassischen Versammlung (IJV)	STA	2017-11
Interkantonaler Vertrag zwischen dem Kanton Bern und dem Kanton Freiburg über die zuständige Ethikkommission für die Forschung am Menschen	GEF	2017-11
Interkantonaler Vertrag zwischen dem Kanton Bern und dem Kanton Wallis über die zuständige Ethikkommission für die Forschung am Menschen	GEF	2017-11

* erste Meldung bereits früher

Anhang 4: Vom Regierungsrat gemeldete Geschäfte in den Aussenbeziehungen (Rückblick bis 2008)

Total gemeldet	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total BVE	0	1	2	1	2	0	4	5	4	2
Total ERZ	13	11	9	8	9	10	10	5	3	3
Total FIN	1	0	0	2	1	0	0	1	0	0
Total GEF	5	3	2	1	2	3	4	2	2	6
Total JGK	1	3	2	4	6	1	0	0	1	0
Total POM	2	2	1	1	2	3	3	2	2	3
Total VOL	4	6	3	5	3	2	1	11	10	2
Total STA	1	1	3	3	2	1	4	7	3	8
Total gemeldet	27	27	22	25	27	20	26	33	25	24

davon NEU	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Neu BVE	0	1	1	1	2	0	4	2	1	1
Neu ERZ	13	3	1	2	2	4	3	3	2	3
Neu FIN	1	0	0	2	0	0	0	1	0	0
Neu GEF	5	2	1	0	1	2	1	0	0	4
Neu JGK	1	3	2	2	4	0	0	0	1	0
Neu POM	2	1	0	0	1	1	1	1	1	2
Neu VOL	4	3	2	3	0	1	1	10	1	2
Neu STA	1	1	2	1	0	1	3	5	2	7
NEU gemeldet	27	14	9	11	10	9	13	22	8	19

Federführung	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GR	14	11	8	10	9	12	12	10	7	12
RR	13	16	14	15	18	8	14	23	18	12

Art der Geschäfte	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
International	0	0	0	1	1	1	2	2	0	0
Kantone mit Bund / Rahmenvereinbarung	1	0	0	2	2	1	2	3	1	2
Gesamtschweizerische interkantonale Vereinbarung / Konkordat	9	7	5	4	4	7	8	5	3	4
Regionale Vereinbarung / Konkordat	11	8	9	10	9	8	7	5	2	1
Bilaterale Vereinbarung	3	8	7	8	11	2	2	1	2	4
Programmvereinbarung BE mit Bund	1	1	0	0	0	1	1	10	13	4
Bericht Aussenbeziehungen	0	0	0	0	0	0	1	2	2	2
Kantonszugehörigkeit Bernjurassische Gemeinden	0	0	0	0	0	0	1	1	0	3
Objektkredit / Finanzierungsbeitrag	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2
Rechenschaftsbericht	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2
Verschiedenes	2	3	1	0	0	0	0	1	1	1

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 11/2018
Datum RR-Sitzung: 9. Januar 2018
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2017.STA.1430
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Jahresbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat über die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2017. Genehmigung

Aufgrund des Antrags der Staatskanzlei

wird beschlossen:

- 1) Der Bericht „Jahresbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat über die Aussenbeziehungen des Kantons Bern 2017“ wird genehmigt.
- 2) Gestützt auf Artikel 52, Absatz 1 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG) beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.



Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr. 275/2018
Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Geschäftsnummer: 735760
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Bern, Ostermundigenstrasse 99: Ersatzstandort für POM-MIP und GEF-SOA Integration Verpflichtungskredit für Mietzins, Nebenkosten, Mieterausbau und Ausstattung

1 Gegenstand

Per 1. Oktober 2019 sollen an der Ostermundigenstrasse 99 eine Mietfläche von 6'310 m² sowie 7 Aussenparkplätze für das Amt für Migration und Personenstand (POM-MIP) und die Abteilung Integration des Sozialamtes (GEF-SOA Integration) zugemietet werden.

Die zu bewilligenden wiederkehrenden Ausgaben für den Mietzins- und die Nebenkosten betragen **CHF 1'086'090.--** pro Jahr. Zudem fallen einmalige Ausgaben von **CHF 2'030'000.--** an für bauliche Massnahmen, den Umzug und die Ausstattung der neuen Mieträumlichkeiten.



2 Rechtsgrundlagen

- Einführungsgesetz vom 20.01.2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG; BSG 122.20), Art. 3 ff.
- Einführungsverordnung vom 14.10.2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EV AuG und AsylG; BSG 122.201), Art. 1 und 7
- Gesetz vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (OrG; BSG 152.01), Art. 30 und 33
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141), Art. 1 und 11
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3 Kosten, neue Ausgaben

3.1 Mietzins- und Nebenkosten (wiederkehrende Ausgaben)

Preisstand: Der Nettomietzins basiert auf dem künftigen Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom September 2019. Er kann erstmals per Januar 2021 der Teuerung zu 80% angepasst werden.

Mietzins	CHF	928'340.00
Nebenkosten a conto	CHF	157'750.00
Jährliche Kosten	CHF	1'086'090.00
Jährliche Kosten und für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 47 FLG und 147 Abs. 3 FLV	CHF	1'086'090.00

Bei den Miet- und Nebenkosten handelt es sich um wiederkehrende, neue Ausgaben gemäss Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 FLG. Sie sind gemäss Art. 47 FLG und Art. 147 Abs. 3 FLG vorliegend massgebend für die Ausgabenkompetenz.

3.2 Mieterausbau, Umzug und Ausstattung (einmalige Ausgaben)

Umbauarbeiten (zulasten BVE)	CHF	910'000.00
Rückbau (zulasten BVE), davon:	CHF	310'000.00
• Eigerstrasse	CHF	210'000.00
• Ostermundigenstrasse (Rückstellung)	CHF	100'000.00
Umzug, Mobiliar und ICT-Verkabelung (ohne UGV, zulasten POM)	CHF	710'000.00
Umzug, Mobiliar und ICT-Verkabelung (ohne UGV, zulasten GEF)	CHF	100'000.00
Total	CHF	2'030'000.00

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben gemäss Art. 46 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Zu bewilligende Ausgaben

a) wiederkehrende Ausgaben	CHF	1'086'090.00
b) einmalige Ausgaben	CHF	2'030'000.00

Vertrags- und teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV). Ebenfalls mitbewilligt werden die gemäss Mietrecht zulässigen und allgemein üblichen einseitigen Anpassungen der Mietzinse während laufender Vertragsdauer.

4 Kreditart / Konto / Rechnungsjahr

4.1 Mietzins- und Nebenkosten

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit monatlichen Zahlungen ab 1. Oktober 2019 abgelöst wird. Die Zahlungen sind im Voranschlag und Finanzplan der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE) enthalten. Die Auszahlungen erfolgen über die Konten 316000 und 312000.

4.2 Umbauarbeiten zulasten BVE

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG der mit Zahlungen abgelöst wird, die im Voranschlag 2018 der BVE eingestellt sind. Die Zahlungen für den Mieterausbau gehen zulasten des Kontos 504100.

4.3 Umzug, Mobiliar und ICT-Verkabelung zulasten POM

Produktgruppe: 06.10.9104 Migration und Personenstand

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit Zahlungen abgelöst wird, die im Voranschlag 2019 der POM eingestellt werden. Die Zahlungen gehen zulasten folgender Konten:

Konto	Bezeichnung	Jahr	Betrag
310200	Drucksachen Publikationen	2019	CHF 15'000.00
311000	Büromobiliar und -geräte	2019	CHF 375'500.00
311100	Maschinen / Geräte / Fahrzeuge	2019	CHF 30'000.00
313300	Hardware	2019	CHF 40'000.00
313320	Informatikdienstleistungen Dritter	2019	CHF 7'000.00
313000	Dienstleistungen Dritter	2019	CHF 115'000.00
504700	Einbauten in gemietete Liegenschaften	2019	CHF 107'500.00
506200	Informatikgeräte aller Art	2019	CHF 20'000.00
	Total		CHF 710'000.00

4.4 Umzug, Mobiliar und ICT-Verkabelung zulasten GEF

Produktgruppe: 04.01.9185 Führungsunterstützung, rechtliche und weitere Dienstleistungen

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit Zahlungen abgelöst wird, die im Voranschlag 2019 der GEF eingestellt werden.

Die Zahlungen gehen zulasten der Konten 311000 Büromobiliar und -geräte und 313000 Dienstleistungen Dritter.

5 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Der Kreditanteil von CHF 1'220'000.-- für die Realisierung und Rückbau der Mieterausbauten zulasten der BVE betrifft die Investitionsrechnung. Es handelt sich um wertvermehrende Investitionen. Die Ausgaben von CHF 1'010'000.-- für die Aus- und Rückbauten an der Ostermündigenstrasse 99 werden entsprechend der Dauer des Mietvertrags über zehn Jahre abgeschrieben, womit eine jährliche Abschreibung von CHF 101'000.-- anfällt. Die allfälligen Rückbaukosten von maximal CHF 210'000.-- an der Eigerstrasse 73 würden im Jahr 2019 anfallen. Sie sind gegebenenfalls sofort abzuschreiben.

Von den Ausgaben der POM fallen voraussichtlich CHF 127'500.-- in die Investitionsrechnung. Davon CHF 107'500.-- für die ICT-Verkabelung in die Anlageklasse 'Einbauten in Fremdobjekte', was bei einer Nutzungsdauer von 10 Jahren eine jährliche Abschreibung von CHF 10'750.-- auslöst. Die übrigen CHF 20'000.-- fallen in die Anlageklasse 'Personalcomputer und Peripherie-Geräte' mit einer Nutzungsdauer von 5 Jahren und lösen eine jährliche Abschreibung von CHF 4'000.-- aus.

6 Befristung

Die Ausgabenbewilligung für die wiederkehrenden Ausgaben wird auf eine Dauer von zehn Jahren, bis zum 30. September 2029, befristet.

7 Finanzreferendum

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Geschäftsnummer: 735760
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Bern, Ostermundigenstrasse 99: Ersatzstandort für POM-MIP und GEF-SOA Integration Verpflichtungskredit für Mietzins, Nebenkosten, Mieterausbau und Ausstattung

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Geschäfts / Vorhabens	3
3.1	Ausgangslage.....	3
3.2	Das neue Mietobjekt.....	3
3.3	Flächenvergleich.....	4
3.4	Wirtschaftlichkeit.....	4
3.5	Mieterausbau.....	5
3.6	Ausstattung und Umzug.....	5
3.7	Termine	5
3.8	Alternativen und Folgen eines Verzichts	5
4	Finanzielle Auswirkungen.....	6
4.1	Kostenübersicht.....	6
4.2	Finanzierung.....	6
4.3	Personelle Auswirkungen und Folgekosten	7
4.4	Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen	7
5	Antrag.....	7



1 Zusammenfassung

Per Ende des Jahres 2019 sollen das Amt für Migration und Personenstand (POM-MIP) und der grösste Teil der Abteilung Integration des Sozialamtes (GEF-SOA Integration) in ein neues Mietobjekt an der Ostermundigenstrasse 99 in Bern einziehen. Die sehr gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist entscheidend für die Standortwahl, da beide Einheiten rege frequentiert werden. Neben den erforderlichen rund 174 Arbeitsplätzen lässt sich vor Ort zudem eine gemeinsame Schalterlösung mit einem separaten Zugang für den Kundenkontakt realisieren.

Ein gemeinsamer Standort für POM-MIP und GEF-SOA Integration entspricht einem Bedürfnis der Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern (Projekt NA-BE, RRB 907/2016).

Das POM-MIP ist zurzeit mit 155 Arbeitsplätzen in einem Mietobjekt an der Eigerstrasse 73 in Bern untergebracht. Das Mietverhältnis ist bis 31. Oktober 2019 befristet und nicht verlängerbar. Die GEF-SOA Integration befindet sich heute mit 19 Arbeitsplätzen in einem kantons-eigenen Objekt am Rathausplatz 1 in Bern.

Die neuen Räumlichkeiten mit insgesamt 6'310 m² sowie die 7 Aussenparkplätze sollen ab dem 1. Oktober 2019 gemietet werden. Die notwendigen Mieterausbauten, insbesondere Haustechnik-Installationen im öffentlichen Schalterbereich sowie Zutrittsbeschränkungen mittels Badge und Liftsteuerung, sollen vorgängig im Frühling/Sommer 2019 ausgeführt werden.

Der Kreditantrag beinhaltet wiederkehrende Ausgaben für die Miet- und Nebenkosten von **CHF 1'086'090.--** ab dem 1. Oktober 2019 und einmalige, im Jahr 2019 anfallende, Ausgaben von **CHF 2'030'000.--** für bauliche Massnahmen (inkl. allfällige spätere Rückbauten), Umzug und Ausstattung.

Die Ausgabenbewilligung wird auf zehn Jahre befristet, vom 1. Oktober 2019 bis zum 30. September 2029.

Der Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

2 Rechtsgrundlagen

- Einführungsgesetz vom 20.01.2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG; BSG 122.20), Art. 3 ff.
- Einführungsverordnung vom 14.10.2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EV AuG und AsylG; BSG 122.201), Art. 1 und 7
- Gesetz vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (OrG; BSG 152.01), Art. 30 und 33
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141), Art. 1 und 11
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191), Art. 14
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1), Art. 136 ff.

3 Beschreibung des Geschäfts / Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Das Mietverhältnis am heutigen Standort des POM-MIP an der Eigerstrasse 73 ist befristet und wird per 31. Oktober 2019 aufgelöst. Wegen der geplanten Gesamtsanierung des Gebäudes durch die Eigentümerin, kann der Mietvertrag nicht verlängert werden.

Die Standortsuche für das POM-MIP bietet die Gelegenheit, organisatorische Anpassungen, die sich aus der Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern ergeben, adäquat und kundengerecht umzusetzen. Der Bund weist den Kantonen inskünftig nur noch Personen zu, die eine vergleichsweise hohe Chance haben, als anerkannte Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene in der Schweiz bleiben zu dürfen. Die Integration von Personen mit einem potenziellen Bleiberecht soll von Beginn an gestärkt werden. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion wird neu für die Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden im erweiterten Verfahren und von vorläufig Aufgenommenen zuständig sein. Damit wird die Sozialhilfe und Integrationsförderung für diese Personengruppe aus einer Hand gesteuert. Die Polizei- und Militärdirektion wird sich auf den konsequenten Wegweisungsvollzug und die Nothilfe konzentrieren. Die erwarteten Auswirkungen der Neustrukturierung des Asylbereichs auf die Verwaltungstätigkeit wurden bei den Raumbedarfsabklärungen berücksichtigt.

Infolge der Neuorganisation werden rund 17 Stellen des POM-MIP an die GEF-SOA Integration übertragen. Dafür können aus räumlichen Gründen am heutigen Standort der GEF-SOA am Rathausplatz 1 keine zusätzlichen Arbeitsplätze zur Verfügung gestellt werden. Um die Zusammenarbeit direktionsübergreifend zu stärken und die im Projekt NA-BE identifizierten Synergiepotenziale zu nutzen, soll daher die Gelegenheit für eine örtliche Zusammenführung genutzt werden und die GEF-SOA Integration an den neuen Standort des POM-MIP ziehen. Die Zusammenarbeit innerhalb des Sozialamts wird durch den Umzug der GEF-SOA Integration nicht beeinträchtigt.

Die frei werdenden Räume am Rathausplatz 1 werden voraussichtlich durch bisher in einer Mietliegenschaft untergebrachte Bereiche des Sozialamts weitergenutzt, womit Mietkosten eingespart werden könnten.

Für die örtliche Zusammenlegung der betroffenen Abteilung sprechen verschiedene betriebliche Faktoren. Insbesondere wird der Betrieb einer gemeinsamen Schalteranlage für den Kundenkontakt realisierbar. Obwohl die Einheiten für unterschiedliche Anliegen zuständig sind – das POM-MIP ist Anlaufstelle für alle migrationsrechtlichen Fragen (z.B. Ausländerausweise) und für Nothilfeanträge, die GEF-SOA Integration ist zuständig für die Unterbringung und Betreuung Asylsuchender – kommt es im Alltag oft zu Missverständnissen. Die räumliche Nähe wird dazu beitragen, die Kontaktaufnahme mit den Behörden zu vereinfachen und die Anträge in Zukunft effizienter zu bearbeiten. Durch den gemeinsamen Standort entstehen zudem Synergien im Sicherheitsbereich.

3.2 Das neue Mietobjekt

Die Ostermundigenstrasse 99 ist mit der Bushaltestelle Waldeck (Buslinie Nr. 10), direkt vor dem Areal, sehr gut an den öffentlichen Verkehr angebunden. Der Bahnhof Ostermundigen ist in 7 Minuten zu Fuss erreichbar. Für Fahrräder stellt die Vermieterin genügend Abstellplätze vor dem Gebäude zur Verfügung, sieben Aussenparkplätze können zugemietet werden.

Die Liegenschaft ist im Eigentum der REIBer Sàrl c/o REInvest Capital SA mit Hauptsitz in Genf. Das Gebäude mit Baujahr 1953 wurde im Jahre 2007 für die Swisscom komplett saniert und für die Nutzung als Bürogebäude umgebaut. Pro Arbeitsplatz wird etwa gleich viel Fläche

zur Verfügung stehen wie am heutigen Standort an der Eigerstrasse 73. Die geltenden Standardgrössen für Büroräumlichkeiten werden weitestgehend eingehalten. Da es sich um ein bestehendes Objekt mit vorgegebenen Strukturastern handelt, weichen die Einzelbürogrössen teilweise geringfügig von den Richtwerten ab.

Der Mietvertrag wurde am 5. Oktober 2017 unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch das finanzkompetente Organ unterzeichnet. Er sieht eine feste Dauer von 10 Jahren, mit anschliessender Verlängerungsoption um zwei Mal 5 Jahre und späterer unbefristeter Weiterführung vor.

3.3 Flächenvergleich

Der Umzug an die Ostermundigenstrasse 99 führt im Vergleich zu den heutigen Standorten zu einer Flächenzunahme von rund 985 m². Dies ist einerseits auf den geplanten gemeinsamen Schalterraum mit Besprechungs- und Nebenräumen zurückzuführen. Andererseits weist das neue Gebäude im Vergleich zur Eigerstrasse 73 eine leicht höhere Verkehrsfläche (Korridore etc.) auf, was sich jedoch in einem tieferen Nettomietzins pro m² niederschlägt.

Untenstehende Tabelle illustriert die Situation an den einzelnen Standorten:

Standorte	Fläche m ² (VMF) heute	Mietfläche m ² (VMF) neu	Nettomiet-zins CHF heute	Nettomiet-zins CHF neu	Nettomiet-zins CHF / m ² / a
Eigerstrasse 73 (bestehend)	4'989	-	756'500.--	-	151.60
Rathausplatz 1 (bestehend)	336	-	95'500.--*	-	284.20*
Ostermundigenstrasse 99 (neu)	-	6'310	-	928'340.--	147.10
Total	5'325	6'310	852'000.--	928'340.--	-
Differenz		+ 985		+ 76'340.--	

* Kantonales Eigentum mit Standardmietkosten berechnet

3.4 Wirtschaftlichkeit

Zur Analyse der Wirtschaftlichkeit werden die Standardmietkosten mit dem neuen Nettomietzins verglichen.

Die Standardmietkosten pro Quadratmeter vermietbarer Fläche (**VMF**) betragen an der Ostermundigenstrasse 99 CHF 241.--. Im Vergleich zum vereinbarten Nettomietzins von CHF 147.10 für die VMF liegt der neue Mietzins somit um CHF 93.90 pro Quadratmeter unter den Standardmietkosten.

Gemäss dem Immo-Monitoring 2018/1 der Firma Wüest+Partner AG liegt für ein Objekt an dieser Lage der Mietpreis pro Quadratmeter Hauptnutzfläche Büro (**HNF**) in einem Mittelwert von CHF 210.-- (Grosszentrum Bern, Stadtteil 4 Kirchenfeld/Schosshalde, Medianobjekt 50 %). Der angebotene Mietpreis an der Ostermundigenstrasse 99 liegt bei CHF 180.-- pro Quadratmeter vollausgebauter HNF (Bürobereich) und ist somit im günstigen Segment einzuordnen.

Den wesentlichen betrieblichen Vorteilen einer örtlichen Zusammenlegung der kantonalen Einheiten im Asylbereich stehen jährliche Mehrkosten von CHF 76'340.-- gegenüber.

3.5 Mieterausbau

Das Gebäude wird von der Vermieterin mit vollausgebauten Büroflächen zur Verfügung gestellt. Die speziellen Tätigkeiten des POM-MIP und der GEF-SOA Integration erfordern indes zusätzliche Mieterausbauten. Diese werden durch den Kanton finanziert und durch das Amt für Grundstücke und Gebäude vorgenommen. Die Kostenschätzung beläuft sich bei einer Kostengenauigkeit von +/- 25 % auf rund CHF 910'000.--. Die Mieterausbauten enthalten primär technische Anpassungen im geplanten Schalterbereich im Erdgeschoss (Elektroverkabelungen, Klimatechnik) und kleinere, nutzerspezifische Komponenten wie Zutrittsschliesssysteme (Badge und Liftsteuerung), Garderoben, Beschriftungen und Gastroinstallationen. Für einen allfälligen späteren Rückbau wird eine Rückstellung von CHF 100'000.-- gebildet, die im Kreditantrag enthalten ist.

3.6 Ausstattung, Umzug und Rückbau

Der Kreditantrag beinhaltet ebenfalls eine Rückstellung von CHF 210'000.-- für allfällige Rückbaukosten an der Eigerstrasse 73. Der Mietvertrag und die dazu geschlossenen Nachträge sehen zwar keine Rückbaupflicht für die bis ins Jahr 2014 getätigten Mieterausbauten vor. Für später eingebaute Installationen besteht jedoch gemäss Mietrecht eine Rückbaupflicht. Da die Liegenschaft totalsaniert wird, ist allerdings noch offen, welche Rückbauarbeiten vorzunehmen sind.

Der Gesundheits- und Fürsorgedirektion werden einmalige Ausgaben von CHF 80'000.-- für das Mobiliar und die ICT-Verkabelung sowie CHF 20'000.-- für den Umzug anfallen.

Der Polizei- und Militärdirektion werden einmalige Ausgaben von CHF 595'000.-- für Mobiliar und die ICT-Verkabelung am neuen Standort anfallen. Anstelle von bisher verbauten Schalterarbeitsplätzen und eingebauten Archivregalen kommt mobiles Mobiliar zum Einsatz. Zudem sind die Schalterhalle, zusätzliche Besprechungsräume, ein Sanitätsraum und die erweiterte Cafeteria zu möblieren. Für den Umzug werden Kosten von CHF 115'000.-- anfallen.

3.7 Termine

Die Mieterausbauten dauern voraussichtlich von Anfang Juni bis Ende September 2019, damit die neuen Räumlichkeiten am 1. Oktober 2019 bezugsbereit sind.

3.8 Alternativen und Folgen eines Verzichts

Wegen des befristeten Mietverhältnisses und der vom Eigentümer geplanten Sanierung der Eigerstrasse 73 ist ein Umzug des POM-MIP zwingend. Die Liegenschaftssuche der letzten Monate hat aufgezeigt, dass es im Raum Bern trotz Leerständen von Gebäuden schwierig ist, ein geeignetes Gebäude zu finden, das den Anforderungen bezüglich Erreichbarkeit, Grösse und Raumaufteilung entspricht.

Bei einem Verzicht wäre die Ersatzbeschaffung für die 155 Arbeitsplätze des POM-MIP zeitlich nicht mehr realisierbar und es würde allenfalls eine Aufteilung auf verschiedene Standorte notwendig. Die örtliche Zusammenlegung mit der GEF-SOA Integration und die angestrebte gemeinsame Schalterlösung wären nicht möglich. Die im Projekt NA-BE definierten Synergieziele könnten nicht erreicht werden.

4 Finanzielle Auswirkungen

4.1 Kostenübersicht

- **Mietzins und Nebenkosten (wiederkehrende Ausgaben)**

Mietzins netto	CHF	928'340.00
Nebenkosten à conto	CHF	157'750.00
Jährliche Kosten	CHF	1'086'090.00
für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 47 FLG und 147 Abs. 3 FLV	CHF	1'086'090.00

Bei den Mietzins- und Nebenkosten handelt es sich um wiederkehrende, neue Ausgaben gemäss Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Der Nettomietzins kann gemäss den Angaben unter Ziffer 4.1 des Beschlusses dem aktuellen Landesindex angepasst werden. Ebenfalls mitbewilligt werden die gemäss Mietrecht zulässigen und allgemein üblichen, einseitigen Anpassungen der Mietzinse durch den Vermieter während laufender Vertragsdauer (Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV).

- **Mieterausbau, Umzug und Ausstattung (einmalige Ausgaben)**

Umbauarbeiten (zulasten BVE)	CHF	910'000.00
Rückbau (zulasten BVE), davon:	CHF	310'000.00
• Eigerstrasse	CHF	210'000.00
• Ostermundigenstrasse	CHF	100'000.00
Umzug, Mobiliar und ICT-Verkabelung (ohne UGV, zulasten POM)	CHF	710'000.00
Umzug, Mobiliar und ICT-Verkabelung (ohne UGV, zulasten GEF)	CHF	100'000.00
Total	CHF	2'030'000.00

Dabei handelt es sich um einmalige, neue Ausgaben gemäss Art. 46 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Zu bewilligende Ausgaben

a) wiederkehrende Ausgaben	CHF	1'086'090.00
b) einmalige Ausgaben	CHF	2'030'000.00

4.2 Finanzierung

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit den in Ziffer 4 des Beschlusstwurfs angegebenen Zahlungen abgelöst wird. Die Mietausgaben und die einmaligen Investitionen der BVE sind in im Voranschlag und in der Aufgaben- und Finanzplanung der BVE eingestellt.

Die POM und die GEF haben aktuell keine Mittel eingestellt. Diese werden im laufenden VA/AFP-Prozess aufgenommen.

4.3 Personelle Auswirkungen und Folgekosten

Die beantragte Zumiete sowie die baulichen Massnahmen haben keine Auswirkungen auf den Personalbestand und verursachen keine Folgekosten.

4.4 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Der Kreditanteil von CHF 1'220'000.-- für die Realisierung und Rückbau der Mieterausbauten zulasten der BVE betrifft die Investitionsrechnung. Es handelt sich um wertvermehrende Investitionen. Die Ausgaben von CHF 1'010'000.-- für die Aus- und Rückbauten an der Ostermündigenstrasse 99 werden entsprechend der Dauer des Mietvertrags über zehn Jahre abgeschrieben, was eine jährliche Abschreibung von CHF 101'000.-- auslöst. Die allfälligen Rückbaukosten von maximal CHF 210'000.-- an der Eigerstrasse 73 würden im Jahr 2019 anfallen. Sie sind gegebenenfalls sofort abzuschreiben.

Von den Ausgaben der POM fallen voraussichtlich CHF 127'500.-- in die Investitionsrechnung. Davon CHF 107'500.-- für die ICT-Verkabelung in die Anlageklasse 'Einbauten in Fremdoobjekte', was bei einer Nutzungsdauer von 10 Jahren eine jährliche Abschreibung von CHF 10'750.-- auslöst. Die übrigen CHF 20'000.-- fallen in die Anlageklasse 'Personalcomputer und Peripherie-Geräte' mit einer Nutzungsdauer von 5 Jahren und lösen eine jährliche Abschreibung von CHF 4'000.-- aus.

5 Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilage

- Beschlussentwurf

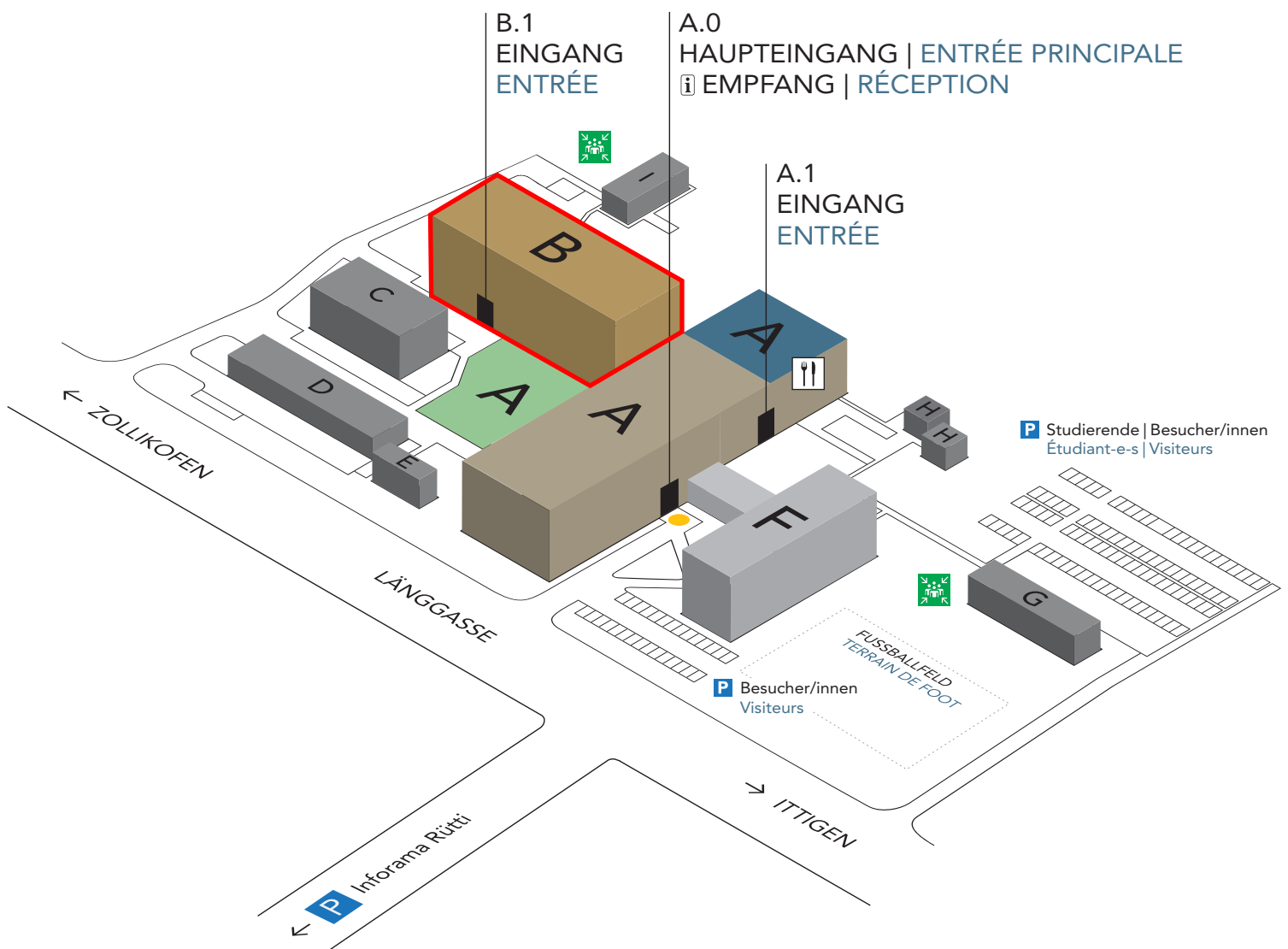
Zusätzliche Beilagen für die BaK

- Mietvertrag vom 17. Oktober 2017
- Massnahmenplan- und Baubeschrieb (inkl. Pläne)

HOCHSCHULE FÜR AGRAR-, FORST- UND LEBENSMITTELWISSENSCHAFTEN HAFL

HAUTE ÉCOLE DES SCIENCES AGRONOMIQUES, FORESTIÈRES ET ALIMENTAIRES HAFL

- | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| A | Hauptgebäude
Bâtiment principal | F | Studierendenwohnheim
Résidence étudiante | ● | Haupteingang A.0
Entrée principale A.0 |
| B | Gebäude B
Bâtiment B | G | Wohnhäuser
Maisons | 🍴 | Selbstbedienungsrestaurant
Restaurant self-service |
| C | Versuchsgebäude
Annexe et halle
technologique | H | Freizeitpavillons
Pavillons | 🌿 | Sammelplatz
Place de rassemblement |
| D | Versuchsgebäude
Halle des machines | I | Gästehaus
Maison pour les invités | | |
| E | Treibhaus
Serre | | | | |



Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 208/2018
Datum RR-Sitzung: 28. Februar 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Geschäftsnummer: 734529
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Zollikofen, Länggasse 85, BFH HAFL, Gebäude B, Sanierung Gebäudehülle, Verpflichtungskredit für die Ausführung

1 Gegenstand

Mit dem beantragten Kredit von CHF 5'910'000.-- (Gesamtkosten von CHF 6'215'000.-- abzüglich der bereits bewilligten Projektierungskosten von CHF 305'000.--) sollen die Fassade und das Dach des Gebäudes B der Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (HAFL) an der Länggasse 85, in Zollikofen, unter Betrieb saniert und energietechnisch optimiert werden. Zudem sind im Fassadenbereich Anpassungen der Heiz- und Elektroverteilung und auf dem Dach die Installation einer Solaranlage vorgesehen.



2 Rechtsgrundlagen

- Gesetz vom 19. Juni 2003 über die Berner Fachhochschule (FaG; BSG 435.411), Art. 49c
- Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Erziehungsdirektion (OrV ERZ; BSG 152.221.181), Art. 12
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191), Art. 14.
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1), Art. 136 ff.

3 Kosten, neue Ausgaben

Preisstand 1. Oktober 2017, Hochbaupreisindex Espace Mittelland, 122.8 Punkte

Gesamtkosten (inkl. Honorare, Nebenkosten und Reserven)	CHF	6'215'000.00
bestehend aus:		
Fenster- und Fassadensanierung	CHF	3'053'000.00
Heizungs- und Elektroinstallationen	CHF	2'140'000.00
Dachsanierung und Dämmung	CHF	364'000.00
Photovoltaikanlage	CHF	328'000.00
Temporäre Zumieten	CHF	330'000.00
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV	CHF	6'215'000.00

abzüglich bereits bewilligte Projektierungskosten (Ausgabenbewilligung BVE vom 8. Mai 2017)	– CHF	305'000.00
Zu bewilligender Kredit	CHF	5'910'000.00

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben gemäss Art. 46 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV).

4 Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der voraussichtlich mit den folgenden Zahlungen abgelöst wird, die im Voranschlag 2018 und in der Finanzplanung der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion eingestellt sind.

Produktgruppe: 09.15.9100 Immobilienmanagement

Objekt: BE_GID: 102606

Konto	Bezeichnung	Rechnungsjahr		Betrag
4980 504100	Amt für Grundstücke und Gebäude Umbau Liegenschaften (VV)	2017	CHF	200'000.00
		2018	CHF	105'000.00
		2019	CHF	4'100'000.00
		2020	CHF	1'810'000.00
Total			CHF	6'215'000.00

5 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Gesamtkosten von CHF 6.215 Mio. teilen sich in werterhaltende Investitionen von rund CHF 4.955 Mio. und wertvermehrende Investitionen von rund CHF 1.260 Mio. Der wertvermehrende Anteil beträgt somit rund 20 %.

CHF 6.215 Mio. fallen in die Anlageklasse 'Übriges Gebäude'. Die Nutzungsdauer dieser Investition beträgt 25 Jahre und der jährliche Abschreibungsaufwand somit CHF 248'600.--.

Die zu ersetzenden Bauteile sind abgeschrieben und lösen keinen ausserordentlichen Abschreibungsaufwand aus.

6 Finanzreferendum

Dieser Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 28. Februar 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Geschäftsnummer: 734529
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Zollikofen, Länggasse 85, BFH HAFL, Gebäude B Sanierung Gebäudehülle Verpflichtungskredit für die Ausführung

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Geschäfts	2
3.1	Ausgangslage	2
3.2	Projektbeschrieb	3
3.3	Etappierung / Provisorien.....	3
3.4	Alternativen und Folgen bei einem Verzicht	4
4	Finanzielle und personelle Auswirkungen	4
4.1	Kostenübersicht.....	4
4.2	Personelle Auswirkungen und Folgekosten	5
4.3	Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen	5
5	Termine	5
6	Antrag	5



1 Zusammenfassung

Die Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften HAFL der Berner Fachhochschule (BFH) befindet sich rund 8 km von Bern in Zollikofen. Die Gebäudehülle des im Jahr 1967 erstellten Gebäudes B der BFH-HAFL (Helfergebäude) an der Länggasse 85 muss saniert werden, damit das erhaltenswerte Bauwerk weiterhin in Substanz und Funktion als Bildungs- und Bürogebäude erhalten bleibt. Die Fassade und das Dach sollen saniert und energietechnisch optimiert werden. Dazu gehören auch der Ersatz und die Entsorgung der alten, schadstoffbelasteten Fassadenelemente. Gleichzeitig sollen die Personensicherheit (Absturzsicherungen) verbessert und eine Solaranlage installiert werden.

Die Arbeiten werden unter laufendem Betrieb ausgeführt. Um die Lehrtätigkeit aufrecht zu erhalten, müssen während der Bauzeit Räumlichkeiten in Zollikofen zugemietet werden. Für die betroffenen Büroarbeitsplätze sind temporäre Provisorien innerhalb des Gebäudes vorgesehen.

Der beantragte Kredit beträgt **CHF 5'910'000.--** (Gesamtkosten von CHF 6'215'000.-- abzüglich der bereits bewilligten Projektierungskosten von CHF 305'000.--).

Der Beschluss unterliegt dem fakultativen Finanzreferendum.

2 Rechtsgrundlagen

- Gesetz vom 19. Juni 2003 über die Berner Fachhochschule (FaG; BSG 435.411), Art. 49c
- Verordnung vom 27. November 2002 über die Organisation und die Aufgaben der Erziehungsdirektion (OrV ERZ; BSG 152.221.181), Art. 12
- Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (OrV BVE; BSG 152.221.191), Art. 14.
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0), Art. 42 ff.
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV, BSG 621.1), Art. 136 ff.

3 Beschreibung des Geschäfts

3.1 Ausgangslage

Die BFH-HAFL ist seit dem Jahr 2012 Teil der Berner Fachhochschule.

Die Berner Fachhochschule (BFH) bietet praxisbezogene Bachelor- und Masterstudiengänge sowie ein breites Angebot an Weiterbildungsstudiengängen und Fachveranstaltungen an. Zudem werden die Bildungsangebote durch die Bereiche Forschung und Entwicklung sowie Dienstleistungen ergänzt.

Mit der Integration der ehemaligen Schweizerischen Hochschule für Landwirtschaft (SHL) in die Berner Fachhochschule wurde die bisherige Trägerschaft (Kantone und Fürstentum Liechtenstein) aufgelöst und die Schule in Hochschule für Agrar-, Forst- und Lebensmittelwissenschaften (BFH-HAFL) umbenannt. Die bestehenden Immobilien wurden in das Eigentum des Kantons Bern übertragen, so auch das zu sanierende Gebäude B (Helfergebäude). Es besteht keine Verpflichtung der ehemaligen Trägerschaft, sich an der Sanierung finanziell zu beteiligen.

Im Herbst 2012 wurde ein neu erstellter Erweiterungsbau eröffnet. Heute präsentiert sich in Zollikofen ein attraktiver Campus, zu dem neben Schul- und Forschungsinfrastrukturen auch ein Studierendenwohnheim und verschiedene Freizeiteinrichtungen gehören.

Das Gebäude B, als eines der ältesten Gebäude auf dem Campus, wurde im Jahr 1967 in Betonskelettbauweise erstellt und 1992 um rund einen Drittel erweitert. Die Nutzung beinhaltet diverse Unterrichtsräume, rund 125 Büroarbeitsplätze sowie verschiedene Labors und Technikräume. Im revidierten Bauinventar der Kantonalen Denkmalpflege aus dem Jahr 2016 ist das Gebäude als erhaltenswert eingestuft.

Die Fassade und das Flachdach sind noch im Originalzustand und am Ende ihres Lebenszyklus angelangt. Durchzug, Kälte im Winter und Wärme im Sommer sind Auswirkungen der ungenügenden Dämmung und Undichtigkeiten. Im Rahmen der Projektierung wurde die Planung der Sanierungsmassnahmen zur Bauprojekt reife gebracht.

3.2 Projektbeschreibung

Folgende Massnahmen sind vorgesehen:

- Fenster- und Fassadensanierung
Sämtliche bestehenden Fassadenelemente werden durch neue Brüstungs- und Fensterelemente ersetzt. Damit wird die Wärmedämmung und Dichtheit gewährleistet. Mit dem Ersatz werden ebenfalls die in Fenstern und Fassadenelementen vorhandenen Schadstoffe fachgerecht entsorgt.

Das bestehende Absturzrisiko wird durch höhere Brüstungen eliminiert. Der Komfort und die Energiebilanz in den Räumen werden verbessert. Mit neuen Lamellenstoren werden die Tageslichtnutzung und der sommerliche Wärmeschutz optimiert.

Die bestehende Betonfassade wird lokal saniert.

- Anpassung an Elektro- und Heizverteilung
Im Rahmen der Arbeiten im Bereich der Fassade, werden die bestehenden Heizkörper durch neue ersetzt und die Verteilleitungen neu installiert. Elektro- und EDV- Leitungen werden angepasst und neu verkabelt.
- Dachsanierung und Dämmung
Das bestehende Flachdach wird ersetzt und mit einer optimalen Dämmung und einer neuen Abdichtung erstellt.
- Photovoltaikanlage auf dem Dach
Auf dem grossen Flachdach wird eine Photovoltaikanlage erstellt. Der dabei produzierte Strom wird vorwiegend für den Eigenverbrauch verwendet und in das Arealnetz eingespeisen. Die Genehmigung soll im Rahmen des Bewilligungsverfahrens erfolgen.

Die geplante Gebäudehüllensanierung wird den Heizenergiebedarf des Gebäudes um ca. 66 % reduzieren und die Photovoltaikanlage einen Anteil von ca. 7.2 % an den Elektrizitätsbedarf des Areals liefern. Der Substanzerhalt und die Nutzung des Gebäudes werden für weitere 25 Jahre sichergestellt.

3.3 Etappierung / Provisorien

Die Realisierung soll in drei Etappen, unter laufendem Betrieb, während eines Studienjahres von Juli bis Mai erfolgen. Die Lehrtätigkeit wird für die gesamte Sanierungsdauer hauptsächlich in Räumlichkeiten des Eidgenössischen Hochschulinstituts für Berufsbildung EHB ausgelagert. Die Kosten für diese temporären Zumieten sind in den Gesamtkosten eingerechnet.

Die Büroarbeitsplätze werden während der Sanierung innerhalb des Gebäudes als provisorische Arbeitsplätze hergerichtet und nach Bedarf verschoben.

Dieses Vorgehen bedingt vom Betrieb und den betroffenen Personen organisatorische Anpassungen und Umzüge. Es kann so aber darauf verzichtet werden, teure Raumprovisorien auf dem Areal der BFH HAFL zu erstellen.

3.4 Alternativen und Folgen bei einem Verzicht

Die Sanierungsmassnahmen sind notwendig, um die Gebäudesubstanz und die Gebrauchstauglichkeit zu erhalten. Ein Verzicht auf die Massnahmen würde den Unterhalts- und Reparaturaufwand erhöhen. Das Schadenrisiko würde zunehmen und längerfristig würde die erhaltenswerte Bausubstanz zerstört. Der Energieverlust, das Absturzrisiko bei Brüstungen und die unsanierten Schadstoffe würden weiter bestehen.

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

4.1 Kostenübersicht

Preisstand 1. Oktober 2017, Hochbaupreisindex Espace Mittelland, 122.8 Punkte

Gesamtkosten (inkl. Honorare, Nebenkosten und Reserven)	CHF	6'215'000.00
bestehend aus:		
Fenster- und Fassadensanierung	CHF	3'053'000.00
Heizungs- und Elektroinstallationen	CHF	2'140'000.00
Dachsanierung und Dämmung	CHF	364'000.00
Photovoltaikanlage	CHF	328'000.00
Temporäre Zumieten	CHF	330'000.00
Für die Ausgabenbefugnis massgebende Kreditsumme gemäss Art. 143 FLV	CHF	6'215'000.00
abzüglich bereits bewilligte Projektierungskosten (Ausgabenbewilligung BVE vom 8. Mai 2017)	– CHF	305'000.00
Zu bewilligender Kredit	CHF	5'910'000.00

Es handelt sich um einmalige, neue Ausgaben gemäss Art. 46 und Art. 48 Abs. 1 FLG.

Teuerungsbedingte Mehrkosten werden mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt (Art. 54 Abs. 3 FLG und Art. 151 FLV).

In der Kreditsumme sind, gemäss geltender Richtlinie bei Sanierungsprojekten, Reserven in der Höhe von insgesamt 13 % enthalten.

Die Sanierung berechtigt zu keinen Beiträgen Dritter.

Zusätzlich fallen für Umzüge von Arbeitsplätzen und Mobiliar Kosten in der Höhe von rund CHF 248'000.-- an. Diese gehen zulasten des Budgets der Berner Fachhochschule.

4.2 Finanzierung

Die Ausgaben sind im Voranschlag 2018 und in der Aufgaben- und Finanzplanung der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion eingestellt. Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit gemäss Art. 50 FLG, der mit den in Ziffer 4 des Beschlussentwurfs angegebenen Zahlungen abgelöst wird.

4.3 Personelle Auswirkungen und Folgekosten

Die baulichen Massnahmen haben keine Auswirkungen auf den Personalbestand und verursachen keine Folgekosten.

4.4 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Die Gesamtkosten von CHF 6.215 Mio. teilen sich in werterhaltende Investitionen von rund CHF 4.955 Mio. und wertvermehrnde Investitionen von rund CHF 1.26 Mio. Der wertvermehrnde Anteil beträgt somit rund 20 %.

CHF 6.215 Mio. fallen in die Anlageklasse 'Übriges Gebäude'. Die Nutzungsdauer dieser Investition beträgt 25 Jahre und der jährliche Abschreibungsaufwand somit CHF 248'600.--.

Die zu ersetzenden Bauteile sind abgeschrieben und lösen keinen ausserordentlichen Abschreibungsaufwand aus.

5 Termine

Ausführungsvorbereitung:	November 2018 bis Juni 2019
Realisierung:	Juli 2019 bis Mai 2020

6 Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir, dem Beschluss zuzustimmen.

Beilagen:

- Beschlussentwurf
- Situationsplan Campus BFH-HAFL

Zusätzliche Beilagen für die BaK

- Kostenvoranschlag
- Grundrisse und Fassadenpläne

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 167-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.446

Eingereicht am: 05.07.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Guggisberg (Kirchlindach, SVP) (Sprecher/in)
Müller (Orvin, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 07.09.2017

RRB-Nr.: 242/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen:
Ziffer 1 Annahme als Postulat
Ziffer 2 Ablehnung**



"Kunst am Bau" mit Vernunft

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen betreffend «Kunst am Bau» anzupassen und dabei folgende Punkte zu berücksichtigen:

1. Die Ausgaben des Kantons für «Kunst am Bau» bei kantonalen Neu- und Umbauprojekten betragen höchstens 0,25 Prozent der Gesamtkosten und nicht mehr als 120 000 Franken.
2. Die Ausgaben für «Kunst am Bau» werden über das Budget der ERZ finanziert.

Begründung:

Bei grösseren kantonalen Neu- und Umbauprojekten investiert der Kanton Bern jeweils erhebliche Summen für sogenannte «Kunst am Bau». Umfang und Umsetzung der Kunst am Bauvorhaben werden durch das Amt für Gebäude und Grundstücke (AGG) und die Kunstkommission des Kantons Bern definiert.

Der Regierungsrat stützt sich hierbei auf Artikel 29 des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes (KKFG), wonach der Kanton Bern Aufträge für Kunst im öffentlichen Raum oder für öffentliche Bauten und Anlagen vergeben *kann*.¹ Seitens des Kantons besteht somit keine gesetzliche Ver-

¹ Vgl. Junisession 2017, Anfrage 28 von Grossrat Müller (Orvin, SVP).

pflichtung, Kunst am Bau zu finanzieren. Dennoch wurden seit 2013 bei sechs Bauten rund 1,1 Millionen Franken ausgegeben:²

- | | |
|---|-----------------|
| • Loveresse, TBA, Neubau Werkhof | 95 000 Franken |
| • Münsingen, TBA, Neubau Werkhof | 60 000 Franken |
| • Bern, Uni, Bern, Baltzerstrasse 6 | 3 000 Franken |
| • Bern, Uni Insel Nord, Klinische Forschung | 700 000 Franken |
| • Bern, Pädagogische Hochschule, Musikhaus | 120 000 Franken |
| • St. Immer, CEFF, Instandsetzung | 105 000 Franken |

Beim Neubau Campus Biel der BFH sind über 1,3 Millionen Franken für «Kunst am Bau» eingeplant, beim Neubau Campus Bern ist ebenfalls «Kunst am Bau» vorgesehen, der Betrag jedoch noch nicht definiert.

Mit Blick auf die Finanzsituation des Kantons und das ständige Ausgabenwachstum sind Ausgaben in dieser Höhe für «Kunst am Bau» nicht zu rechtfertigen. Daher ist eine Plafonierung der Ausgaben dringend notwendig.

Die Kulturförderung ist der Erziehungsdirektion unterstellt. Eine Finanzierung von «Kunst am Bau» über das BVE-Budget ist daher nicht nachvollziehbar. Da es sich dabei gestützt auf das KKFG um Kulturförderung handelt, hat die Finanzierung über das Budget der ERZ zu erfolgen.

Begründung der Dringlichkeit: Die Motion bezweckt, die Ausgaben für «Kunst am Bau» auf ein vernünftiges Mass zu senken. Aufgrund der Auswirkungen auf den VA 2018 und den AFP 2019-22 ist der Vorstoss spätestens in der Novembersession 2017 zu behandeln.

Antwort des Regierungsrates

Bis zur Totalrevision des kantonalen Kulturförderungsgesetzes (KKFG), im Jahr 2012, galt eine gesetzliche Verpflichtung, kantonale Gebäude und Anlagen angemessen künstlerisch auszuschnücken. Diese Verpflichtung hat der Grosse Rat vor rund fünf Jahren aufgehoben und seit 2013 sieht nun der massgebende Artikel 29 Absatz 2 KKFG nur noch vor, der Kanton *könne* Aufträge für Kunst im öffentlichen Raum oder für öffentliche Bauten und Anlagen vergeben. Die Entscheidung, ob und in welcher Höhe bei kantonalen Projekten Ausgaben für Kunst am Bau getätigt werden sollen, fällt jeweils dasjenige Organ, das für den entsprechenden Objektkredit zuständig ist. So wurden sämtliche im Vorstoss genannten Ausgaben für Kunstwerke durch den Grossen Rat im Rahmen der Ausführungskredite für die jeweiligen Projekte bewilligt.

1. Gemäss heutiger Praxis kommt Kunst am Bau generell nur bei Grossprojekten in Frage und wird von der Gebäudenutzung und öffentlichen Zugänglichkeit bzw. der Aussenwirkung eines Gebäudes abhängig gemacht. Der durchschnittliche Mitteleinsatz hat sich deshalb, das heisst seit der Aufgabe der gesetzlichen Pflicht im KKFG per 2013, auf weniger als die Hälfte reduziert. Die mit der Gesetzesänderung gewollte, wesentliche Reduktion der eingesetzten Mittel für Kunst am Bau wurde damit erreicht. Gleichzeitig gewährleistet der regelmässige Einbezug der kantonalen Kunstkommission und des kantonalen Amtes für Kultur unverändert die nötige künstlerische Qualität.

² Vgl. Junisession 2017, Anfrage 26 von Grossrat Guggisberg (Kirchlindach, SVP).

In Anbetracht der grossen finanziellen Herausforderungen, die sich dem Kanton Bern in den kommenden Jahren im kantonalen Hochbau stellen werden, unterstützt der Regierungsrat die Motionsforderungen. Vorerst wird allerdings zu prüfen sein, ob die konkrete Limitierung der künftigen kantonalen Ausgaben für Kunst am Bau auf Gesetzes- oder auf Verordnungsstufe zu regeln ist. In diesem Sinn beantragt der Regierungsrat die Annahme von Ziffer 1 als Postulat.

2. Das AGG vertritt den Kanton Bern in Bauprojekten als Eigentümer und Bauherr und sorgt für die erforderliche Mittelplanung. Die Erfahrung zeigt, dass Bau- und Kunstprojekte in ihrer Planung und Ausführung selten scharf trennbar sind. Es ist daher sachgerecht und vor allem effizienter, auch die Zuständigkeit für Kunst am Bau beim AGG zu belassen und die Ausgaben entsprechend über das BVE-Budget zu finanzieren. So kann das AGG auch die notwendigen Instandhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten an den Kunstobjekten in das Jahresunterhaltsprogramm für den kantonalen Hochbau aufnehmen. Eine gesamthafte Budgetierung bei der BVE erhöht zudem die Transparenz und trägt der Einheit von Projekt- und Finanzverantwortung Rechnung. Sie entspricht auch der Regelung in Artikel 36 Absatz 3 KKFG, wonach die zuständige Stelle der betroffenen Direktion (also das AGG) über Aufträge für Kunst im öffentlichen Raum oder für öffentliche Bauten und Anlagen entscheidet, unter Vorbehalt der Bewilligung der dafür erforderlichen Ausgaben durch das zuständige Organ. Der Regierungsrat sieht daher keinen Grund für einen Transfer der Mittel zur Erziehungsdirektion.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 228-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.580

Eingereicht am: 14.09.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: BDP (Luginbühl-Bachmann, Krattigen) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 244/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Nicht mehr zeitgemässe öffentliche regionale Energieberatungen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die öffentlichen regionalen Energieberatungsstellen in den Verwaltungskreisen zu analysieren, die Aufgaben anzupassen und die Finanzierung zu reduzieren.

Begründung:

Das Berner Volk hat dem Energiegesetz bei der nationalen Abstimmung mit Überzeugung zugestimmt. Ebenso wird der Atomausstieg klar befürwortet. Es ist ein grosses Fachwissen in der Bevölkerung vorhanden. Dies zeigt sich auch daran, dass immer mehr Hausbesitzer in die Angebote von erneuerbaren Energien investieren. Auch die Wirtschaft steht in diesem Thema kaum hinten an. Im Gegenteil, auch hier sind grosse Investitionen im Gang. Nicht zu vergessen sind die Gemeinden, die je länger je mehr in Verbänden Energie produzieren und anbieten (Energiestadt, Schnitzelheizungen usw.).

Die öffentlichen regionalen Beratungsstellen im Kanton Bern haben ganz sicher in den Jahren, seit dieses Angebot besteht, bis dato zu diesem Resultat beigetragen. Dieses Engagement gilt es zu würdigen. Speziell die kostenlosen Erstberatungen werden geschätzt. Macht dies auch heute noch in diesem Umfang Sinn?

Es gibt genügend Angebote durch neue Unternehmen, die in diesem Thema tätig sind. Diese Unternehmen bieten zu Geräten und Installationen fachkundige Beratung an.

Die BDP stellt sich die Frage, inwieweit sich deshalb das Angebot der öffentlichen regionalen Beratungen noch rechtfertigt. Der Kanton Bern leistet sich, im Gegensatz zu andern Kantonen, immer noch ein breites Angebot an Beratungsstellen. Diese Energieberatungen sind im Gemeindegesetz (Art. 141 Abs. 1 Bst. d) so erwähnt. Jeder Verwaltungskreis hat somit eine eigene öffentliche Beratungsstelle, die bei den Regionalkonferenzen, wo es eine hat, angesiedelt ist. Das heisst, dass neben der Energiefachstelle beim Amt für Umweltkoordination und Energie (AUE) weitere acht Beratungsstellen zu dieser Thematik am Arbeiten sind. Kann und will sich der Kanton Bern dieses dichte Netz an Beratungsstellen weiterhin leisten?

Der grösste Anteil der Beratungen wird sicher von den Gemeinden beansprucht. Aber auch innerhalb der Gemeinden, sprich in den Bauverwaltungen und Baukommissionen, ist mittlerweile genügend Know-how vorhanden. Deshalb verlangt die BDP mit diesem Vorstoss, dass das Angebot und die Aufgaben der öffentlichen regionalen Energieberatung genau analysiert werden.

Antwort des Regierungsrates

Die öffentlichen regionalen Energieberatungsstellen und deren Teilsubventionierung durch den Kanton sind im Kantonalen Energiegesetz vorgeschrieben. Die Beratungsstellen leisten seit Jahren einen massgeblichen Beitrag zur Information und Sensibilisierung der Berner Bevölkerung (Private, KMUs und Gemeinden) in Energiefragen und haben sich insbesondere im Zusammenspiel mit dem Förderprogramm für energetische Massnahmen an Gebäuden sehr gut bewährt. Zur Qualitätssicherung werden die Beratungstätigkeiten regelmässig und nach klaren Vorgaben der kantonalen Energieverordnung überprüft. Es sind grossmehrheitlich Privatpersonen, die sich an die Beratungsstellen wenden, doch in den letzten 4 Jahren taten dies zunehmend auch Gemeinden und KMUs. Im Rahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP 2014) wurden die jährlichen kantonalen Beiträge an die Energieberatungsstellen auf das gesetzliche Minimum von 80 Rappen pro Einwohner der Region reduziert. Eine weitere Reduktion würde eine Gesetzesänderung notwendig machen.

Im Markt ist heute zwar viel Know-how vorhanden, aber die Beratungen der Unternehmen dienen primär der Kundengewinnung. Die öffentliche regionale Energieberatung ist die einzige neutrale Anlaufstelle und damit ein wichtiges Bindeglied zwischen Privaten (Auftraggebern) und Unternehmern (Auftragnehmern). Das kantonale Amt für Umweltkoordination und Energie (AUE) verfügt nicht über die nötigen Ressourcen, um selbst Energieberatungen anzubieten.

Die Debatte im Grossen Rat zum Entlastungspaket 2018 hat klar gezeigt, dass die Ratsmehrheit eine Reduktion der Förderbeiträge an Gebäudesanierungen ablehnt. Um den hohen Standard und die Effektivität der Gebäudesanierungen beizubehalten, ist auch eine Fortsetzung der bewährten regionalen Beratungsstellen notwendig. Dies gilt umso mehr seit dem Inkrafttreten des revidierten Energiegesetzes des Bundes (EnG) per Anfang dieses Jahres, das neue Rahmenbedingungen für die energetische Erneuerung von Gebäuden festlegt.

Die in der Motion verlangte Analyse des Angebots und der Aufgaben der öffentlichen regionalen Energieberatung wurde bereits im letzten Jahr vorgenommen und die Entwicklung einer neuen Strategie ist in Arbeit. Das neue Konzept wird im ersten Quartal 2018 fertig gestellt und Grundlage sein für die Leistungsverträge ab 2019. Die Motionsforderung nach einer weiteren Reduktion

der Kantonsbeiträge würde jedoch den Weiterbestand des regionalen Beratungsnetzes in Frage stellen. Der Regierungsrat lehnt die Motion daher ab.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 252-2017
 Vorstossart: Motion
 Richtlinienmotion:
 Geschäftsnummer: 2017.RRGR.682

Eingereicht am: 20.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
 Kommissionsvorstoss: Nein
 Eingereicht von: Moser (Biel/Bienne, FDP) (Sprecher/in)
 Grivel (Biel/Bienne, FDP)
 Guggisberg (Kirchlindach, SVP)
 Bachmann (Nidau, SP)
 Etter (Treiten, BDP)
 Messerli (Nidau, EVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
 Dringlichkeit gewährt: Nein 23.11.2017

RRB-Nr.: 490/2018 vom 09. Mai 2018
 Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
 Klassifizierung: Nicht klassifiziert
 Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen:**
Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2: Ablehnung



Autobahnumfahrung Biel/Westast: Fakten-Check für den Vorschlag "Westast so besser"

Der Regierungsrat wird beauftragt, zusammen mit den betroffenen Gemeinden und dem ASTRA den Vorschlag «Westast so besser»

1. einem Fakten-Check zu unterziehen und
2. die Resultate in geeigneter Form der Öffentlichkeit zu präsentieren.

Der Fakten-Check soll in einem Vergleich (Gegenüberstellung) mit dem offiziellen Ausführungsprojekt wie folgt vorgehen:

1. In einem ersten Schritt soll der Vorschlag grob und ohne grosse Kostenfolgen auf ihre grundsätzliche Machbarkeit hin geprüft werden, insbesondere:
 - a) verkehrliche Auswirkungen auf die Stadt Biel und die Region (u. a. Gesamtmobilität, regionaler Verkehr, Quartierentlastung usw.)
 - b) grundsätzliche bauliche und technische Machbarkeit, Kostenfolgen, Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft (Nachhaltigkeit)

2. Sofern der Vorschlag vergleichbare verkehrliche Ergebnisse bringt und die grundsätzliche Machbarkeit als gegeben beurteilt wird, soll in einem zweiten Schritt die technische Machbarkeit im Detail geprüft werden, insbesondere:
 - a) technische Machbarkeit nach geltenden Vorschriften (Geologie, Sicherheit, Umweltverträglichkeit, Kosten usw.)
 - b) Zeitachse (zeitliche Verzögerung bei einer allfälligen Änderung des bewilligten Generellen Projekts)

Begründung:

Die öffentliche Planaufgabe zum Ausführungsprojekt «Westumfahrung Biel» ist abgeschlossen. Dazu sind rund 600 Einsprachen eingegangen – dazu gehören die Anliegen der ungefähr 400 betroffenen Grundeigentümer. Das UVEK prüft nun alle Einsprachen. Letzte Woche wurde von einem Bürgerkomitee mit grossem publizistischem Aufwand unter dem Titel «Westast so besser» ein Vorschlag für eine Westumfahrung ohne Anschlüsse Bienne-Centre und Seedorstadt der Öffentlichkeit vorgestellt. Der «Zubringer rechtes Bielerseeufer» bleibt Bestandteil des vorgestellten Vorschlags.

Der vorgestellte neue Vorschlag «Westast so besser» verspricht eine kürzere Bauzeit bei massiv tieferen Kosten und praktisch keine Eingriffe ins Stadtbild von Biel und Nidau. Verlockende Aussagen, die aber einer genaueren Überprüfung bedürfen.

Begründung der Dringlichkeit: Der soeben eröffnete Ostast zeigt eindrücklich, welche Entlastung eine Autobahnumfahrung bringen kann. Die ganze Schweiz wartet auf die Netzvollendung – und die Region auf noch mehr Verkehrsentslastung. Damit der neu ins Spiel gebrachte Vorschlag «Westast so besser» nicht zu einer unnötigen Zeitverzögerung führt, ist rasches Handeln verlangt.

Antwort des Regierungsrates

Einleitende Ausführungen

Die Planung der Westumfahrung von Biel ist das Ergebnis eines jahrelangen partizipativen Prozesses, der in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden, Organisationen, Firmen und Verbänden erfolgte und in dem sehr unterschiedliche Varianten entwickelt, geprüft und wieder verworfen wurden. Untersucht aber verworfen wurden insbesondere auch Lösungen mit einem Langtunnel, wie ihn der Alternativvorschlag "Westast so besser" vorsieht.

Zielsetzung war stets eine wirksame Verkehrsentslastung im Raum Biel. Ein erstes Generelles Projekt (GP) wurde bereits 1999 genehmigt. Die Region forderte danach eine Optimierung der Anschlüsse. Gleichzeitig traten neue Sicherheitsvorschriften für Strassentunnels in Kraft, die eine Gesamtüberarbeitung des Projekts erforderlich machten. Nach einer aufwändigen Projektierung genehmigte der Bundesrat im Jahr 2014 schliesslich das neue GP, das einen Vollanschluss in Bienne Centre und einen Halbanschluss in der Seedorstadt vorsieht. Das GP entspricht der Wunschlösung einer damals vom Kanton eingesetzten, breit abgestützten regionalen Arbeitsgruppe, unter der Leitung des seinerzeitigen Stadtpräsidenten von Biel/Bienne und heutigen Ständerats Hans Stöckli.

In der Folge hat der Kanton unter Einbezug der betroffenen Gemeinden und Organisationen das Ausführungsprojekt (AP) erarbeitet und im März 2017 beim Bund zur Genehmigung eingereicht.

Das Projekt umfasst die Projektteile Zubringer rechtes Bielerseeufer (Porttunnel), die Umfahrung Vingelz und den eigentlichen Westast mit den neuen Tunnels City und Weidteile sowie den neuen Anschlüssen Seevorstadt und Bienne Centre. Die öffentliche Planaufgabe fand 2017 statt. Gegen das Projekt gingen rund 600 Einsprachen ein, was angesichts der Dimension des Projekts nicht aussergewöhnlich ist. Erste Auswertungen der Einsprachen zeigen, dass rund zwei Drittel von nicht Einspracheberechtigten eingereicht wurden oder individuelle Anliegen von Eigentümern betreffen (wie Entschädigungs- und Ersatzforderungen). Rund ein Drittel der Einsprachen beinhalten grundsätzliche Kritik am Projekt. Zuständig für die Plangenehmigung ist das UVEK, das zurzeit beim Kanton und den betroffenen Bundesämtern Stellungnahmen einholt. Das Verfahren wird voraussichtlich noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

Im November 2017 hat das Komitee "Westast so nicht" einen Alternativvorschlag "Westast so besser" präsentiert. Es fordert die Sistierung des laufenden Verfahrens und verlangt, dass Bund und Kanton im Rahmen eines partizipativen Prozesses den Alternativvorschlag prüfen und weiterentwickeln.

Zu den Motionsforderungen im Einzelnen

1. Die Motion verlangt einen Faktencheck zum Alternativvorschlag, der in zwei Schritten erfolgen soll:
 - Erstens mit einer groben Prüfung der grundsätzlichen Machbarkeit anhand der verkehrlichen Auswirkungen und der baulichen, technischen und finanziellen Aspekte sowie der Auswirkungen im Lichte der Nachhaltigen Entwicklung und
 - zweitens mit einer detaillierten Prüfung der technischen Machbarkeit, sofern die Ergebnisse der ersten, grundsätzlichen Prüfung eine solche rechtfertigen.

Die als erster Schritt geforderte, grobe Prüfung der grundsätzlichen Machbarkeit ist erfolgt. Bezüglich der verkehrlichen Auswirkungen kommen die Fachleute des Tiefbauamts und des ASTRA klar zum Schluss, dass der Alternativvorschlag eine viel geringere verkehrliche Entlastung der heute vom Verkehr stark betroffenen Quartiere brächte als das offizielle Ausführungsprojekt. Insbesondere auf der Ländtestrasse und auf der Bernstrasse wäre das Verkehrsaufkommen wegen der fehlenden, zentrumsnahen neuen Autobahnanschlüsse Seevorstadt und Bienne Centre immer noch gross, mit entsprechend negativen Auswirkungen (Lärm, Luft, Staus). Die angegebenen Entlastungswirkungen des Alternativvorschlags sind nicht plausibel.

Wie die grobe Prüfung weiter ergab, dürfte die bauliche und technische Machbarkeit des Alternativvorschlags wohl grundsätzlich gegeben sein, aber es zeigten sich wesentliche Nachteile: Der vom Komitee vorgeschlagene 5 km lange, einröhrige Tunnel – anstelle der beiden Tunnels City und Weidteile mit je zwei richtungsgetretenen Röhren – wäre betrieblich aufwändiger und störungsanfälliger. Auch sicherheitstechnisch bestehen offene Fragen, denn der Alternativvorschlag beruht auf einem (nicht behindertengerechten) Fluchtwegkonzept mit so genannten Multifunktionsstellen, das aus dem Eisenbahnbau übernommen wurde. Ob sich dieses Konzept auch bei Strassentunnels eignet, müsste erst noch geklärt werden. Fest steht jedoch, dass die Realisierung der Multifunktionsstellen aufwändig wäre, mit mehreren grossen Baugruben an der Oberfläche.

Auch die Kostenfolgen sind weit unsicherer, als bisher kommuniziert. Das Komitee selbst hat die Kostenschätzung des Alternativvorschlags mittlerweile deutlich nach oben korrigiert und geht nun von rund CHF 1,6 Mrd. aus. Dies bei einer Kostengenauigkeit von bestenfalls rund +/- 30 %. Demgegenüber werden die Kosten für das offizielle Ausführungsprojekt auf rund

CHF 2,2 Mrd. veranschlagt, bei einer Kostengenauigkeit von +/- 10 %. Für den Kanton von zentraler Bedeutung ist auch der Kostenanteil des Bundes. Beim offiziellen Ausführungsprojekt trägt der Bund rund 87 % der Kosten. Beim Alternativprojekt wäre der Bundesanteil deutlich tiefer, weil sich der Bund voraussichtlich nur an den Kosten der Tunnelumfahrung und nicht an denjenigen der Umgestaltung der heutigen Verkehrsachsen zu städtischen Boulevards für den Lokalverkehr beteiligen würde. Das ASTRA hat im Weiteren bereits mitgeteilt, es halte das Kosten-Wirkungs-Verhältnis des Alternativvorschlags für ungenügend.

Zusammenfassend kommt der Regierungsrat aufgrund der vorgenommenen groben Prüfung gemäss dem ersten Schritt von Ziffer 1 zu folgenden Schlüssen:

- Der Alternativvorschlag dürfte grundsätzlich machbar sein.
- Er würde die Quartiere deutlich schlechter vom Verkehr entlasten als das AP, da nur maximal 50 % der verkehrlichen Wirkung des AP erreicht werden könnte.
- Die Bruttokosten des Alternativvorschlags würden unter Berücksichtigung der Kostengenauigkeit und der Risiken rund 85 % der Kosten des offiziellen Ausführungsprojekts betragen.
- Der Bundesbeitrag würde deutlich tiefer ausfallen, womit dem Kanton und den Gemeinden letztlich kaum tiefere Nettokosten verbleiben würden.
- Das ASTRA hat sich bereits negativ zum Alternativvorschlag geäußert.

In einem zweiten Schritt verlangt Ziffer 1 eine detaillierte Prüfung des Alternativvorschlags, sofern aufgrund der groben Prüfung gemäss Ziffer 1 von vergleichbaren, verkehrlichen Ergebnissen ausgegangen werden kann und sich der Alternativvorschlag als grundsätzlich machbar erweist. Wie bereits ausgeführt, sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, denn die verkehrlichen Auswirkungen wären deutlich schlechter als beim AP. Der Motion folgend ist demnach keine detaillierte Prüfung angezeigt und Ziffer 1 kann als erledigt abgeschrieben werden.

Hinzu kommt, dass der präsentierte Alternativvorschlag "Westast so besser" nur in sehr rudimentärer Form vorliegt. Für einen seriösen Vergleich nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit müsste der Alternativvorschlag auf dasselbe planerische Niveau gebracht werden wie das AP. Dies wäre mit massiven Kosten im zweistelligen Millionenbereich verbunden. Das Bundesamt für Strassen (ASTRA) hat mehrfach mitgeteilt, dass es nicht mehr bereit ist, weitere Planungskosten für die A5 Westumfahrung mitzufinanzieren. Sämtliche Kosten für die zusätzlichen Planungsstudien und -arbeiten müssten der Kanton und die Gemeinden demnach allein tragen. Und zwar mit ungewissem Ausgang, denn für den Alternativvorschlag müsste beim Bund erneut die Erarbeitung eines Generellen Projekts beantragt werden, weil es nicht mit dem genehmigten Projekt kompatibel wäre. Denn das GP legt verbindlich die Anschlüsse, die Anzahl Fahrspuren sowie die Linienführung fest. Ebenso wenig lässt sich voraussagen, ob der Alternativvorschlag in der Bevölkerung tatsächlich mehrheitlich besser akzeptiert würde.

2. Da die Voraussetzungen für einen umfassenden Faktencheck nicht gegeben sind, erübrigt sich die Forderung, die Resultate in geeigneter Form der Öffentlichkeit zu präsentieren. Der Regierungsrat lehnt daher Ziffer 2 ab.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 288-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.751

Eingereicht am: 06.12.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Gerber (Hinterkappelen, Grüne) (Sprecher/in)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, EVP)
Stampfli (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 28

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 281/2018 vom 14. März 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Innerorts generell 50 km/h als Höchstgeschwindigkeit

Der Regierungsrat wird beauftragt, innerorts die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h auf allen Staatsstrassen ab Ortstafel durchzusetzen (die Signalisation von tieferen Höchstgeschwindigkeiten bleibt möglich; bei beidseitig nicht bebauten Strassenabschnitten, die innerorts liegen, kann weiterhin eine höhere Höchstgeschwindigkeit signalisiert werden).

Begründung:

In der Schweiz gelten innerorts 50 km/h als Höchstgeschwindigkeit. Im Kanton Bern gibt es Strassenabschnitte, die innerorts eine höhere Höchstgeschwindigkeit signalisiert haben. Einerseits sind es nicht bebaute Strassenabschnitte und zum anderen einseitig bebaute Strassenabschnitte. Diese Motion betrifft nur einseitig oder beidseitig bebaute Strassenabschnitte.

Immer öfters werden in Dörfern entlang der Staatsstrassen Lärmschutzmassnahmen getroffen: einerseits durch schalldämmende Wände, was das Erscheinungsbild eines Dorfs stark verändert, andererseits durch den Einbau von schallhemmenden Strassenbelägen.

Ein einfaches und kostengünstiges Mittel zur Lärmverminderung ist die Geschwindigkeitsreduktion. Schon eine Geschwindigkeitsreduktion von 60 km/h auf 50 km/h ergibt eine Schallreduktion von 2 Dezibel, was eine Reduktion von rund 30 Prozent des Strassenlärms bedeutet.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages. Die Entscheidverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Dem Regierungsrat ist der Lärmschutz der Bevölkerung ein wichtiges Anliegen. Der Kanton hat bereits erhebliche Investitionen zu Gunsten des Lärmschutzes entlang der Kantonsstrassen getätigt und wird dies auch in Zukunft mit geeigneten Massnahmen tun. Dazu gehören insbesondere Lärmschutzwände, Schallschutzfenster, lärmarme Beläge oder auch die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit.

Die Signalisation der Höchstgeschwindigkeit innerorts richtet sich nach den Vorschriften der eidgenössischen Signalisationsverordnung, welche die Strassen innerhalb des Siedlungsgebiets in locker bebaute und mindestens einseitig dicht bebaute Abschnitte unterteilt. Nur auf letzteren ist die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h zu signalisieren während für den locker bebauten Siedlungsraum Höchstgeschwindigkeiten von über 50 km/h vorgesehen sind. Massgebend sind demnach nicht die Ortstafeln, sondern die konkreten Bebauungen entlang den Strassen. Die Forderung der Motionäre, auch im locker bebauten Gebiet innerorts generell die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h zu signalisieren, ginge über die Bundesvorschriften hinaus.

Würde innerorts generell die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h signalisiert, könnte dies dort, wo die Signalisation über die Bundesvorschriften hinaus geht und sich situativ nicht begründen lässt, als unverhältnismässig angefochten und gegebenenfalls nicht umgesetzt werden. Der Regierungsrat lehnt daher die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 005-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.33

Eingereicht am: 22.01.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Stampfli (Bern, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 29

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 488/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Inselspital besser erschliessen via S-Bahnhof Europaplatz

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Inselspital besser zu erschliessen, indem er gemeinsam mit dem Gemeinderat der Stadt Bern das Projekt «Verlängerung der Trolleybuslinie 11 zum Warmbächliweg» so anpasst, dass die Buslinie 11 über den Warmbächliweg hinaus bis zum S-Bahnhof Europaplatz verlängert wird.

Begründung:

Seit Ende 2015 wird das Inselspital in der Stadt Bern durch die Buslinie 11 deutlich besser erschlossen. Für das Inselspital ist eine gute Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr von grosser Bedeutung. So können die vielen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer direkt vom Hauptbahnhof Bern zu ihrem Arbeitsort gelangen. Allerdings ist diese Anbindung an das Eisenbahnnetz nur auf eine Seite gewährleistet. Auf der anderen Seite des Inselspitals gibt es mit dem S-Bahnhof Europaplatz einen ÖV-Knotenpunkt mit enormem Potenzial. Momentan wird mit dem Projekt «Verlängerung der Trolleybuslinie 11 zum Warmbächliweg» geplant, die Buslinie 11 bis zum Warmbächliweg weiterzuziehen. Damit sollen insbesondere die neuen Überbauungen Warmbächli und Mutachstrasse besser erschlossen werden. Leider ist es aber bis anhin nicht vorgesehen, die Buslinie direkt bis zum Europaplatz durchzuziehen. Am Europaplatz verkehren

neben den Tramlinien 7 und 8 und der Buslinie 29 von Bernmobil, die S-Bahnlinien S1, S2, S3, S6, S31 und S44. Eine direkte Anbindung der Linie 11 an das S-Bahnnetz würde die ÖV-Erschliessung des Inselspitals, des grössten Arbeitgebers des Kantons Bern, erheblich verbessern. Das beträchtliche Umsteigepotenzial käme Angestellten, Patientinnen und Patienten sowie Besucherinnen und Besuchern gleichermaßen zugute, insbesondere jenen aus den westlichen und südlichen Agglomerationsgemeinden der Stadt Bern. Zudem könnten die bereits heute stark ausgelastete Buslinie 11 zwischen dem Hauptbahnhof Bern und dem Inselspital sowie der Hauptbahnhof selbst als Umsteigeknoten entlastet werden.

Antwort des Regierungsrates

Die Verlängerung der Trolleybuslinie 11 von der jetzigen Endhaltestelle Holligen zur neuen Endhaltestelle Warmbächliweg ist im Angebotsbeschluss 2018–2021 enthalten. Zudem ist im Investitionsrahmenkredit öffentlicher Verkehr 2018–2021 der Kantonsbeitrag an die neu zu erstellende Trolleybus-Leitung enthalten. Angebotsbeschluss und Investitionsrahmenkredit hat der Grosse Rat am 20. März 2017 genehmigt.

Die Planungen bei der Stadt Bern für die neue Busendstation der Trolleybuslinie 11 sind weit fortgeschritten; die Planaufgabe steht kurz bevor. Nach aktueller Planung soll die Verlängerung Ende 2020 in Betrieb gehen. Die verlängerte Linie wird vom Kanton bestellt, sobald die Infrastruktur zur Verfügung steht.

Der Masterplan Inselspital rechnet mit einer starken Zunahme des Verkehrsaufkommens. Etwa ab 2030 dürften mit der heutigen Erschliessung durch die Trolleybuslinie 11 Kapazitätsprobleme auftreten. Um die zukünftige ÖV-Erschliessung des Inselareals festzulegen, soll in diesem Jahr unter Federführung des Kantons eine Zweckmässigkeitsbeurteilung (ZMB) gestartet werden. Dabei sollen alle möglichen Erschliessungsvarianten geprüft werden. Auch die Verlängerung der Trolleybuslinie 11 zum Europaplatz ist eine in der ZMB zu prüfende Variante, weil sie eine interessante Option zur Verbesserung der Erschliessung des Inselspitals darstellt. Die Vor- und Nachteile dieser Lösung werden demnach erst nach Durchführung der ZMB bekannt sein.

Müsste hingegen bereits jetzt das Projekt «Verlängerung der Trolleybuslinie 11 zum Warmbächliweg» bis zum Europaplatz verlängert werden, würde eine umfangreiche Neuplanung nötig. Das Projekt würde erheblich teurer und die Realisierung würde sich um Jahre verzögern. Auch der Angebotsbeschluss müsste vorgängig angepasst werden. Der Regierungsrat hält es daher für zweckmässiger, nun vorerst das laufende Projekt abzuschliessen und insbesondere die Ergebnisse der ZMB abzuwarten, bevor über eine mögliche Verlängerung entschieden wird. Da andererseits die laufenden Prüfungen wie geplant fortgesetzt werden sollen, beantragt der Regierungsrat die Annahme der Motion als Postulat.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 222-2017
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.574

Eingereicht am: 12.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: de Meuron (Thun, Grüne) (Sprecher/in)
Rudin (Lyss, glp)
Kohli (Bern, BDP)
Reinhard (Thun, FDP)
Stampfli (Bern, SP)
Jost (Thun, EVP)
Kullmann (Hilterfingen, EDU)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 330/2018 vom 28. März 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Dank Mobilitätsmanagement weniger Stau, tiefere Verkehrskosten und eine Stärkung der Standortattraktivität!

Der Regierungsrat wird gebeten, die Einführung einer Plattform für Mobilitätsmanagement im Kanton Bern zu prüfen. Diese Plattform soll als Koordinationsstelle wirken, die relevanten Mobilitätsakteure vernetzen und die verschiedenen Anspruchsgruppen wie Gemeinden, Bevölkerung und Unternehmen ansprechen. Folgende Ziele sollen mit einer solchen Plattform erreicht werden:

- Sicherstellung der für die Bevölkerung und Wirtschaft notwendigen Mobilität
- Optimale Auslastung der Verkehrsinfrastrukturen
- Förderung neuer Technologien und damit auch eines effizienteren und umweltverträglichen Verkehrs
- gemeinsame Lösungsfindung für anstehende Verkehrsprobleme
- Harmonisierung der Verkehrsflüsse und Entlastung von Verkehrsspitzen
- Förderung des Mobilitätsmanagements in Unternehmen, bei Gemeinden und Überbauungen

- Wissenstransfer und Unterstützung der Gemeinden (E-Mobilität, Schülertransporte, Schulwegsicherheit, Elterntaxis usw.)
- Vermeidung von Doppelspurigkeiten und Nutzung von Synergien in der Verkehrspolitik
- Controlling der Massnahmen der Verlagerungspolitik, mit dem Ziel, eine Reduktion der Verkehrskosten bewirken zu können

Diese Koordinationsstelle soll budgetneutral ermöglicht werden, indem vorhandene Ressourcen oder Mittel verlagert werden.

Begründung:

Die Belastung der Verkehrsinfrastruktur steigt auch im Kanton Bern stetig. Strassen sind zunehmend überlastet, und der öffentliche Verkehr stösst während der Hauptverkehrszeiten an seine Kapazitätsgrenzen.

Das hat negative Auswirkungen auf die Standortattraktivität, belastet die Umwelt und die Bevölkerung unnötig, schadet der Wirtschaft, und die Kosten für die Gemeinden und den Kanton nehmen zu. Alleine mit baulichen Massnahmen und Infrastrukturausbauten ist das Problem nicht zu lösen. Zudem verursacht die Finanzierung von Ausbauten für Spitzenbelastungen enorme Investitionen, die unweigerlich zu einer weiteren Verschuldung führen.

Massnahmen des Mobilitätsmanagements setzen bei der Nachfrage an. Mittels Information und Sensibilisierung werden gute Mobilitätsangebote vermittelt mit dem Ziel, das jeweils zweckmässigste Verkehrsmittel einzusetzen. Zu einem Mobilitätsmanagement gehört auch die Prüfung von organisatorischen Massnahmen, wie beispielsweise Beginn und Ende von Schul- und Studienzeiten, um Verkehrsspitzen zu entlasten. Das Potenzial umweltfreundlicher und platzsparender Mobilitätsformen und Verkehrsmittel ist längst nicht ausgeschöpft, und der technologische Wandel ist im Begriff, die Mobilität (Sharingangebote, selbstfahrende Autos usw.) zu revolutionieren. Mobilitätsmanagement unterstützt die Implementierung neuer Technologien und Angebote.

Mobilität ist gemeindeübergreifend, und für die künftigen Mobilitätslösungen müssen die Massnahmen des Kantons und der Gemeinden koordiniert werden, damit Synergien genutzt und Doppelspurigkeiten vermieden werden. Die Verkehrsstrategie des Kantons und wohl auch vieler Gemeinden lautet:

1. Verkehr vermeiden — Durch eine gezielte Abstimmung der Siedlungsentwicklung und des Verkehrssystems sollen die gefahrenen Kilometer reduziert werden
2. Verkehr verlagern — auf den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr
3. Verkehr verträglich abwickeln — Die Verträglichkeit des verbleibenden motorisierten Verkehrs sicherstellen

Für die Umsetzung dieser Strategie sind verschiedene, auch gemeindeübergreifende Massnahmen nötig. Das Mobilitätsmanagement ist ein geeignetes Instrument, damit die richtigen Verkehrsmittel eingesetzt und Kosten gespart werden. Das haben verschiedene Kantone erkannt und zusammen mit verschiedenen Akteuren (Gemeinden, Wirtschaftsverbänden, Transportunternehmen, wie beispielsweise Aargaumobil [Kt. AG], SoMobil [Kt. SO], Impuls Mobilität [Kt. ZH] und Luzernmobil [Kt. LU]) kantonale Koordinationsstellen – Plattformen für das Mobilitätsmanagement – geschaffen. Gemeinsam bilden diese eine Trägerschaft, welche die Aufgaben einer Geschäftsstelle für das Mobilitätsmanagement koordiniert, Massnahmen umsetzt und die Wirkungen nachweist.

Bei der verlangten Mobilitätsmanagementplattform geht es nicht darum, der Verwaltung neue Aufgaben zu erteilen. Vielmehr soll der Kanton eine Koordinationsaufgabe wahrnehmen und eine Plattform initiieren, die mit geeigneten Stakeholdern aus Energiestädten, Wirtschaftsverbänden und Transportunternehmungen eine optimale Umsetzung von Massnahmen des Mobilitätsmanagements ermöglicht. Zielgruppe des Mobilitätsmanagements sind Unternehmen, Schulen, Gemeinden und die Bevölkerung.

Antwort des Regierungsrates

Es ist eine zentrale Aufgabe des Kantons günstige Rahmenbedingungen für die Mobilität von Bevölkerung und Wirtschaft sicherzustellen. Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der Postulanten, dass Mobilitätsmanagement einen wichtigen Beitrag zur Verkehrsbewältigung leisten kann. Im Rahmen des Mobilitätsmanagements geht es um sogenannte "Soft-Massnahmen". Es kann sich sowohl um anreizorientierte oder organisatorische Kommunikationsmassnahmen handeln als auch um die Anpassung bestehender Regelungen. Deshalb stellt Mobilitätsmanagement eine verhältnismässig günstige Möglichkeit dar, um zur Lösung der verkehrlichen Herausforderungen beizutragen. Es bietet sich als eine ergänzende Massnahme zu Infrastrukturprojekten an.

Der Kanton Bern hat den Handlungsbedarf seit längerem erkannt und ist in mehreren Bereichen aktiv. Sinnvollerweise erfolgt dies aber in Koordination mit andern Kantonen und/oder gesamtschweizerisch. So ist der Kanton Trägerpartner der nationalen Plattform zum Thema Mobilitätsmanagement Mobilservice, die einen wichtigen Beitrag zum Wissenstransfer in der Schweiz leistet. Auch in der neuen nationalen Plattform "Mobilitätsmanagement in der Praxis" ist der Kanton vertreten. Im Weiteren ist der Kanton zusammen mit vielen Mobilitätsakteuren aus der Schweiz Mitglied bei "Avenir Mobilité". Diese Plattform will den Austausch und Wissenstransfer zwischen den Akteuren der Verkehrspolitik intensivieren und die verkehrsträgerübergreifende Zusammenarbeit fördern.

Im Rahmen des Berner Energieabkommens bietet der Kanton den bernischen Gemeinden Beiträge an Mobilitätsmanagement-Massnahmen an. In den kantonalen Entwicklungsschwerpunkten werden zur Steuerung der Verkehrsnachfrage vermehrt Mobilitätsmanagement-Massnahmen in den ESP-Richtplänen verankert. Auch Innovationen und neue Technologien im Mobilitätsbereich werden gezielt unterstützt, wie Hybridbusse oder ein Pilot mit elektrischen Bussen.

Eine bessere Auslastung der Infrastrukturen strebt der Kanton an, indem er beispielsweise mit Schulen Lösungen sucht, um die Spitzenzeiten im öffentlichen Verkehr zu entlasten. Um eine Verkehrsentslastung geht es auch bei der Work Smart Charta, mit deren Unterzeichnung sich der Kanton dazu bekannt hat, seinen Angestellten flexible Arbeitszeiten und Home-Office-Möglichkeiten anzubieten. Für eine bessere Auslastung der Strasseninfrastrukturen sind andererseits weiträumige Verkehrsmanagement-Systeme in Arbeit, insbesondere rund um die Stadt Bern, in der Region Bern Nord oder Köniz-Bern Südwest.

Da Mobilität nicht an den Kantonsgrenzen Halt macht, findet auch auf nationaler Ebene ein Austausch statt. Für Gemeinden und Unternehmen gibt es u.a. die von EnergieSchweiz getragenen Programme "Mobilität in Gemeinden" und "Mobilitätsmanagement in Unternehmen".

Der Regierungsrat stellt fest, dass bereits auf verschiedenen Ebenen vielfältige Aktivitäten im Bereich Mobilitätsmanagement laufen. Er erachtet daher eine zusätzliche kantonseigene Plattform nicht als zwingend erforderlich und beantragt in Anbetracht der beschränkten kantonalen Ressourcen die Ablehnung des Postulats.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 017-2018
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.46

Eingereicht am: 24.01.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Graber (La Neuveville, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 414/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Aufhebung der Niveauübergänge auf den Kantonsstrassen im Berner Jura

Der Regierungsrat wird beauftragt zu prüfen, ob es sowohl vom technischen Standpunkt aus gesehen als auch bezüglich der finanziellen Möglichkeiten des Kantons möglich ist, die Niveauübergänge im Berner Jura auf den Kantonsstrassen der Kategorien A und B und insbesondere diejenigen zwischen La Cibourg und Sonceboz, auf dem Plateau d'Orange und in Les Reussilles aufzuheben.

Begründung:

Im November 2016 reichte ich im Grossen Rat ein Postulat (P-231-2016) ein, in dem ich den Regierungsrat beauftragte zu prüfen, ob der Verlauf der Strasse H30 zwischen Sonceboz und La Cibourg deutlich verbessert werden kann, indem mehrere Varianten mit dem entsprechenden Investitionsaufwand vorgesehen werden.

Der Regierungsrat hatte vorgeschlagen, das Postulat abzulehnen. Er begründete dies damit, der Transitverkehr im Vallon de St-Imier sei zu gering, um den Bau einer solchen Strasse zur Umfahrung der Örtlichkeiten in diesem Tal zu rechtfertigen. Angesichts der Argumente des Regierungsrates und der zurückhaltenden Reaktionen auf meinen Antrag zog ich das Postulat schliesslich zurück.

Nichtsdestotrotz weist die Strasse H30 den schwerwiegenden Nachteil auf, dass die Bahnstrecke Biel–La Chaux-de-Fonds an zwei Stellen (in Renan und Cormoret) gekreuzt wird. Im Berner Jura sind andere Niveauübergänge mit Gefahren verbunden und tragen dazu bei, den Verkehrsfluss zu verlangsamen. Dies gilt insbesondere für den Niveauübergang des Plateau d'Orange, der die Kantonsstrasse 248 zwischen Tramelan und Tavannes unterbricht, sowie den Niveauübergang am Anfang der Strasse 248.1, die über Les Breleux nach St-Imier und La Chaux-de-Fonds führt.

Bekanntlich weisen alle Niveauübergänge Gefahren auf. Zudem muss eingeräumt werden, dass sie zu einer Verlangsamung des Verkehrsflusses beitragen.

Deshalb scheint es angebracht zu sein, die Aufhebung der Niveauübergänge auf den Kantonsstrassen der Kategorien A und B im Berner Jura zu prüfen.

Antwort des Regierungsrates

Einleitend sei erwähnt, dass es auf den Kantonsstrassen der Kategorien A und B insgesamt nicht weniger als 80 Niveauübergänge gibt. Auf diesen Strassen verkehren zwischen 1500 und 16 500 Fahrzeuge pro Tag. Im Berner Jura gibt es insgesamt 8 solche Niveauübergänge mit einem Verkehrsaufkommen von zwischen 2500 und 8000 Fahrzeugen pro Tag.

Der Regierungsrat hat sich bereits im Oktober 2001 und im Juni 2015 aufgrund der von Grossrat Houriet bzw. Grossrat Bühler eingereichten Fragen mit der Problematik der Aufhebung der Niveauübergänge in Cormoret und Renan befasst. In seinen Antworten wies der Regierungsrat darauf hin, dass die Streichung der Finanzierung des Vollzugs der Verkehrstrennungsverordnung Teil der 1998 beschlossenen Massnahmen zur Sanierung der Bundesfinanzen war, was konkret die Streichung der Bundesbeiträge an die Verbesserung der Niveauübergänge bedeutete. Er unterstrich auch, dass diese Niveauübergänge sowohl von den SBB als auch vom Bund als sicher eingestuft würden und dass eine Aufhebung technisch nur sehr schwer und demzufolge nur sehr kostspielig zu realisieren wäre. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis sei daher sehr unausgewogen. Diese Einschätzung hat sich seither nicht geändert.

Der Kanton plant seine Strassenanlagen mit den regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten (RGSK). Das RGSK für den Berner Jura wird durch die Regionalverbände «Association régionale Jura-Bienne» und «Association régionale Centre-Jura» in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden festgelegt. Bis heute erwähnt es aber keinen Bedarf nach einer Aufhebung der Niveauübergänge auf den Kantonsstrassen, weil solche Massnahmen als unverhältnismässig erachtet werden.

Aus den dargelegten Gründen ist es nicht angezeigt, Prüfungen vorzunehmen. In der aktuellen Finanzplanung des Kantons ist demzufolge auch kein entsprechender Betrag eingestellt.

Verteiler

- Grosser Rat



Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung.....	1
2. Ausgangslage.....	1
2.1 Ladenöffnung in der unteren Altstadt von Bern.....	1
2.2 Pfandleihgewerbe	1
3. Erläuterungen zu den Artikeln.....	2
4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	2
5. Finanzielle Auswirkungen	2
6. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	2
7. Auswirkungen auf die Gemeinden	2
8. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	2
9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	2

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG) (Änderung)

1. Zusammenfassung

In der Septembersession 2015 überwies der Grosse Rat einen Vorstoss, der eine Anpassung des Gesetzes über Handel und Gewerbe verlangte mit dem Ziel, in der unteren Altstadt von Bern längere Ladenöffnungszeiten zu ermöglichen. Dieser Auftrag wurde mit der Vernehmlassungsvorlage zur vorliegenden Gesetzesänderung umgesetzt (Einfügung eines neuen Buchstabens *d* in Art. 11 Abs. 1). Aufgrund des Ergebnisses der Vernehmlassung – insbesondere auch aufgrund der Ablehnung durch die direkt Betroffenen – ist diese Ergänzung fallengelassen worden.

Es wird gleichzeitig daran festgehalten, Vorschriften über das Gewerbe der Pfandleiherinnen und -leiher zu erlassen. Nachdem es während Jahrzehnten im Kanton Bern keine solchen Betriebe gab, sind in den letzten Jahren mehrere entstanden. Die neuen Bestimmungen dienen der Transparenz und können nur auf Gesetzesstufe eingeführt werden.

2. Ausgangslage

2.1 Ladenöffnung in der unteren Altstadt von Bern

Die Motion Haas (M 026-2015) verlangt, die untere Altstadt von Bern als Tourismusgebiet zu bezeichnen, zumindest aber besondere Ladenöffnungszeiten zu ermöglichen.

Die Vernehmlassungsvorlage zeigte auf, dass die untere Altstadt von Bern die bundesrechtlichen Anforderungen an ein Tourismusgebiet nicht erfüllt und dass unter der Woche kein Bedarf für eine Verlängerung der Öffnungszeiten besteht. Sie setzte das Anliegen der Motion Haas daher so um, dass in Artikel 11 Absatz 1 ein neuer Buchstabe *d* („die weiteren Geschäfte in der unteren Altstadt von Bern“) ergänzt wurde. Diese Bestimmung hätte es grundsätzlich ermöglicht, Geschäfte in der unteren Berner Altstadt im Rahmen des eidgenössischen Arbeitsrechts (sonntags können im Verkauf keine Angestellten eingesetzt werden) an öffentlichen Feiertagen von 06.00 bis 18.00 Uhr offen zu halten. Aufgrund des negativen Ergebnisses der Vernehmlassung (vgl. Ziff. 9 hiernach) ist diese Ergänzung fallengelassen worden.

2.2 Pfandleihgewerbe

Pfandleihe ist die Vergabe eines Kredits, der mit einem Versatzpfand abgesichert wird: Die Kreditnehmerin bzw. der Kreditnehmer übergibt der Pfandleiherin bzw. dem Pfandleiher einen Gegenstand (z.B. ein Schmuckstück oder eine Uhr) als Pfand und erhält dafür einen Kredit, den er innerhalb der vereinbarten Zeit zuzüglich Zinsen zurückzahlen muss. Kann der Kredit nicht innerhalb der vereinbarten Zeit zurückbezahlt werden, ist die Pfandleiherin oder der Pfandverleiher berechtigt, das Pfand zu verwerten und mit dem Kredit zu verrechnen. Einen allfälligen Überschuss muss er der Kreditnehmerin oder dem Kreditnehmer auszahlen.

Das Zivilgesetzbuch schreibt für das Pfandleihgewerbe eine Bewilligungspflicht vor und ermöglicht den Kantonen, weitergehende Vorschriften zu erlassen. Diese benötigen aber eine Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn. Zum Schutz des Publikums ist es angebracht, den Zinssatz und die Kosten zu beschränken – wie dies auch für Kleinkredite im Bundesrecht der Fall ist.¹

Das Bundesrecht schreibt weiter vor, dass ein nicht ausgelöstes Pfand amtlich verkauft (verwertet) werden muss, lässt jedoch offen, in welcher Form dies zu erfolgen hat. Mit der Vorlage

¹ Vgl. Art. 14 des Bundesgesetzes vom 23. März 2001 über den Konsumkredit (KKG; SR 221.214.1)

wird dem Regierungsrat die Kompetenz erteilt, diesen Punkt zu regeln, indem zum Beispiel die Verwertung durch eine öffentliche Versteigerung vorgeschrieben wird.

3. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 3

Das Pfandleihgewerbe ist bereits gestützt auf Artikel 907 ZGB bewilligungspflichtig. Die Erwähnung in Artikel 3 dient der Transparenz über die bewilligungspflichtigen Gewerbe.

Artikel 8

Für das Pfandleihgewerbe kann der Regierungsrat gestützt auf Absatz 1 allgemeine Voraussetzungen präzisieren. In Absatz 2 werden die spezifischen Vorschriften zusammengefasst.

Der Höchstzins ist abhängig vom allgemeinen Zinsumfeld, weshalb die Kompetenz zu seiner Festlegung an den Regierungsrat delegiert wird. Dieser wird sich für die Festlegung am Zinssatz des Bundes für Kleinkredite orientieren, der zurzeit zehn Prozent beträgt.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage ist in den Richtlinien der Regierungspolitik nicht vorgesehen.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Teilrevision hat keine finanziellen Auswirkungen.

6. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Teilrevision hat keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen.

7. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Aufgaben der Gemeinden im Vollzug des HGG bleiben unverändert.

8. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Regelung des Pfandleihgewerbes erhöht die Rechtssicherheit für diese Branche. Entsprechende Investitionen gewinnen damit tendenziell an Attraktivität. Die Erhöhung der Nachfrage nach Konsumgütern infolge entsprechender neuer Kreditmöglichkeiten dürfte aber vernachlässigbar sein.

9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

An der Vernehmlassung hat nur eine Minderheit der Adressatinnen und Adressaten teilgenommen. Insgesamt wurden 25 Stellungnahmen von Stellen ausserhalb der Kantonsverwaltung eingereicht.

Die Bestimmungen über das Pfandleihgewerbe sind im Gegensatz zur Änderung der Ladenöffnungszeiten unbestritten geblieben.

Neun Stellen stimmten der Änderung der Ladenöffnungszeiten zu und sechzehn lehnten diese ab. Positiv geäußert haben sich die Organisationen der Arbeitgebenden sowie die SVP und die FDP. Sie sehen im Sonntagsverkauf eine Chance für ein attraktiveres Angebot für Touristinnen und Touristen, insbesondere sind sie der Meinung, dass Geschenkboutiquen und Bijouterien profitieren könnten.

Diesen Revisionspunkt abgelehnt haben die Organisationen der Arbeitnehmenden, der Synodalrat der röm.-kath. Landeskirche sowie verschiedene Gemeinden. Die SP des Kantons und der Stadt lehnten die Vorlage ab, ebenso das Grüne Bündnis, die Grünen und die EVP. Negativ geäußert haben sich auch die Hauptbetroffenen, d.h. die Stadt Bern, die Vereinigten Altstadtteile und BERNcity.

Die Ablehnung wird vor allem mit der Gefahr der Marktverzerrung, der Beeinträchtigung der Sonntagsruhe und der Belastung der Angestellten im Detailhandel begründet. Insbesondere bestehe die Gefahr, dass Angestellte trotz des Verbots am Sonntag arbeiten, weil die Behörden kaum überprüfen könnten, ob Familienmitglieder im Laden stehen. Zudem sei die untere Altstadt ein Wohngebiet, und eine Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten liege nicht im Interesse der Bewohnerinnen und Bewohner. Es bestehe auch kein Bedarf, da bereits die heute geltenden Ladenöffnungszeiten nicht ausgenützt würden.

Die Vereinigten Altstadtleiste und BERNcity lehnen die Revision ab, weil sich ein Familienbetrieb nicht in der Lage sehen werde, während der Woche zusätzliches Personal einzusetzen, damit die Familienmitglieder am Sonntag selber anwesend sein können. Ausserdem würde der heute einzigartige Branchenmix in der Berner Altstadt durch eine solche Reform nur leiden. Wenn sonntags mehr Läden öffnen könnten, wären dies Shops mit Tourismusartikeln. Das brauche Bern nicht. Die Stadt Bern teilt die Beurteilung der Vereinigten Altstadtleiste und von BERNcity.

Die meisten ablehnenden Vernehmlassungsteilnehmenden machen zudem eine rechtlich unzulässige Ungleichbehandlung geltend, wenn der Sonntagsverkauf nur in der unteren Berner Altstadt und nicht auch in anderen Berner Quartieren oder Altstadtkernen möglich wird.

Die Parteien BDP, GLP und EDU haben sich nicht geäußert.

Bern, 7. Februar 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

Anträge des Regierungsrates und der Kommission
 RRB Nr. 309
 2016_09_VOL_Gesetz_über_Handel_und_Gewerbe

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass 930.1 Gesetz über Handel und Gewerbe vom 04.11.1992 (HGG) (Stand 01.01.2014) wird wie folgt geändert:			
Der Grosse Rat des Kantons Bern, In Ausführung von Artikel 37 der Kantonsverfassung ¹⁾ , gestützt auf Artikel 39 des Bundesgesetzes vom 23. März 2001 über den Konsumkredit (KKG) ²⁾ und Artikel 20 des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ³⁾ , auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:	Ingress (geändert) Der Grosse Rat des Kantons Bern, In Ausführung von Artikel 37 der Kantonsverfassung ⁴⁾ , gestützt auf Artikel 907 und 915 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB) ⁵⁾ , Artikel 39 des Bundesgesetzes vom 23. März 2001 über den Konsumkredit (KKG) ⁶⁾ und Artikel 20 des Bundesgesetzes vom 19. Dezem-			

1) BSG 101.1
 2) SR 221.214.1
 3) SR 241
 4) BSG 101.1
 5) SR 210
 6) SR 221.214.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	ber 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ¹⁾ , auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:			
Art. 3 Bewilligungspflicht ¹ Bewilligungspflichtig sind i das Gewähren und Vermitteln von Konsumkrediten, soweit dies das KKG vorsieht.	Art. 3 Abs. 1 ¹ Bewilligungspflichtig sind i (geändert) das Gewähren und Vermitteln von Konsumkrediten, soweit dies das KKG vorsieht. k (neu) der Betrieb des Pfandleihgewerbes.			
Art. 8 Verordnung	Art. 8 Abs. 2 (neu) ² Für das Pfandleihgewerbe kann er durch Verordnung zudem a den Höchstzinssatz bestimmen, b die zulässigen Kosten festlegen, insbesondere für Aufbewahrung, Unterhalt, Versicherung und Verwertung der Pfandgegenstände, c die Verwertung des Pfandgegenstands regeln.			

¹⁾ SR 241

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
<p>Art. 11 Öffnungszeiten an öffentlichen Feiertagen</p> <p>¹ Folgende Geschäfte dürfen an öffentlichen Feiertagen von 06.00 bis 18.00 Uhr offen halten:</p> <p>c Blumengeschäfte.</p>		<p><i>Geltendes Recht</i></p>	<p>Art. 11 Abs. 1</p> <p>¹ Folgende Geschäfte dürfen an öffentlichen Feiertagen von 06.00 bis 18.00 Uhr offen halten:</p> <p>c (geändert) Blumengeschäfte₁</p> <p>d (neu) alle weiteren Geschäfte in der Unteren Altstadt von Bern.</p>	<p><i>Antrag Kommissionsmehrheit</i></p>
		<p><i>Geltendes Recht</i></p>	<p>Titel nach Art. 36 (neu) T1 Übergangsbestimmung der Änderung vom ■■■</p>	<p><i>Antrag Kommissionsmehrheit</i></p>
		<p><i>Geltendes Recht</i></p>	<p>Art. T1-1 (neu) ¹ Die Bestimmung von Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe d bedarf hinsichtlich der Erfahrungen während vier Geltungsjahren seit Inkrafttreten einer Evaluation. Der Regierungsrat stellt dem Grossen Rat gemeinsam mit dem Evaluationsbericht Antrag auf eine unbefristete Weitergeltung oder Aufhebung.</p>	<p><i>Antrag Kommissionsmehrheit</i></p>
	<p>II.</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>			
	III.			
	<i>Keine Aufhebungen.</i>			
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			
				Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.
	Bern, 7. Februar 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 1. März 2018 Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel		Bern, 21. März 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Grosser Rat des Kantons Bern
Parlamentdienste
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8

7. Februar 2018

RRB-Nr.: 108/2018
Direktion Volkswirtschaftsdirektion
Unser Zeichen
Ihr Zeichen
Klassifizierung Nicht klassifiziert



Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG) (Änderung); Antrag des Regierungsrates; Erläuterungen zu einer möglichen Bestimmung über die Ladenöffnungszeiten in der Unteren Berner Altstadt

Sehr geehrte Frau Grossratspräsidentin
Sehr geehrte Mitglieder des Grossen Rates

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen in der Beilage eine Änderung des HGG, welche Bestimmungen über das Pfandleihgewerbe enthält, aber die von der Motion Haas (M 026-2015) verlangten besonderen Ladenöffnungszeiten in der Unteren Berner Altstadt nicht aufführt. Dies aufgrund des Ergebnisses der Vernehmlassung (vgl. dazu Ziff. 9 des beiliegenden Vortrags).

Er ist sich dabei bewusst, dass er dem Grossen Rat mit Schreiben vom 20. September 2017 zugesichert hatte, die mit der Überweisung der Motion Haas in Auftrag gegebene Erlassänderung zur Beschlussfassung zu unterbreiten. Allerdings vertritt er nach wie vor die Auffassung, dass eine entsprechende Änderung des HGG mit Blick auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens nicht angezeigt wäre (vgl. dazu Ziff. 9 des beiliegenden Vortrags). Er würde daher dem Grossen Rat beantragen wollen, auf die entsprechende Änderung bei den Ladenöffnungszeiten nicht einzutreten. Da jedoch von einem solchen Nichteintretensantrag zwangsläufig auch die (erwünschten) Vorschriften über das Pfandleihgewerbe erfasst wären – ein bloss *teilweises* Nichteintreten ist bei einem Rechtsetzungsgeschäft nicht möglich –, erlaubt sich der Regierungsrat, Ihnen nachfolgend aufzuzeigen, wie der Grosse Rat vorgehen müsste, wenn er an einer Regelung betreffend besondere Ladenöffnungszeiten in der Unteren Berner Altstadt festhalten wollte. Für diesen Fall schlägt Ihnen der Regierungsrat vor, folgende, grundsätzlich der Vernehmlassungsfassung entsprechende Formulierung zu wählen:

- in Art. 11 Abs. 1 Bst. c den Punkt durch ein Komma ersetzen,
- sodann einen neuen Art. 11 Abs. 1 Bst. d einfügen: *alle weiteren Geschäfte in der Unteren Altstadt von Bern.*

Im Unterschied zur Vernehmlassungsfassung wird auf Anregung der Stadt Bern „Unteren“ mit einem Grossbuchstaben geschrieben, um auf die vorbestehende Umschreibung im städtischen Zonenplan hinzuweisen. Diese Bestimmung würde es ermöglichen, Geschäfte in der unteren Berner Altstadt im Rahmen des eidgenössischen Arbeitsrechts (sonntags können im Verkauf keine Angestellten eingesetzt werden) an öffentlichen Feiertagen von 06.00 bis 18.00 Uhr offen zu halten.

Die von der Motion Haas ebenfalls angesprochene Bezeichnung der Unteren Altstadt als Tourismusgebiet im Sinne der eidg. Arbeitsgesetzgebung fällt ausser Betracht:

Die Altstadt von Bern ist zwar Teil des UNESCO Welterbes und zweifelsohne touristisch bedeutsam. Der Anteil des Tourismus an der Wertschöpfung erreicht aber in Bern nicht die vom Bund verlangte Intensität für ein Fremdenverkehrsgebiet. Die insgesamt in der Stadt Bern ausgelöste direkte und indirekte touristische Beschäftigungswirkung beträgt rund sechs Prozent der Gesamtbeschäftigung. Dieser Wert liegt weit unter dem Wert, bei dem von einem bedeutenden Anteil an der Volkswirtschaft gesprochen werden kann. Für die Untere Altstadt von Bern gilt das gleiche, gibt es doch dort zahlreiche Betriebe, die nicht dem Tourismus zugerechnet werden können. Somit können am Sonntag Angestellte im Verkauf nicht eingesetzt werden.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident

Bernhard Pulver

Der Staatsschreiber

Christoph Auer

Beilagen

- Gesetzesänderung und Vortrag



Kantonales Landwirtschaftsgesetz (KLwG) (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
3. Grundzüge der Neuregelung	2
4. Erlassform	2
5. Rechtsvergleich	2
6. Erläuterungen zu den Artikeln.....	2
7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	3
8. Finanzielle Auswirkungen	3
9. Personelle und organisatorische Auswirkungen.....	3
10. Auswirkungen auf die Gemeinden	4
11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	4
12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	4
12.1 Allgemeines	4
12.2 Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht (Artikel 10 Absatz 3 KLwG).....	4
12.3 Parteirechte in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte (Artikel 13 Absatz 3 KLwG).....	5
12.4 Neue Strafbestimmung (Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe a1 KLwG).....	5
13. Antrag.....	5

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Änderung des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (KLwG)

1. Zusammenfassung

Die Änderungsvorlage soll in Umsetzung der Motion Guggisberg (M 167-2014) die Rechtsgrundlage dafür schaffen, in bestimmten Gebieten Auflagen für die Haltung von Bienen zwangsweise durchzusetzen. Zweck der Einschränkung ist die Vermeidung unerwünschter Paarungen.

2. Ausgangslage

In der Junisession 2015 hat der Grosse Rat die Motion Guggisberg (M 167-2014) mit 131 zu 1 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) angenommen. Damit wird der Regierungsrat beauftragt, eine Ergänzung des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes vom 16. Juni 1997 (KLwG)¹ auszuarbeiten, die ermöglicht,

- Belegstationen zu bezeichnen, die der gezielten Zucht von Bienenköniginnen dienen,
- Schutzzonen für diese Belegstationen zu definieren, welche die Reinzucht von Bienenköniginnen unterstützen.

Nach wie vor sind die Bienenvölker bedroht durch die Varroamilbe, durch Seuchen (Sauerbrut und Faulbrut), durch Pestizide und neuerdings auch durch den Kleinen Beutenkäfer. Eine gezielte Zucht vitaler, krankheitstoleranter und leistungsfähiger Bienenvölker ist für die Überlebenschancen der Bienen zentral. Der Bund unterstützt die Ausbildung von Imkerinnen und Imkern und fördert die Zucht der Honigbiene im Rahmen der Tierzuchtgesetzgebung. In den Kantonen Freiburg, Waadt, Wallis und Obwalden gibt es bereits kantonale Regelungen zum Schutz von Belegstationen; im Kanton Glarus darf nur eine einzige Bienenrasse gehalten werden.

Im Kanton Bern sind etwas mehr als zwanzig Prozent aller Imkerinnen und Imker der Schweiz tätig. Diese betreiben rund zehn Belegstationen und züchten drei unterschiedliche, an die klimatischen Bedingungen nördlich der Alpen adaptierte Rassen. Angesichts der globalen Veränderungen der Umweltbedingungen kann diese biologische Vielfalt für die Honigbiene und damit für den Menschen überlebenswichtig werden. Deshalb kommt dem Kanton Bern beim Erstellen der Schutzzonen eine wichtige Rolle zu. Gezieltes Züchten setzt eine sorgfältige Auslese von Elterntieren zur Zucht voraus. Erst Schutzzonen für Belegstationen ermöglichen in der Imkerei eine gezielte Paarung ausgewählter Königinnen und Drohnen. Die Imkerinnen und Imker kooperieren grossmehrheitlich mit den Trägerorganisationen der Belegstationen. Es kommt aber immer wieder vor, dass einzelne Personen Bienenstände mit inkompatiblen Rassen im Einzugsgebiet von Belegstationen aufstellen. Mangels rechtlich wirksamer Schutzzonen kann dies derzeit nicht verhindert werden. Damit werden der Erfolg der Zuchtarbeit in Frage gestellt und die Zuchtförderung des Bundes unterlaufen.

Zwar hat das Amt für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (LANAT) in Umsetzung der vom Grossen Rat in der Septembersession 2008 überwiesenen Motion Jenni (M 113-2008) das «Konzept Bienenförderung im Kanton Bern» erarbeitet und viele Massnahmen bereits verwirklicht. Die im Konzept vorgesehene Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für Schutzzonen um Belegstationen wurde aber bisher nicht vorgelegt, da verschiedene Fragen noch offen waren (Kriterien für die Errichtung von Schutzzonen, Verfahren, Kosten).

¹ BSG 910.1

3. Grundzüge der Neuregelung

Die Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht haben einen stark technischen Charakter. Sie sollen deshalb im Einzelnen nicht im als Rahmengesetz konzipierten KLVG beschrieben, sondern auf Verordnungsebene festgelegt werden. Da sie sich zudem nicht ohne Mitwirkung der Bienenzuchtorganisationen vollziehen lassen, wird der Entscheid über den Erlass einschlägiger Bestimmungen ins Ermessen des Regierungsrates gestellt („Kann-Formulierung“).

4. Erlassform

Die Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht werden die Nutzung der betroffenen Grundstücke einschränken. Die Beschränkung der Eigentumsrechte erfordert eine formellgesetzliche Grundlage.

5. Rechtsvergleich

Wie unter Ziffer 2 hiervor erwähnt, gibt es in den Kantonen Wallis, Waadt, Freiburg und Obwalden bereits kantonale Regelungen zum Schutz von Belegstationen; im Kanton Glarus darf nur eine einzige Bienenrasse gehalten werden.

Die Kantone Freiburg und Waadt haben die Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht ausdrücklich in ihren Landwirtschaftsgesetzen verankert. Mit der Definition der Schutzzonen und -gebiete sind die Landwirtschaftsdirektion bzw. die Regierung beauftragt. Der Kanton Wallis hat in sein Landwirtschaftsgesetz eine allgemeine Bestimmung über Schutzperimeter im Rahmen der „Kulturpflege“ aufgenommen. Der Erlass von Vorschriften über besondere Schutzperimeter obliegt dem Landwirtschaftsdepartement. Die Regierung des Kantons Obwalden hat die Schutzzone um die einzige Belegstation des Kantons gestützt auf ihre Verordnungskompetenz im Bereich des Artenschutzes definiert.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass es wegen der erforderlichen Detailliertheit der Regelung der zu erwartenden mehreren Schutzzonen und -gebiete im Kanton Bern sachgerecht ist, diese durch Allgemeinverfügungen zu bezeichnen und auf Verordnungsebene nur die Grundsätze für die Anerkennung der Schutzzonen und -gebiete und für den Ablauf des Verfahrens sowie die in diesen geltenden Nutzungsbeschränkungen zu verankern. Da die heutigen Honigbienen ein Kulturprodukt sind, betrachtet er sie nicht als Gegenstand der Naturschutzgesetzgebung.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

Abschnitttitel 2.2

Dieser Abschnitttitel wird im deutschsprachigen Gesetzestext von „Viehhaltung“ in „Tierhaltung“ umbenannt. Damit wird einerseits eine Angleichung an den französischsprachigen Gesetzestext vorgenommen („Production animale“). Andererseits wird dadurch dem Umstand Rechnung getragen, dass sich die Mehrzahl der Bestimmungen in diesem Abschnitt nicht ausschliesslich auf das Vieh, sondern auch auf andere Tiere bezieht.

Artikel 10 Absätze 2 und 3

Der Absatz 2 ist aufzuheben, da das Viehhandelskonkordat aufgehoben worden ist (BAG 16-011). Folglich ist auch der Begriff Viehhandel im Artikeltitel zu streichen.

Mit der neuen Bestimmung in Absatz 3 ist geplant, den Besatz von Bienenständen, d.h. deren Belegung mit bestimmten Bienenrassen, gebietsweise wie folgt zu beschränken:

- Um Belegstationen, welche die Zucht bestimmter Rassenlinien bzw. deren spezifischer Eigenschaften fördern sollen, werden zwei Schutzzonen gelegt. In der Kernzone sollen nur die Bienen der Belegstation zugelassen sein, in einer weiteren Zone nur solche der gleichen Rassenlinie.

- Zur Erhaltung der genetischen Vielfalt sollen aber auch Belegstationen mit dazugehörigen Paarungsgebieten geschützt werden, welche nicht auf eine bestimmte Rassenlinie, sondern allgemein auf eine Rasse ausgerichtet sind. Um diese Belegstationen wird ein Paarungsgebiet festgelegt, in dem nur Bienen der gleichen Rasse gehalten werden dürfen.

Zu diskutieren wird sein, ob es bei Bedarf auch möglich sein soll, nicht nur Belegstationen zu schützen, sondern auch bestimmte Gebiete, in denen angestrebt wird, nur Völker bestimmter Rassen zu halten.

Die Gebiete im Kanton Bern, die abgelegen genug und gleichzeitig von der Vegetation her für die Bienenzucht geeignet sind, finden sich verhältnismässig selten. Es können dementsprechend Nutzungskonflikte zwischen verschiedenen Zuchtverbänden entstehen. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass es nicht Aufgabe des Kantons sein kann, die umfassendes Fachwissen erfordernde Abgrenzung der Nutzungsinteressen vorzunehmen. Er erwartet deshalb, dass der Dachverband der Berner Bienenzüchterinnen und -züchter (d.i. der Verband Bernischer Bienenzüchtervereine [VBBV]) in Zusammenarbeit mit der Société d'apiculture du Jura bernois (SAJB) die organisatorischen Voraussetzungen dafür schafft, dass koordinierte Anträge zur Schaffung von Schutzzonen und Schutzgebieten erfolgen. Nur unter dieser Voraussetzung wird es möglich sein, die neue kantonale Aufgabe mit den bestehenden Ressourcen der kantonalen Fachstelle Bienen zu vollziehen.

Artikel 13 Absatz 3

In seinem Beschluss vom 7. Juli 2017 hat das Obergericht des Kantons Bern erkannt, dass der Dachverband Berner Tierschutzorganisationen (DBT) im Strafverfahren entgegen der geltenden Regelung in Artikel 13 Absatz 3 keine Parteirechte ausüben kann. Der DBT hat diesen Beschluss beim Schweizerischen Bundesgericht angefochten. Mit der vorgeschlagenen Einfügung „die zuständige Stelle der Volkswirtschaftsdirektion“ wird die Rechtsgrundlage dafür geschaffen, die Parteirechte im Interesse der Tiere nötigenfalls durch eine Verwaltungsstelle wahrnehmen zu lassen. Das Obergericht hat diese Variante ausdrücklich als zulässig erklärt.

Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe a1

Die Verletzung der Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht soll in gleicher Weise wie tiergesundheits- und pflanzenschutzrechtliche Verstösse unter Strafe gestellt werden.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die vorliegende Gesetzesänderung ist im Rechtsetzungsprogramm der Richtlinien der Regierungspolitik nicht enthalten. Die Erhaltung von gesunden Bienenrassen dient jedoch unmittelbar dem Ziel 5 „Natürliche Ressourcen schonend nutzen“.

8. Finanzielle Auswirkungen

Der finanzielle Verwaltungsaufwand für die Festlegung von Schutzzonen und Schutzgebieten beschränkt sich auf die Kosten, die für den Erlass und die Veröffentlichung einiger weniger Allgemeinverfügungen anfallen.

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Falls das angestrebte koordinierte Vorgehen der Bienenzüchtervereine zum Tragen kommt, sollte die mit einer 40-Prozent-Stelle dotierte kantonale Fachstelle Bienen die Verwaltungsverfahren zur verbindlichen Festlegung der Schutzzonen und Schutzgebiete voraussichtlich im Rahmen der bisherigen Ressourcen bewältigen können. Denn aus diesen Verfahren können sich Synergien für die Fachberatung ergeben.

Die allfällige Wahrnehmung der Parteirechte im Strafverfahren nach Artikel 13 Absatz 3 durch eine Verwaltungsstelle wird erst nötig, wenn das Schweizerische Bundesgericht die Parteistellung des DBT ausschliesst. Diesbezüglich ist mit folgendem Bedarf an personellen Ressourcen

cen zu rechnen: In Gesprächen mit dem DBT wurde eine 60-Prozent-Stelle genannt. Der Kanton Zürich, in dem das kantonale Veterinäramt diese Aufgabe wahrnimmt, setzt dafür ebenfalls 60 Stellenprozente ein.

Aus heutiger Sicht ist die Ansiedlung dieser Aufgabe beim kantonalen Veterinärdienst angezeigt, weil für eine sachgerechte Wahrnehmung der Parteirechte im Interesse der Tiere ein fundiertes veterinärmedizinisches und zoologisches Wissen und nach Möglichkeit eine entsprechende Vollzugserfahrung erforderlich sind, über die der Veterinärdienst bereits heute verfügt.

Für die Übernahme dieser neuen Aufgabe durch die Verwaltung müsste unter Berücksichtigung von Synergieeffekten mit dem bisherigen Vollzug wohl eine Teilzeitstelle von rund 50 Prozent geschaffen werden. Kompensationsmöglichkeiten sind (jedenfalls aus heutiger Sicht in dieser Grössenordnung) nicht vorhanden.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden absehbar.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Erhaltung gesunder Bienenrassen ist für die landwirtschaftliche Pflanzenproduktion von elementarer Bedeutung.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

12.1 Allgemeines

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens gingen 41 Eingaben ein, wobei die Änderungsvorlage auf breite Zustimmung stiess. Diverse von den Vernehmlassungsteilnehmenden vorgebrachte Vorschläge und Bemerkungen beziehen sich auf Aspekte, die nicht auf Gesetzes- sondern erst auf Verordnungsstufe zu diskutieren und festzulegen sind (z.B. die Beschränkung der Schutzzonen auf bestimmte Belegstationen oder die Möglichkeit, neben den Belegstationen Schutzmassnahmen für zusätzliche Gebiete vorzusehen). Nachfolgend wird näher auf jene wesentlichen Anträge eingegangen, die sich auf die Gesetzesbestimmungen beziehen.

12.2 Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht (Artikel 10 Absatz 3 KLwG)

Von den Vernehmlassungsteilnehmenden stellt einzig die FDP die Notwendigkeit der Änderungsvorlage in Frage. Sie argumentiert, es seien bereits Jahre ohne ein solches Gesetz ins Land gezogen und zahlreiche Kantone mit Bienenvölkern auf ihren Gebieten würden keine solchen Regulierungen kennen. Dem ist zu entgegnen, dass die Bienenvölker aktuell insbesondere durch die Varroamilbe, durch Seuchen und durch Pestizide bedroht werden. Mit den geplanten Schutzmassnahmen kann die gezielte Zucht vitaler, krankheitstoleranter und leistungsfähiger Bienenvölker im Kanton Bern gesichert werden, wo wegen der Abgelegenheit der Zuchtgebiete das Störungspotenzial von „Aussenseitern“ entsprechend bedeutsam ist.

Die SP und die Bärner Bio Bure beantragen, anstelle der „Kann-Formulierung“ in Artikel 10 Absatz 3 eine verbindliche gesetzliche Regelung vorzusehen. Diese Forderung ist aus folgendem Grund abzulehnen: Der Vollzug der Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht bedarf der Mitwirkung der Bienenzuchtorganisationen. Mit der gewählten „Kann-Formulierung“ wird dem Regierungsrat diesbezüglich der erforderliche Handlungsspielraum gewährt.

Die EVP lehnt eine Massnahme ab, die es ermöglichen würde, den Schutz auch auf Gebiete ausserhalb der Belegstationen auszudehnen. Dazu ist zu bemerken, dass sich die Erkenntnisse über die Bienenzucht entwickeln. Es wäre mithin unangebracht, diese Möglichkeit bereits auf Gesetzesstufe auszuschliessen. Die Thematik soll vielmehr im Rahmen der Erarbeitung der Verordnungsbestimmungen vertieft diskutiert und beurteilt werden.

Aus Sicht der Grünen Kanton Bern ist es angezeigt, alle Züchterverbände des Kantons bei der Ausscheidung der vorgesehenen Zonen miteinzubeziehen. Die Imkerinnen und Imker im Berner Jura seien über die Société d'apiculture du Jura bernois (SAJB) organisiert. Der VBBV und die SAJB sollten gemeinsam die organisatorischen Voraussetzungen schaffen, dass koordinierte Anträge zur Schaffung von Schutzzonen und Schutzgebieten erfolgen könnten. Dieser Hinweis ist berechtigt und der Vortrag wird entsprechend angepasst.

12.3 Parteirechte in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte (Artikel 13 Absatz 3 KLwG)

Der DBT beantragt eine Ergänzung dieses Artikels. Damit soll ermöglicht werden, künftig auf Verordnungsebene der zu bezeichnenden Stelle der VOL in strafrechtlichen Tierschutzverfahren volle Parteirechte zuzugestehen. Dieses Anliegen ist zurückzuführen auf den Beschluss des Obergerichts des Kantons Bern vom 7. Juli 2017, mit dem die entsprechenden Parteirechte dem DBT abgesprochen wurden. Über die dagegen beim Schweizerischen Bundesgericht eingereichte Beschwerde wurde bislang noch nicht entschieden. Sollte die Beschwerde abgewiesen werden, könnte aufgrund der vorerwähnten Ergänzung des KLwG auf Verordnungsstufe zügig eine Regelung geschaffen werden, die eine verwaltungsinterne Stelle legitimiert, diese für den sachgerechten Vollzug des Tierschutzes wichtigen Parteirechte wahrzunehmen. Denn im Unterschied zu anderen Opfern können Tiere im Strafverfahren ihren Standpunkt nicht einbringen. Der Antrag des DBT ist dementsprechend umgesetzt worden.

12.4 Neue Strafbestimmung (Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe a1 KLwG)

Der Bernische Anwaltsverband (BAV) erachtet es als nicht angemessen, Verstösse gegen den „Schutz der Bienenzucht“ strafrechtlich gleichzustellen mit Verstössen gegen die Tiergesundheit und gegen die Bekämpfung von Tierseuchen. Er bringt vor, dass – soweit die Massnahmen zur Förderung der Zucht auch der Seuchenbekämpfung dienen – Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe a ausreichend sei. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es bei den Schutzmassnahmen zugunsten der Bienenzucht nicht nur um die Seuchenbekämpfung geht, sondern gleichzeitig auch um die Seuchenprävention zugunsten künftiger Bienenpopulationen. Ferner erweist sich die Anordnung von solchen Schutzmassnahmen ohne eine klare Strafbestimmung regelmässig als „zahnlos“. Die Strafbestimmung in Art. 49 sieht ferner einen Bussenrahmen (Busse bis zu CHF 20'000.--) vor. Damit ist eine einzelfallbezogene Bestrafung gewährleistet. An der neuen Strafbestimmung wurde folglich festgehalten.

13. Antrag

Angesichts des beschränkten Umfangs der Änderungsvorlage und der breiten Zustimmung im Vernehmlassungsverfahren beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, nur eine Lesung durchzuführen.

Bern, 7. Februar 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

Anträge des Regierungsrates und der Kommission

RRB Nr. 260

2016_10_VOL_Kantonales Landwirtschaftsgesetz_KLwG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
	Kantonales Landwirtschaftsgesetz (KLwG)		
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>		
	I.		
	Der Erlass 910.1 Kantonales Landwirtschaftsgesetz vom 16.06.1997 (KLwG) (Stand 01.01.2018) wird wie folgt geändert:		
<i>2.2 Viehhaltung</i>	Titel nach Art. 9 (geändert) <i>2.2 Viehhaltung Tierhaltung</i>		
Art. 10 Tierzucht, Viehabsatz, Viehhandel ² Für den Nutztierhandel gelten die Bestimmungen der interkantonalen Verträge.	Art. 10 Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (neu) Tierzucht, <u>und</u> Viehabsatz, Viehhandel (Überschrift geändert) ² Aufgehoben. ³ Zum Schutz der Bienenzucht kann der Regierungsrat den Besatz von Bienenständen durch Verordnung gebietsweise beschränken.		
Art. 13 Tierschutz	Art. 13 Abs. 3 (geändert)		

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
<p>³ Der Regierungsrat bezeichnet eine Organisation oder eine Person, der in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte als Behörde im Sinne von Artikel 104 Absatz 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO)¹ volle Parteirechte zukommen.</p>	<p>³ Der Regierungsrat bezeichnet die <u>zuständige Stelle der Volkswirtschafts-</u><u>direktion</u>, eine Organisation oder eine Person, der in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte als Behörde im Sinne von Artikel 104 Absatz 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO)² volle Parteirechte zukommen.</p>		
<p>Art. 49 Busse</p> <p>¹ Mit Busse bis zu 20 000 Franken wird unter Vorbehalt von Absatz 3 bestraft, wer vorsätzlich gegen Vorschriften dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen verstösst, die betreffen</p> <p>a die Erhaltung der Tiergesundheit und die Bekämpfung von Tierseuchen;</p>	<p>Art. 49 Abs. 1</p> <p>¹ Mit Busse bis zu 20 000 Franken wird unter Vorbehalt von Absatz 3 bestraft, wer vorsätzlich gegen Vorschriften dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen verstösst, die betreffen</p> <p>a (geändert) die Erhaltung der Tiergesundheit und die Bekämpfung von Tierseuchen;₁</p> <p>a1 (neu) den Schutz der Bienenzucht,</p>		
	<p>II.</p>		
	<p><i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i></p>		
	<p>III.</p>		
	<p><i>Keine Aufhebungen.</i></p>		
	<p>IV.</p>		

¹⁾ SR 312.0; BBl 2007 6977

²⁾ SR 312.0; BBl 2007 6977

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
	<p>Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.</p> <p>Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.</p>		
	<p>Bern, 7. Februar 2018</p> <p>Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer</p>	<p>Bern, 1. März 2018</p> <p>Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel</p>	<p>Bern, 14. März 2018</p> <p>Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer</p>



**Gesetz über das bäuerliche Boden- und
Pachtrecht (BPG)
(Änderung)**

Volkswirtschaftsdirektion

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
2.1 Agrarpolitisches Umfeld	1
2.2 Bedeutung der Gewerbegrenze	2
2.3 Landwirtschaftliche Strukturentwicklung im Kanton Bern	3
3. Grundzüge der Neuregelung	4
3.1 Gewerbegrenze	4
3.2 Grenze für die Anwendbarkeit des landwirtschaftlichen Pachtrechts auf Rebgrundstücke	4
4. Rechtsvergleich	4
5. Erläuterungen zu den Artikeln	5
6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	5
7. Finanzielle Auswirkungen	5
8. Personelle und organisatorische Auswirkungen	5
9. Auswirkungen auf die Gemeinden	5
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	5
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	5
11.1 Allgemeines	5
11.2 Gewerbegrenze	6
11.3 Rebbau	7
12. Antrag	7

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Änderung des Gesetzes über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht (BPG)

1. Zusammenfassung

Anlass der vorliegenden Gesetzesänderung ist die Umsetzung der Motion Graber (M 218-2015) „Gewerbegrenze generell auf 0.6 SAK festlegen“, die in der Junisession 2016 überwiesen worden ist. Der Regierungsrat erfüllt diesen Auftrag mit einer Änderung von Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Juni 1995 über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht (BPG)¹. Er ist jedoch nach wie vor der Auffassung, dass diese Änderung die Strukturentwicklung, die zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Sicherung eines angemessenen Einkommens auch in der Berner Landwirtschaft grundsätzlich erforderlich ist, übermässig behindert. Eine Umfrage² zeigt, dass kein anderer Kanton beabsichtigt, die Gewerbegrenze generell in allen Produktionszonen auf 0.6 SAK (Standardarbeitskraft)³ zu senken.

Der Regierungsrat schlug im Vernehmlassungsverfahren deshalb gleichzeitig eine Variante vor, die den Wert von 0.6 SAK nur für das Berg- und Hügellgebiet vorsah. Im übrigen Kantonsgebiet hätte weiterhin der Wert von 1.0 SAK gegolten. Diese regional differenzierte Ausnützung des bundesrechtlichen Handlungsspielraums hätte auch der bisherigen kantonalen Regelung entsprochen, wonach mit 0.75 SAK lediglich im Berg- und Hügellgebiet vom Grenzwert 1.0 SAK abgewichen wird.

Die Frage der Senkung der Gewerbegrenze wurde in der Vernehmlassung sehr kontrovers beurteilt. Weder die strikte Umsetzung der Motion Graber noch die vom Regierungsrat vorgeschlagene Variante vermochten die Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten zu überzeugen. Der Regierungsrat verzichtet daher auf die Unterbreitung einer Variante und beschränkt sich auf die Umsetzung der Motion Graber mit dem Antrag, auf die Vorlage nicht einzutreten.

2. Ausgangslage

2.1 Agrarpolitisches Umfeld

Als landwirtschaftliches Gewerbe gilt nach Artikel 7 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB)⁴ eine Gesamtheit von landwirtschaftlichen Grundstücken, Bauten und Anlagen, die als Grundlage der landwirtschaftlichen Produktion dient und zu deren Bewirtschaftung, wenn sie landesüblich ist, mindestens eine SAK nötig ist. Der Bundesrat legt die Faktoren und die Werte für die Berechnung einer SAK in Abstimmung mit dem Landwirtschaftsrecht fest.

In Abweichung dazu können die Kantone nach Artikel 5 Buchstabe a BGBB landwirtschaftliche Betriebe den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe unterstellen, welche weniger SAK aufweisen: Bis zur Änderung des BGBB im Zuge der Agrarpolitik (AP) 2014 – 2017 durfte die minimale Betriebsgrösse von 0.75 SAK nicht unterschritten werden. Der Kanton Bern hat von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht, indem er in Artikel 1 Absatz 1 BPG die minimale Betriebsgrösse landwirtschaftlicher Gewerbe im Berg- und Hügellgebiet auf 0.75 SAK festgelegt hat.

¹ BSG 215.124.1

² Mündliche Umfrage anlässlich der BGBB-Fachtagung vom 6. September 2016 in Glarus

³ Die SAK ist eine Einheit für die Erfassung des gesamtbetrieblichen Arbeitszeitbedarfs mit Hilfe standardisierter Faktoren. Die SAK wird für die Berechnung und Festlegung verschiedener landwirtschaftlicher Massnahmen und Begriffe verwendet.

⁴ SR 211.412.11

Die bundesrätliche Absicht, im Rahmen der AP 2014 – 2017 die SAK-Faktoren an die technische Entwicklung der Landwirtschaft auf den 1. Januar 2014 anzupassen, löste heftige Diskussionen mit politischen Vorstössen auch im Kanton Bern aus. Um den unterschiedlichen regionalen Bedürfnissen gerecht zu werden und den Anliegen der Betriebe mit landwirtschaftsnahen Tätigkeiten entgegenzukommen, hat das Bundesparlament den Kantonen mit der Änderung von Artikel 5 Buchstabe a BGGB die Möglichkeit gegeben, die Gewerbegrenze bis auf 0.6 SAK (bisher 0.75 SAK) zu senken. Diese Gesetzesänderung wurde vor dem Entscheid des Bundesrates zu den SAK-Faktoren beschlossen und ist am 1. Januar 2014 in Kraft getreten. Betreffend die Anpassung kantonaler Erlasse an die BGGB-Änderung per 1. Januar 2014 hat der Regierungsrat in Beantwortung der Interpellation Berger (I 014-2014) festgehalten (Septembersession 2014), dass er momentan keinen Bedarf für rechtliche Anpassungen auf kantonaler Ebene sehe.

Im Oktober 2015 hat der Bundesrat das „Agrarpaket Herbst 2015“ beschlossen und dabei hinsichtlich der SAK auch verschiedene Entscheide gefällt, mit denen die Auswirkungen der gleichzeitig beschlossenen Anpassung der SAK-Faktoren an den technischen Fortschritt erheblich abgefedert wurden. Die Anpassungen der SAK-Berechnungen sind seit dem 1. Juli 2016 in allen Anwendungsbereichen in Kraft. Der Kanton Bern vollzieht diese neuen Regelungen unter Berücksichtigung der im BPG verankerten „kantonalrechtlichen Gewerbegrenze“ (1.0 SAK Talzone, 0.75 SAK Berg- und Hügelsgebiet). Bislang haben sich im Vollzug keine grundsätzlichen Probleme ergeben.

Die vom Regierungsrat zur Ablehnung beantragte Motion Graber (M 218-2015) „Gewerbegrenze generell auf 0.6 SAK festlegen“ wurde in der Junisession 2016 vom Grosse Rat mit 69 ja zu 58 nein bei 18 Enthaltungen angenommen. Anlässlich der Debatte im Parlament wurden für die Annahme der Motion insbesondere folgende Argumente vorgebracht: Landwirtschaftliche Klein- und Mittelbetriebe seien als gleichwertige Mitglieder der Volkswirtschaft anzuerkennen; „Gross und Klein“ müssten gleiche Rechte haben und eine Landwirtschaft, die sich auf kleinere Betriebe stütze, passe besser zur kleinräumigen Struktur, die in grossen Teilen des Kantons Bern vorliege. Im Übrigen bedeute eine Ablehnung der Motion, gegen Teilzeitarbeit einzutreten, und die Motion sei im Sinne der dezentralen Besiedlung und der Stärkung der Randregionen. Es solle nicht eine industrielle Landwirtschaft gefördert werden. Mit der Annahme der Motion wurde der Regierungsrat entgegen seinem Antrag beauftragt, eine Änderung von Artikel 1 BPG vorzuschlagen, um gestützt auf Artikel 5 BGGB die Gewerbegrenze von aktuell 1.0 SAK in der Talzone und 0.75 SAK im Berg- und Hügelsgebiet generell für alle Bewirtschaftungszonen auf 0.6 SAK festzulegen.

Der Regierungsrat nimmt diesen Auftrag zum Anlass, gleichzeitig den neueren Entwicklungen im Berner Rebbaubau (insbesondere aufgrund der Güterzusammenlegung am Bielersee) Rechnung zu tragen und eine Heraufsetzung des Grenzwertes für die Anwendbarkeit des landwirtschaftlichen Pachtrechts auf Rebgrundstücke vorzuschlagen (Änderung von Art. 9 Abs. 1 Bst. a BPG). Dieser Antrag wäre hinfällig, wenn der Grosse Rat bei der Gewerbegrenze am Status quo festhalten und somit auf eine Gesetzesänderung verzichten würde. Das Anliegen ist jedoch von verhältnismässig geringer Bedeutung.

2.2 Bedeutung der Gewerbegrenze

Landwirtschaftliche Gewerbe im Sinne des bäuerlichen Bodenrechts geniessen in verschiedenen Bereichen einen privilegierten Status. Zu nennen sind insbesondere folgende Punkte:

- **Bäuerliches Bodenrecht:** Landwirtschaftliche Gewerbe können von Nachkommen, die den Betrieb selber bewirtschaften wollen und sich dazu eignen, zum Ertragswert, d.h. einem Vorzugspreis, übernommen werden. Von landwirtschaftlichen Gewerben dürfen nicht einzelne Grundstücke oder Grundstücksteile abgetrennt werden (Realteilungsverbot).
- **Raumplanungsrecht:** Wohnbauten ausserhalb der Bauzone sind nur zonenkonform, wenn sie zu einem landwirtschaftlichen Gewerbe gemäss Artikel 7 BGGB gehören. Zudem können nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe (z.B. für den Agrotourismus) oder Neubauten für die Pferdehaltung nur bewilligt werden, wenn es sich beim Betrieb

um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt. Dieser Sachverhalt hat grundsätzlich mehr Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone zur Folge, was im Kontext eines verstärkten Schutzes des Kulturlandes und der Zersiedelung unerwünscht ist.

- Pachtrecht: Für landwirtschaftliche Gewerbe werden die Pachtzinse tiefer festgelegt als für Betriebe unter der Gewerbebegrenze (landwirtschaftliche Grundstücke). Zudem hat eine Pächterin oder ein Pächter ein Vorkaufsrecht an einem von ihm gepachteten Grundstück, wenn sie oder er über das Eigentum am landwirtschaftlichen Gewerbe verfügt.

Keine Auswirkungen hat der Gewerbestatus in den folgenden Bereichen:

- Direktzahlungen: Mit Direktzahlungen kann ein landwirtschaftlicher Betrieb auch dann gefördert werden, wenn es sich nicht um ein landwirtschaftliches Gewerbe handelt. Der Mindestwert für den Bezug von Direktzahlungen beträgt 0.2 SAK.
- Investitionshilfen: Der Mindestwert für den Erhalt von Investitionshilfen (Investitionskrediten, Beiträgen) beträgt 1.0 SAK, ausser in Gebieten, in denen die Bewirtschaftung oder eine genügende Besiedelungsdichte gefährdet ist.
- Steuern: Nach dem kantonalen Steuerrecht werden Landwirtschaftsbetriebe ab einem Wert von 0.5 SAK steuerlich begünstigt. Diese Regelung geht auf eine Motion Graber „Die Auswirkungen der Agrarpolitik 2014 – 17 auf die kleinen Bauernbetriebe erfordern dringend Massnahmen“ aus dem Jahre 2012 zurück (M 128-2012). Sollten zukünftig alle Landwirtschaftsbetriebe ab einer Betriebsgrösse von 0.6 SAK als landwirtschaftliches Gewerbe gelten, wären demnach die steuerlichen Bestimmungen nur noch für Landwirtschaftsbetriebe mit einer Betriebsgrösse von 0.5 bis 0.6 SAK bedeutsam. Die per 1. Januar 2014 erfolgte Änderung des Steuergesetzes vom 21. Mai 2000 (StG⁵; Art. 25 Abs. 3 und 56 Abs. 2) könnte wieder rückgängig gemacht werden. Die steuerliche Behandlung sollte sich – sachlich richtig – wieder nach dem Gewerbebegriff des BPG richten.

Nachteilig wirkt sich folgender Umstand aus: Landwirtschaftliche Grundstücke dürfen nur bis zur Belastungsgrenze mit Grundpfandrechten belastet werden (vgl. Art. 73-79 BGG). Ein landwirtschaftlicher Betrieb, der als Gewerbe gilt, weist i.d.R. eine tiefere Belastungsgrenze auf, als wenn er den Gewerbestatus nicht erreicht. Dies kann zur Folge haben, dass auf einem landwirtschaftlichen Betrieb, der nur durch die Anpassung der Gewerbebegrenze zu einem Gewerbe wird, die Belastungsgrenze überschritten wird und eine schwierige Umfinanzierung erfolgen muss. Die Auswirkungen einer Anpassung der Gewerbebegrenze auf die Belastungsgrenze waren im Rahmen der Vernehmlassung ein zentrales Thema (vgl. Ziffer 11).

2.3 Landwirtschaftliche Strukturentwicklung im Kanton Bern

Die gesamtschweizerisch feststellbare Entwicklung der landwirtschaftlichen Betriebsstrukturen macht sich auch im Kanton Bern bemerkbar:

- Im Zeitraum 2000 – 2015 hat die Anzahl der Betriebe in allen Bewirtschaftungszonen abgenommen (BE: 23.0%, CH: 24.5%). Im Kanton Bern erfolgte die stärkste relative Abnahme in den Bergzonen (23.8%), gefolgt von der Talzone (22.6%) und der Hügelzone (21.5%). Im Durchschnitt der Schweiz war diese Entwicklung in der Talzone (25.2%) und in den Bergzonen (25.0%) ausgeprägter, in der Hügelzone (21.0%) leicht geringfügiger.
- Gemessen an der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) sind die Betriebe im Kanton Bern in allen Bewirtschaftungszonen deutlich kleiner als im schweizerischen Durchschnitt. Die Unterschiede sind in der Hügelzone (18.8%) und in den Bergzonen (11.3%) deutlich ausgeprägter als in der Talzone (6.9%). Im Zeitraum 2000 – 2015 sind die Berner Betriebe im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt in der Tal-

⁵ BSG 661.11

zone (2%) und in den Bergzonen (1.0%) schwächer und in der Hügelizeone (1.2%) stärker gewachsen.

- Analog zur Abnahme der Betriebszahlen und der damit einhergehenden Zunahme der Betriebsgrössen ist im Zeitraum 2000 – 2015 in allen Bewirtschaftungszonen die Anzahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft deutlich zurückgegangen (BE: 22.0%, CH: 23.9%). Sowohl im Kanton Bern (22.8%) als auch im Durchschnitt der Schweiz (24.5%) war der relative Rückgang der Beschäftigten im Berggebiet am stärksten.

Der Regierungsrat geht davon aus, dass dieser Strukturentwicklungsprozess wesentlich durch die wirtschaftlichen Entwicklungen in der Landwirtschaft (Preis- und Kostenentwicklungen, Direktzahlungen) und durch die Rahmenbedingungen in der Wirtschaft allgemein (Beschäftigungsalternativen) bestimmt wird.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 *Gewerbegrenze*

Die Neuregelung der Gewerbegrenze beschränkt sich grundsätzlich darauf, in Artikel 1 Absatz 1 BPG einen neuen Zahlenwert einzufügen. Da der Umsetzungsauftrag der Motion Graber keinen Unterschied mehr macht zwischen dem Berg- und Hügelizeone einerseits und der Talzone andererseits, erübrigt sich die in Artikel 1 Absatz 2 festgehaltene Zuweisungsregel (Hauptteil der LN im Berg- und Hügelizeone). Damit erhielten etwa 85 Prozent aller Betriebe den Gewerbestatus (heute etwa drei Viertel aller Betriebe).

3.2 *Grenze für die Anwendbarkeit des landwirtschaftlichen Pachtrechts auf Rebgrundstücke*

In Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a BPG geht es lediglich darum, den Wert von 9 Aren auf den bundesrechtlichen Höchstwert von 15 Aren nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985 über die landwirtschaftliche Pacht (LPG)⁶ heraufzusetzen. Dies rechtfertigt sich aus folgenden Gründen:

- Die Betriebsstrukturen im Rebbau im Kanton Bern haben sich verändert: Sechs Prozent der Bewirtschaftenden nutzen mittlerweile 48 Prozent der Fläche. Die rund 100 Hobbybetriebe entsprechen zwar 56 Prozent der Bewirtschaftenden, pflegen aber nur sechs Prozent der Rebfläche (242 ha). Seit dem Neulandantritt bei der Rebgüterzusammenlegung Twann-Ligerz-Alfermée im Jahr 2009 sind die Rebparzellen weniger und dafür grösser geworden.
- Der verstärkte pachtrechtliche Schutz nach dem LPG (Mindestpachtdauer, Kündigungsfristen, Pachtzins, Pächtervorkaufsrecht) schränkt die Verfügbarkeit kleiner Rebparzellen heute unnötig ein. Traditionsgemäss gehören zahlreiche Rebflächen Privaten (aus Erbschaften), welche die Reben nicht selber bewirtschaften. Nicht unbedeutende Flächen sind sogenannte Hausparzellen, die an Wohnliegenschaften angrenzen. Für Rebbäuerinnen und Rebbauern, die nur von den Reben leben, sind Kleinflächen wegen der aufwändigeren Bewirtschaftung nicht sehr interessant. Es gibt jedoch einen Markt für Hobbywinzerinnen und -winzer, die oft an solchen Kleinflächen Interesse haben (Pacht oder Kauf).

4. Rechtsvergleich

Mit einer generellen Gewerbegrenze bei 0.6 SAK stünde der Kanton Bern allein da. Bei einer Mehrheit der Kantone liegt die Gewerbegrenze in allen Zonen bei 1.0 SAK; kein Kanton unterschreitet in der Talzone den Wert von 0.75 SAK; 0.6 SAK ist lediglich im Berggebiet des Kantons Glarus massgebend.

⁶ SR 221.213.2

Die Untergrenze für die Unterstellung von Rebgrundstücken unter das landwirtschaftliche Pachtrecht liegt ausser im Kanton Basel-Landschaft in allen andern Rebbaukantonen bei 15 Aren.

5. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 1

In Absatz 1 wird die Unterscheidung zwischen dem Berg- und Hügелgebiet einerseits und der Talzone andererseits aufgegeben und 0.6 SAK als neue Gewerbegrenze festgeschrieben.

Infolge der Aufgabe der Unterscheidung erübrigt sich Absatz 2.

Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a

Der Wert von 9 Aren wird durch denjenigen von 15 Aren ersetzt.

6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Vorlage stützt sich einzig auf den mit der Überweisung der Motion Graber erteilten Rechtsetzungsauftrag.

7. Finanzielle Auswirkungen

Keine.

8. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Keine.

9. Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine.

10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat insofern Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, als die Herabsetzung der Gewerbegrenze die Strukturentwicklung im Kanton Bern bremst und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Berner Landwirtschaft insbesondere auch im Verhältnis zur Landwirtschaft anderer Kantone schwächt.

11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

11.1 Allgemeines

Insgesamt gingen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Eingaben von 41 verwaltungsexternen Stellen ein. Soweit sich die Vernehmlassungsadressaten inhaltlich geäußert haben, gingen die Meinungen zur Frage der Senkung der Gewerbegrenze weit auseinander. Der Vorschlag, die Grenze für die Anwendbarkeit des landwirtschaftlichen Pachtrechts auf Rebgrundstücke heraufzusetzen, war demgegenüber unbestritten.

Auf eine inhaltliche Stellungnahme bzw. eine Eingabe zur Vernehmlassung verzichteten der Verband Bernischer Notare, die Gemeinden Worb, Münsingen, Spiez und Muri, die Städte Thun und Langenthal sowie die Geschäftsstelle der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter.

Keine Bemerkungen zur Vorlage hatten die Finanzkontrolle des Kantons Bern, die Justizleitung des Kantons Bern, das Verwaltungsgericht des Kantons Bern, der Verband Bernischer

Gemeinden, die Gemeinde Zollikofen, der Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne sowie die Römisch-katholische Landeskirche.

11.2 Gewerbebegrenze

Die FDP, Die Liberalen Kanton Bern, die BDP Kanton Bern, die Chambre d'agriculture du Jura bernois (CAJB) und die Berner KMU lehnten beide Varianten ab und möchten den Status quo beibehalten. Andernfalls wird – auch im Vergleich zu anderen Kantonen – insbesondere eine Behinderung der Strukturentwicklung und in der Folge der Wettbewerbsfähigkeit der Berner Landwirtschaft befürchtet. Die BDP begründete ihre Haltung auch damit, dass bei einer Senkung mit einer erhöhten Bautätigkeit ausserhalb der Bauzone zu rechnen wäre; auch würde neu eine grössere Anzahl reiner Waldgrundstücke dem BGGB unterstellt. Zudem wäre die Änderung nicht im Sinn der bäuerlichen Familien, denn die Übertragung von landwirtschaftlichen Heimwesen geschehe grossmehrheitlich zu Lebzeiten und in gegenseitigem Einverständnis, weshalb der Zuweisungsanspruch nach Artikel 11 ff. BGGB und das Vorkaufsrecht nach Artikel 42 BGGB in der Praxis nur noch selten ausgeübt würden. Sie beantragte daher aufzuzeigen, wie oft in den letzten Jahren von diesen Rechten gebraucht gemacht wurde. Diesem Antrag kann nicht entsprochen werden, da derartige Übernahmen bewilligungsfrei erfolgen, weshalb die Behörden davon nicht systematisch Kenntnis erhalten und dementsprechend keine Statistiken bestehen. Allerdings erscheint die Annahme der BDP für den Regierungsrat nachvollziehbar.

Die SP Kanton Bern, die Grünliberale Partei Kanton Bern, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern, der Berner Vogelschutz und der Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen lehnten eine Gesetzesänderung betreffend die SAK-Grenze ebenfalls ab, bevorzugten aber im Falle einer Revision die vom Regierungsrat vorgeschlagene Variante. Begründet wurde die grundsätzliche ablehnende Haltung insbesondere mit der Verhinderung des Strukturwandels, der Einschränkung der Handelbarkeit von Landwirtschaftsland, der Problematik der tieferen Belastungsgrenze sowie mit dem Umstand, dass die raumplanerischen Ziele durch eine Senkung der Gewerbebegrenze gefährdet würden.

Für die konsequente Umsetzung der Motion und eine generelle Grenze von 0.6 SAK sprachen sich die Grünen Kanton Bern, die EVP Kanton Bern, die EDU Kanton Bern, der Verein für eine produzierende Landwirtschaft, die Kleinbauernvereinigung, die Bärner Bio Bure, Fisch vom Hof, die Vereinigung Pferd, die IG Anbindestall und das Bernisch Bäuerliche Komitee aus. Sie lehnten die Ungleichbehandlung zwischen Berg- und Talgebieten ab, da die Herausforderungen überall die gleichen seien. Zudem verwiesen sie darauf, dass kleinere (Nebenerwerbs-) Betriebe oft innovativer und damit wettbewerbsfähiger seien und zudem bessere Voraussetzungen für eine vielfältige und artenreiche Kulturlandschaft schaffen würden. Auch seien kleine Betriebe eine gute Einstiegsmöglichkeit für junge Landwirtinnen und -wirte. Der Staat dürfe den ohnehin stattfindenden Strukturwandel nicht zusätzlich beschleunigen.

Demgegenüber sprachen sich der Conseil du Jura bernois, die Stadt Bern, die Regionalkonferenz Emmental sowie die Regionalkonferenz Oberland-Ost für die vom Regierungsrat vorgeschlagene Variante aus. Diese wurde als bestmöglicher Kompromiss zwischen den Ansprüchen der verschiedenen Regionen erachtet.

Die SVP Kanton Bern wies darauf hin, dass keine der Varianten vollumfänglich überzeuge. Insbesondere bestehe die Gefahr, dass infolge der Anpassung der SAK kleine Betriebe wegen der tieferen Belastungsgrenze überschuldet wären, was mindestens 150 Betriebe betreffen dürfte. Aufgrund der komplexen Problematik schlug sie vor, mit der Gesetzesänderung zuzuwarten, bis die Diskussion in den Verbänden unter Berücksichtigung aller Aspekte geführt worden sei und die Grundlage für eine möglichst optimale Lösung vorliege.

Der Berner Bauern Verband hielt grundsätzlich fest, dass er das System der SAK als wenig zielführend erachte, und forderte deshalb den Regierungsrat auf, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass die SAK-Systematik als Ganzes hinterfragt wird. Dazu ist zu bemerken, dass die SAK-Systematik bereits in der Vergangenheit wiederholt thematisiert wurde. Es ist davon auszugehen, dass sie bei einer weiteren Reformetappe erneut zum Thema wird. Der Regierungsrat wird die Frage daher im Rahmen der Vernehmlassung zur AP 2022+ erneut

prüfen. Weiter verwies der Berner Bauern Verband darauf, dass sich die Anpassungen der SAK-Grenzwerte auf die Belastungsgrenze auswirken können, wobei der Umfang des dadurch ausgelösten Problems unklar sei. Er wies daher die Vorlage zurück mit der Erwartung, dass die Regierung vertiefte Abklärungen über die betrieblichen Folgen aufgrund der Gesetzesänderung vornimmt und einen Vorschlag macht, wie diese Folgen gelöst werden können. Diese Abklärungen haben ergänzend zu den Hinweisen oben in Ziffer 2.2 Folgendes ergeben: Eine Neueinstufung als landwirtschaftliches Gewerbe bedeutet, dass die Belastungsgrenze, wie sie in Artikel 73 BGGB geregelt ist, im Einzelfall markant sinken kann. Zwar besteht die Möglichkeit, dass die Eigentümer gemäss Artikel 76 BGGB eine Überschreitung der Belastungsgrenze beantragen können. Dies muss aber von einer Behörde (Regierungsstatthalter) bewilligt werden und wird nach betriebswirtschaftlichen Kriterien beurteilt. Es ist nicht möglich, eine Aussage darüber zu machen, bei wie vielen Betrieben effektiv ein Problem entstünde und ob diese Betriebe in ihrer Existenz bedroht wären. Von der Grössenordnung her könnte die von der SVP eingebrachte Zahl von 150 betroffenen Betrieben zutreffen. Mit der Änderung von Artikel 5 Buchstabe a BGGB, die im Zuge der Behandlung der Agrarpolitik 2014-2017 erfolgte, hat das eidgenössische Parlament den Kantonen lediglich die Möglichkeit gegeben, die Gewerbegrenze bis auf 0.6 SAK zu senken. Weitere Kompetenzen wurden nicht übertragen. Zweckmässige flankierende Massnahmen sind folglich nicht möglich.

11.3 Rebbau

Die Änderung betreffend den Rebbau fand Zustimmung bei der SP Kanton Bern, der BDP Kanton Bern, der Gemeinde Steffisburg und dem Berner Vogelschutz. Keine Einwendungen dagegen hatten die Stadt Bern, die CAJB, die Regionalkonferenz Oberland-Ost, die Berner KMU und der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern. Die übrigen Eingaben äusseren sich nicht dazu.

12. Antrag

Bereits vor der Vernehmlassung war der Regierungsrat der Auffassung, dass die Umsetzung der Motion Graber (M 218-2015) „Gewerbegrenze generell auf 0.6 SAK festlegen“ die Strukturentwicklung, die zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Sicherung eines angemessenen Einkommens auch in der Berner Landwirtschaft grundsätzlich erforderlich ist, übermässig behindert. Diese Haltung wurde von verschiedenen Vernehmlassungsadressaten geteilt, während die strikte Umsetzung der Motion Graber nur auf beschränkte Zustimmung stiess. Aber auch die vom Regierungsrat unterbreitete Variante, wonach der auf 0.6 SAK reduzierte Wert nur für das Berg- und Hügelgebiet gelten sollte, hat in der Vernehmlassung keinen grossen Anklang gefunden und ist damit als mögliche Alternativlösung ebenfalls gescheitert.

Die mittlerweile erfolgten, vertieften Abklärungen bestätigen den Regierungsrat in seiner Auffassung, dass die Umsetzung der Motion agrarpolitisch nicht gerechtfertigt und am Status quo festzuhalten ist. Aber auch bezüglich der zur Diskussion gestellten Variante ergeben sich keine neuen Erkenntnisse, weshalb diese ebenfalls nicht weiterzuverfolgen ist. Die vorliegende Änderung beschränkt sich daher auf die strikte Umsetzung der Motion Graber.

Die vorgeschlagene Erhöhung der Grenze für die Anwendbarkeit des landwirtschaftlichen Pachtrechts auf Rebgrundstücke ist aus einer Gesamtsicht von geringer Bedeutung und vermag für sich allein keine Anpassung des BPG begründen.

Der Regierungsrat beantragt daher, auf die vorliegende Änderung nicht einzutreten. Mit der Vorlage setzt der Regierungsrat den Auftrag der Motion Graber um. Tritt der Grosse Rat nicht auf die Vorlage ein und folgt dem Regierungsrat, so gelten weiterhin die bisherigen Bestimmungen. Auch in diesem Fall kann die Motion Graber abgeschrieben werden.

Bern, 7. Februar 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

Anträge des Regierungsrat und der Kommission

RRB Nr. 361

2016_11_VOL_Gesetz über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht_BPG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht (BPG)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass 215.124.1 Gesetz über das bäuerliche Boden- und Pachtrecht vom 21.06.1995 (BPG) (Stand 01.01.2013) wird wie folgt geändert:	Eintreten.	Nichteintreten.	<i>Antrag Kommissionsmehrheit</i>
Art. 1 Minimale Betriebsgrösse landwirtschaftlicher Gewerbe	Art. 1 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)	Art. 1 Abs. 1 (geändert), Abs. 1a (neu), Abs. 2 (Aufhebung rückgängig, ursp. Wortlaut geändert)		<i>Antrag Kommissionsmehrheit</i>

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
<p>¹ Landwirtschaftliche Betriebe im Berg- und Hügellgebiet gemäss Artikel 1 Absatz 5 der eidgenössischen Verordnung vom 7. Dezember 1998 über den landwirtschaftlichen Produktionskataster und die Ausscheidung von Zonen (Landwirtschaftliche Zonen-Verordnung)¹⁾, welche die Voraussetzungen von Artikel 7 BGGB hinsichtlich der Standardarbeitskraft (SAK) nicht erfüllen, sind den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe unterstellt, wenn für ihre Bewirtschaftung mindestens 0,75 SAK nötig sind.</p>	<p>¹ Landwirtschaftliche Betriebe im Berg- und Hügellgebiet gemäss Artikel 1 Absatz 5 der eidgenössischen Verordnung vom 7. Dezember 1998 über den landwirtschaftlichen Produktionskataster und die Ausscheidung von Zonen (Landwirtschaftliche Zonen-Verordnung), welche die Voraussetzungen von Artikel 7 BGGB hinsichtlich der Standardarbeitskraft (SAK) nicht erfüllen, sind den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe unterstellt, wenn für ihre Bewirtschaftung mindestens 0,756 SAK nötig sind.</p>	<p>¹ <u>Landwirtschaftliche Betriebe, im Berg- und Hügellgebiet gemäss Artikel 1 Absatz 5 der eidgenössischen Verordnung vom 7. Dezember 1998 über den landwirtschaftlichen Produktionskataster und die Ausscheidung von Zonen (Landwirtschaftliche Zonen-Verordnung), welche die Voraussetzungen von Artikel 7 BGGB hinsichtlich der Standardarbeitskraft (SAK) nicht erfüllen, sind den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe unterstellt, wenn für ihre Bewirtschaftung mindestens 0,6 SAK nötig sind.</u></p>		
		<p>^{1a} Alle übrigen landwirtschaftlichen Betriebe, welche die Voraussetzungen von <u>Artikel 7</u> BGGB hinsichtlich der SAK nicht erfüllen, sind den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe unterstellt, wenn für ihre Bewirtschaftung mindestens 0,85 SAK nötig sind.</p>		

¹⁾ SR 912.1

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
<p>² Ein landwirtschaftlicher Betrieb wird gemäss Absatz 1 dem Hügel- und Berggebiet zugeteilt, wenn der Hauptteil seiner landwirtschaftlich genutzten Fläche in diesem Gebiet liegt.</p>	<p>² Aufgehoben.</p>	<p>² Ein landwirtschaftlicher Betrieb wird gemäss Absatz 1 dem Hügel-Berg- und Berggebiet <u>Hügelgebiet</u> zugeteilt, wenn der Hauptteil seiner landwirtschaftlich genutzten Fläche in diesem Gebiet liegt.</p>		
<p>Art. 9 Geltungsbereich</p> <p>¹ Die Bestimmungen über die landwirtschaftliche Pacht gelten nicht</p> <p>a für Rebgrundstücke unter neun Aren,</p>	<p>Art. 9 Abs. 1</p> <p>¹ Die Bestimmungen über die landwirtschaftliche Pacht gelten nicht</p> <p>a (geändert) für Rebgrundstücke unter neun <u>15</u> Aren,</p>			
	<p>II.</p>			
	<p>Der Erlass 661.11 Steuergesetz vom 21.05.2000 (StG) (Stand 01.01.2018) wird wie folgt geändert:</p>			
<p>Art. 25 Einkünfte aus unbeweglichem Vermögen</p>		<p>Art. 25 Abs. 3 (aufgehoben)</p>		<p><i>Antrag Kommissionsmehrheit</i></p>

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
³ Bei Landwirtschaftsbetrieben, die nicht als landwirtschaftliche Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) ¹⁾ gelten, wird der Eigenmietwert angemessen reduziert, sofern zu deren Bewirtschaftung mindestens eine halbe Standardarbeitskraft notwendig ist.		³ Aufgehoben.		
Art. 56 5 Bewertungsgrundsätze ² Bei Landwirtschaftsbetrieben, die nicht als landwirtschaftliche Gewerbe im Sinne des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) ²⁾ gelten, wird der amtliche Wert angemessen reduziert, sofern zu deren Bewirtschaftung mindestens eine halbe Standardarbeitskraft notwendig ist*. ³⁾		Art. 56 Abs. 2 (aufgehoben) ² Aufgehoben.		Antrag Kommissionsmehrheit
	III.			
	<i>Keine Aufhebungen.</i>			
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			
				Dem Grossen Rat wird

¹⁾ SR 211.412.11

²⁾ SR 211.412.11

³⁾ Durch die Redaktionskommission am 28. Juni 2013 in Anwendung von Artikel 25 des Publikationsgesetzes berichtigt.

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
				beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.
	Bern, 7. Februar 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 1. März 2018 Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel		Bern, 4. April 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer



Sammelvortrag zur Änderung folgender Gesetze im Zusammenhang mit dem Entlastungspaket 2018:
Gesetz über die Familienzulagen (KFamZG)
Fischereigesetz (FiG)
Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
3. Grundzüge der Neuregelung	1
3.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	1
3.1.1 Ausgangslage	1
3.1.2 Funktion der Familienzulagen	2
3.1.3 Ziel des Lastenausgleichs	3
3.1.4 Lastenausgleichssysteme	4
3.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	6
3.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	7
4. Rechtsvergleich	8
4.1 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	8
5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	8
6. Erläuterungen zu den Artikeln	8
6.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	8
6.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	11
6.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	12
7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	12
8. Finanzielle Auswirkungen	13
8.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	13
8.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	13
8.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	13
9. Personelle und organisatorische Auswirkungen	14
9.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
9.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	14
9.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	14
10. Auswirkungen auf die Gemeinden	14
10.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
10.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	14
10.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	14
11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	14
11.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
11.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	15
11.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	15
12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	15
12.1 Allgemeines	15
12.2 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	15
12.2.1 Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen ..	15
12.2.2 Vernehmlassungsverfahren	16
12.3 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	17
12.4 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	17
13. Antrag	17

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über Massnahmen des Entlastungspakets 2018

1. Zusammenfassung

Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht vom 28. Juni 2017 an den Grossen Rat¹ ein Entlastungspaket 2018 (EP 2018), das jährlich wiederkehrende Entlastungen von CHF 185 Mio. ab dem Jahr 2021 vorsieht. Die vorgeschlagenen über 150 Entlastungsmassnahmen ermöglichen es, in den kommenden vier Jahren den Finanzhaushalt auszugleichen sowie die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision zu finanzieren.

Der Grosse Rat beriet das EP 2018 in der Novembersession 2017. Zur Umsetzung einiger Massnahmen sind Gesetzesänderungen notwendig. Im vorliegenden Sammelvortrag werden die Änderungen des Gesetzes über die Familienzulagen, des Fischereigesetzes und des Gesetzes über Handel und Gewerbe kommentiert.

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht vom 28. Juni 2017 an den Grossen Rat ein Entlastungspaket 2018 (EP 2018), das jährlich wiederkehrende Entlastungen von CHF 185 Mio. ab dem Jahr 2021 vorsieht. Vordringliches Ziel des EP 2018 ist es, dem Grossen Rat einen ausgeglichenen Voranschlag 2018 und Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021 vorzulegen. Die vorgeschlagenen über 150 Entlastungsmassnahmen ermöglichen es, in den kommenden vier Jahren den Finanzhaushalt auszugleichen sowie die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision zu finanzieren.

Der Grosse Rat beriet das EP 2018 in der Novembersession 2017. Zur Umsetzung einiger Massnahmen sind Gesetzesänderungen notwendig.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

3.1.1 Ausgangslage

Für Kinder bis zum 16. Lebensjahr schreibt das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG)² eine Kinderzulage von mindestens 200 Franken pro Monat und für junge Erwachsene von 16 bis 25 Jahren eine Ausbildungszulage von mindestens 250 Franken pro Monat vor, sofern sich die jungen Erwachsenen in einer anerkannten Ausbildung befinden. Anspruch auf Familienzulagen haben alle Arbeitnehmenden, Selbstständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen mit Kindern oder jungen Erwachsenen in Ausbildung. Finanziert werden die Familienzulagen von Erwerbstätigen durch Beiträge der Arbeitgeber, der Selbstständigerwerbenden und der Arbeitnehmenden nicht AHV-beitragspflichtiger Arbeitgeber (sog. AnobAG). Die Familienzulagen von Nichterwerbstätigen werden im Kanton Bern je zur Hälfte von Kanton und Gemeinden finanziert. In der Landwirtschaft gilt eine Sonderregelung.

Das FamZG ist ein Rahmengesetz, welches Minimalstandards vorgibt und seit dem 1. Januar 2009 in Kraft ist. Die Kantone können wesentliche Punkte der kantonalen Familienzulagenordnung selbst bestimmen. Dazu zählt unter anderem, ob sie einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einführen wollen oder nicht. Heute verfügen 16 Kantone über einen solchen Lastenausgleich: Basel-Land, Freiburg, Genf, Graubünden, Jura, Luzern, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Schwyz, Uri, Waadt, Wallis und

¹ RRB 693/2017

² SR 836.2

Zug (vgl. Ecoplan, Lastenausgleich bei den Familienausgleichskassen im Kanton Bern, im Auftrag der JGK bzw. des Amtes für Sozialversicherungen [ASV], Dezember 2016, S. 5³).

Die heutige Familienzulagenordnung des Kantons Bern sieht keinen Lastenausgleich vor. Die Familienzulagenkommission (eine beratende Kommission des Regierungsrates nach Art. 31 KFamZG) sprach sich im Rahmen der Vorberatung des neuen kantonalen Familienzulagen-gesetzes (Gesetz vom 11. Juni 2008 über die Familienzulagen; KFamZG⁴) gegen einen Lastenausgleich aus. Die vorberatende Kommission des Grossen Rates war für einen Lastenausgleich, der Grosse Rat lehnte ihn ab. Begründet wurde dies u.a. damit, dass gut geführte Familienausgleichskassen belohnt und nicht bestraft werden sollen. Der Wettbewerb solle spielen. Zudem wurden Mehrkosten befürchtet (Tagblatt des Grossen Rates vom 9. April 2008, Seite 437f.). Im Dezember 2016 legte die JGK der Familienzulagenkommission den Bericht des Beratungsbüros Ecoplan „Lastenausgleich bei den Familienausgleichskassen im Kanton Bern“ vor, weil die JGK bereits damals das Sparpotenzial und die mögliche Ausgestaltung eines Lastenausgleichs zur Diskussion stellen wollte. Die Kommission beschloss mit vier zu einer Stimme bei zwei Enthaltungen, auf den Bericht nicht einzutreten.

Im Ständerat ist am 28. September 2017 die Motion „Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung“ (Motion 17.3860 Baumann Isidor) eingereicht worden. Die Kantone sollen damit zur Durchführung eines vollen Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen verpflichtet werden. Die konkrete Regelung des Lastenausgleichs würde dabei den Kantonen obliegen.

Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 (EP 2018) sieht der Regierungsrat die Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen vor (Massnahme 45.10.3). Der Kanton Bern als Arbeitgeber hat eine AHV-pflichtige Lohnsumme von jährlich rund 2.3 Milliarden Franken. Er ist der Familienausgleichskasse des Kantons Bern (FKB) angeschlossen. Die jährlichen Beiträge an die FKB betragen rund 42 Millionen Franken. Mit einem Lastenausgleich würde der durchschnittliche Risikosatz aller im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen bei voraussichtlich 1.6 Prozent liegen⁵. Wenn die FKB den Beitragssatz wegen des Lastenausgleichs auf diesen Prozentsatz senkt, betragen die Minderausgaben des Kantons für die Beiträge an die FKB jährlich rund 4.7 Millionen Franken.

3.1.2 Funktion der Familienzulagen

Familienbedingte Mehrkosten liegen u.a. vor, wenn Eltern gegenüber Kindern Leistungen zu erbringen haben. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich in den zivilrechtlichen Bestimmungen. Es entspricht einem allgemeinen und auch international getragenen Konsens, dass die familienbedingten Mehrkosten zu den anerkannten sozialen Risiken gehören, welche von Sozialversicherungssystemen zu erfassen sind (vgl. Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, 2010, Einleitung Rz. 1f.).

Bis Ende 2008 wurden die Familienzulagen nur teilweise über die Familienausgleichskassen abgewickelt. Die Arbeitgeber richteten die Zulagen zum Teil selber und ohne Ausgleich innerhalb einer Familienausgleichskasse aus. Die Zulagen hatten dadurch eher den Charakter einer Lohnnebenleistung.

Mit der Einführung einer schweizweit einheitlichen Rahmengesetzgebung auf Bundesebene wurde die Ausrichtung der Familienzulagen über die Familienausgleichskassen obligatorisch. Die Familienzulagen gemäss FamZG sind denn auch nicht (mehr) eine blosse Lohnzulage, sondern – vergleichbar mit der obligatorischen beruflichen Unfallversicherung⁶ – ein fast ausschliesslich von Arbeitgeberseite finanzierter Sozialversicherungszweig. So unterstellt Artikel 1 FamZG die Familienzulagen dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)⁷. Im Rahmen der parlamentarischen Bera-

³ abrufbar unter: www.jgk.be.ch/asv → Publikationen

⁴ BSG 832.71

⁵ Berechnungsbasis: Familienzulagenstatistik 2015.

⁶ Art. 91 Abs. 1 Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20).

⁷ SR 830.1

tungen zum FamZG wurde auch auf den durch das FamZG veränderten Charakter der Familienzulagen hingewiesen (vgl. etwa AB 2005 S 722, zum Ganzen: BGE 135 V 175 E. 6.2.2). Die Familienausgleichskassen sind sozialversicherungsrechtliche Durchführungsstellen, auch wenn sie privatrechtlich organisiert sind (BGE 135 V 176 E. 6.2.2). Die Familienzulagen sind der sechstgrösste Sozialversicherungszweig in der Schweiz (Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV], Familienzulagenstatistik 2015, S. 5).

3.1.3 Ziel des Lastenausgleichs

Der Lastenausgleich hat im Sozialversicherungsrecht einen hohen Stellenwert. Dabei muss – versicherungsmathematisch – berücksichtigt werden, dass bei einer grossen Risiko- bzw. Solidargemeinschaft die Lasten besser verteilt werden als bei einer kleinen Einheit (Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 99). Mit einem Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen kann folglich eine ausgeglichene Verteilung der Familienzulagenlasten unter den Arbeitgebern, Selbstständigerwerbenden und AnobAG im Kanton Bern erreicht werden. Heute besteht nur innerhalb der einzelnen Familienausgleichskassen und damit häufig nur innerhalb einer Branche eine Solidargemeinschaft.

Die Beiträge der Arbeitgeber, Selbstständigerwerbenden und AnobAG an die Familienausgleichskassen werden grundsätzlich in Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme berechnet (Art. 16 Abs. 2 und 4 FamZG). Familienausgleichskassen mit zahlreichen Arbeitgebern mit tiefen Löhnen und Arbeitnehmenden mit vielen Kindern haben daher meistens hohe Beitragssätze. Hingegen haben Familienausgleichskassen, denen mehrheitlich Betriebe mit hohen Löhnen und Arbeitnehmenden mit wenigen Kindern angeschlossen sind, meistens tiefere Beitragssätze. So sind nicht diejenigen Familienausgleichskassen am günstigsten, die am effizientesten arbeiten, sondern jene, die eine kostengünstige Struktur haben, d.h. wenige Zulagen ausrichten müssen und eine hohe Lohnsumme ausweisen. Ein Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen hat folglich für Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende von Branchen mit eher tiefen Löhnen bzw. Einkommen und vielen Familienzulagen tendenziell einen Mehrwert zur Folge.

Im Kanton Bern sind 50 Familienausgleichskassen von unterschiedlicher Grösse tätig (Stand: 2017⁸). Sie lassen sich hinsichtlich des Totals der in einem Jahr ausgerichteten Familienzulagen wie folgt einteilen (Stand: 2015)⁹:

- 17 Kassen zahlten Familienzulagen bis zu 1 Million Franken aus.
- 15 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 1 und 4.9 Million Franken aus.
- 15 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 5 und 25 Million Franken aus.
- 3 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 70 und 255 Million Franken aus.

Die Beitragssätze der im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen lagen im Jahr 2013 zwischen 0.5 und 2.3 Prozent, im Jahr 2014 zwischen 0.5 und 2.38 Prozent sowie im Jahr 2015 zwischen 0.1 und 2.41 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme.

Ein Lastenausgleich bedeutet für die Familienausgleichskassen nicht, dass der Wettbewerb untereinander abgeschafft wird. Eine Familienausgleichskasse kann mit tiefen Verwaltungskosten und abgestimmter Produktpalette nach wie vor um Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende werben. Die AHV kennt den Lastenausgleich unter den Ausgleichskassen bereits seit 1948. Dieser hat sich bewährt.

Die Einführung eines kantonalen Lastenausgleichs ist mit Artikel 15 FamZG, wonach die Familienausgleichskassen u.a. für ein finanzielles Gleichgewicht durch Äufnung einer angemessenen Schwankungsreserve zu sorgen haben, vereinbar (BGE 135 V 175 E. 6.2.2, Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 98). Die Finanzierungsautonomie der Familienausgleichskassen bleibt somit mit einem Lastenausgleich erhalten.

⁸ Gemäss telefonischer Auskunft der BBSA vom September 2017.

⁹ BSV (2015): Auswertung der Familienzulagenstatistik im Auftrag des Beratungsbüros Ecoplan.

3.1.4 Lastenausgleichssysteme

Die Kantone sind ermächtigt, einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einzuführen (Art. 17 Abs. 2 Bst. k FamZG, BGE 135 V 175 E. 6.2.1). Sie haben bei dessen Ausgestaltung einen weiten Ermessensspielraum (Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 102).

Die Vielfalt der 16 kantonalen Lastenausgleichssysteme zwischen den Familienausgleichskassen ist gross. Grundsätzlich kann zwischen einfachen und transparenten sowie komplexen Systemen unterschieden werden. Von den Vertreterinnen und Vertretern der sieben Familienausgleichskassen¹⁰, die vom Beratungsbüro Ecoplan zum Lastenausgleich befragt worden waren, vertraten die meisten Befragten die Ansicht, dass für den Kanton Bern ein möglichst einfaches und transparentes System am besten geeignet sei¹¹. Nachfolgend wird daher auf diese Lastenausgleichssysteme näher eingegangen.

3.1.4.1 Reiner Lastenausgleich

Ein einfaches und transparentes Lastenausgleichssystem ist der sog. „reine Lastenausgleich“. Zwölf der 16 Kantone mit einem Lastenausgleich haben dieses System gewählt¹², dieses jedoch teilweise modifiziert. Beim reinen Lastenausgleich wird die Höhe der Ausgleichszahlungen dadurch ermittelt, dass die ausgerichteten Zulagen im Sinne des FamZG und die AHV-beitragspflichtige Einkommenssumme in das Verhältnis zueinander gesetzt werden: einerseits für alle im Kanton tätigen Familienausgleichskassen, und andererseits für die einzelnen Familienausgleichskassen. Dieses Verhältnis zwischen den ausgerichteten Zulagen und der AHV-beitragspflichtigen Einkommenssumme ergibt den durchschnittlichen Risikosatz bzw. den Risikosatz der einzelnen Familienausgleichskassen. Gestützt darauf wird ermittelt, ob die einzelne Familienausgleichskasse Ausgleichszahlungen erhält oder solche leisten muss (vgl. Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 103).

Beispiel: In einem Kanton sind fünf Familienausgleichskassen (FAK) mit folgenden Einkommens- und Zulagensummen sowie Risikosätzen (Zulagensumme in Prozent der Einkommenssumme) tätig:

	Einkommenssumme in CHF	Familienzulagensumme in CHF	Risikosatz in Prozent	Differenz zum durchschnittlichen Risikosatz in Prozent	Ausgleichszahlungen in Lastenausgleich in CHF	Ausgleichszahlungen an FAK in CHF
FAK A	638 000 000	12 972 000	2.033	-0.051	328 429	
FAK B	9 100 000	133 000	1.462	-0.623	56 708	
FAK C	2 300 000	44 000	1.913	-0.172	3 948	
FAK D	2 482 000	88 000	3.546	+1.461		36 257
FAK E	58 050 000	1 563 000	2.693	+0.608		352 828
Total	709 932 000	14 800 000	durchschnittlicher Risikosatz: 2.085		389 085	389 085

¹⁰ Familienausgleichskasse für das schweizerische Bankengewerbe, eidgenössische Familienausgleichskasse, (Familien-)Ausgleichskasse der Berner Arbeitgeber, (Familien-)Ausgleichskasse Gastro-Social, Familienausgleichskasse für Metzger, Schulesta, Coiffure & Esthétique, Imorek, Berner Geschäftsinhaber und Milchwirtschaft, Familienausgleichskasse Panvica, kantonale Familienausgleichskasse (vgl. Ecoplan, a.a.O., Ziffer 1.2 a, S. 6).

¹¹ Ecoplan, a.a.O., Ziffer 4.2, S. 25

¹² Basel-Landschaft, Genf, Jura, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Uri, Waadt und Zug (vgl. Kieser, a.a.O., Ziffer 7, Seite 1178).

Formel für den durchschnittlichen Risikosatz:

$$\frac{\text{Total Familienzulagen aller FAK}}{\text{Total Einkommenssummen aller FAK}} \times 100$$

Formel für den Risikosatz der einzelnen FAK:

$$\frac{\text{Total Familienzulagen der einzelnen FAK}}{\text{Total Einkommenssummen der einzelnen FAK}} \times 100$$

Formel für die Ausgleichszahlung der einzelnen FAK:

$$\frac{\text{Total Einkommenssummen einzelne FAK} \times (\text{durchschnittl. Risikosatz} - \text{individ. Risikosatz})}{100}$$

Der Risikosatz der Familienausgleichskassen A, B und C liegt unter dem durchschnittlichen Risikosatz. Das heisst, sie zahlen im Vergleich zur Einkommenssumme unterdurchschnittlich viele Zulagen aus. Sie müssen daher in den Lastenausgleich einzahlen. Bei den Familienausgleichskassen D und E verhält es sich umgekehrt.

Ein reiner Lastenausgleich führt nicht zu einem einheitlichen Beitragssatz bei den im jeweiligen Kanton tätigen Familienausgleichskassen. So lagen die Beitragssätze beispielsweise der im Kanton Luzern tätigen Familienausgleichskassen im 2016 zwischen 0.1 und 1.92 Prozent, im Kanton Waadt zwischen 0.1 und 2.45 Prozent, im Kanton Baselland zwischen 1.1 und 1.97 Prozent, im Kanton Solothurn zwischen 0.70 und 1.90 Prozent und im Kanton Jura zwischen 0.1 und 3.2 Prozent¹³.

3.1.4.2 Modifikationen des reinen Lastenausgleichs

Der reine Lastenausgleich kann auf verschiedene Arten modifiziert werden. So sind beispielsweise Anpassungen bezüglich des Einbezugs bzw. Nichteinbezugs der Selbstständigerwerbenden, der Höhe der Ausgleichszahlung, des Betrags der berücksichtigten Familienzulagen und der Bestimmung der berücksichtigten Ausgaben und Einnahmen der Familienausgleichskassen sowie die Anknüpfung an das Vermögen der Familienausgleichskassen möglich (vgl. Kieser, Strukturen von Familienausgleichskassen, Aktuelle juristische Praxis [AJP] 8/2013, Ziffer 8, Seite 1179ff.).

a) Einbezug bzw. Nichteinbezug der Selbstständigerwerbenden

Beim Lastenausgleich muss unterschieden werden, ob in die Berechnung sowohl Unselbstständige wie auch die Selbstständigen einbezogen werden oder ob ein System gewählt wird, in dem diesbezüglich getrennte Lastenausgleichsberechnungen vorgenommen werden.

Gegenwärtig sehen die Kantone St. Gallen, Waadt und Wallis vor, dass für die Bereiche der unselbstständigen Erwerbstätigkeit und der selbstständigen Erwerbstätigkeit ein je getrenntes Lastenausgleichssystem besteht. Die Kantone Luzern, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Zug, Freiburg, Basel-Landschaft, Graubünden, Genf und Jura wenden demgegenüber ein Lastenausgleichssystem an, welches bezogen auf beide Bereiche einheitlich berechnet wird (Kieser, a.a.O., Ziffer 8.2, Seite 1179).

Die Selbstständigerwerbenden können Anspruch auf Familienzulagen haben. Beitragspflichtig sind sie jedoch nur bis zu einem Einkommen von 148'200 Franken (vgl. Art. 16 Abs. 4 FamZG). Ferner ist es zulässig, für die Selbstständigerwerbenden einen anderen Beitragssatz zu wählen als er für die Beiträge aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit gilt (Art. 16 Abs. 3 FamZG; Kieser, a.a.O., Ziffer 8.2, Seite 1179f.). Der Einbezug bzw. Nichteinbezug von Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit in den reinen Lastenausgleich kann daher verschiedene zulässige Ausprägungen des reinen Lastenausgleichs zur Folge haben.

¹³ BSV (2018): Auswertung der Familienzulagenstatistik im Auftrag des ASV.

b) Modifikation bezüglich der Höhe der Ausgleichszahlung

Beim reinen Lastenausgleich werden die Ausgleichszahlungen wie unter Ziffer 3.1.4.1 berechnet. Die Ausgleichszahlung kann aber in bestimmter Weise beschränkt werden. So wird im Kanton St. Gallen die Höhe der Ausgleichsabgabe auf 0.3 Prozent der massgebenden Lohnsumme der jeweiligen Familienausgleichskasse begrenzt (sog. teilweiser Lastenausgleich; Kieser, a.a.O, Ziffer 8.3, Seite 1180).

c) Modifikation bezüglich des Betrags der berücksichtigten Familienzulagen

Zulässig ist es, den Lastenausgleich so zu modifizieren, dass nur ein bestimmter überschüssender Betrag der Familienzulagen einbezogen wird. Es kann etwa darum gehen, dass für die Berechnung des Lastenausgleichs nur diejenigen Zulagen berücksichtigt werden, welche einen bestimmten Betrag übersteigen; dabei muss dieser Betrag so festgesetzt werden, dass ein direkter Bezug zu den Bestimmungsfaktoren des Lastenausgleichs besteht. Zu denken ist etwa an eine Lösung, nach welcher diejenigen Zulagen einbezogen werden, welche einen bestimmten Anteil der massgebenden Lohnsumme übersteigen¹⁴ (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.4, Seite 1180).

d) Modifikationen bezüglich der Bestimmung der berücksichtigten Ausgaben und Einnahmen

In den Lastenausgleich sind primär die (effektiv) ausbezahlten Familienzulagen einzubeziehen. Nicht ausgeschlossen ist aber, auf weitere Positionen abzustellen.

Einnahmeseitig kann es darum gehen, dass Vermögenserträge bzw. ein bestimmter Vermögensverzehr berücksichtigt werden. Eine solche Lösung setzt voraus, dass eine Reihe von konkretisierenden Elementen bestimmt wird. Es könnte etwa festgelegt werden, dass Vermögensteile der Familienausgleichskasse, welche über dem durchschnittlichen Jahresbetrag (aus den letzten fünf Jahren) der Familienzulagen liegen, zu einem Zehntel als Einnahmen berücksichtigt werden. Ferner könnte definiert werden, dass ein bestimmter Vermögensertrag als Einnahme berücksichtigt wird. Dies setzt voraus, dass die Familienausgleichskassen gehalten sind, ein bestimmtes Mindestvermögen (beispielsweise in der Höhe der halben Jahresausgaben für die Familienzulagen) auszuweisen und dass auf diesem Vermögen ein bestimmter Ertrag (beispielsweise in der Höhe der Mindestverzinsung in der beruflichen Vorsorge) angenommen wird.

Ausgabeseitig kann es darum gehen, dass allenfalls die (angemessenen) Verwaltungskosten berücksichtigt werden. Dabei muss näher umschrieben werden, wie die Angemessenheit der Verwaltungskosten bestimmt wird; zweckmässigerweise werden die Verwaltungskosten an die Höhe der ausbezahlten Familienzulagen geknüpft (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.5, Seite 1180).

e) Anknüpfung des Lastenausgleichs an das Vermögen der Familienausgleichskasse

Die Auszahlung der allfälligen Ausgleichszahlung kann an eine bestimmte Maximalgrenze des Vermögens der betreffenden Familienausgleichskasse geknüpft werden¹⁵. Die Ausrichtung der Ausgleichszahlung unterbleibt dabei, wenn das Vermögen einer Familienausgleichskasse den Betrag der jährlichen Zulagenzahlungen überschreitet. Dies stellt in gewisser Hinsicht die Einführung einer absoluten Begrenzung dar (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.7, Seite 1181).

Die konkrete Ausgestaltung des neuen Lastenausgleichssystems wird nachstehend unter Ziffer 6.1 erläutert.

3.2 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Die Anpassung der Patentgebühren für Angelfischerinnen und Angelfischer bezweckt die Anhebung der Patentkosten auf ein im schweizerischen Quervergleich gerechtfertigtes Niveau unter gleichzeitiger Wahrung der hohen Attraktivität der Fischerei im Kanton Bern.

¹⁴ Beispiel: Art. 35 Abs. 2 Kinderzulagengesetz des Kantons St. Gallen

¹⁵ Beispiel: Art. 35 Abs. 3 Kinderzulagengesetz des Kantons St. Gallen

Der Kanton Bern bietet mit seinen ca. 50 Patentgewässern die grösste Vielfalt an befischbaren Gewässern in der Schweiz. Mit dem Patent können grosse Seen, Bergseen, Stauseen, grosse und kleine Fliessgewässer in den drei grossen Regionen der Alpen, des Mittellands und des Juras befischt werden. Mit einer Gebühr von aktuell CHF 200.- für ein Jahrespatent liegt der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich am unteren Rand des Patentgebührenspektrums. Obschon ein direkter Quervergleich mit gewissen Kantonen aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Patentkategorien schwierig ist, kann festgehalten werden, dass die meisten Kantone deutlich höhere Patentgebühren kennen als der Kanton Bern. So betragen die Jahrespatentgebühren in den kleinen Kantonen Uri und Appenzell Innerrhoden CHF 330.- bzw. CHF 300.-. Um einzig den Zürichsee vom Boot aus zu befischen, bezahlen die Fischerinnen und Fischer in Schwyz und St. Gallen CHF 184.- bzw. CHF 180.-. Für die Befischung der drei Seen im Kanton Zürich vom Boot aus ist eine Patentgebühr von CHF 300.- zu entrichten. Im Wallis müssen zwei Patente zum Preis von CHF 370.- erworben werden, um alle Patentgewässer befischen zu können. Vor diesem Hintergrund ist die Anpassung der Patentgebühren für Angelfischerinnen und Angelfischer im Kanton Bern gerechtfertigt.

In der Januarsession 2014 hat der Grosse Rat das Postulat Meyer (P 176-2013) mit 112 zu 10 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) überwiesen. Damit wird der Regierungsrat aufgefordert zu prüfen, ob in der Fischerei ein Hegebeitrag analog zur Jagd eingeführt werden kann.

Die Kantone können zur Förderung und zum Schutz der Natur und der Lebewesen von Jägerinnen und Jägern sowie von Fischerinnen und Fischern besondere Beiträge, sog. Hegebeiträge, erheben. Verschiedene Kantone (z.B. Aargau, Freiburg, Jura, Tessin oder Wallis) haben solche Regelungen auch für die Fischerei eingeführt. Mit den entsprechenden Einnahmen werden Hegemassnahmen finanziert, wie z.B. Lebensraumaufwertungen, Bewirtschaftungsmassnahmen, Notabfischungen (Naturereignisse und Katastrophen) und Gewässerschutzmassnahmen (insbesondere Gewässerputzaktionen von Fischereivereinen). Mit dem Hegebeitrag wird somit zum einen sichergestellt, dass gebundene finanzielle Mittel zur Pflege und zum Schutz der Gewässer als Lebensraum vorhanden sind. Zum anderen kann mittels Hegebeitrag auch die Akzeptanz der Fischerei gefördert werden. Denn Fischerinnen und Fischer werden dadurch nicht bloss als Nutzerinnen und Nutzer der Gewässer wahrgenommen, sondern auch als Personen, die diese pflegen und schützen.

Der Kanton Bern kennt in der Fischerei das Patentsystem. Die Gebühren für Angelfischerpatente sind im Fischereigesetz vom 21. Juni 1995 (FiG)¹⁶ geregelt. Das FiG sieht in Artikel 43 Absatz 1 vor, dass mindestens fünf Prozent der Gebühreneinnahmen zweckgebunden für Renaturierungs- und Bewirtschaftungsmassnahmen Dritter zu verwenden sind. Ein kleiner Teil dieser Einnahmen wurde bereits in der Vergangenheit für die Durchführung von Hegemassnahmen eingesetzt, und zwar auf der Grundlage eines Leistungsvertrags mit dem Bernisch Kantonalen Fischereiverband (BKFV).

Die Schaffung einer separaten Rechtsgrundlage für die Erhebung des Hegebeitrags wird zum einen zu einer klaren Abgrenzung zwischen den Einnahmen aus den Patentgebühren und den Hegebeiträgen führen. Zum anderen ist aufgrund der erhöhten zweckgebundenen finanziellen Mittel für Hegemassnahmen ein Mehrwert für die Gewässer und ihre Lebensgemeinschaften zu erwarten.

3.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Der Kanton erhebt gemäss Artikel 24a des Gesetzes vom 4. November 1992 über Handel und Gewerbe (HGG) eine Abgabe auf dem Bruttospielertrag der Glücksspiele und Glückspielautomaten der Spielbanken im Sinne der eidgenössischen Spielbankengesetzgebung. Abgabepflichtig ist die Betreiberin oder der Betreiber der Spielbank. Je 10 bis 20 Prozent der Kantonsabgabe werden der Standortgemeinde und dem Fonds für Suchtprobleme der Gesundheits- und Fürsorgedirektion zugewiesen (Art. 24a Abs. 5 HGG). Die Polizei- und Militärdirektion sieht im Rahmen des Entlastungspakets 2018 eine gestaffelte Kürzung des Anteils des

¹⁶ BSG 923.11

Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe vor.

4. Rechtsvergleich

4.1 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Kantone weisen in diesem Bereich sehr unterschiedliche Begebenheiten auf, weshalb sich ein Vergleich nicht aufdrängt.

5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Der Regierungsrat hat sich dazu bekannt, die Massnahmen des EP 2018 möglichst rasch umzusetzen. Die Inkraftsetzung der Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen und des Gesetzes über Handel und Gewerbe ist deshalb auf den 1. Januar 2019 geplant; diejenige des Fischereigesetzes auf den 1. Januar 2020.

Analog zum „ASP-Controlling“ ist ein jährliches „EP-Controlling“ geplant, voraussichtlich jeweils im Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Voranschlag/Aufgaben- und Finanzplan.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Artikel 14

Mit der Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen müssen die Familienausgleichskassen mit den Beiträgen neu auch allfällige Ausgleichszahlungen finanzieren. *Absatz 3 Buchstabe d* ist entsprechend zu ergänzen. Bei *Buchstabe b und c* ändert lediglich die Interpunktion aufgrund des zusätzlichen Buchstabens d.

Artikel 16a, 16b und 16c

a) Grundsatz und Berechnung

Im Kanton Bern soll ein Lastenausgleich eingeführt werden, der wirksam, administrativ einfach und transparent ist. Die Mittel aus dem Lastenausgleich sollen möglichst effizient umverteilt werden.

Es wird ein reiner Lastenausgleich eingeführt. Die Berechnung der Lastenanteile erfolgt wie oben unter Ziffer 3.1.4.1 beschrieben (*Art. 16b und Art. 16c Abs. 1 und 2*): Es wird zum einen das Total der ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen (*Art. 1 KFamZG*) berücksichtigt. Indem die freiwilligen Zulagen (z.B. Geburts- und Adoptionszulagen; *Art. 2 KFamZG*) nicht in den Lastenausgleich einbezogen werden, kann diesbezüglich weiterhin ein Wettbewerb unter den Familienausgleichskassen stattfinden. Zum andern wird das Total der beitragspflichtigen Einkommenssumme der Mitglieder der Familienausgleichskasse im Lastenausgleich berücksichtigt. Die Familienausgleichskassen müssen der Stelle, die das Lastenausgleichsverfahren durchführt (*Art. 16d*), somit nur zwei Zahlen melden: Das Total der obligatorischen Familienzulagen und das Total der AHV-beitragspflichtigen Einkommenssumme ihrer Mitglieder (vgl. *Art. 16f Abs. 1*). Der administrative Aufwand der Familienausgleichskassen kann damit gering gehalten werden. Damit wird ein voller Lastenausgleich durchgeführt. Mit einem teilweisen Lastenausgleich, mit dem die Höhe der Ausgleichszahlungen beschränkt würde (vgl. Ziffer 3.1.4.2 b), könnten nicht 4.7 Mio. Franken gespart werden. Im Übrigen wird mit der im eidgenössischen Parlament hängigen Motion ein voller Lastenausgleich verlangt (vgl. Ziffer 3.1.1). Sollte die Motion angenommen werden, würde der Lastenausgleich bereits den neuen bundesrechtlichen Vorgaben entsprechen.

Andere Kennzahlen wie beispielsweise die Verwaltungskosten oder das Vermögen werden im Lastenausgleich nicht berücksichtigt (vgl. Ziffer 3.1.4.2 d und e). Damit wird gewährleistet,

dass auf Ebene der nicht in den Lastenausgleich einbezogenen Kennzahlen nach wie vor ein Wettbewerb zwischen den Familienausgleichskassen stattfinden kann¹⁷.

b) Selbstständigerwerbende

Die Berechnungsgrundlage für die Beiträge der Selbstständigerwerbenden an die Familienausgleichskassen ist das AHV-pflichtige Einkommen nach Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)¹⁸, soweit es die Grenze gemäss Artikel 22 der Verordnung des Bundesrates vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (UVV)¹⁹ nicht übersteigt (Art. 16 Abs. 4 FamZG). Sie liegt bei 148 200 Franken im Jahr (Stand: 2017). Für den Lastenausgleich sollen die Einkommen der Selbstständigerwerbenden nur insoweit berücksichtigt werden, als sie diese jährliche Grenze nicht übersteigen (*Art. 16b Abs. 2 Bst. b*).

Von den 50 im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen führen 30 Familienausgleichskassen auch die Zulagenordnung für Selbstständigerwerbende durch (Stand: 2015). Lediglich bei zwei Familienausgleichskassen ist der Beitragssatz für die Arbeitgeber und die Selbstständigerwerbenden nicht identisch. Das Total der Beiträge der Selbstständigerwerbenden dieser zwei Familienausgleichskassen beläuft sich auf rund 185 000 Franken pro Jahr, jenes aller Selbstständigerwerbenden im Kanton Bern auf gut 126 Millionen Franken (Stand: 2015). Angesichts dieses geringen Anteils und der Tatsache, dass nur zwei Familienausgleichskassen unterschiedliche Beitragssätze für Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende haben, ist ein gemeinsamer Lastenausgleich für die Arbeitgeber und die Selbstständigerwerbenden gerechtfertigt. Der administrative Aufwand der Familienausgleichskassen fällt damit geringer aus als mit einem separaten Lastenausgleich.

c) Ausgleichszahlungen aufgrund des Lastenausgleichs nach Artikel 16b und 16c²⁰:

Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich	Anzahl zahlende FAK
unter 100 000 CHF	6
zwischen 100 000 und 500 000 CHF	9
zwischen 500 000 und 1 Mio. CHF	6
über 1 Mio. CHF	9
	Total 30

Die tiefste Einzahlung einer Familienausgleichskasse in den Lastenausgleich beträgt rund 3 500 Franken. Die höchste Einzahlung beläuft sich auf rund 13 Millionen Franken.

Ausgleichszahlungen aus dem Lastenausgleich	Anzahl beziehende FAK
unter 100 000 CHF	7
zwischen 100 000 und 500 000 CHF	9
zwischen 500 000 und 1 Mio. CHF	2
über 1 Mio. CHF	2
	Total 20

Die tiefste Ausgleichszahlung, die eine Familienausgleichskasse erhält, liegt bei rund 18 500 Franken. Die höchste Ausgleichszahlung beträgt rund 33 Millionen Franken.

Mit dem Lastenausgleich werden jährlich rund 38 Millionen Franken umverteilt. Dies entspricht ungefähr einem Promille der Einkommenssumme der gesamten Wirtschaft im Kanton Bern.

d) Fälligkeit der Ausgleichszahlungen und Verzugszins

Die Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich und an die Familienausgleichskassen werden innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung der Lastenausgleichsanteile fällig (vgl. *Art. 16c*

¹⁷ Ecoplan, a.a.O., Ziffer 4.2, S. 25

¹⁸ SR 831.1

¹⁹ SR 832.202

²⁰ Berechnungsbasis: Familienzulagenstatistik 2015.

Abs. 3). Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die Mittel aus dem Lastenausgleich effizient umverteilt werden. Es werden keine Mittel unnötig gebunden.

Die Durchführungsstelle verfügt die Lastenanteile der Familienausgleichskassen (Art. 16d Abs. 2). Sie sind innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung der Verfügung zur Zahlung fällig. Das Gleiche gilt für die Zahlung der Lastenanteile durch die Durchführungsstelle (*Art. 16c Abs. 3*). Nach Ablauf dieser Frist schulden die Familienausgleichskassen und die Durchführungsstelle einen Verzugszins (*Art. 16 Abs. 4*).

Artikel 16d

Das Amt für Sozialversicherungen (ASV) ist für den Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Familienzulagen für Nichterwerbstätige und der Ergänzungsleistungen sowie für den Finanztransfer zwischen Bund und Kanton im Bereich der Familienzulagen in der Landwirtschaft zuständig (Art. 25 Abs. 3 KFamZG, Art. 16 Abs. 1 Bst. i Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion [Organisationsverordnung JGK; OrV JGK]²¹). Es verfügt somit über die nötige Erfahrung für die Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens zwischen den Familienausgleichskassen. *Absatz 1* legt daher fest, dass die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion das Lastenausgleichsverfahren durchführt.

Artikel 16e

Für Leistungen des Kantons gilt eine generelle Gebührenpflicht (Art. 66 Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen [FLG]²²). Dabei ist es unerheblich, ob die Leistungsempfänger/in um die Leistung nachgesucht hat oder von Amtes wegen in den Genuss der Leistung kommt (vgl. Tagblatt des Grossen Rates Januar-Session 2002, Beilage 3, Seite 19). *Absatz 1* legt den Gegenstand der Gebühr (Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens) und den Kreis der Abgabepflichtigen (die Familienausgleichskassen) fest. Das ASV erbringt mit der Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens Leistungen für alle Familienausgleichskassen. Es wird dafür von ihnen kostendeckende Gebühren erheben (Art. 2a Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung [Gebührenverordnung; GebV]²³).

Artikel 16f

Für die Berechnung der Lastenanteile haben die Familienausgleichskassen dem ASV je das Total der ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen und das Total der beitragspflichtigen Einkommenssummen der Mitglieder der Familienausgleichskasse zu melden (*Abs. 1 Bst. a und b*). Die Richtigkeit dieser Angaben ist durch die Revisionsstelle gegenüber der Durchführungsstelle zu bestätigen (*Abs. 2*).

Die Familienausgleichskassen müssen der Aufsichtsbehörde, d.h. der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA), die Jahresberichterstattung spätestens sechs Monate nach Rechnungsabschluss einreichen (Art. 18 KFamZG). Weil alle im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen das Kalenderjahr als Geschäftsjahr haben (Stand: 2017²⁴), fällt die Einreichfrist für alle auf den 30. Juni. Dasselbe Datum soll der Einfachheit halber auch für die Einreichung der beiden Zahlen für den Lastenausgleich massgebend sein (*Abs. 1*).

Artikel 16g

Um das Lastenausgleichsverfahren durchführen zu können, benötigt das ASV als Durchführungsstelle die Namen und Adressen der im Kanton Bern nach Artikel 14 FamZG zugelassenen Familienausgleichskassen. Die BBSA als Aufsichtsbehörde verfügt über diese Daten. Sie hat sie dem ASV zur Verfügung zu stellen (*Abs. 1*).

²¹ BSG 152.221.131

²² BSG 620.0

²³ BSG 154.21

²⁴ Gemäss telefonischer Auskunft der BBSA vom September 2017.

Die BBSA ist finanziell selbsttragend und deckt ihre Kosten mit Gebühreneinnahmen aus ihrer Aufsichtstätigkeit (Art. 5 und 13 Gesetz vom 17. März 2014 über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht [BBSAG]²⁵). Der Aufwand für das zur Verfügung stellen von Daten ist ihr daher zu vergüten. Die Abgeltung soll pauschal erfolgen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in der Verordnung (Abs. 2).

6.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Kapiteltitlel 3

Dieser Kapiteltitlel wird um den Begriff Hegebeitrag ergänzt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass mit Artikel 43a FiG eine gesetzliche Grundlage für die separate Erhebung von Hegebeiträgen geschaffen wird.

Artikel 34

Das bernische Patentsystem kennt bisher nur zwei Alterskategorien: jene der Jugendlichen bis zum 16. Altersjahr und jene der Erwachsenen. Ab dem 17. Altersjahr bezahlen alle die vollen Patentgebühren. Genau in dieser Altersphase entscheidet sich oft, ob Jugendliche ihren Bezug zur Fischerei aufrechterhalten oder die Fischerei zugunsten anderer Freizeitbeschäftigungen aufgeben. Diese Alterskategorie der Auszubildenden ist sehr kostensensitiv; die mehr als dreimal so hohen Patentgebühren für Erwachsene können eine nachhaltig abschreckende Wirkung haben. Neu sieht deshalb Artikel 34 Absatz 4 FiG die Einführung einer zusätzlichen Alters- bzw. Preiskategorie für Auszubildende bis zum 25. Altersjahr vor. Diesem für den Fischernachwuchs wichtigen Personenkreis soll der Patentbezug ebenfalls zu einem reduzierten Tarif ermöglicht werden.

Artikel 37 Absatz 2

Der Grundsatz, wonach für Jugendliche ein ermässiger Ansatz gilt, wird um die neue Patentkategorie der Auszubildenden ergänzt.

Artikel 38

Die Gebührenhöhe für Angelfischerpatente in Artikel 38 Absatz 1 FiG wird auf ein im schweizerischen Quervergleich angepasstes Niveau angehoben und gegenüber heute um 20 bis 25 Prozent erhöht. Auch damit bleiben die bernischen Patentgebühren im nationalen Vergleich sehr attraktiv.

Die Gebühren für die Jugendkarten gemäss Artikel 38 Absatz 3 FiG werden analog den Gebühren für Erwachsene, tendenziell jedoch etwas weniger stark, erhöht.

In Artikel 38 Absatz 3a FiG werden künftig die Gebühren für Auszubildende analog den beiden bisherigen Alterskategorien festgelegt. Die Gebühren betragen – mit Ausnahme der Tages- und Gastpatente – jeweils die Hälfte jener für Erwachsene.

Artikel 43a

Künftig ist beim Erwerb eines Angelfischerjahrespatents im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* FiG der Nachweis für geleistete Hegearbeit zu erbringen. Dies gilt auch für Personen ohne Wohnsitz im Kanton Bern nach Artikel 38 Absatz 2 FiG, die ein solches Jahrespatent beziehen. Wer beim Erwerb eines dieser Jahrespatente keinen Nachweis über die geleistete Hegearbeit erbringt, hat zusätzlich zur jährlichen Regal- bzw. Patentgebühr einen Hegebeitrag zu bezahlen. Der Regierungsrat oder – bei entsprechender Kompetenzdelegation – die Volkswirtschaftsdirektion regelt durch Verordnung, wie dieser Nachweis konkret erbracht werden kann (vgl. Art. 68 Abs. 2 Bst. *u* und Abs. 3 FiG).

²⁵ BSG 212.223

In Artikel 43a Absatz 3 FiG wird der Gebührenrahmen für den jährlichen Hegebeitrag festgelegt. Dieser beträgt mindestens CHF 20.- und höchstens CHF 100.-. Es liegt in der Kompetenz des Regierungsrates oder – bei entsprechender Kompetenzdelegation – in jener der Volkswirtschaftsdirektion, dessen konkrete Höhe durch Verordnung zu bestimmen (vgl. Art. 68 Abs. 2 Bst. *u* und Abs. 3 FiG). Dabei ist zu berücksichtigen, dass ausserkantonale Fischerinnen und Fischer keinen höheren Hegebeitrag zu bezahlen haben.

Die Einnahmen aus den Hegebeiträgen werden zweckgebunden zur Finanzierung von Hegemassnahmen verwendet. Dabei handelt es sich um Lebensraumaufwertungen, Bewirtschaftungsmassnahmen, Notabfischungen (Naturereignisse und Katastrophen) und Gewässerschutzmassnahmen. Der Kanton Bern leistet in diesem Zusammenhang insbesondere Finanzhilfen an vertraglich beigezogene Dritte gemäss Artikel 47 FiG, welche die entsprechenden Arbeiten zur Förderung der Fischerei durchführen.

Artikel 68 Absatz 2 Buchstabe u und Absatz 3

Der Regierungsrat erlässt Ausführungsvorschriften in Bezug auf die Erbringung des Nachweises für geleistete Hegearbeit und die konkrete Höhe des Hegebeitrags. Dies wird neu in Artikel 68 Absatz 2 Buchstabe *u* FiG erwähnt. Mit der Ergänzung in Absatz 3 dieser Gesetzesbestimmung erhält der Regierungsrat die Kompetenz, die Ausgestaltung dieser Ausführungsvorschriften an die Volkswirtschaftsdirektion zu übertragen.

6.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Artikel 24a

Die im Fonds für Suchtprobleme zur Verfügung stehenden Mittel ähneln sich aus dem Alkoholzehntel, der Spielbankenabgabe und durch das Gastgewerbegesetz. Jährlich erhält der Fonds dadurch zwischen sechs bis sieben Millionen Franken. Aus der Spielbankenabgabe gemäss Artikel 24a HGG werden derzeit 15 Prozent zugewiesen, was rund 285'000 Franken ausmacht, wobei darin ebenfalls die Abgaben der ehemaligen Kursäle für die Geschicklichkeitsspielautomaten mit Geldgewinn enthalten sind (vgl. Art. 3a i.V.m. Art. 19a ff. der Spielaparateverordnung vom 20. Dezember 1995 [SpV; BSG 935.551]). Der Bestand des Fonds per Ende 2015 beträgt 2,7 Millionen Franken.

Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 soll der Anteil des Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe ab dem Jahr 2019 von 15 auf 10 Prozent reduziert werden, d.h. um rund 100'000 Franken. Ab dem Jahr 2020 soll eine weitere Reduktion um rund 140'000 Franken erfolgen.

Damit fiele die Zuweisung aus der Spielbankenabgabe an den Fonds für Suchtprobleme unter die gesetzlich vorgesehene Bandbreite von 10 bis 20 Prozent. Die Zuweisungsbandbreite an den Fonds für Suchtprobleme in Artikel 24a Absatz 5 HGG ist entsprechend zu flexibilisieren. Die Bandbreite für die Zuweisung an die Standortgemeinden bleibt von dieser Änderung unberührt.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Das EP 2018 ist in den Regierungsrichtlinien 2015 – 2018 nicht ausdrücklich erwähnt. In Bezug auf die Finanzlage halten die Richtlinien allerdings fest, dass das finanzielle Gleichgewicht labil ist, wobei auf verschiedene finanzpolitische Risiken namentlich im Bereich der Steuern und bei der Aufwandentwicklung im Alters-, Sozial-, Gesundheits- und Behindertenbereich verwiesen wird.

8. Finanzielle Auswirkungen

8.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Im Voranschlag 2018 und Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021 ist wegen der Einführung des Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen ab dem Jahr 2020 eine gesamtstaatliche Aufwandminderung von rund 6.63 Millionen Franken berücksichtigt. Bei der bisherigen Schätzung der Aufwandminderung wurde fälschlicherweise von einer zu hohen Lohnsumme des Kantons ausgegangen. Die Einsparung beträgt unter Berücksichtigung der korrekten Lohnsumme rund 4.7 Millionen Franken und basiert auf der Annahme, dass der Beitragssatz der FKB ab 2020 von 1.8 auf 1.6 Prozent sinkt, was ungefähr dem durchschnittlichen Risikosatz aller im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen entspricht (Stand: 2015).

Tiefere Beiträge der Hochschulen an die Familienausgleichskasse könnten sich auch entlastend auf die Jahresrechnung der einzelnen Hochschulen auswirken. Diese ist ein Faktor bei der jährlichen Festlegung des Kantonsbeitrags an die Hochschulen (vgl. z.B. Art. 129 Abs. 2 Bst. f Verordnung vom 12. September 2012 über die Universität [UniV]²⁶). Daher hat die vorliegende Entlastungsmassnahme allenfalls auch Einsparungen bei den Kantonsbeiträgen an die Hochschulen zur Folge. Eine Abschätzung der allfälligen finanziellen Auswirkungen ist aber noch nicht möglich.

Die pauschale Abgeltung der Aufwände der BBSA für das zur Verfügung stellen der Namen, Adressen und allfälligen Kontaktdaten der Familienausgleichskassen (Art. 16g Abs. 2) wird voraussichtlich unter 1000 Franken pro Jahr liegen.

8.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

In den letzten Jahren betragen die Einnahmen aus den Patentgebühren jährlich ca. CHF 1,9 Mio. Die Erhöhung der Patentgebühren führt zu entsprechenden Mehreinnahmen, wobei die Einführung der neuen Patentkategorie für Auszubildende kurzfristig gewisse Mindereinnahmen zur Folge hat, zumal ausserkantonale Angehörige dieser Personengruppe keine doppelten Gebühren mehr bezahlen werden. Die höhere Attraktivität der Patente für die Auszubildenden dürfte jedoch längerfristig und gesamthaft betrachtet zu einem Anstieg der Patentbezüge führen. Bilanzmässig kann diesbezüglich mit jährlichen Mehreinnahmen in der Höhe von CHF 300'000.- bis CHF 400'000.- gerechnet werden.

Hinsichtlich des Hegebeitrags ist Folgendes festzuhalten: Etwa 5'000 der aktuell ca. 7'500 Jahrespatentbezügerinnen und -bezüger sind Mitglieder des BKFV, leisten in diesem Rahmen bereits Hegearbeit und sind folglich von der Bezahlung des Hegebeitrags befreit. Demgegenüber sind die etwa 2'500 Fischerinnen und Fischer, die dem BKFV nicht angehören und regelmässig keine Hegearbeit erbringen, verpflichtet, den Hegebeitrag zu entrichten. Ausgehend von einem voraussichtlichen Hegebeitrag von CHF 40.- pro Fischerin oder Fischer ergeben sich jährliche Einnahmen von rund CHF 100'000.-. Davon dürften 50 bis 70 Prozent für Hegemassnahmen in Anwendung von Artikel 47 FiG verwendet werden, womit für den Kanton Bern Zusatzeinnahmen von 30 bis 50 Prozent resultierten. Diese Zusatzeinnahmen sollen für kantonseigene Hegemassnahmen im Bereich des Fischereimanagements verwendet werden (z.B. Jungfischbefischungen zur Überprüfung der Naturverlaichung oder genetische Untersuchungen). Solche Arbeiten werden künftig an Bedeutung gewinnen.

8.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Änderung ermöglicht die Einsparung der angestrebten zusätzlichen 140'000 Franken.

²⁶ BSG 436.111.1

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

9.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Der Mehraufwand, der dem ASV mit der Durchführung des Lastenausgleichs entsteht, kann mit den bestehenden Personalressourcen bewältigt werden.

9.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Die Erhebung des Hegebeitrags und die damit verbundene Prüfung des Nachweises über die geleistete Hegearbeit werden vom bestehenden elektronischen Patentbezugssystem (Webshop), das gegenwärtig überarbeitet und modernisiert wird, übernommen. Die Angelfischerinnen und -fischer werden ihre Patente und den Hegebeitrag wie bis anhin direkt im Internet oder bei einer der Agenturen für die Ausgabe von Angelfischerpatenten, die der BKFV dem Fischereiinspektorat auf der Basis eines Leistungsvertrags zur Verfügung stellt, beziehen und bezahlen können. Die Prüfung des Nachweises und die Erhebung des Hegebeitrags dürften allenfalls geringfügige Anpassungen der Prozesse und der dazu gehörenden IT-Systeme nötig machen. Anderweitige personelle und organisatorische Auswirkungen hat die Vorlage indes nicht.

9.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Änderung hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen zur Folge.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

10.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Die Lohnsumme der Gemeinden, die der FKB angeschlossen sind, betrug im 2015 rund 1.125 Milliarden Franken. Unter der Annahme, dass der Beitragssatz der FKB ab 2020 auf 1.6 Prozent sinkt, betragen die Einsparungen der Gemeinden jährlich 2.25 Millionen Franken.

Den Gemeinden fällt mit dem Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen kein administrativer Mehraufwand an.

10.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden absehbar.

10.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

11.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Familienausgleichskassen, welche Ausgleichszahlungen leisten müssen, werden im ungewichteten Durchschnitt um 0.3 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme belastet. Im Gegenzug werden andere Familienausgleichskassen im ungewichteten Durchschnitt um 0.2 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme entlastet. Entsprechend ergibt sich tendenziell eine Umverteilung zwischen Branchen mit niedriger Lohnsumme und vielen Familienzulagen sowie Branchen mit höherer Lohnsumme und wenigen Familienzulagen. Es werden rund 38 Millionen Franken umverteilt, was rund einem Promille der Einkommenssumme der gesamten Wirtschaft im Kanton Bern entspricht.

Der Lastenausgleich ist administrativ einfach. Den Familienausgleichskassen entsteht mit der Einreichung der zwei Kennzahlen (Art. 16f) ein marginaler administrativer Mehraufwand.

Für die Durchführung des Lastenausgleichs müssen die Familienausgleichskassen dem ASV kostendeckende Gebühren entrichten (Art. 16e).

11.2 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft absehbar.

11.3 *Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)*

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

12.1 *Allgemeines*

Das Vernehmlassungsverfahren wurde in Form einer konferenziellen Anhörung am 12. Dezember 2017 durchgeführt, an der sechs Personen teilnahmen. Schriftliche Stellungnahmen konnten bis am 18. Dezember 2017 eingereicht werden. Es gingen 17 schriftliche Stellungnahmen ein. Davon hatten neun Vernehmlassungsteilnehmende keine Bemerkungen zu den Vorlagen oder verzichteten auf eine Stellungnahme.

Die SVP ist erstaunt, dass für die Umsetzung der EP-Massnahme i.S. „Brückenangebote“ (Massnahme 48.4.5) keine Gesetzesänderung vorgeschlagen wird. Es bleibe unverständlich, dass diese umstrittene Lastenverschiebung innerhalb der Staatsebenen (vom Kanton zu den Gemeinden) vom Mantelerlass²⁷ ausgenommen werden soll.

Aufgrund der materiell notwendigen Diskussionen, die eine gewisse Zeit beanspruchen, hat der Regierungsrat entschieden, eine separate Vorlage zu erarbeiten. Die Arbeiten werden Anfang 2018 unter Einbezug des Gemeindeverbandes beginnen mit dem Ziel, die Anpassung auf 2020 vorzunehmen.

12.2 *Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)*

12.2.1 *Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen*

Die Grünen, die BDP, die EVP und der Bernische Staatspersonalverband (BSPV) sind für einen Lastenausgleich. Dagegen sprachen sich die SVP und der Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB) aus. Die SVP weist darauf hin, dass der Grosse Rat im 2008 einen Lastenausgleich abgelehnt habe und keine neuen Tatsachen vorlägen, die eine Neubeurteilung erforderten.

Zwischen 2008 und der 1. Lesung der vorliegenden KFamZG-Änderung im 2018 wurde der Grosse Rat drei Mal neu bestellt. Zudem zeigte sich in den letzten zehn Jahren, dass der Kanton als Arbeitgeber bei der FKB als Auffangkasse einen überdurchschnittlichen Beitragssatz bezahlt. Angesichts der finanziellen Lage des Kantons ist es notwendig, Massnahmen zu ergreifen, die den Kantonshaushalt entlasten. Von einem Lastenausgleich würden nicht nur der Kanton, sondern alle der FKB angeschlossenen Arbeitgeber profitieren. Die FKB bezahlte im Jahr 2016 42 Prozent aller im Kanton Bern ausgerichteten Familienzulagen aus. Die Kantonsverwaltung macht dabei nur einen kleinen Teil davon aus.

Die FDP, der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV), die Berner KMU und der GKB wiesen darauf hin, dass der Lastenausgleich erhebliche Auswirkungen auf die Familienausgleichskassen hätte. Sie äusserten sich jedoch nicht zum vorgeschlagenen Lastenausgleich, weil dem Vortrag keine Auslegeordnung der verschiedenen Lastenausgleichssysteme zu entnehmen sei.

Der Regierungsrat hat den Vortrag entsprechend ergänzt.

²⁷ Die Vernehmlassungsvorlage fasste die drei Gesetzesänderungen in Form eines Mantelerlasses zusammen. Auf Antrag der Finanzkommission werden die Gesetzesänderungen dem Grossen Rat nun einzeln vorgelegt.

Nach Ansicht der SVP sind die Beratungen im eidgenössischen Parlament zur Motion „Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung“ (Motion 17.3860 Baumann Isidor) abzuwarten, die sich mit der Einführung eines Lastenausgleichs im Bundesrecht befasst. Mit der Motion wird – wie oben unter Ziffer 3.1.1 dargelegt – verlangt, dass alle Kantone einen vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen durchführen. Die konkrete Regelung des Lastenausgleichs würde dabei den Kantonen obliegen. Da die Änderung des KFamZG einen vollen Lastenausgleich vorsieht, würde dieser – wenn das eidgenössische Parlament die Motion annähme – nicht gegen neues übergeordnetes Bundesrecht verstossen.

Gemäss dem Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen lässt sich eine Aufwandminderung bei den Arbeitgeberbeiträgen des Kantons an die FKB auch ohne Einführung eines Lastenausgleichs realisieren, indem die FKB den Beitragssatz bereits ab 1. Januar 2018 senkt. Ihre Reserven würden für volle 25 Jahre reichen. Der GKB sieht ebenfalls Spielraum für eine Beitragssenkung der FKB, ohne dass ein Lastenausgleich eingeführt werden muss.

Die Reserven der FKB betragen Ende 2016 49.39 Prozent der Jahresausgabe für Familienzulagen im 2016. Rechtlich werden zwischen 20 bis 100 Prozent verlangt (Art. 13 Abs. 2 Verordnung des Bundesrats vom 31. Oktober 2007 über die Familienzulagen; FamZV²⁸). Würde der Beitragssatz ohne einen Lastenausgleich um 0.2 Prozentpunkte gesenkt, so würden gemäss Auskunft der FKB die Reserven der FKB jährlich um rund 27 Mio. CHF reduziert. Das vorgeschriebene Minimum an Reserven von 20 Prozent eines Jahresbedarfs an Zulagen würde innerhalb von drei Jahren erreicht. Als Folge davon müsste der Beitragssatz wieder erhöht werden. Damit würde voraussichtlich gegen Artikel 15 Absatz 1 KFamZG verstossen, wonach der Beitragssatz während längerer Zeit gleich bleiben muss.

Der GKB weist darauf hin, dass die Familienausgleichskassen wichtige Elemente für die Verbände der Sozialpartner seien. Mit den Familienausgleichskassen würden „die für die Sozialpartnerschaft wichtigen Strukturen“ mitfinanziert. Der Regierungsrat nehme mit Blick auf einen ausgeglichenen Kantonshaushalt in Kauf, dass die Instrumente der Sozialpartnerschaft geschwächt würden.

Der Lastenausgleich wird nur bezüglich der obligatorischen Zulagen durchgeführt (Art. 16b Abs. 2 E-KFamZG). Mit den Beiträgen der Arbeitgeber für die obligatorischen Zulagen dürfen die Familienausgleichskassen nur die Aufwendungen für die obligatorischen Zulagen und ihre Verwaltungskosten decken sowie die Schwankungsreserve äufnen (Art. 14 Abs. 3 KFamZG). Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Finanzierung der „für die Sozialpartnerschaft wichtigen Strukturen“ von einem Lastenausgleich direkt betroffen sein soll. In allen Kantonen (ausser im Wallis) finanzieren ausschliesslich die Arbeitgeber die obligatorischen Zulagen.

12.2.2 Vernehmlassungsverfahren

Die SP, die FDP, die Grünen, der HIV, der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen, die Berner KMU sowie der GKB fordern die Durchführung eines ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens. Nur bei Vorlagen von untergeordneter Bedeutung könne auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet bzw. könne die dreimonatige Vernehmlassungsfrist gekürzt werden.

Der Regierungsrat eröffnete am 6. Dezember 2017 ein Vernehmlassungsverfahren (RRB 1299/2017). In dringenden Fällen kann die Vernehmlassungsfrist von drei Monaten verkürzt werden (Art. 9 Verordnung vom 26. Juni 1996 über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren [VMV]²⁹). Aus wichtigen Gründen, namentlich bei dringlichen Vorlagen, kann anstelle des schriftlichen Vernehmlassungsverfahrens eine konferenzielle Anhörung durchgeführt werden (Art. 10 Abs. 2 VMV). Diese Anhörung fand am 12. Dezember 2017 statt. Zudem konnten schriftliche Stellungnahmen bis am 18. Dezember 2017 eingereicht werden (RRB 1299/2017). Die Massnahmen des EP 2018 müssen möglichst rasch, d.h. per 1. Januar 2019,

²⁸ SR 836.21

²⁹ BSG 152.025

umgesetzt werden, damit der Finanzhaushalt ausgeglichen und die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision finanziert werden kann. Die Dringlichkeit und Wichtigkeit der Vorlage waren somit gegeben. Es wurde dementsprechend ein Vernehmlassungsverfahren unter Einhaltung der rechtlichen Vorschriften durchgeführt.

Der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen und der GKB behalten sich vor, aufsichtsrechtliche Rechtsbehelfe zu ergreifen, wenn auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet wird.

Die Zuständigkeit für die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens liegt beim Regierungsrat (Art. 6 Abs. 1 VMV). Er steht unter der Aufsicht des Grossen Rates (Art. 78 Abs. 1 Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 [KV]³⁰). Für aufsichtsrechtliche Anzeigen an den Grossen Rat gilt das Verfahren der Petition (Art. 87 Abs. 3 Gesetz vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat; GRG³¹). Art. 87 Abs. 3 GRG regelt, dass die für die aufsichtsrechtliche Anzeige zuständige Kommission einen Vorstoss oder eine parlamentarische Initiative einreichen kann, wenn sie die Petition unterstützt.

12.3 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Die SVP und die EVP sind für die Gesetzesanpassungen.

12.4 *Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)*

Die SVP stimmt der Änderung des HGG zu. Die EVP lehnt sie ab, weil damit der Fonds für Suchtprobleme geschwächt wird.

13. Antrag

Da die Massnahmen des EP 2018 möglichst rasch – per 1. Januar 2019 bzw. beim Fischereigesetz per 1. Januar 2020 – umgesetzt werden sollen, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, nur eine Lesung durchzuführen (Art. 75 Abs. 3 GRG).

Bern, 23. April 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

³⁰ BSG 101.1

³¹ BSG 151.21

Anträge des Regierungsrates und der Kommission

RRB Nr. 428

2017_06_FIN_ Fischereigesetz_FiG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Fischereigesetz (FiG)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass 923.11 Fischereigesetz vom 21.06.1995 (FiG) (Stand 01.11.2009) wird wie folgt geändert:			
<i>3 Fischereiregal</i>	Titel nach Art. 27 (geändert) <i>3 Fischereiregal und Hegebeitrag</i>			
Art. 34 5. Jugendliche	Art. 34 Abs. 4 (neu) 5. Jugendliche, <u>Auszubildende</u> (Überschrift geändert) ⁴ Auszubildenden wird ab dem Kalenderjahr, in dem sie das 17. Altersjahr erreichen, bis zum Ende des Kalenderjahres, in dem sie das 25. Altersjahr erreichen, eine Ausbildungskarte erteilt.			
Art. 37 Regalgebühren 1. Grundsatz ² Von Jugendlichen wird ein ermässiger Ansatz erhoben.	Art. 37 Abs. 2 (geändert) ² Von Jugendlichen <u>und Auszubildenden</u> wird ein ermässiger Ansatz erhoben.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
<p>Art. 38 2. Angelfischerpatent</p> <p>¹ Die Gebührenhöhe für Angelfischerpatente richtet sich nach der Gültigkeitsdauer, wobei folgende Ansätze gelten:</p> <p>a für ein Kalenderjahr: CHF 200</p> <p>b für ein Kalenderjahr (einschliesslich Köderfischfang): CHF 225</p> <p>c für 30 Tage: CHF 150</p> <p>d für sieben Tage: CHF 85</p> <p>e für einen Tag: CHF 28</p> <p>f Gastpatent während eines Kalenderjahrs: CHF 70</p>	<p>Art. 38 Abs. 1, Abs. 2 (geändert), Abs. 3, Abs. 3a (neu)</p> <p>¹ Die Gebührenhöhe für Angelfischerpatente richtet sich nach der Gültigkeitsdauer, wobei folgende Ansätze gelten:</p> <p>a (geändert) für ein Kalenderjahr: CHF 200<u>250</u></p> <p>b (geändert) für ein Kalenderjahr (einschliesslich Köderfischfang): CHF 225<u>280</u></p> <p>c (geändert) für 30 Tage: CHF 150<u>180</u></p> <p>d (geändert) für sieben Tage: CHF 85<u>100</u></p> <p>e (geändert) für einen Tag: CHF 28<u>32</u></p> <p>f (geändert) Gastpatent während eines Kalenderjahrs <u>Kalenderjahres</u>: CHF 70<u>85</u></p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
<p>² Personen ohne Wohnsitz im Kanton entrichten für Angelfischereipatente nach Absatz 1 Buchstaben a bis c die doppelten Gebühren.</p> <p>³ Die Gebühren für die Jugendkarten betragen für alle Bewerberinnen und Bewerber</p> <p>a für ein Kalenderjahr: CHF 60</p> <p>b für ein Kalenderjahr (einschliesslich Köderfischfang): CHF 80</p> <p>c für 30 Tage: CHF 40</p> <p>d für sieben Tage: CHF 28</p> <p>e für einen Tag: CHF 17</p>	<p>² Personen ohne Wohnsitz im Kanton entrichten für Angelfischereipatente <u>Angelfischerpatente</u> nach Absatz 1 Buchstaben a bis c die doppelten Gebühren.</p> <p>³ Die Gebühren für die Jugendkarten betragen für alle Bewerberinnen und Bewerber</p> <p>a (geändert) für ein Kalenderjahr: CHF 60<u>72</u></p> <p>b (geändert) für ein Kalenderjahr (einschliesslich Köderfischfang): CHF 80<u>96</u></p> <p>c (geändert) für 30 Tage: CHF 40<u>48</u></p> <p>d (geändert) für sieben Tage: CHF 28<u>34</u></p> <p>e (geändert) für einen Tag: CHF 17<u>20</u></p> <p>^{3a} Die Gebühren für die Ausbildungskarten betragen für alle Bewerberinnen und Bewerber</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<p>a für ein Kalenderjahr: CHF 125</p> <p>b für ein Kalenderjahr (einschliesslich Köderfischfang): CHF 140</p> <p>c für 30 Tage: CHF 90</p> <p>d für sieben Tage: CHF 50</p> <p>e für einen Tag: CHF 26</p> <p>f Gastpatent während eines Kalenderjahres: CHF 85</p>			
	<p>Art. 43a (neu) Hegearbeit und Hegebeitrag</p> <p>¹ Beim Erwerb eines Angelfischerpatentes gemäss Artikel 38 Absatz 1 Buchstaben a und b ist der Nachweis für geleistete Hegearbeit zu erbringen.</p> <p>² Wird dieser Nachweis nicht erbracht, ist zusätzlich zur Regalgebühr ein Hegebeitrag geschuldet.</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	³ Der jährliche Hegebeitrag beträgt mindestens 20 Franken und höchstens 100 Franken.			
<p>Art. 68 Ausführungsverordnung</p> <p>² Er erlässt Ausführungsvorschriften, insbesondere über</p> <p>s die Dauer der Schonzeiten und über die Fangmindestmasse unter Vorbehalt der bundesrechtlichen Vorschriften und</p> <p>t die Modalitäten der Patentausgabe.</p> <p>³ Er kann seine Befugnisse gemäss Absatz 2 Buchstabe e bis t an die Volkswirtschaftsdirektion übertragen.</p>	<p>Art. 68 Abs. 2, Abs. 3 (geändert)</p> <p>² Er erlässt Ausführungsvorschriften, insbesondere über</p> <p>s (geändert) die Dauer der Schonzeiten und über die Fangmindestmasse unter Vorbehalt der bundesrechtlichen Vorschriften und.</p> <p>t (geändert) die Modalitäten der Patentausgabe und</p> <p>u (neu) die Erbringung des Nachweises für geleistete Hegearbeit und die Höhe des Hegebeitrags.</p> <p>³ Er kann seine Befugnisse gemäss Absatz 2 Buchstabe Buchstaben e bis t u an die Volkswirtschaftsdirektion übertragen.</p>			
	II.			
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>			
	III.			
	<i>Keine Aufhebungen.</i>			
	IV.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<p>Diese Änderung tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.</p> <p>Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.</p>			
	<p>Bern, 7. Februar 2018</p> <p>Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer</p>	<p>Bern, 1. März 2018</p> <p>Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel</p>		<p>Bern, 2. Mai 2018</p> <p>Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer</p>

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 283-2017
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.746

Eingereicht am: 05.12.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Gullotti, Tramelan) (Sprecher/in)
SP-JUSO-PSA (Ruchonnet, St-Imier)
SP-JUSO-PSA (Dunning, Biel/Bienne)

Weitere Unterschriften: 4

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 506/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme**



Künstliche Intelligenz: Ist der Kanton Bern proaktiv?

Der Regierungsrat wird beauftragt, seine politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Vision zur Entwicklung der künstlichen Intelligenz innerhalb der Kantonsgrenzen darzulegen. Dabei ist insbesondere auf Folgendes einzugehen:

1. notwendige Rahmenbedingungen, um die Wirtschaft auf die Digitalisierung vorzubereiten
2. grundlegende Veränderungen im Bildungswesen und geplante Anpassungen
3. festzulegende Rahmenbedingungen zum Schutze der Arbeitswelt
4. Darlegung seiner Überlegungen im Zusammenhang mit der Entwicklung von E-Government auf Kantons- und Gemeindeebene (virtueller Schalter)

Die Digitalisierung der Gesellschaft kommt mit grossen Schritten voran, und der Kanton Bern darf es nicht verpassen, diesbezüglich die richtigen Fragen zu thematisieren. Die Herausforderung ist eine Herausforderung für die ganze Gesellschaft und betrifft jede Bürgerin und jeden Bürger innerhalb und ausserhalb unseres Kantons.

Die erste nationale Konferenz über die Zukunft der digitalen Schweiz fand am vergangenen 20. November in Biel statt. Nebst der Tatsache, dass diese Konferenz es möglich gemacht hat, eine Bilanz bezüglich der vom Bundesrat im April 2016 verabschiedeten Strategie «Digitale

Schweiz» zu ziehen, hat sie die Notwendigkeit für die öffentlichen Körperschaften hervorgehoben, sich in allen Berufs-, Bildungs- und Gesellschaftsbereichen auf die digitale Wende vorzubereiten.

Am 21. November 2017 fand unter der Federführung von digitalswitzerland sowie in Zusammenarbeit mit über 40 Partnern, namentlich der ETHL, der erste Digitaltag statt. Die Veranstaltung stand unter der Schirmherrschaft des Bundes. Die Bahnhöfe Genf, Zürich, Lugano und Chur haben der Bevölkerung die Möglichkeiten der Digitalisierung und ihre Auswirkungen auf den Alltag präsentiert.

Der pädagogische Aufwand des Bundes und namentlich der Industrie ist von ausschlaggebender Bedeutung. Die digitale Revolution, von der man unmöglich wissen kann, wann sie wie eine Welle über unsere Existenzen brechen wird, wird tiefgreifende und noch nicht abschätzbare Folgen auf die Wirtschaft, die Bildung, den Arbeitsmarkt, die Sozialpolitik sowie auf den Alltag unserer Bürgerinnen und Bürger haben. Niemand von uns hat die Industrierevolution im 19. Jahrhundert erlebt. Sie hat die Wirtschaft und die Gesellschaft in Europa jedoch grundlegend verändert, und noch immer reden wir über ihre Auswirkungen bis zum heutigen Tag. Die digitale Revolution wird sicherlich noch schneller sein, und wir müssen ihre Auswirkungen vorwegnehmen.

Begründung der Dringlichkeit: Die technologische Entwicklung geht schnell, Anpassungsmassnahmen brauchen hingegen Zeit.

Antwort des Regierungsrates

Das Postulat will den Regierungsrat beauftragen, seine politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Vision in Bezug auf Digitalisierung darzulegen. Wo und in welcher Weise dies erfolgen soll, lässt der Vorstoss offen.

Der Regierungsrat teilt die Ansicht, dass die Digitalisierung „tiefgreifende und noch nicht abschätzbare Folgen“ auf die Wirtschaft und die Gesellschaft haben wird.¹ Er ist aber zurückhaltend, konkrete Annahmen zur zukünftigen Entwicklung zu machen und darauf basierend mögliche Massnahmen zu definieren. Die zunehmende Digitalisierung ist nicht mittels einer einmaligen Definition von Massnahmen innerhalb einer abgeschlossenen Strategie anzugehen. Vielmehr muss es sich um einen Strategieprozess handeln. Die Welt entwickelt sich, und eine Strategie muss in Hypothesen denken, offen für andere Lösungswege bleiben und sich immer wieder anpassen können. Ein solcher Strategieprozess hat die Aufgabe, die richtigen Opportunitäten ad hoc zu erkennen und zu ergreifen. Dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, den Transformationsprozess zeitnah und flexibel zu begleiten. In verschiedenen Bereichen ist der Kanton auch bereits aktiv.

Im Bildungsbereich hat die Erziehungsdirektion folgende Massnahmen umgesetzt:

- Für die Volksschule liegen Empfehlungen vor, wie und mit welchen technischen Mitteln das neue Modul «Medien und Informatik» im Lehrplan 21 umgesetzt werden soll. Zudem werden für die Lehrpersonen Weiterbildungsveranstaltungen durchgeführt, die sehr gut besucht werden. In Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, den Berufsverbänden und dem Verband bernische Gemeinden werden neue Geschäftsmodelle im Bereich Lehrmittel entwickelt. In Pilotversuchen unterstützt die Erziehungsdirektion Schulen beim Aufbau der technischen Infrastruktur. Weitere Massnahmen sind etwa der Aufbau eines Identitätsmanagements oder ei-

¹ Siehe dazu auch die Antwort des Regierungsrates zum Postulat 284/2017 Machado Rebmann: Industrie 4.0: Was kommt auf den Kanton Bern zu?

nes digitalen Vertrauensraums. Wo möglich sucht dabei die Erziehungsdirektion die Kooperation mit anderen Kantonen.

- Auf der Sekundarstufe II wird in den Gymnasien das obligatorische Fach Informatik eingeführt, in welchem ICT- und Medienkompetenzen in der ganzen Breite gefördert werden. Im Rahmen der Reformen der Berufsbildungsverordnungen fliessen neue, an die Anforderungen der Digitalisierung angepasste Kompetenzen in die einzelnen Berufsprofile ein. Schulübergreifend werden verschiedene digitale Lernformen und Plattformen eingesetzt. Generell wird das schulübergreifende Wissensmanagement inskünftig an Bedeutung gewinnen. Die technologische Entwicklung und allfällig notwendige Weiterbildungen werden im Rahmen der ICT-Strategie Schulen Sek II durch das Mittelschul- und Berufsbildungsamt koordiniert.

Das Amt für Informatik und Organisation (KAIO) erarbeitet zurzeit zusammen mit der Staatskanzlei eine neue E-Government-Strategie für den Kanton Bern.² Diese wird sich auf die Priorisierung und Koordination der zahlreichen laufenden oder geplanten Vorhaben konzentrieren. Als eine Massnahme aus der Strategie wird ein E-Government-Gesetz erarbeitet, das die Grundsätze und die Organisation der Digitalisierung der Kantonsverwaltung sowie in Abstimmung mit der Bundesgesetzgebung den elektronischen Behörden- und Rechtsverkehr regelt. Der Kanton verfügt bereits über einen „virtuellen Schalter“: das E-Government-Portal BE-Login (vwww.be.ch/login), das in den nächsten Jahren mit weiteren Funktionen wie der Anmeldung mit elektronischen Identitäten und dem Dokumentenaustausch zwischen Privaten und Behörden ausgebaut wird. Jährlich wurden bisher vier bis sieben neue E-Government-Anwendungen über BE-Login verfügbar gemacht, zuletzt das Anwalts- und Notariatsregister. Die neue E-Government-Strategie soll die Digitalisierung der Verwaltungsdienstleistungen kontinuierlich vorantreiben. Dabei ist auf die Durchgängigkeit der Prozesse zwischen Kanton und Gemeinden zu achten. Zudem wird eine Zusammenarbeit mit interessierten Gemeinden angestrebt. Der Einsatz von künstlicher Intelligenz im E-Government ist zurzeit nicht geplant. Die Fachstellen der Verwaltung verfolgen die Entwicklung der künstlichen Intelligenz jedoch weiter und werden möglicherweise später auch diese Technologie einsetzen.

Der Regierungsrat ist bereit zu prüfen, das Thema Digitalisierung stärker aus einer übergeordneten Sicht zu betrachten – beispielsweise in den Richtlinien der Regierungspolitik 2018 – 2021. Er beantragt deshalb dem Grossen Rat die Annahme des Postulats.

Verteiler

- Grosser Rat

² Siehe dazu auch die Antwort des Regierungsrates zur Motion 192/2016 Streit-Stettler: E-Government: Endlich eine Strategie für den Kanton Bern.

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 170-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.449

Eingereicht am: 25.07.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Berger (Aeschi, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 245/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Luchsbestand im Kanton Bern regulieren

Der Regierungsrat wird beauftragt, beim Bundesamt für Umwelt (Bafu) ein Gesuch um Regulierung des Luchsbestands im Kanton Bern einzureichen.

Begründung:

Die neueste Studie der Wildtierfachstelle Kora zeigt es deutlich: Praktisch nirgendwo sonst in der Schweiz ist die Luchsdichte so hoch wie im Berner Oberland. Damit wird bestätigt, was man seit längerem feststellen muss: Immer weniger Rehe und Gämsen sind in diesem Gebiet anzutreffen. Ein direkter Zusammenhang mit der Luchspopulation ist offensichtlich. Auch Jagdkreise bestätigen diese Feststellung.

Die Schätzung geht von 3,13 Luchse pro 100 Quadratkilometer aus. Ursprünglich wollte man – gemäss dem Luchskonzept BAFU – 1,5 Luchse pro 100 Quadratkilometer anstreben. Der Luchs hat praktisch keine natürlichen Feinde. Entsprechend nimmt sein Bestand auch zu. Der Rückgang des Schalenwilds muss gestoppt werden.

Mit geeigneten Massnahmen soll der Luchsbestand nun reguliert werden. In der Antwort zur Motion 178-2016 Schenk-Anderegg hat die Regierung die Planung von Massnahmen – basierend auf den Bestandeszahlen – in Aussicht gestellt. Weiter wird darauf verwiesen, dass der Kanton Bern das Luchskonzept Schweiz umsetzt. Da nun die Zahlen vorliegen, wird erwartet, dass auch dem Konzept entsprechend gehandelt wird.

Antwort des Regierungsrates

Die Motion betrifft Fragen im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die Reh- und Gämswildbestände im Berner Oberland stehen aus verschiedenen Gründen unter Druck. Im Vordergrund stehen der Jagddruck, die Gämbsblindheit, strenge Winter und örtlich auch ein hoher Luchsbestand. Seit 2005/2006 wird der Luchsbestand mittels Fotofallen erhoben und vergleichbar ausgewertet. Diese Methode erlaubt Rückschlüsse auf den Bestand und dessen Entwicklung. Der Kanton Bern liegt in drei sogenannten Referenzgebieten (Nordwestalpen, Zentralschweiz West und Jura Nord). Die in der Motion erwähnte Dichte von 3.13 Luchse pro 100 km² geeignetes Habitat wird nur in einem Teil des Referenzgebietes Nordwestalpen erreicht. In den gesamten Nordwestalpen beträgt der Wert 2.7, in der Zentralschweiz West 2.09 und im Jura Nord 1.75 Luchse pro 100 km² geeignetes Habitat.

Ein regulativer Eingriff in den Luchsbestand ist gestützt auf Art. 12 Abs. 4 JSG¹, Art. 4 JSV² und die für die Behörden verbindliche Vollzugshilfe des BAFU "Konzept Luchs Schweiz von 2016" (Luchskonzept) unter relativ strengen Voraussetzungen zulässig. Dabei sind drei Punkte von Bedeutung: Erstens handelt es sich um eine Kann-Vorschrift. Die Kantone sind somit aufgerufen, auch andere Massnahmen in Betracht zu ziehen und sind nicht verpflichtet, regulierend einzugreifen. Zweitens ist für den Eingriff die Zustimmung des Bundes zwingend vorgeschrieben und drittens unterliegt ein allfälliger Entscheid zur Regulierung von Luchsbeständen der Rechtsmittelkontrolle (u.a. durch Naturschutz- und Umweltverbände). Die Verfügung des Kantons kann mithin mit Beschwerde angefochten werden. Vor diesem Hintergrund lohnt sich eine sorgfältige und sachliche Auseinandersetzung mit den Regulierungsvoraussetzungen. Andernfalls muss damit gerechnet werden, dass ein Eingriff keine Zustimmung des Bundes erhält oder auf längere Zeit hinaus mit Rechtsmitteln blockiert wird, was wiederum zu einer Verhärtung der Debatte führen würde.

Die Verfügung einer Regulierung des Luchsbestandes in einem Teil-Kompartiment setzt nach den genannten Rechtsgrundlagen voraus, dass trotz zumutbarer Schutzmassnahmen grosse Schäden an Nutztierbeständen oder hohe Einbussen bei der Nutzung des Jagdregals entstehen. Dies bedingt vorab die zuverlässige Erfassung und Auswertung verschiedener statistischer Daten. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort auf die Motion 178-2016 (Schenk-Anderegge) die erforderlichen Datenkategorien und die damalige Datenlage erwähnt. Aktuell präsentiert sich die Situation wie folgt: Die im Luchskonzept vorausgesetzte Grenze von 1.5 Luchsen pro 100 km² geeignetes Habitat wird im ganzen Gebiet des Kantons Bern ebenso erreicht wie die erforderliche Reproduktionsrate. Die Bestandesentwicklung des Reh- und insbesondere Gämswilds ist hingegen aufgrund der fehlenden Kontroll- bzw. Vorweisungspflicht statistisch nach wie vor nicht genügend gesichert. Zudem setzen hier die personellen Ressourcen Grenzen. Das Jagdinspektorat hat Ideen entwickelt, wie die Datenerhebung dennoch verbessert werden kann. Diese werden im Mai dieses Jahres mit der zuständigen Kommission für Jagd- und

¹ Bundesgesetz vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0)

² Verordnung vom 29. Februar 1988 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung, JSV; SR 922.01)

Wildtierschutz vertieft. Gut ist die Datenlage in Bezug auf die Schäden bei Nutztieren und betreffend der Waldverjüngungssituation, wobei in Bezug auf Letzteres einzuschränken ist, dass die Analyse des aktuellen Wildschadengutachtens von Ende 2017³ noch im Gang ist. Klar ist, dass auf einem Viertel der Waldfläche der Wilddruck weiterhin als kritisch gilt und zehn Prozent als untragbare Zonen gelten. Aufgrund des Wildtiereinflusses können dort nicht genügend Jungpflanzen in der gewünschten Baumartenmischung aufkommen. Eine Regulierung des Luchsbestandes könnte hier noch verschärfend wirken.

Hinsichtlich der Erfolgsaussichten eines allfälligen Gesuchs um eine Bestandesregulierung beim Luchs bzw. der Beständigkeit einer entsprechenden Verfügung vor den Gerichtsinstanzen dürften neben der nicht in allen Bereichen überzeugenden Datengrundlage beim Reh- und Gämswild insbesondere die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe "zumutbare Schutzmassnahmen", "grosse Schäden an Nutztierbeständen" und "hohe Einbussen bei der Nutzung des Jagdregals" umstritten sein. Es fehlen Präjudizien, um die Erfolgsaussichten in Bezug auf einen regulativen Eingriff in den Luchsbestand besser abschätzen zu können. Die in der Motion zum Ausdruck gebrachte Erwartung, dass nun einzig aufgrund der vorliegenden Zahlen zur Luchspräsenz die Voraussetzungen zur Umsetzung der Regulierung gemäss Luchskonzept vorliegen, greift somit zu kurz. Die Rechtslage ist wie aufgezeigt unsicher. Aus Sicht des Regierungsrates sollte deshalb angestrebt werden, die hohe Luchspopulation und die angezeigten Massnahmen weiterhin in einer versachlichten Diskussion zu thematisieren. Die Volkswirtschaftsdirektion wird diesbezüglich einen runden Tisch initiieren. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass das eidgenössische Jagdgesetz JSG momentan revidiert wird. Der Bundesrat schlägt dem Parlament neue Regeln für die Regulierung bestimmter geschützter Tierarten vor, wenn trotz Präventionsmassnahmen Schäden oder die Gefährdung von Menschen drohen. Im Weiteren sollen gegenüber heute die Zustimmung des Bundes durch eine Anhörung ersetzt, das Verfahren vereinfacht und die Voraussetzungen tendenziell erleichtert werden.⁴

Zusammenfassend hält der Regierungsrat fest, dass er die laufende Prüfung von Möglichkeiten begrüsst, die Datenlage zu verbessern. Ob die heutigen rechtlichen Voraussetzungen für eine Regulierung erfüllt sind, ist fraglich. Der Regierungsrat möchte Konfrontationen und eine Blockade durch Rechtsstreitigkeiten nach Möglichkeit vermeiden. Er begrüsst die von der Volkswirtschaftsdirektion vorgesehenen Gespräche und Konsensbemühungen.

Verteiler

- Grosser Rat

³ vgl. Nachrichten aus der Verwaltung des Kantons Bern vom 11. Dezember 2017

⁴ vgl. Botschaft des Bundesrates zur Änderung des JSG im BBl 2017, 17.052, S. 6097 ff.

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 180-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.523

Eingereicht am: 03.09.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Grüne (Boss, Saxeten) (Sprecher/in)
Grüne (de Meuron, Thun)
Weitere Unterschriften: 10

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 07.09.2017

RRB-Nr.: 246/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**



Nachhaltiger Tourismus im Zeichen des Klimawandels

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. in den Destinationen ein Impulsprogramm zu einer nachhaltigen Tourismusentwicklung zu initiieren und dabei fachliche Unterstützung (Hochschule, Volkswirtschaftsdirektion usw.) zu gewährleisten
2. die finanzielle Unterstützung zur Anstossung eines Impulsprogramms zu garantieren
3. zur Anstossung von Projekten aus dem Impulsprogramm (Tourismusfonds/Staatsmittel/NRP) Mittel zuzusichern, damit gewährleistet wird, dass die Massnahmen finanziert und umgesetzt werden können

Begründung:

Die Destinationen, im speziellen das Berner Oberland, sind abhängig von einem gut funktionierenden Tourismus. Die Marken (Brands) und Destinationen, deren Angebote, die Leistungsträger/Leistungsträgerinnen, die Landwirtschaft und die Landschaft sind aufeinander abgestimmt und generieren die eigentliche Wertschöpfung im Berner Oberland.

Durch den fortschreitenden Klimawandel werden wir uns den neuen, sich schon jetzt abzeichnenden Herausforderungen in Bezug auf den Tourismus zu stellen haben. Die Landschaft als «unser Kapital» für einen blühenden Tourismus müssen wir, soweit als möglich, erhalten!

Steigende Naturgefahren mit Extremereignissen, massiver Gletscherschwund, ein sich zurückziehender Permafrost, veränderndes Wasserschloss, Wetterextreme, abnehmende Schneesicherheit (Menge und Höhe) und Veränderungen der Biodiversität sind die schleichenden Folgen der Klimaerwärmung.

Die Tourismusbranche ist auch Verursacherin von Treibhausgasen:

Schweiz-Tourismus hat die Problematik erkannt und sich in einer Nachhaltigkeits-Charta zu konkreten Aktivitäten im Sinne eines nachhaltigeren Tourismus verpflichtet. Auch Interlaken Tourismus beteiligt sich aktiv an der Umsetzung der Charta. Die Nachhaltigkeit ist Bestandteil aller strategischen Dokumente der Organisation. Mit konkreten Nachhaltigkeitsmassnahmen bleibt die Charta kein Lippenbekenntnis.

«Interlaken Tourismus bezieht Strom aus 100 % zertifiziertem Ökostrom. Ebenfalls hat sich Interlaken an der Entwicklung eines Nachhaltigkeitsmanagements für die Destination in Zusammenarbeit mit der Hochschule Luzern beteiligt und unterstützt den jährlich verliehenen Kulturlandschaftspreis finanziell.»

Seit der Preisübergabe 2014 steht die Idee des Landschaftsfrankens im Raum. Eine neue Variante, die in der Region auch umsetzbar scheint, wäre die Erhebung eines Landschaftsrappens (1,5 bis 5 Rp.) pro Gast im Rahmen der Kurtaxen. Mit dem resultierenden Betrag könnte der Landschaftsfonds der Region, der Landschaftspflegeprojekte mitfinanziert, gespeist werden.

Das sind gute Ansätze, sie zielen in die richtige Richtung und gehen die Problematik aktiv an. Diese Anstrengungen sollen mit der Forderung eines Impulsprogramms und deren Ableitung in Massnahmen gestützt und erweitert werden. Eine überregionale Betrachtung soll vor allem, aber nicht nur, innerhalb des alpinen Raums die Chancen und Risiken aufzeigen.

Das Tourismusedwicklungsgesetz verpflichtet den Kanton in Artikel 1 Absatz 2: «Er [der Kanton] strebt eine nachhaltige Entwicklung für sich und seine Regionen an»: Hier ist Handlungsbedarf angezeigt.

Die Forderung der Motion soll als Chance verstanden werden, die Folgen des Klimawandels aktiv anzugehen, damit der grossen volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus und der Regionen/Destinationen im Kanton Bern Rechnung getragen wird.

Begründung der Dringlichkeit: Die sich verändernden Klimabedingungen warten nicht auf uns!

Antwort des Regierungsrates

Der Kanton Bern ist einer der wichtigsten Tourismuskantone der Schweiz. Er verzeichnet jährlich rund 5 Millionen Logiernächte in der Hotellerie und rund 3 Millionen Logiernächte in der Parahotellerie. Das macht die Tourismusbranche zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor. Im Berner Oberland ist die Bedeutung des Tourismus besonders gross: Drei Viertel der kantonalen Logiernächte entfallen auf diese Region. 17 Prozent aller Beschäftigten und 14 Prozent der Wertschöpfung sind direkt vom Tourismus abhängig (Kanton Bern: 5 Prozent bzw. 4 Prozent).

Der Kanton Bern hat die nachhaltige Entwicklung seit mehr als 10 Jahren als Grundmaxime der Regierungspolitik festgelegt. In der Tourismuspolitik wurde die Bedeutung der nachhaltigen Ent-

wicklung noch früher erkannt. Bereits im tourismuspolitischen Leitbild des Kantons Bern¹ von 2001 bezog sich eine der tourismuspolitischen Strategien auf das Thema „Umwelt und Natur schonen“. Im Tourismusentwicklungsgesetz (TEG)² von 2005 wird – wie in der Motion erwähnt – die nachhaltige Entwicklung als übergeordnete Zielsetzung formuliert. In der aktuellen Tourismusstrategie des Kantons Bern³ werden die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung weiterhin als übergeordnete Zielsetzung festgelegt:

„Schliesslich berücksichtigt die Tourismuspolitik bei ihren Entwicklungsbestrebungen in Zusammenarbeit mit den anderen Politikbereichen die Grundsätze einer Nachhaltigen Entwicklung. Alle tourismuspolitischen Strategien sollen dazu beitragen, dass die Ressourceneffizienz des Tourismus stetig verbessert wird. Langfristig strebt die Tourismuspolitik eine Entkoppelung des touristischen Wachstums und des Ressourcenverbrauchs an.“

Auch die Auswirkungen des Klimawandels werden aktiv in die Tourismuspolitik einbezogen. Der Kanton Bern hat diesbezüglich sogar eine Pionierrolle wahrgenommen: 2007 hat die Volkswirtschaftsdirektion zusammen mit den Destinationen Berner Oberland eine Studie zu den Auswirkungen des Klimawandels auf den Tourismus⁴ in Auftrag gegeben. Das SECO hat 2011 auf dieser Grundlage eine nationale Studie vorgelegt.⁵

Das Hauptziel der Tourismuspolitik ist die langfristige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und Wertschöpfung der Tourismusbranche im Kanton Bern. Der Kanton legt in der Tourismusstrategie und im Umsetzungsprogramm zur neuen Regionalpolitik⁶ die strategischen Ziele und Förderbereiche fest und definiert tourismuspolitische Massnahmen. Darunter fallen beispielsweise die Förderung von Klimaschutzprojekten sowie Innovationen und Massnahmen zur Diversifizierung des Angebots – nicht zuletzt aufgrund klimabedingter Veränderungen bei der Schneesicherheit und damit dem Wintersport. Voraussetzung für die Umsetzung konkreter Projekte in den Tourismusdestinationen ist jedoch immer die Initiative eines Projektträgers (Unternehmen, Gemeinde, Region oder Destination). Der Kanton prüft die Projektideen und bietet im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des TEG oder der neuen Regionalpolitik (NRP) finanzielle Unterstützung.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das Anliegen der Motion mit den bestehenden Grundlagen und Instrumenten bereits erfüllt wird. Die Berner Tourismuspolitik ist auf eine nachhaltige, das heisst sozialverträgliche und umweltverantwortliche touristische Entwicklung ausgerichtet. Finanzielle Mittel zur Unterstützung touristischer Projekte stehen bereit, im Voranschlag 2018 und im Finanzplan 2019 - 2021 sind jährlich 4.7 Millionen Franken für den Tourismus eingestellt (inkl. 400'000 Franken aus dem Tourismusförderungsfonds). Für die NRP-Programmumsetzung 2016 - 2019 sind neben dem Impulsprogramm Tourismus (9.6 Mio. Franken) weitere NRP-Beiträge von Bund und Kanton im Umfang von 8 Millionen Franken im Förderschwerpunkt Tou-

¹ Amt für wirtschaftliche Entwicklung (KAWE), Abteilung Tourismus: Tourismuspolitisches Leitbild des Kantons Bern. Bern, 2001.
Abrufbar unter: www.be.ch/tourismus → Publikationen → Regionalpolitik & Tourismus → Archiv

² BSG 935.211

³ Universität Bern, Center for Regional Economic Development, Forschungsstelle Tourismus; M. Bandi, S. Hämmerli: Tourismus im Kanton Bern 2015 - 2020. Positionspapier 2015 - 2020. Bern, 2015.
Abrufbar unter: www.be.ch/tourismus

⁴ Universität Bern, Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus (FIF); H. Müller, F. Weber: Klimaänderung und Tourismus. Szenarioanalyse für das Berner Oberland 2030. Bern, 2007.

⁵ Universität Bern, Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus (FIF); H. Müller, T. Lehmann Friedli: Der Schweizer Tourismus im Klimawandel. Auswirkungen und Anpassungsoptionen. Bern, 2011.

⁶ Standortförderung Kanton Bern: Neue Regionalpolitik. Umsetzungsprogramm des Kantons Bern 2016 - 2019. Bern, 2015.
Abrufbar unter: www.be.ch/tourismus

rismus reserviert, die per Ende 2017 noch nicht ausgeschöpft sind. Zudem stellt der Bund Darlehen von 19.8 Millionen Franken für den Tourismus zur Verfügung, die per Ende 2017 rund zur Hälfte ausgeschöpft sind. Damit ist der Tourismus das mit Abstand grösste Anwendungsfeld für die NRP. Die NRP-Mittel werden jeweils zu gleichen Teilen von Bund und Kanton bereitgestellt. Der Kantonsanteil kann dabei auch mit anderweitigen Beiträgen sichergestellt werden (z.B. Sportfonds). Der Vollzug der Regionalpolitik (NRP) und der Tourismuspolitik erfolgt unter einheitlicher Führung innerhalb der Volkswirtschaftsdirektion. Die Standortförderung stellt sicher, dass die Vorgaben der Tourismusstrategie eingehalten werden und prüft sämtliche Vorhaben unter dem Aspekt der nachhaltigen Entwicklung. Sie arbeitet eng mit der Forschungsstelle Tourismus im Center for Regional Economic Development (CRED) der Universität Bern zusammen. Damit kann die fachliche Unterstützung für die Destinationen, Regionen und Projektträger jederzeit gewährleistet werden.

Der Regierungsrat beantragt, die Motion anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 202-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.545

Eingereicht am: 04.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Linder (Bern, Grüne) (Sprecher/in)
Imboden (Bern, Grüne)
Graf-Rudolf (Belp, Grüne)
Bauen (Münsingen, Grüne)
Seiler (Trubschachen, Grüne)

Weitere Unterschriften: 10

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 247/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme**



Mehrweggeschirr an bewilligungspflichtigen Grossveranstaltungen auf öffentlichem Grund im ganzen Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. an bewilligungspflichtigen Grossveranstaltungen auf öffentlichem Grund im Kanton Bern eine Pflicht für Mehrweggeschirr einzuführen, insofern dass Lebensmittel, für deren Verzehr Teller, Schalen, Besteck o.ä. benötigt werden, und Getränke im Offenausschank verkauft werden
2. die nötigen Massnahmen zu ergreifen, damit der Einsatz von Mehrweggeschirr an bewilligungspflichtigen Grossveranstaltungen für verbindlich erklärt wird, und gegebenenfalls eine entsprechende Gesetzesänderung vorzunehmen

Begründung:

Zahlreiche Grossveranstaltungen locken im ganzen Kanton Bern hunderte oder sogar tausende von Besuchern an. Namentlich fanden in jüngster Zeit das Seaside Festival in Spiez und das Unspunnen-Fest in Interlaken statt. Beides sind Grossanlässe, wo noch kein oder nur teilweise

Mehrweggeschirr verwendet wird. Dies soll sich künftig ändern. Diverse Städte im Kanton Bern haben das Konzept des Mehrweggeschirrs an Grossveranstaltungen bereits erfolgreich eingeführt. Dieses führt dazu, dass Abfallberge massiv vermindert werden. Mehrweggeschirr ist umweltfreundlicher als Einweggeschirr und schont somit die natürlichen Ressourcen. Es ist heute lediglich so geregelt, dass der Kanton auf der Checkliste für Grossanlässe Mehrweggeschirr nur «empfiehlt».

Bereits gibt es viele Anbieter, die sich auf den Vertrieb von Mehrweggeschirr spezialisiert haben. Ebenso zeigen Städte wie Thun, Biel und Bern beispielhaft auf, wie die Umsetzung mit Mehrweggeschirr erfolgreich gelingen kann. Dieser Erfolg soll nun im ganzen Kanton Bern zum Tragen kommen.

Antwort des Regierungsrates

Eine Vorschrift, mit der Mehrweggeschirr an Veranstaltungen vorgeschrieben wird, stellt eine Vorschrift zum Betrieb eines Gastgewerbebetriebs dar. Artikel 9 des Gastgewerbegesetzes¹ ermächtigt den Regierungsrat, entsprechende Vorschriften durch Verordnung zu erlassen.

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich also um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat teilt die Auffassung, dass an Veranstaltungen in erster Linie Mehrweggeschirr zu verwenden sei und zwar nicht nur bei Veranstaltungen auf öffentlichem Grund. Die bestehenden Regelungen der Gemeinden knüpfen an das Kriterium „öffentlicher Grund“ an, weil sich daraus ihre Regelungskompetenz ableitet. Diese Einschränkung ist auf kantonaler Ebene nicht nötig, weil das Gastgewerbegesetz für alle Betriebe gilt. Die Verwendung von Mehrweggeschirr an Veranstaltungen ist ökologisch die bessere Wahl. Dies hat eine vergleichende Ökobilanz anlässlich der UEFA EURO 2008 bereits vor zehn Jahren aufgezeigt. Seit Jahren beweisen Veranstaltungen wie das Open-Air-Festival auf dem Gurten oder das Buskers in der Berner Altstadt im Kanton Bern die Praxistauglichkeit von Mehrwegsystemen. Die Erfahrungen sind gut. Schweizweit haben zudem verschiedene Städte und Kantone eine gemeinsame Webseite geschaffen, www.saubere-veranstaltung.ch, in der Ansätze zur Verminderung von Abfällen bei Grossveranstaltungen empfohlen werden. Trotzdem setzt sich das System vielerorts noch nicht durch, wofür die Veranstalter vor allem die Kosten und die aufwendigere Logistik verantwortlich machen. Die erwähnten bedeutenden Veranstaltungen zeigen, dass die Vorbehalte nicht berechtigt sind. Es macht deshalb Sinn, gestützt auf Artikel 9 GGG die Gastgewerbeverordnung mit einer Vorschrift über die Pflicht zur Verwendung von Mehrweggeschirr zu ergänzen. Diese Pflicht ist allerdings zu präzisieren:

Es gibt grundsätzlich zwei Systeme für Mehrweggeschirr:

- Sauberes Geschirr wird an die Stände gebracht, einmalig verwendet und schmutzig zurückgegeben.
- Das Mehrweggeschirr wird durch die Stände selbst gereinigt und am Anlass wiederverwendet.

Aus hygienischen Gründen ist die Reinigung vor Ort nicht sinnvoll, weil die nötigen Abwaschmöglichkeiten meistens nicht zur Verfügung stehen, um wirklich sauberes Geschirr zu gewähr-

¹ Gastgewerbegesetz vom 11.11.1993 (GGG, BSG 935.11)

leisten. Dieses System ist deshalb nicht vorzuschreiben. Zudem gibt es Fälle, in denen Mehrweggeschirr nicht der einzige und beste Weg ist, das Abfallproblem an Veranstaltungen in den Griff zu bekommen. Die Stadt Thun zum Beispiel hat wegen negativer Erfahrungen mit Mehrweggebinden ihr Reglement korrigiert. So muss bei kleineren Anlässen in Hallen kein Mehrweggeschirr mehr eingesetzt werden und der Bratwurst-Einwegkarton ist wieder erlaubt. Deshalb ist den Bewilligungsbehörden ein Ermessensspielraum einzuräumen, um den Besonderheiten des Einzelfalls Rechnung zu tragen. Auf die Pflicht zur Verwendung von Mehrweggeschirr kann verzichtet werden, wenn dies nicht verhältnismässig wäre oder wenn eine andere ökologisch gleichwertige Lösung zur Verfügung steht.

Der Regierungsrat hat eine entsprechende Anpassung der Gastgewerbeverordnung bereits in die Wege geleitet, weshalb er bereit ist, die Richtlinienmotion anzunehmen.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 208-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.553

Eingereicht am: 07.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, SVP) (Sprecher/in)
Wyss (Wengi, SVP)
Fuhrer-Wyss (Burgistein, SP)
Baumann (Suberg, Grüne)
Grädel (Huttwil/Schwarzenbach, EDU)
Grogg-Meyer (Bützberg, EVP)
Riem (Iffwil, BDP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 248/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Kein Freihandel für Palmöl aus Malaysia

Der Regierungsrat wird auf der Grundlage von Artikel 160 der Bundesverfassung beauftragt, folgende Berner Standesinitiative einzureichen:

- Die Produkte der Ölpalme (Palmöl und Palmkernöl) sind aus einem möglichen Freihandelsabkommen mit Malaysia (oder anderen Staaten) konsequent auszuschliessen. In Bezug auf diese Produkte sind keine Anpassungen beim Grenzschutz vorzusehen.

Begründung:

Die Produktion von Palmöl und Palmkernöl in Malaysia und Indonesien hat in den vergangenen Jahren massiv zugenommen. Bei einer Erhöhung des Freihandels würde diese weiter ansteigen und zusätzliche Flächen benötigen. Die Auswirkungen auf die Umwelt und die lokale Bevölkerung sind katastrophal. Um den Anbau von Palmöl zu ermöglichen, wird der Regenwald zunehmend abgeholzt, wodurch der Lebensraum von Tier- und Pflanzenarten vernichtet wird. Viele

Einwohner werden ihrer Lebensgrundlage beraubt, gewaltsam enteignet oder ungenügend entschädigt. Die Menschen in den betroffenen Regionen sind auf den Lebensmittelimport angewiesen, obschon sie ursprünglich in der Lage waren, ihre Lebensmittel selbst zu produzieren. Die Arbeitsbedingungen in den Ölpflanzungen sind kritisch und für die Schweiz nicht kontrollierbar. Daran kann auch zertifiziertes Palmöl nichts ändern, denn es gibt kein nachhaltig produziertes Palmöl. Dies zeigen Korruptionfälle, und der Missbrauch der RSPO-Zertifizierung ist an der Tagesordnung. Die Ausdehnung der Ölpalmflächen führt zu riesigen Monokulturen und einem sehr hohen Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln.

Mit der Produktion von Raps- und Sonnenblumenöl ist die Schweiz in der Lage, hochwertiges Pflanzenfett selbst zu produzieren. Die Produktionsweise erfolgt nach strengsten Vorgaben und ist jederzeit kontrollierbar. Dadurch ist der Einfluss auf die Umwelt und die Arbeitsbedingungen bekannt. Mit einem Produktionswert von rund 70 Mio. Franken hat die Raps- und Sonnenölproduktion in der Schweiz eine grosse Bedeutung, sowohl für die Landwirtschaft als auch für die Verarbeitungsbetriebe.

Eine Lockerung der Zollgrenze beim Palmöl bedeutet, die Anbaumethoden und Arbeitsbedingungen in Malaysia gutzuheissen. Mit einem erhöhten Import von Produkten der Ölpalme würde die Schweiz erneut Verantwortung im Bereich der Lebensmittelproduktion ins Ausland abschieben. Die Argumentation, dass durch den Export von Palmöl in den Herkunftsländern die lokale Wirtschaft gestärkt werde, ist fadenscheinig, da die Profiteure des Geschäfts die grossen internationalen Handelsfirmen sind und nicht die lokale Bevölkerung oder die lokale Wirtschaft.

Antwort des Regierungsrates

Die Motion verlangt vom Regierungsrat, eine Standesinitiative einzureichen mit der Forderung, Produkte der Ölpalme (Palmöl und Palmkernöl) aus einem möglichen Freihandelsabkommen mit Malaysia (oder anderen Staaten) auszuschliessen und für diese Produkte keine Anpassungen beim Grenzschutz vorzusehen.

Auf Bundesebene wurde mit der Motion Grin¹ ein Vorstoss mit dem gleichen Anliegen eingereicht. Der Bundesrat lehnt diese Motion ab und weist in seiner Stellungnahme auf folgende Punkte hin:

- Im Rahmen der laufenden Verhandlungen für ein Freihandelsabkommen mit Malaysia haben die Schweiz und ihre Efta-Partner Bestimmungen zur Förderung eines nachhaltigen Handels zwischen den Parteien vorgeschlagen. Diese enthalten Klauseln, welche die Einhaltung und wirksame Umsetzung der multilateralen Umweltabkommen sowie der Grundrechte der Arbeitnehmenden garantieren sollen. Ausserdem wurden Vorschläge zur Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Waldressourcen unterbreitet, insbesondere durch die Bekämpfung des illegalen Holzschlags.
- Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit unterstützt das SECO indirekt die Bemühungen für eine bessere Rückverfolgbarkeit dieser Industrie in Malaysia und in Indonesien sowie zur Vermeidung der Abholzung. Dazu wird unter anderem die nachhaltige Produktion unterstützt, und zwar durch die Stärkung von Kleinbauernorganisationen, die Vermittlung besserer Produktionsverfahren und den erleichterten Zugang zu Finanzierungen.

¹ 16.3332 Motion Grin Jean-Pierre vom 27. April 2016: „Bei den Verhandlungen mit Malaysia muss der Bundesrat Palmöl vom Freihandelsabkommen ausnehmen“.

- Was den Marktzugang sowie die allfälligen Konsequenzen eines Abkommens mit Malaysia für die Erzeugung von Ölsaaten in der Schweiz anbelangt, ist zu erwähnen, dass die von der Schweiz im Rahmen dieser Verhandlungen erarbeiteten Konzessionen den möglichen Auswirkungen auf den Binnenmarkt Rechnung tragen und mit der Agrarpolitik vereinbar sind.

Der Regierungsrat ist sich der ökologischen und sozialen Probleme im Zusammenhang mit der Palmölproduktion bewusst. Er unterstützt deshalb alle Bestrebungen für einen nachhaltigen Anbau und eine ökologische Produktion von Palmöl. Die Ausführungen des Bundesrats zeigen auf, dass gerade die Verhandlungen für ein Freihandelsabkommen Gelegenheit bieten, die Anbaumethoden und Arbeitsbedingungen gezielt und nachhaltig zu verbessern. Damit können nicht nur ökologische, sondern auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Ziele erreicht werden. Da Palmölprodukte zu den wichtigsten Exportgütern dieser Länder gehören, ist ihre Bedeutung für die Beschäftigung und die Armutsbekämpfung entsprechend gross.

Was die Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft betrifft, weist der Regierungsrat auf die bereits bestehenden Handelsbeziehungen mit Malaysia und Indonesien hin. 2017 betrugen die Exporte der Schweiz nach Malaysia und Indonesien 1.2 Milliarden Franken, davon 86 Millionen Franken aus dem Kanton Bern. Berner Unternehmen haben beispielsweise Uhren im Wert von 33 Millionen Franken nach Malaysia exportiert. Aufgrund des zunehmenden Wohlstands dürften diese bevölkerungsreichen Länder in Zukunft noch wichtigere Absatzmärkte für Schweizer und Berner Unternehmen werden. Der Abschluss eines Freihandelskommens zwischen der Schweiz und Malaysia oder anderen Ländern muss deshalb aus einer gesamtwirtschaftlichen Perspektive betrachtet werden. Der Ausschluss von Palmöl bei den Verhandlungen würde einen Abschluss des Abkommens verhindern, was sich negativ auf die bestehenden Handelsbeziehungen und das Absatzpotenzial für Schweizer und Berner Unternehmen auswirken würde.

Aus diesen Überlegungen lehnt der Regierungsrat die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 214-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.559

Eingereicht am: 11.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Rudin (Lyss, glp) (Sprecher/in)
de Meuron (Thun, Grüne)
Reinhard (Thun, FDP)
Kohli (Bern, BDP)
Jost (Thun, EVP)
Kullmann (Hilterfingen, EDU)
Knutti (Weissenburg, SVP)

Weitere Unterschriften: 5

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 249/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Schaffung eines digitalen Dorfes im Berner Oberland

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. im Berner Oberland einen Standort für ein digitales Dorf zu suchen
2. zusammen mit Partnern aus Wirtschaft und Bildung ein Projekt für ein digitales Dorf auszuarbeiten
3. die Finanzierung des Projekts über das bestehende Budget der Wirtschaftsförderung abzuwickeln

Begründung:

Der Kanton Bern ist in seiner Grundstruktur sehr unterschiedlich aufgestellt. So hat es etwa die wirtschaftlich prosperierende Achse Thun-Bern-Biel und die damit verbundenen Gemeinden. Zum anderen besteht der Kanton auch aus Berggebieten, die einem Strukturwandel unterliegen. Sowohl Landwirtschaft als auch Tourismus stehen unter Druck. So ist denn auch in diesen Ge-

bieten ein schwächeres Bevölkerungswachstum festzustellen, und die wirtschaftliche Entwicklung ist ebenfalls nicht so stark, wie in der genannten Achse. Dies ist insbesondere auf die Verkehrsanbindung und die Bildungsstandorte zurückzuführen. Beides ist in den Zentren besser bzw. konzentrierter vorhanden. Längerfristig führt die Situation zu einer sich steigernden Ungleichheit und damit verbundene Transferkosten. Alleine mit Infrastrukturbauten und Subventionen in den Tourismus und in die Landwirtschaft lässt sich dieser Umstand nicht stoppen. Deshalb muss nach Alternativen geschaut werden, wie im Berner Oberland neue Businessoptionen geschaffen werden.

Neben den oben genannten strukturellen Problemen bietet das Berner Oberland jedoch auch Einzigartiges. So ist die Berglandschaft weltberühmt und bietet eine einmalige Ruhe und Luftqualität. Dies muss die Grundlage sein, um neue Optionen zu prüfen. Mit der Digitalisierung bietet sich eine solche. So wird in gewissen Branchen das Arbeiten immer ortsunabhängiger. Weshalb also nicht die Chance nutzen und versuchen, Unternehmungen und/oder Teile davon in einem konzentrierten Ort im Berner Oberland anzusiedeln. Dazu würde ebenfalls eine Kooperation mit Bildungsinstitutionen, die Seminarräume oder gar Institute aufbauen könnten, sinnvoll sein, sind solche Standorte doch nachweislich Innovationstreiber. Insbesondere im digitalen Bereich ist der Wettbewerb im Zusammenhang mit guten Arbeitskräften stark vorhanden. Städte, wie etwa Zürich, können mit der ETH, ihrem kulturellen Angebot und der Infrastruktur punkten und so Unternehmungen oder Teile davon ansiedeln. Ein solches USP haben wir im Berner Oberland auch: Die einmalige Landschaft. Was jedoch fehlt, ist der Umstand, diese als marktrelevanten Faktor zu nutzen und mit Bildung und Business zu kombinieren.

Die Realisierung eines digitalen Dorfes würde notabene der lokalen Wirtschaft und Gesellschaft ebenfalls zuträglich sein. So würden sicherlich Gewerbebetriebe wie Bäckereien, Restaurantbetreiber und Bauunternehmungen profitieren, durch Zuzügler aber auch Schulen und Sportvereine.

Nun stellt sich die Frage, weshalb die Wirtschafts- und Bildungsinstitutionen noch nicht selbst ein solches Projekt lanciert haben. Und genau hier kommt die Rolle des Kantons Bern ins Spiel. Wie bei vielem braucht es einen Initiator für Ideen. Jedoch auch eine gewisse zu erreichende kritische Masse. Ein solches Projekt kann nur funktionieren, wenn ein Brand «Digitales Dorf» aufgebaut wird und sich in diesem die Infrastruktur, digitales Netz, Hotellerie, Firmengebäude, Schulungsgebäude, Restaurants und dergleichen mehr kumulieren. Es müssen demnach mehrere Akteure zusammengebracht werden, damit die Idee zum Fliegen kommt. Dazu braucht es den Kanton Bern. Er muss Akteure lokalisieren, an einen Tisch bringen und mit diesen zusammen und bedürfnisorientiert anfangen, ein Projekt auszuarbeiten. Dazu gehören Unternehmungen, die Universität Bern und die Berner Fachhochschule. Damit dieses Projekt kostenneutral zum ordentlichen Budget vollzogen werden kann, soll das Geld für die Ausarbeitung des Projekts und die Suche nach einem digitalen Dorf aus der Wirtschaftsförderung kommen, die der Kanton ohnehin verrichtet.

Antwort des Regierungsrates

Die Motion fordert den Regierungsrat auf, ein Projekt zur Schaffung eines „digitalen Dorfes“ im Berner Oberland zu initiieren. An einem konzentrierten Standort soll ein wirtschaftliches Netzwerk aus Unternehmen, Gastgewerbebetrieben und Bildungsinstitutionen entstehen. Damit dieser Standort für die Unternehmen attraktiv ist und sie von den Möglichkeiten der Digitalisierung profitieren können, muss die Infrastruktur – insbesondere die Telekommunikationsinfrastruktur –

gut ausgebaut sein. Ziel dieses „digitalen Dorfes“ ist die Schaffung oder zumindest der Erhalt von Arbeitsplätzen und damit eine Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven für das Berggebiet. Die Finanzierung des Projekts soll über das bestehende Budget der Wirtschaftsförderung erfolgen.

Eine allgemeine Definition des Begriffs „digitales Dorf“ existiert nicht. Unter dem Stichwort „digitales Dorf“ existieren aber in der Schweiz und europäischen Ländern verschiedene Projekte.¹ Gemeinsam ist diesen Modellprojekten der Fokus auf die Vernetzung bestehender regionaler Akteure über elektronische Plattformen. Die Schaffung einer „digitalen Dorfgemeinschaft“ steht im Zentrum. Eine physische Konzentration der Akteure (Unternehmen, Bildungsinstitutionen oder Gastgewerbebetriebe) ist bei keinem der Projekte ein Thema.

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der Motionärinnen und Motionäre, wonach für die wirtschaftliche Entwicklung im Berner Oberland attraktive Arbeitsplätze wichtig sind. Mit der Wirtschaftsstrategie 2025² hat er sich dazu bekannt, die wirtschaftliche Entwicklung im ganzen Kanton zu fördern. Konkrete Massnahmen von besonderer Bedeutung werden innerhalb der Massnahmenpakete zur Wirtschaftsstrategie angegangen und beziehen verschiedene Direktionen mit ein. Der Regierungsrat erinnert zudem daran, dass im Berner Oberland sechs ESP-Standorte definiert sind.

Die allgemeine Wirtschaftsförderung ist eine Daueraufgabe und wird von der Standortförderung Kanton Bern (SF BE) wahrgenommen. Die Standortförderung unterstützt Projekte und Unternehmen in allen Regionen. Die Ansiedlung neuer Unternehmen und die Beratung von Unternehmen stellen Kernaufgaben der Standortförderung dar. Ziel ist die Stärkung der kantonalen Wirtschaftskraft, unabhängig vom Standort des Projekts oder des Unternehmens. Damit wird die Wirtschaftsförderung bewusst von regionalpolitischen Zielen entlastet. Angesichts des harten nationalen und internationalen Standortwettbewerbs wäre eine entsprechende Absicht sowieso nicht umsetzbar, da die Standortförderung den Unternehmen keine Vorgaben machen kann, in welcher Region oder sogar an welchem Standort sie sich niederlassen sollen.

Regionalpolitische Massnahmen unterstützt die Standortförderung im Rahmen der neuen Regionalpolitik (NRP). Die NRP will die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Berggebiete und ländlichen Regionen stärken. Für die Förderung von Infrastrukturen und Entwicklungsprojekten stehen finanzielle Mittel des Bundes und des Kantons zur Verfügung.

Soll das Anliegen der Motion ähnlich umgesetzt werden wie bereits existierende „digitale Dörfer“, würde das Projekt in den Förderbereich der NRP fallen.³ Für eine Prüfung und allfällige Unterstützung eines entsprechenden Projekts ist die Initiative eines Projektträgers jedoch unabdingbar (Unternehmen, Gemeinde, Region oder sonstige Institution). Der Kanton kann selber keine NRP-Projekte initiieren.

¹ Vgl. dazu beispielsweise die Projekte in St. Gallen (www.digitales-dorf.ch bzw. www.amiona.ch), Bayern (www.digitales-dorf.bayern) oder beim Fraunhofer-Institut (www.digitale-doerfer.de).

² Wirtschaftsstrategie 2025 des Kantons Bern, abrufbar unter: www.be.ch/wirtschaftsstrategie

³ Vgl. dazu das NRP-Projekt „Mia Engiadina“ im Kanton Graubünden (www.miaengiadina.ch). Mia Engiadina bietet mit Hochbreitband erschlossene Co-Working-Standorte. Damit erhalten Arbeitnehmende die Möglichkeit, unabhängig von der geografischen Distanz zu ihren Arbeitsort im Engadin zu leben und zu arbeiten.

Der Regierungsrat weist zudem darauf hin, dass ein allfälliger Einbezug der Universität Bern⁴ und der Berner Fachhochschule⁵ den aktuellen Zentralisierungsstrategien widersprechen würde. Dezentrale Standorte, die über eine projektbasierte Zusammenarbeit hinausgehen, sind nur dann sinnvoll, wenn ein klarer Bezug zu Lehre und Forschung vorliegt. Ansonsten ist mit einem beträchtlichen Zusatzaufwand und entsprechend hohen Kosten zu rechnen.

Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass die vorhandenen Instrumente zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Regionen ausreichend sind. Er erachtet das in der Motion geforderte Vorgehen zur Schaffung eines „digitalen Dorfes“ als wenig erfolgsversprechend. Er lehnt die Motion deshalb ab.

Verteiler

- Grosser Rat

⁴ Strategie 2021 der Universität Bern, Seite 30: „Die Universitätsliegenschaften werden dabei in drei räumlichen Schwerpunkten im Universitätsquartier und im Areal des Universitätsspitals Insel konzentriert.“

Die Strategie 2021 ist abrufbar unter: www.unibe.ch → Universität → Porträt → Strategie

⁵ Strategie der Berner Fachhochschule BFH, Seite 11: „Zur Optimierung ihrer Aufgabenerfüllung und zur Förderung der Innovation konzentriert sich die BFH auf wenige Standorte.“

Die Strategie ist abrufbar unter: www.bfh.ch → BFH → Leitung + Organisation → Strategie

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 218-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.570

Eingereicht am: 12.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Graf (Interlaken, SP) (Sprecher/in)
Messerli (Interlaken, SVP)
Flück (Brienz, FDP)
Boss (Saxeten, Grüne)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP)
Wenger (Spiez, EVP)
Schwarz (Adelboden, EDU)
Mentha (Liebefeld, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 250/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Gleich lange Spiesse für die Hotellerie in den Ferienregionen des Kantons Bern gegenüber der Hotellerie in anderen Tourismuskantonen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. einen Bericht über die Situation der Hotellerie in den Ferienregionen des Kantons Bern zu verfassen; in diesem Bericht sollen quantitative und qualitative Aussagen zum Zustand der Hotellerie gemacht werden; zusätzlich soll auch untersucht werden, welchen Einfluss die immer grössere Zahl von ausländischen Hoteleigentümern auf die Hotelangebote der Ferienregionen des Kantons Bern ausübt
2. Massnahmen zu definieren, die die Hotellerie in den Ferienregionen des Kantons Bern unterstützen, und – falls notwendig – einen Erlass auszuarbeiten, der der Hotellerie des Kantons Bern hilft, weiterhin national und international konkurrenzfähig zu bleiben

Begründung:

2,6 Prozent der Bruttowertschöpfung in der Schweiz, nämlich 16 Mrd. Franken, werden durch den Tourismus erzielt. 5 Prozent aller Arbeitsplätze sind touristische Arbeitsplätze. In gewissen Regionen, im Kanton Bern speziell im Berner Oberland, hat der Tourismus eine weit höhere Bedeutung. In einigen Tälern und Ortschaften lebt die Bevölkerung fast ausschliesslich vom Tourismus, die meisten Arbeitsplätze sind direkt oder indirekt vom Tourismus abhängig.

Eine ganz wichtige Rolle im Tourismus spielt die Hotellerie. Ohne eine funktionierende, aktuelle Hotellandschaft verliert eine touristische Region rasch an Attraktivität. Letztlich sind alle anderen Anbieter des Tourismus von einer zeitgemässen Beherbergungsinfrastruktur abhängig. Aktuell erwirtschaften die Beherbergungsanbieter nur noch 12 Prozent der im Tourismus verdienten Mittel, während beispielsweise der Transport 22 Prozent dazu beiträgt. Innerhalb des Beherbergungssegments hat sich in den letzten Jahren zusätzlich der Wettbewerb durch private Online-Beherbergungsanbieter massiv verschärft.

In den letzten Jahren wurden vor allem im Berggebiet viele Hotels an ausländische Investoren verkauft. Das Ziel dieser Investoren ist nicht immer kommerziell, häufig wollen diese Investoren einfach eine Immobilie in der Schweiz besitzen. Entsprechend wird nicht jedes Hotel, das den Eigentümer wechselt, weiterbetrieben.

Gleichzeitig werden viele Hotels einer anderen Nutzung zugeführt (Wohnheime, Internate, Ferienwohnungen usw.).

Neubauten sind abgesehen von städtischen Gebieten und vom Saanenland selten, weil fast nicht finanzierbar. Das Grundproblem liegt in einem Delta zwischen dem Substanzwert (Baukosten) und dem Ertragswert. Da die Banken aber in der Regel nur rund 60 Prozent des Ertragswerts finanzieren, sind viele (potenzielle) Investoren nicht in der Lage, die notwendigen Mittel aufzubringen. Das gleiche Problem kann auch bei einer notwendigen Investition in bestehende Hotelgebäude oder Nachfolgesituationen entstehen. Die entstandene Finanzierungslücke kann in vielen Fällen nur teilweise durch zusätzliches Eigenkapital, Drittdarlehen oder SGH-Darlehen geschlossen werden. In den umliegenden, den Kanton Bern direkt konkurrierenden deutschsprachigen Alpenländern und Regionen (Deutschland, Österreich und Südtirol), steht die öffentliche Hand mit massiven Finanzierungshilfen (zinslose Darlehen, Bürgschaften, auch A-fonds-perdu-Beiträge) den Investoren zur Seite. Auch in der Schweiz unterstützen die anderen drei grossen Tourismuskantone, Wallis, Graubünden und Tessin, die Investoren mit zusätzlichen, zum Teil zinslosen und nachrangigen Darlehen und im Tessin zusätzlich mit A-fonds-perdu-Beiträgen.

Durch die geschilderte Situation besteht für die Hotellerie im Kanton Bern, vor allem in den Ferienregionen, ein massiver Wettbewerbsnachteil. Dieser Wettbewerbsnachteil kann dazu führen, dass im nationalen und internationalen Vergleich die Hotels im Kanton Bern an Attraktivität verlieren. Weil eine gesunde Hotellandschaft aber das Fundament jedes gesunden Tourismus ist, kann diese Situation auch dazu führen, dass der Tourismus im Kanton Bern insgesamt weniger wettbewerbsfähig wird. Die Auswirkungen dieses Wettbewerbsnachteils sind entsprechend nicht nur betriebswirtschaftlich, sondern auch volkswirtschaftlich und insbesondere auch regionalpolitisch.

Antwort des Regierungsrates

Der Kanton Bern ist einer der wichtigsten Tourismuskantone der Schweiz. Die Berner Beherbergungsbranche verzeichnet jährlich rund fünf Millionen Logiernächte in der Hotellerie¹ und rund drei Millionen Logiernächte in der Parahotellerie². Das macht die Tourismusbranche zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor. Im Berner Oberland ist die Bedeutung des Tourismus besonders gross: Drei Viertel der kantonalen Logiernächte entfallen auf diese Region. 17 Prozent aller Beschäftigten und 14 Prozent der Wertschöpfung sind direkt vom Tourismus abhängig (Kanton Bern: 5 Prozent bzw. 4 Prozent). Die Hotellerie und die Transportunternehmen sind die wichtigsten Leistungsträger des Tourismus. Das Beherbergungsangebot und seine Qualität tragen in bedeutendem Mass zur Attraktivität und zum Entwicklungspotenzial einer Destination bei.

Zu den einzelnen Anliegen der Motion nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung.

Ziffer 1

Die Struktur und Herausforderungen der Beherbergungsbranche in der Schweiz und im Kanton Bern unterscheiden sich nicht grundsätzlich. Die Beherbergungsbranche ist seit Jahren von einem tiefgreifenden Strukturwandel betroffen. Dieser hat neben strukturbedingten auch folgende gesamtwirtschaftliche Ursachen:

- **Betriebsgrösse**
Insbesondere der Alpenraum weist eine kleinstrukturierte Hotellandschaft auf. Für kleinere Betriebe ist die Sicherung der langfristigen Rentabilität besonders schwierig. Grössere Betriebe profitieren von Skalenerträgen, weisen meist umfassendere betriebswirtschaftliche Kompetenzen auf und erreichen tendenziell höhere Kapazitätsauslastungen.
- **Überkapazitäten**
Die durchschnittliche Auslastung der Hotellerie in der Schweiz beträgt etwas über 40 Prozent. Erfreulicherweise ist die Kapazitätsauslastung in den Berner Hotels höher als im Schweizer Durchschnitt. Sie liegt jedoch auch unter 50 Prozent.
- **Wettbewerbsnachteile aufgrund hoher Preise und Kosten**
Der starke Franken macht Ferien in der Schweiz für in- und ausländische Gäste relativ teuer. Zudem liegen die Kosten für die Vorleistungen und den Betrieb aufgrund des hohen inländischen Preis- und Lohnniveaus über denen der ausländischen Konkurrenz.
- **Neue Beherbergungsangebote in der Parahotellerie**
Der politische Druck zur Reduktion von „kalten Betten“ sowie das Aufkommen verschiedener Online-Plattformen haben zu einer Zunahme der Beherbergungsangebote und damit zu einem verstärkten Wettbewerb geführt.

Diese Ausgangslage erlaubt es vielen klassischen Hotelbetrieben nicht mehr, die Kapitalkosten vollständig zu decken und erschwert notwendige Investitionen in den Erhalt und die Erweiterung der Infrastrukturen. Dies treibt den Strukturwandel weiter an, im Berner Oberland hat die Zahl der Hotelbetriebe in den vergangenen zehn Jahren um rund 10 Prozent abgenommen. Gleichzeitig ist die durchschnittliche Betriebsgrösse (Betten pro Betrieb) um 10 Prozent gewachsen. Diese Entwicklung ist auch in der Schweiz insgesamt zu beobachten, wobei die durchschnittliche Be-

¹ Zur Hotellerie gehören Hotels (inkl. Pensionen, Gasthäuser und Motels) sowie Kurbetriebe (Kurahäuser mit ärztlicher Leitung oder Betreuung, alpine Heilstätten, Höhenkliniken, Rheumakliniken, Volkshelbäder).

² Zur Parahotellerie gehören Kollektivunterkünfte (z. B. Berghäuser, Alphütten, Herbergen mit Schlafsälen sowie Gruppenunterkünfte und Ferienlagerhäuser), kommerziell bewirtschaftete Ferienwohnungen und Campingplätze.

triebsgrösse – primär aufgrund der Entwicklung im Städtetourismus – schweizweit um rund 20 Prozent zugenommen hat.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass das aktuelle wirtschaftliche Umfeld für die Hotellerie eine grosse Herausforderung darstellt. Die in der Motion angesprochenen Veränderungen sind Ausdruck eines bereits länger anhaltenden Strukturwandels. Im Einzelfall kann diese Entwicklung unerwünschte Folgen haben, insgesamt ist aber eine Bereinigung in der Beherbergungsbranche nicht aufzuhalten. Damit werden die bestehenden Überkapazitäten abgebaut und Strukturen geschaffen, die es den verbleibenden Hotels ermöglichen, einen langfristig rentablen Betrieb sicherzustellen. Dass dabei auch ausländische Investoren aktiv werden, ist in einer stark international ausgerichteten Branche kaum auszuschliessen und hat auf den Strukturwandel keinen wesentlichen Effekt. Auch die neuen Beherbergungsangebote bieten aus Sicht des Regierungsrates mehr Chancen als Risiken. Zwar stehen sie zumindest teilweise in Konkurrenz zur klassischen Hotellerie, was sich kurzfristig negativ auf die Wertschöpfung und die Arbeitsplätze auswirken kann. Ein breites Beherbergungsangebot stärkt mittel- und langfristig jedoch den Tourismusstandort und ermöglicht es, zusätzliche Märkte zu erschliessen. Zudem ist die Hotellerie stets gefordert, innovativ zu sein und eine hohe Angebotsqualität zu bieten. All dies wirkt sich insgesamt positiv auf den Tourismus und damit die gesamte Volkswirtschaft im Kanton Bern aus.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass eine weitergehende Analyse und das Verfassen eines Berichtes zu keinen wesentlichen zusätzlichen Erkenntnissen führen. Er lehnt deshalb Ziffer 1 der Motion auch aus verwaltungsökonomischer Sicht ab.

Ziffer 2

Die Förderung der Beherbergungswirtschaft hat im Kanton Bern eine lange Geschichte. Als Reaktion auf den vergleichsweise geringen Ausbaustandard der Berner Hotels wurde 1982 im Gastgewerbegesetz der Gastgewerbefonds eingeführt, der Beitragsmöglichkeiten an die Verbesserung des Beherbergungsangebotes vorsah. Später wurden die Mittel dieses Gastgewerbefonds in den Hotelfonds übertragen, der die Leistungen der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit (SGH) ergänzte und eine einzelbetriebliche Förderung von Beherbergungsbetrieben im ganzen Kanton ermöglichte. Mit der Neuausrichtung der SGH im Jahr 2003 veränderte sich die Ausgangslage. Eine externe Analyse³ im Auftrag der Volkswirtschaftsdirektion sowie eine Expertengruppe unter Einbezug der Bank- und Hotelbranche kamen zum Schluss, dass die Weiterführung einer kantonalen Hotelförderung nicht mehr sinnvoll ist. Entsprechend wurde mit der Einführung des Tourismusentwicklungsgesetzes (TEG)⁴ im Jahr 2005 der Hotelfonds aufgehoben. Im Rahmen einer umfassenden Tourismuspolitik konzentriert sich der Kanton seither auf indirekte Massnahmen zur Hotelförderung (z. B. Marketing, Förderung touristischer Infrastrukturen, Weiterbildungen zur Verbesserung der Angebotsqualität).

Für die finanzielle Unterstützung einzelner Beherbergungsbetriebe in den Ferienregionen des Kantons Bern sind die Angebote der SGH ausgelegt. Die SGH ist eine öffentlich-rechtliche Genossenschaft, der Kanton Bern ist einer der grössten Genossenschafter. Die SGH verfügt über ein zinsfreies Darlehen des Bundes im Umfang von rund 136 Mio. Franken. Für den Zeitraum

³ BHP Hanser und Partner: Entwicklungspotenzial der Hotellerie im Kanton Bern, Dezember 2003.

⁴ BSG 935.211 vom 20. Juni 2005

2012 bis 2019 steht ihr ein Zusatzdarlehen von 100 Mio. Franken zur Verfügung.⁵ Die SGH nimmt folgende Aufgaben wahr:

- **Gewährung von Darlehen**
Subsidiär zu privaten Kapitalgebern kann die SGH Darlehen für den Neubau, die Erneuerung, den Kauf und die Ablösung von Beherbergungsbetrieben gewähren.
- **Beratung**
Die SGH bietet verschiedene Beratungsdienstleistungen an (Unternehmensbewertungen, Gutachten im Zusammenhang mit der Zweitwohnungsgesetzgebung, Machbarkeitsstudien sowie Impulsprogramme, in deren Rahmen die Beherbergungsstruktur einzelner Regionen vertieft analysiert und bewertet werden).
- **Wissenstransfer**
Die SGH stellt der Beherbergungsbranche das im Rahmen ihrer Tätigkeit erworbene Wissen im Sinne eines Wissenstransfers zur Verfügung.

Die SGH gewährt nur dann ein Darlehen, wenn dieses marktgerecht ist. Das heisst, der Beherbergungsbetrieb muss in der Lage sein, auf dem Markt genügend Erträge zu erzielen, um die Zinsen und Amortisationen auf dem Fremdkapital zu finanzieren. Damit trägt die SGH zur Schliessung der in der Motion angesprochenen Finanzierungslücke bei und ermöglicht es, das vorhandene Potenzial in der Beherbergungswirtschaft auszunützen.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass eine Förderung der Beherbergungswirtschaft nachhaltig sein muss. Dies ist nicht der Fall, wenn die einzelnen Betriebe zur Sicherung ihrer Existenz wiederholt oder dauernd auf finanzielle Unterstützung des Staates angewiesen sind. Die SGH gewährleistet, dass nur Betriebe mit genügenden Ertragsaussichten eine Förderung erhalten. Eine ergänzende oder zusätzliche staatliche Förderung für die Hotellerie – wie dies andere Kantone vorsehen⁶ – würde diesem Grundsatz zuwiderlaufen und den nötigen Strukturwandel behindern. Zudem bestünde die Gefahr, dass auch bei Projekten mit einer gesicherten Finanzierung die staatliche Förderung in Anspruch genommen würde und damit lediglich Mitnahmeeffekte resultieren.

Zusammenfassend erachtet der Regierungsrat die vorhandenen Instrumente zur Unterstützung der Hotellerie im Kanton Bern als ausreichend. Er lehnt deshalb Ziffer 2 der Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

⁵ Das Zusatzdarlehen wurde 2011 vom Bundesparlament als Massnahme zur Abfederung der Auswirkungen des starken Frankens gewährt.

⁶ Der Kanton Graubünden kann regionalwirtschaftlich bedeutsame und besonders innovative Projekte von Beherbergungsbetrieben in Form von Darlehen und À-fonds-perdu Beiträgen fördern (Artikel 20 des Gesetzes über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung).

Im Kanton Wallis reicht das Förderangebot für die Hotellerie von zinsgünstigen oder zinslosen Darlehen über Zinskostenbeiträge bis hin zu Beiträgen an externe Beratungsleistungen (Artikel 32 des Gesetzes über den Tourismus)

Der Kanton Tessin kann Hotelbetrieben Unterstützung in Form von À-fonds-perdu Beiträgen, zinsgünstigen Darlehen, Zinskostenbeiträgen sowie Bürgschaften gewähren (Artikel 26 des Gesetzes über den Tourismus).

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 220-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.572

Eingereicht am: 12.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Köpfli (Bern, glp) (Sprecher/in)
Güntensperger (Biel/Bienne, glp)
Brönnimann (Mittelhäusern, glp)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 251/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Bürokratie ohne Mehrwert: Gastgewerblicher Fähigkeitsausweis (Wirtepatent) abschaffen

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Pflicht für einen gastgewerblichen Fähigkeitsausweis im Kanton Bern abzuschaffen.

Begründung:

Es ist unbestritten, dass für Gastronomiebetriebe eine Betriebsbewilligung nötig ist und verschiedene Auflagen gelten müssen, beispielsweise für Hygiene, Konsumenten- und Jugendschutz. Diese Auflagen sollen auch regelmässig kontrolliert werden.

Der staatlich anerkannte Fähigkeitsausweis, allgemein bekannt als Wirtepatent, ist aber ein alter Zopf. Verschiedene Schweizer Kantone haben diese Pflicht deshalb bereits abgeschafft.

Auch im Kanton Bern gelten heute schon diverse Ausnahmen. Restaurants mit bis zu 30 Sitzplätzen (bzw. bis zu 60, da innen und aussen getrennt betrachtet werden) sind genauso von der Patentpflicht ausgenommen, wie Betriebe die weniger als 100 Tage pro Jahr offen haben.

Es ist nicht bekannt, dass die Qualität der Gastronomiebetriebe in den Kantonen ohne Patentpflicht oder bei den davon befreiten Betrieben in Kanton Bern schlechter wäre als bei Betrieben mit Patentpflicht. Damit bleibt die Pflicht zum gastgewerblichen Fähigkeitsausweis unter dem Strich eine unnötige Bürokratie, die erst noch zu ungleich langen Spiessen in der Gastronomie-

branche führt. Es ist beispielsweise nicht erklärbar, warum ein Gastronom ohne Terrasse mit 31 Sitzplätzen im Innern einen Fähigkeitsausweis haben muss, ein fast doppelt so grosses Restaurant mit je 30 Sitzplätzen innen und aussen aber nicht.

Dieser alte Zopf kann also mit gutem Gewissen abgeschnitten werden. Denn auch ohne Patentpflicht brauchen Gastronomiebetriebe in Zukunft eine Betriebsbewilligung, und alle Auflagen für Hygiene, Konsumenten- und Jugendschutz gelten weiterhin. Ob diese eingehalten werden, kann nur mittels Kontrollen festgestellt werden, ein – je nach dem vor vielen Jahren gemachter – Fähigkeitsausweis ist hingegen keineswegs eine Garantie für Qualität.

Darüber hinaus sollen die Konsumentinnen und Konsumenten und nicht der Staat über den Erfolg eines Gastronomiebetriebs entscheiden. Wenn Konsumentinnen und Konsumenten von einem Restaurant überzeugt sind, gehen sie hin, wenn nicht, lassen sie es bleiben. Egal, ob der Wirt nun ein Patent hat oder nicht.

Dieser Vorstoss richtet sich nicht gegen die entsprechenden Ausbildungen. Diese können auch in Zukunft angeboten werden. Die Wirtinnen und Wirte entscheiden dann einfach selbst, ob und welche Ausbildung sie machen möchten.

Antwort des Regierungsrates

Die Meinungen zum obligatorischen gastgewerblichen Fähigkeitsausweis sind seit jeher geteilt. Neben den Kantonen, die diese Pflicht abgeschafft haben, gibt es auch Kantone, die strenger sind als der Kanton Bern und sogar den Kursbesuch vorschreiben. Unser Nachbarkanton Solothurn hat zudem im Jahr 2016 die Pflicht zur Erlangung des Fähigkeitsausweises wieder eingeführt. Die Regelung in den Kantonen der Schweiz ist heute äusserst vielfältig, wie die folgende Übersicht zeigt:

Kanton	Pflicht	Umfang	Zusatzprüfung kant. GGG	Praxis vorgeschrieben	Bemerkungen
BE	X	3	-	-	Ausnahme: Gastwirtschaftsbetriebe mit max. 30 Sitzplätzen (max. 50 ausserhalb von Ortschaften in Tourismusgebieten) und einfachem Speiseangebot
FR	X	3	X	-	Zusätzlich 1.5 tägiger Kurs, wenn Ausweis nicht vom Kanton Freiburg
GE	X	3	(X)	-	
TI	X	3	-	8 Mte	
VD	X	3	(X)	-	Zusätzlich obligatorischer Kurs
VS	X	3	-	-	
AG	X	2	-	6 Mte	
BL	X	2	-	-	
BS	X	2	X	-	
JU	X	2	(X)	-	

SO	X	2	-	-	
TG	X	2	-	-	
AI	X	1	X	-	
LU	X	1	-	-	
NW	X	1	-	-	
OW	X	1	-	-	
SH	X	1	-	-	Mindestens Prüfung Lebensmittelrecht, Suchtprävention und Jugendschutz und Gastwirtschaftsrecht inkl. Brandschutzbestimmungen
AR	-	-	-	-	
GL	-	-	-	-	
GR	-	-	-	-	
NE	-	-	-	-	
SG	-	-	-	-	Voraussetzung: Kenntnisse in den Bereichen Lebensmittelrecht und Suchtprävention
SZ	-	-	-	-	
UR	-	-	-	-	Wiedereinführung wird diskutiert
ZG	-	-	-	-	
ZH	-	-	-	-	

- 1) Kleiner Umfang
- 2) Mittlerer Umfang
- 3) Grosser Umfang
- (X) Ausnahmen sind möglich

Der Regierungsrat teilt die Auffassung nicht, dass der gastgewerbliche Fähigkeitsausweis Bürokratie ohne Mehrwert darstelle. Es besteht ein öffentliches Interesse an korrekt geführten Betrieben, in denen die Vorschriften eingehalten werden. Dazu sind Kenntnisse über das geltende Recht zwingend nötig. Ohne Anforderungen an die Qualifikation würde der Kontrollaufwand stark ansteigen. Er ist aber mit den Motionären einverstanden, dass es heute verschiedene Möglichkeiten gibt, sich die nötigen Kenntnisse anzueignen, um den Gästen attraktive Leistungen anzubieten. Zudem gibt es die verschiedensten Betriebsarten, die an die Leitung unterschiedliche Anforderungen stellen. Deshalb ist den Motionären insofern beizupflichten, als dass sie den obligatorischen Fähigkeitsausweis in der bisherigen Form als Instrument zur Qualitätssicherung in Frage stellen.

Die geltende Gastgewerbegesetzgebung räumt dem Regierungsrat die Möglichkeit ein, zu definieren, welche Ausbildung als gastgewerblicher Fähigkeitsausweis anerkannt ist und welche weiteren Ausbildungen diesem Ausweis gleichgestellt werden. Der Regierungsrat bereitet zurzeit eine Anpassung der Gastgewerbeverordnung vor, mit der die Anforderungen angepasst werden sollen. Die Ausbildung in Bereichen wie „Service“ oder „Küche“ soll beispielsweise freiwillig werden. Dagegen kann aus der Sicht des Regierungsrats auf minimale Anforderungen in Bereichen Hygiene und Arbeitsrecht nicht verzichtet werden. Hier geht es um den Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Arbeitnehmenden. Deshalb ist mit einer Prüfung oder einem gleichwertigen Leistungsausweis sicherzustellen, dass die Betriebsinhaberinnen und -inhaber die massgebenden Vorschriften kennen.

Mit dieser Anpassung der Verordnung kann dem Anliegen der Motionäre weitgehend Rechnung getragen werden. Sollte sich diese Anpassung nicht bewähren, wäre der Regierungsrat bereit, eine Revision des Gastgewerbegesetzes zu prüfen.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 227-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.579

Eingereicht am: 12.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 22

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 252/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Punkt 1: Annahme als Postulat
Punkt 2: Ablehnung
Punkt 3: Annahme als Postulat



Konkrete Massnahmen einleiten, um der Problematik der langzeitarbeitslosen und ausgesteuerten Personen entgegenzuwirken und eine Verlagerung in die Sozialhilfe zu verhindern

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. schnellstmöglich konkrete Massnahmen einzuleiten, um der Problematik der langzeitarbeitslosen und ausgesteuerten Personen entgegenzuwirken und eine Verlagerung in die Sozialhilfe zu verhindern
2. in einem konkreten Zeitplan aufzuzeigen, welche Schritte er bis wann erreichen will
3. aufzuzeigen, mit welchen konkreten Mitteln er die Wirtschaft vermehrt einbinden will

Begründung:

Die auf dem Arbeitsmarkt real existierenden Schwierigkeiten von ausgesteuerten Langzeitarbeitslosen, besonders der Personengruppe der Ü55/(Ü50)-jährigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, soll konkret angegangen und mit gezielten Massnahmen rasch entschärft werden.

Die Zahlen der (frisch) ausgesteuerten Personen, die auch nach fast zwei Jahren intensiver Arbeitssuche und Bezug von Arbeitslosengeldern am Schluss noch immer ohne Job dastehen, sprechen eine deutliche Sprache. Beinahe 30 Prozent der Ausgesteuerten sind nämlich über 50 Jahre alt. Die Zahl der älteren Sozialhilfebezügler steigt stetig. Gerade in Bern nahm die Sozialhilfebezügerrate in der Alterskategorie 56-64 Jahre am stärksten zu.

Die Ausgesteuerten wieder in den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern, ist oft ein schwieriges Unterfangen, obwohl nicht wenige unter ihnen top ausgebildet, erfahren und bestens qualifiziert sind. Kann es im Interesse des Kantons und des Regierungsrates sein, dass arbeitswillige, qualifizierte, gesunde, potentielle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der Sozialhilfe landen oder – noch schlimmer – dort auch verbleiben? Sieht der Regierungsrat diesbezüglich nicht auch dringlichen Handlungsbedarf? Es liegt auf der Hand, dass die Integration von nicht erwerbstätigen Personen in den Arbeitsmarkt unter finanziellen wie sozialpolitischen Gesichtspunkten die beste Optimierungsmassnahme für die Sozialhilfe ist.

Der Regierungsrat muss nun mit konkreten, geeigneten Massnahmen gegen Langzeitarbeitslosigkeit und Austerierung von Personen, insbesondere in der Alterskategorie der Ü55, im Kanton Bern einschreiten, um diese Situation zu entschärfen.

Der Regierungsrat muss Mittel und Wege finden, mit denen er das Potenzial der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wieder besser abschöpfen kann, anstatt diese Menschen in die Sozialhilfe zu verlagern. Gerade auch vor dem Hintergrund der demografischen Situation und deren zukünftigen Entwicklung interessiert es besonders, mit welchen konkreten Massnahmen man wieder eine bessere Partizipation der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erreichen kann.

In der Antwort des Regierungsrates auf die Interpellation I 086-2017 wird kaum erläutert, was der Regierungsrat wirklich konkret zu tun gedenkt. Im Zusammenhang mit der SHG-Revision sollen zwar «Begleitmassnahmen zur Integration» entwickelt werden. Ein Teil des beim gekürzten Grundbedarf eingesparten Betrages soll wieder investiert werden (siehe Vortrag zur SHG-Revision, Ziff. 7, Seite 22). Vorgesehen sind insbesondere Projekte für Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler über 50 Jahre. Aber was genau, ist noch ziemlich offen.

Gemäss Medienmitteilung vom 7.9.2017 gedenkt die Gesundheits- und Fürsorgedirektion zwar eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die Lösungen suchen soll, um eine bessere Arbeitsintegration von Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern, anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zu erreichen – vergisst aber dabei beispielsweise die Arbeitsintegration von Ausgesteuerten, die keine Sozialhilfe beziehen.

Dass der Regierungsrat das Anliegen aufgenommen hat und die Wirtschaft stärker einbeziehen will, ist gut, es braucht aber klare Vorgaben, welche Ziele man bis wann erreichen will, und wie er die Wirtschaft konkret vermehrt einbinden will, sonst bleibt das Ganze zahnlos und verläuft im Sande, und eine wirkliche Dynamik würde ausbleiben.

Antwort des Regierungsrates

Die Motion verlangt vom Regierungsrat, Massnahmen zur beruflichen Integration für Personen vorzulegen, die ausgesteuert sind (d.h. keinen Anspruch mehr auf die Ausrichtung von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung haben) und keine Sozialhilfe beziehen. Aufgrund fehlender Datengrundlagen auf nationaler und kantonaler Ebene sind keine Aussagen möglich, wie viele

Personen von dieser Situation betroffen sind¹. Massnahmen für die berufliche Integration sind deshalb heute nur möglich für Personen, die selber aktiv diese Angebote wahrnehmen.

Unabhängig von dieser Ausgangslage teilt der Regierungsrat die Ansicht, wonach die berufliche Wiedereingliederung von Personen, die ihre Stelle verloren haben, hohe Priorität hat und dafür geeignete Massnahmen nötig sind. Dies unabhängig vom Alter, von der Qualifikation und davon, ob diese Personen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben, Sozialhilfe beziehen oder ihren Lebensunterhalt aus anderen Mitteln bestreiten.

Das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG)² bildet die Grundlage für die Ausrichtung von Leistungen an Personen, die ihre Stelle verloren haben und bei der Arbeitslosenversicherung (ALV) versichert sind. Die ALV sieht beim Vorhandensein der entsprechenden Anspruchsvoraussetzungen folgende Leistungen vor:

- Ausrichtung von Arbeitslosenentschädigung (Taggelder) durch die Arbeitslosenkassen,
- individuelle Beratung durch das Regionale Arbeitsvermittlungszentrum (RAV),
- bei Bedarf arbeitsmarktliche Massnahmen.

Die von der ALV finanzierten arbeitsmarktlichen Massnahmen legen ihren Fokus je nach Situation der betroffenen Person auf folgende Themen: berufliche Standortbestimmung, Bewerbung, Erwerb von Berufspraxis, Eignungsabklärung, Förderung der Fachkompetenz durch Bildungsmassnahmen für Berufe oder Branchen mit einem Mangel an Fachkräften oder Förderung der beruflichen Selbständigkeit. Die RAV des Kantons Bern arbeiten eng mit der Wirtschaft zusammen, damit Stellensuchende so rasch als möglich wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Zuständig für die Kontakte mit Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ist der Arbeitsmarktservice der RAV. Zu den Dienstleistungen des Arbeitsmarktservice gehört unter anderem die gezielte Vermittlung von Stellensuchenden, auch für befristete Einsätze oder für eine Arbeit auf Probe. Falls die für eine bestimmte Stelle notwendigen Qualifikationen noch nicht ausreichend vorhanden sind, kann das Ausrichten von Einarbeitungszuschüssen oder Ausbildungszuschüssen geprüft werden.

Personen, die Taggeld beziehen, aber aufgrund der Dauer der Arbeitslosigkeit von der Aussteuerung bedroht sind, werden durch die zuständige Personalberaterin bzw. den zuständigen Personalberater auf dem RAV frühzeitig informiert und auf Leistungen hingewiesen, die sie weiterhin beanspruchen können.

Ausgesteuerte, d.h. Personen, welche nach AVIG nicht mehr anspruchsberechtigt sind, aber die Kriterien zur Einschätzung der Arbeitsmarktfähigkeit erfüllen, stehen gemäss Arbeitsmarktgesetz³ weiterhin Dienstleistungen des RAV offen. Sie haben zudem beim Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen die Möglichkeit, vom Kanton finanzierte arbeitsmarktliche Massnahmen zu besuchen. Mit den zuweisenden Stellen, z.B. den Sozialdiensten, bestehen entsprechende Zusammenarbeitsvereinbarungen. Die BIZ Berufsberatungs- und Informationszentren des Kantons Bern bieten zudem Standortbestimmungen und Laufbahnberatungen an.

¹ Vgl. M 226-2017 Gabi Schönenberger Sarah, SP, Schwarzenburg „Statistische Erhebung des Bestandes der ausgesteuerten sowie der Sozialhilfe beziehenden langzeitarbeitslosen Personen im Kanton Bern“

² Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG, SR 837.0)

³ Kantonales Arbeitsmarktgesetz (AMG, BSG 836.11, Art. 22 bis 25)

Im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ werden die bestehenden Dienstleistungen und Massnahmen der Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV), der Sozialdienste, der Invalidenversicherung, der Berufsbildung und der Berufsberatung laufend evaluiert und an den Bedürfnissen von Menschen in besonderen Lebenssituationen angepasst. In der Steuerungsgruppe IIZ sind die Erziehungsdirektion, die Gesundheits- und Fürsorgedirektion, die Polizei- und Militärdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion sowie die Stadt Bern vertreten.

Zu den einzelnen Punkten der Motion nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Die Bereitstellung von Massnahmen für die Unterstützung von ausgesteuerten Personen bei der beruflichen Wiedereingliederung und die optimale Koordination unter den zuständigen Stellen stellt eine Daueraufgabe dar. Die bestehenden Angebote sind laufend weiter zu entwickeln und an die Bedürfnisse der stellensuchenden Personen und der Unternehmen anzupassen. Der Regierungsrat beantragt Annahme als Postulat.
2. Wie viele Personen erfolgreich und dauerhaft wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden können, ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Neben der Bereitschaft der Unternehmen, diese Personen anzustellen, und der Bereitschaft und den Absichten der betroffenen Personen, spielen die allgemeine Wirtschaftslage und die Besonderheiten des regionalen Arbeitsmarktes eine wichtige Rolle. Ein konkreter Zeitplan mit Zielen kann dem nicht gerecht werden. Der Regierungsrat lehnt deshalb Ziffer 2 ab.
3. Die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft stellt eine Daueraufgabe dar und erfolgt laufend sowohl im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung als auch im Rahmen der regelmässigen Kontakte der Volkswirtschaftsdirektion mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion pflegt ebenfalls enge Kontakte mit Unternehmen. Der Regierungsrat beantragt Annahme als Postulat.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 284-2017
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.747

Eingereicht am: 05.12.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Machado Rebmann (Bern, GaP) (Sprecher/in)
Streit-Stettler (Bern, EVP)
Stucki (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 451/2018 vom 02. Mai 2018
Direktion: Volkswirtschaftsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



"Industrie 4.0": Was kommt auf den Kanton Bern zu?

Der Regierungsrat wird beauftragt, in einem Bericht darzulegen,

1. von welchen durch die Industrie 4.0 bedingten Veränderungen der Arbeitswelt er in den nächsten Jahren ausgeht
2. von welchen Auswirkungen auf die Beschäftigung, das Einkommen und die Existenzsicherung der Bevölkerung im Kanton Bern er in den nächsten Jahren ausgeht
3. wie er die wirtschaftliche Existenz der betroffenen Bevölkerung sichern will, die ihren Lebensunterhalt nicht (mehr) mit Erwerbseinkommen sichern kann

Begründung:

Niemand weiss genau, welche Veränderungen in der Arbeitswelt die Zukunft bringt. Sicher ist, dass die Arbeitswelt in einem Prozess massiver Umwälzungen steckt. Digitalisierung, Automatisierung, Roboterisierung und künstliche Intelligenz¹, zusammengefasst als «Industrie 4.0» bezeichnet, werden die menschliche Arbeitskraft wohl bald in vielen Bereichen überflüssig machen.

¹ Künstliche Intelligenz haben Computer, die so gebaut sind, dass sie Probleme selbstständig lösen.

Die Computerprogramme übernehmen zunehmend die Arbeit der dienstleistenden Mittelschicht. Sie erledigen spezialisierte und repetitive Aufgaben zuverlässiger als die Menschen. Berufe wie Lkw-Fahrer, Näher, Kassier, Versicherungssachbearbeiter, Koch in Schnellrestaurants, Minenarbeiter verschwinden. Inzwischen schreiben sogar Softwareprogramme selber Softwareprogramme. Nicht mal die Programmierer können sich also ihrer Jobs sicher sein. Es bleiben noch die Berufe, die der Mensch besser ausüben kann als der Roboter. Das sind Berufe, die Empathie erfordern, in Japan sind allerdings schon Roboter im Einsatz, die Menschen Essen verabreichen.² Beispielhaft wird uns die mögliche Entwicklung hierzulande mit versuchsweisen Einsätzen von Bussen ohne Chauffeure vor Augen geführt oder mit der Kasse zum selber Einschannen im Lebensmittelladen.

Die in Oxford forschenden Wissenschaftler Michael A. Osborne und Carl Benedikt Frey errechneten 2013 in einer Studie³ den Anteil der Jobs in den USA, die im Verlaufe von 20 Jahren überflüssig werden, auf satte 47 Prozent. Vorsichtiger Schätzungen gehen von 9 Prozent in den OECD-Ländern aus.⁴ Die Studie eines renommierten Prüfungs- und Beratungsunternehmens von 2017 geht hingegen von 38 Prozent für die USA und 12 Prozent für Japan aus.⁵

Bisher fehlt im Kanton Bern eine öffentlich publizierte Analyse der möglichen Veränderungen in der Arbeitswelt, die im Rahmen von Industrie 4.0 in den nächsten Jahren auf uns zukommen können. Ebenso fehlt eine Darlegung, wie sich diese Veränderungen auf die Beschäftigung, die Arbeitsmodelle, die Einkommensverteilung und damit auf die Einkommenssicherung der Bevölkerung im Kanton Bern auswirken. So arbeiten etwa Crowdworker am privaten PC und schreiben Produktbewertungen für grosse Versandhäuser, sie haben einen kleinen Verdienst und keine Sozialversicherung.⁶ Es stellt sich die Frage, ob sich solche Arbeitsmodelle in Zukunft durchsetzen und wie der Kanton Bern darauf reagieren will.

Auch besteht Unklarheit darüber, wer zu den Gewinnern und wer zu den Verlierern der möglichen Veränderung im Zusammenhang mit Industrie 4.0 gehört und wie gross der Anteil der Personen sein wird, die den Anschluss an die veränderten Anforderungen in der Arbeitswelt nicht schaffen. Wie will der Kanton Bern die Existenz der betroffenen Personen sichern? Die Sozialhilfe deckt nicht den Grundbedarf an lebensnotwendigen Gütern, dies mit der Begründung, dass Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsmarkt integriert werden sollen. Ist ein grösserer Teil der Bevölkerung von einem Ausschluss aus der Arbeitswelt betroffen und stellt der Arbeitsmarkt längerfristig andere Anforderungen, als die betroffenen Personen Fähigkeiten haben, rechtfertigt sich das heutige System der Sozialhilfe (erst recht) nicht mehr zu deren Existenzsicherung.

² <https://www.woz.ch/1632/digitalisierung/der-einmarsch-der-roboter>

³ http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf

⁴ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5jiz9h56dvq7-en.pdf?expires=1512560947&id=id&accname=guest&checksum=66BD8369F6EB4F360A0CF33475B462E6>

⁵ zitiert nach Daniel Binswanger, «Die digitale Revolution entlässt ihre Kinder. Doch wer stellt sie in Zukunft ein?» Das Magazin, N 37 vom 16. September 2017, <https://www.dasmagazin.ch/2017/09/15/die-digitale-revolution-entlaesst-ihre-kinder-doch-wer-stellt-sie-zukunft-ein/?reduced=true>

⁶ <https://www.watson.ch/Wirtschaft/International/163827012-Crowdworker---neue-Helden-der-Arbeit-oder-digitale-Tagelöhner->

Antwort des Regierungsrates

Der Arbeitsmarkt unterliegt ständigen Veränderungen. Unterschiedliche Einflussfaktoren wie die Globalisierung, gesellschaftliche Entwicklungen oder der technische Fortschritt führen zu einem permanenten Strukturwandel. Als Folge davon gehen Arbeitsstellen in gewissen Branchen und Berufen verloren, während neue Geschäftsmodelle und Berufsbilder geschaffen werden. Dank flexiblen und wirtschaftsfreundlichen Rahmenbedingungen konnten die Schweiz und der Kanton Bern in den vergangenen Jahrzehnten von diesem Strukturwandel profitieren: Die Gesamtbeschäftigung ist deutlich gestiegen, gleichzeitig blieben die Arbeitslosigkeit und die Anzahl der Sozialhilfebeziehenden auf einem vergleichsweise tiefen Niveau.

Die zunehmende Digitalisierung und der Einsatz neuer Technologien (oft als „Industrie 4.0“ bezeichnet) werden den Strukturwandel in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt weiter vorantreiben. Dabei ist zu beachten, dass die Veränderungen und Herausforderungen in der Schweiz und im Kanton Bern grundsätzlich identisch sind. Der Regierungsrat weist deshalb auf die bereits vorhandenen Grundlagen auf Bundesebene hin.⁷ Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass in den nächsten Jahrzehnten zwar etwa 11 Prozent der Stellen aufgrund der Digitalisierung wegfallen könnten. Gleichzeitig geht er aufgrund der bisherigen Erfahrungen davon aus, dass neue Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen und insgesamt eine Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung resultieren wird. Das Ausmass und die betroffenen Branchen und Berufe lassen sich jedoch nicht exakt voraussagen.⁸

Auch zu den Auswirkungen auf das Sozialversicherungssystem äussert sich der Bundesrat. Die Datenlage zeigt, dass die Digitalisierung bislang keine negativen Auswirkungen auf die Sozialversicherungen hatte – im Gegenteil: Die bisher erfolgreiche Bewältigung des Strukturwandels im Arbeitsmarkt habe generell zu höheren Beiträgen zuhanden der sozialen Sicherheit geführt und deren Finanzierung erleichtert.⁹ Diese Erkenntnis ist aus Sicht des Regierungsrates auch für die kantonale Ebene gültig.

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass eine kantonale Analyse und das Verfassen eines Berichtes zu keinen wesentlichen zusätzlichen Erkenntnissen führen wird. Er lehnt deshalb das Postulat auch aus verwaltungsökonomischer Sicht ab.

Verteiler

- Grosser Rat

⁷ Vgl. dazu die Berichte und Studien des Bundes auf der Seite <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/digitalisierung.html> Insbesondere den Bericht des Bundesrates über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft vom 11. Januar 2017 sowie den Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 15.3854 Reynard vom 16.09.2015 und 17.3222 Derder vom 17.03.2017 zu den Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken.

⁸ Kurzfassung: Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken, Seite. Abrufbar unter: <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/digitalisierung.html>.

⁹ Kurzfassung: Auswirkungen der Digitalisierung auf Beschäftigung und Arbeitsbedingungen – Chancen und Risiken, Seite 5.

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates und Stellungnahme der Finanzkommission

Vorstoss-Nr.: 054-2018
Vorstossart: Finanzmotion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.188

Eingereicht am: 19.03.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 3

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 466/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**
Antrag Finanzkommission: **Ablehnung**



Mit Rechnungsüberschüssen und Nationalbankzusatzeneinnahmen soll Leistungsabbau (Entlastungsprogramm 2018) im Voranschlag 2019 gemildert werden!

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Voranschlag 2019 im Umfang des allfälligen Rechnungsüberschusses 2017 und der Zusatzeneinnahmen aus der Gewinnausschüttung der Nationalbank auf die umstrittensten Leistungsabbaumassnahmen aus dem Entlastungsprogramm EP zu verzichten (insb. Spitex, Behindertenbereich, Psychiatrie, Jugend, Alter, Bildung und Sozialhilfe) und die Reduktion der Prämienverbilligungen per 1.1.2018 rückgängig zu machen.

Begründung:

Kurz nach der Debatte rund um das Entlastungspaket Ende 2017 wurde im Januar 2018 bekannt, dass der Kanton Bern von der Nationalbank eine doppelte Gewinnausschüttung erhält. «Bittersüßer Geldsegen für den Kanton» war in den Zeitungen zu lesen. Der Rekordgewinn der Schweizerischen Nationalbank (SNB) bringt dem Kanton Bern eine Gewinnausschüttung von rund 160 Millionen Franken. Im Voranschlag 2018 war eine Gewinnausschüttung von 80 Millionen Franken vorgesehen. Von den zusätzlichen 80 Millionen Franken kann der SNB-

Gewinnverstätigungsfonds gespiesen werden, wobei der Fonds seinen gesetzlich vorgeschriebenen Höchstbestand von 250 Millionen Franken erreichen dürfte. Wies der Fonds doch per Ende 2017 einen Bestand von bereits 224,7 Millionen Franken aus. Wegen der Plafonierung auf 250 Millionen sollen die restlichen rund 55 Millionen Franken angeblich in die normale Erfolgsrechnung 2018 des Kantons Bern fliessen.

Angesichts des harten Leistungsabbaus («Entlastungspaket») vom November 2017, der in verschiedenen Bereichen einen schmerzhaften Abbau gebracht hat bzw. 2019 bringen wird, soll im Voranschlag 2019 auf die härtesten Abbaumassnahmen, die direkt Bürgerinnen und Bürger betreffen, verzichtet werden.

Begründung der Dringlichkeit: Da es um die Vorbereitung des Voranschlags 2019 geht, braucht es eine rasche Behandlung der Finanzmotion.

Antwort des Regierungsrates

Wie die Schweizerische Nationalbank (SNB) am 5. März 2018 der Öffentlichkeit mitteilte, schliesst sie ihr Rechnungsjahr 2017 mit einem Gewinn von CHF 54,4 Milliarden ab. Aufgrund des positiven Ergebnisses sowie der zwischen ihr und dem Eidgenössischen Finanzdepartement bestehenden Gewinnausschüttungsvereinbarung, wird die SNB an den Bund und die Kantone im Jahr 2018 erneut eine «doppelte Gewinnausschüttung» im Umfang von CHF 2 Milliarden entrichten.

Der Kanton Bern partizipiert an dieser Ausschüttung mit rund CHF 160 Millionen. Die «doppelte Gewinnausschüttung» der SNB und die damit verbundene Äufnung des SNB-Gewinnausschüttungsfonds, welcher per Ende Dezember 2017 bereits Mittel im Umfang von rund CHF 225 Millionen enthielt, führen zu einer Überschreitung der in Artikel 2 des Gesetzes über den SNB-Gewinnausschüttungsfonds (SNBGF) definierten Fonds-Maximalhöhe von CHF 250 Mio. In der Erfolgsrechnung 2018 kann deshalb ein nicht budgetierter Einmaleffekt in der Höhe von CHF 55 Millionen verbucht werden. Angesichts der nach der Gewinnverwendung 2017 in der Bilanz der SNB verbleibenden Gewinnausschüttungsreserve von rund CHF 67 Milliarden stehen gestützt auf die geltende Gewinnausschüttungsvereinbarung zwischen dem Eidg. Finanzdepartement und der SNB vom 9. November 2016 – zumindest aus heutiger Sicht – zudem die Chancen gut, dass der Bund und die Kantone auch im kommenden Jahr (Voranschlagsjahr 2019) von einer doppelten Gewinnausschüttung profitieren werden.

Zusammengefasst werden dem Kanton Bern aus den Gewinnausschüttungen der SNB in den Jahren 2018 (CHF 55 Mio.) und 2019 (rund CHF 80 Mio.) somit nicht budgetierte Mittel im Umfang von CHF 55 Millionen (2018), allenfalls sogar von CHF 135 Millionen (2018 und 2019) zugunsten der Erfolgsrechnungen dieser beiden Jahre zufliegen.

Der Regierungsrat möchte diese Mittel nutzen, um einerseits die mittelfristig bevorstehenden, grossen finanzpolitischen Herausforderungen proaktiv anzugehen und andererseits den Kanton mit den nicht budgetierten finanziellen Mitteln ganz gezielt weiter zu entwickeln.

Was ist darunter zu verstehen? Eine der grossen finanzpolitischen Herausforderungen stellt die massive Zunahme des Investitionsbedarfs in den Jahren 2022-2027 dar. Bereits in den beiden letzten gesamtkantonalen Investitionsplanungen (2017-2026 und 2018-2027) hat sich abge-

zeichnet, dass der Investitionsbedarf im Kanton Bern in den Jahren 2022-2027 ganz massiv grösser wird. Im Rahmen des laufenden Planungsprozesses zur Erarbeitung des Voranschlags 2019 und Aufgaben-/Finanzplans 2020-2022 hat der Regierungsrat nun von einer nochmaligen Zunahme des Investitionsbedarfs in diesen Jahren Kenntnis genommen¹.

Mit Blick auf diese Ausgangslage beabsichtigt der Regierungsrat, die einmalig anfallenden und nicht budgetierten Mehrerträge aus den zusätzlichen Gewinnausschüttungen der SNB einem Fonds zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs zuzuweisen. Der Fonds soll mit dazu beitragen, dass der Kanton die Investitionsspitze in den Jahren 2022-2027 ohne die Inkaufnahme einer Neuverschuldung bewältigen kann.

Vor diesem Hintergrund lehnt der Regierungsrat die Forderungen der Finanzmotion ab. Hinzu kommt, dass es sich sowohl bei den CHF 55 Millionen aus der Gewinnausschüttung 2017 wie auch bei einem allfälligen Überschuss der Jahresrechnung 2017 um einmalige Effekte handelt. Die Massnahmen aus dem Entlastungspaket EP 2018 führen hingegen zu einer wiederkehrenden Entlastung und somit zu einer nachhaltigen Stabilisierung des bernischen Finanzhaushaltes.

Mit einer Reduktion oder Abschwächung einzelner Massnahmen wäre die mit dem EP 2018 erzielte Stabilisierung des Finanzhaushaltes wieder in Frage gestellt. Auch aus diesem Grund kann der Regierungsrat den Forderungen der Finanzmotion nicht zustimmen.

Stellungnahme der Finanzkommission

Die Mehrheit der Finanzkommission lehnt die Forderung der Finanzmotion ab. Sie spricht sich insbesondere dagegen aus, die einmaligen Mehreinnahmen der erhöhten SNB-Ausschüttung zum Verzicht auf Massnahmen zu verwenden, die wiederkehrend finanziert werden müssen. Sie ist grundsätzlich auch dagegen einzelne Massnahmen – die erst noch definiert werden müssten – aus dem Entlastungspaket herauszuberechnen und damit einzelne Bereiche gegenüber anderen zu bevorteilen. Sodann sind mit den EP-Massnahmen teilweise auch grundsätzliche Richtungsentscheide (z.B. Spitex) verbunden und nicht nur finanzielle Einschnitte.

Eine Minderheit der Finanzkommission beantragt die Zustimmung zur Motion. Zusätzlich zu den in der Begründung der Finanzmotion aufgeführten Argumenten betont die Minderheit, dass es für sie in einem ersten Schritt um die Aussetzung einzelner Massnahmen im Jahr 2019 geht. Für das Jahr 2020 könnte die Situation neu beurteilt werden.

Im Übrigen erlaubt sich die Finanzkommission einige Bemerkungen zum in der Regierungsantwort erwähnten Vorhaben, die nicht budgetierten Mehrerträge aus den zusätzlichen Gewinnausschüttungen der SNB einem neu zu schaffenden „Fonds zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs“ zuzuweisen. Der Regierungsrat hat in den letzten Jahren des Öfteren auf den kommenden erhöhten Investitionsbedarf hingewiesen und die Finanzkommission wurde detailliert über die anstehenden Projekte informiert. Sie anerkennt grundsätzlich den erhöhten Investitionsbedarf und hat gegenüber dem Regierungsrat die Bereitschaft signalisiert, die Diskussion über eine Erhöhung der Investitionsmittel führen zu wollen.

Die bisherigen Erfahrungen mit Fonds haben jedoch gezeigt, dass das Nebeneinander von fonds- und steuerfinanzierten Investitionen die Transparenz im Finanzhaushalt erheblich er-

¹ vgl. dazu die Ausführungen des Regierungsrates in seiner Antwort auf die ebenfalls dringliche Motion 006-2018 SP-JUSO-PSA Zukunftsfonds – Für einen innovativen Kanton Bern

schweren kann. Deshalb ist eine Mehrheit der Finanzkommission bezüglich der Schaffung von neuen Fonds – ohne das neue Fonds-Projekt des Regierungsrates im Detail zu kennen – eher kritisch eingestellt. Sie ist der Ansicht, dass vielmehr über eine Erhöhung der ordentlichen Mittel oder eine Anpassung der Schuldenbremsen diskutiert werden sollte.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 006-2018
 Vorstossart: Motion
 Richtlinienmotion:
 Geschäftsnummer: 2018.RRGR.34

 Eingereicht am: 22.01.2018

 Fraktionsvorstoss: Ja
 Kommissionsvorstoss: Nein
 Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Näf, Muri) (Sprecher/in)
 SP-JUSO-PSA (Marti, Bern)
 SP-JUSO-PSA (Gullotti, Tramelan)

 Weitere Unterschriften: 28

 Dringlichkeit verlangt: Ja
 Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

 RRB-Nr.: 502/2018 vom 09. Mai 2018
 Direktion: Finanzdirektion
 Klassifizierung: Nicht klassifiziert
 Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Zukunftsfonds – Für einen innovativen Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Grossen Rat einen Gesetzesvorschlag zur Schaffung eines Zukunftsfonds zu unterbreiten. Er berücksichtigt dabei folgende Eckpunkte:

1. Der neue Fonds wird 2018 mit 55 Mio. Franken aus der Ausschüttung der Nationalbank ge-
öffnet.
2. Mittel aus dem Zukunftsfonds können eingesetzt werden für:
 - a. Bildungsangebote, die Berner Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Selbstständige für anspruchsvolle Aufgaben in einem zunehmend digitalisierten Umfeld fit machen (Weiterbildung Industrie 4.0)
 - b. Projekte zur Stärkung der Arbeitsmarktfähigkeit älterer Bürgerinnen und Bürger
 - c. Projekte zur beruflichen Integration von Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger
 - d. Projekte zur beruflichen Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen
 - e. Projekte zur Frühförderung von Kindern
 - f. zusätzliche Bildungsangebote, die das volkswirtschaftliche Potenzial des Kantons verbessern
3. Über die Verwendung der Fondsmittel beschliesst der Grosse Rat.

Begründung:

Die 2018 von der Nationalbank an den Kanton Bern auszuschüttenden Mittel können nicht mehr vollständig für die Äufnung des bernischen SNB-Gewinnverstetigungsfonds verwendet werden. Statt 55 Mio. Franken in die Erfolgsrechnung 2018 fliessen zu lassen, soll die einmalige Chance für einen starken Kanton Bern genützt werden.

Berner Firmen sind auf hoch qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angewiesen, die den Anforderungen einer digitalisierten Wirtschaft gerecht werden. Weiterbildungsprojekte zu Gunsten älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Selbstständigen und die Förderung der Kompetenzen von Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteigern verhindern den aktuellen Mangel an Fachleuten. Die berufliche Integration von Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezügern, anerkannten Flüchtlingen sowie vorläufig Aufgenommenen spart der öffentlichen Hand Kosten und erleichtert den Betroffenen die Teilhabe an der Gemeinschaft.

Mit Projekten zur Frühförderung schafft der Kanton bessere Voraussetzungen für eine erfolgreiche Schul- und Berufslaufbahn, insbesondere bei Kindern aus bildungsfernen Familien.

Statt die einmalige Ausschüttung der Nationalbank für die Erfolgsrechnung zu verwenden, setzt dieser Vorstoss auf Innovation und Bildung zur wirtschaftlichen Stärkung unseres Kantons, also auf Investition statt Konsumation.

Begründung der Dringlichkeit: Die Dringlichkeit des Vorstosses ergibt sich aus der kurz bevorstehenden Ausschüttung der Nationalbank. Um die Mittel nicht in die Erfolgsrechnung und stattdessen in einen neu zu schaffenden Fonds fliessen zu lassen, ist eine rasche Ausarbeitung eines Gesetzesvorschlags nötig.

Antwort des Regierungsrates

Wie die Schweizerische Nationalbank (SNB) am 5. März 2018 der Öffentlichkeit mitteilte, schliesst sie ihr Rechnungsjahr 2017 mit einem Gewinn von CHF 54,4 Milliarden ab. Aufgrund des positiven Ergebnisses sowie der zwischen ihr und dem Eidgenössischen Finanzdepartement bestehenden Gewinnausschüttungsvereinbarung, wird die SNB an den Bund und die Kantone im Jahr 2018 erneut eine «doppelte Gewinnausschüttung» im Umfang von CHF 2 Milliarden entrichten.

Der Kanton Bern partizipiert an dieser Ausschüttung mit rund CHF 160 Millionen. Die «doppelte Gewinnausschüttung» der SNB und die damit verbundene Äufnung des SNB-Gewinnausschüttungsfonds, welcher per Ende Dezember 2017 bereits Mittel im Umfang von rund CHF 225 Millionen enthielt, führen zu einer Überschreitung der in Artikel 2 des Gesetzes über den SNB-Gewinnausschüttungsfonds (SNBGF) definierten Fonds-Maximalhöhe von CHF 250 Mio. In der Erfolgsrechnung 2018 kann deshalb ein nicht budgetierter Einmaleffekt in der Höhe von CHF 55 Millionen verbucht werden. Angesichts der nach der Gewinnverwendung 2017 in der Bilanz der SNB verbleibenden Gewinnausschüttungsreserve von rund CHF 67 Milliarden stehen gestützt auf die geltende Gewinnausschüttungsvereinbarung zwischen dem Eidg. Finanzdepartement und der SNB vom 9. November 2016 – zumindest aus heutiger Sicht – zudem die Chancen gut, dass der Bund und die Kantone auch im kommenden Jahr (Voranschlagsjahr 2019) von einer doppelten Gewinnausschüttung profitieren werden¹.

Zusammengefasst werden dem Kanton Bern aus den Gewinnausschüttungen der SNB in den Jahren 2018 (CHF 55 Mio.) und 2019 (rund CHF 80 Mio.) somit nicht budgetierte Mittel im Um-

¹ Gemäss der geltenden Gewinnausschüttungsvereinbarung wird eine doppelte Gewinnausschüttung an den Bund und die Kantone entrichtet, wenn die Ausschüttungsreserve nach Gewinnverwendung den Wert von CHF 20 Mrd. übersteigt. Angesichts der mit der Äufnung 2018 erreichten Maximalhöhe des Gewinnausschüttungsfonds von CHF 250 Mio. würde eine allfällige doppelte Gewinnausschüttung der SNB für das Jahr 2018 vollumfänglich, d.h. mit rund CHF 80 Mio. in die Erfolgsrechnung des Jahres 2019 des Kantons fliessen.

fang von CHF 55 Millionen (2018), allenfalls sogar von CHF 135 Millionen (2018 und 2019) zugunsten der Erfolgsrechnungen dieser beiden Jahre zufließen.

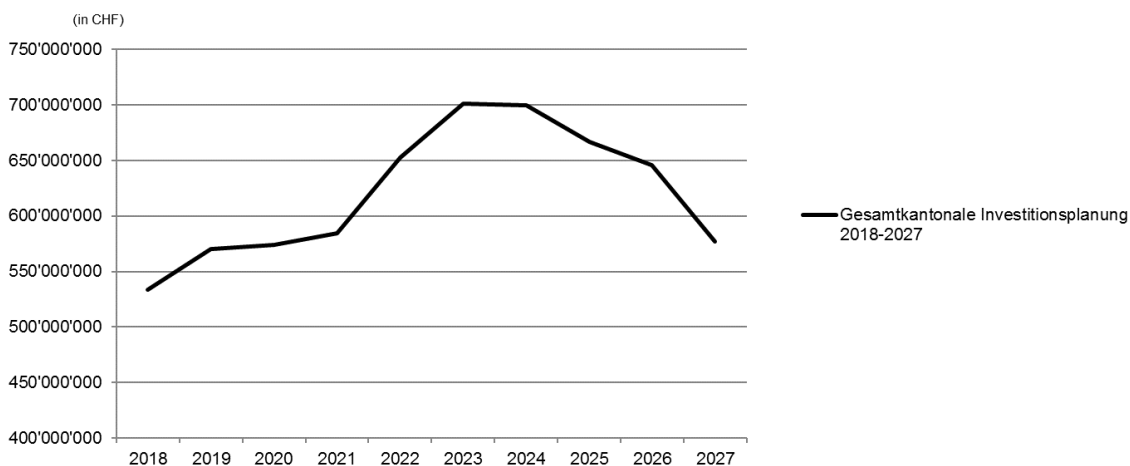
Der Regierungsrat möchte diese Mittel nutzen, um einerseits die mittelfristig bevorstehenden, grossen finanzpolitischen Herausforderungen proaktiv anzugehen und andererseits den Kanton mit den nicht budgetierten finanziellen Mitteln ganz gezielt weiter zu entwickeln.

Was ist darunter zu verstehen? Eine der grossen finanzpolitischen Herausforderungen stellt die massive Zunahme des Investitionsbedarfs in den Jahren 2022-2027 dar.

Bereits in den beiden letzten gesamtkantonalen Investitionsplanungen (2017-2026 und 2018-2027) hat sich abgezeichnet, dass der Investitionsbedarf im Kanton Bern in den Jahren 2022-2026 ganz massiv grösser wird. Im Rahmen des laufenden Planungsprozesses zur Erarbeitung des Voranschlags 2019 und Aufgaben-/Finanzplans 2020-2022 hat der Regierungsrat nun von einer nochmaligen, ganz erheblichen Zunahme des Investitionsbedarfs in diesen Jahren Kenntnis genommen.

Grund für den ab dem Jahr 2022 massiv ansteigenden Investitionsbedarf ist die Vielzahl von kostenintensiven Hochbau- (u.a. Campus Bern, Ersatzneubau ZMK, Standortverlegung SVSA, Umsetzung Justizvollzugsstrategie, Ausbildungs- und Forschungszentrum Medizin) und Strassenbauprojekten (u.a. Verkehrssanierung Aarwangen und Burgdorf, Umfahrung Wilderswil). Gemäss dem heutigen Wissensstand wird es nicht möglich sein – selbst bei Berücksichtigung eines Sachplanungsüberhangs von 30 Prozent und einer Priorisierung oder gar Streichung von einzelnen Investitionsvorhaben – den Investitionsbedarf ohne eine vorübergehend ganz erhebliche Erhöhung der finanziellen Mittel auch nur annähernd zu finanzieren.

Die folgende Grafik macht den vorübergehenden Anstieg des Investitionsbedarfs in den Jahren 2022 bis 2027 sichtbar (Stand Gesamtkantonale Investitionsplanung August 2017):



Der Mehrbedarf konzentriert sich – im Sinne einer eigentlichen «Investitionsspitze» – ausschliesslich auf die Jahre 2022 bis 2027. Zur Finanzierung des steigenden Investitionsbedarfs sind demnach keine nachhaltigen Entlastungen erforderlich. Vielmehr müssen – sofern nicht im grossen Umfang Investitionsvorhaben gestrichen oder zeitlich verschoben werden sollen – einmalig Mittel zur Finanzierung des vorübergehenden Anstiegs der Nettoinvestitionen zur Verfügung gestellt werden.

Mit Blick auf diese Ausgangslage beabsichtigt der Regierungsrat, die einmalig anfallenden und nicht budgetierten Mehrerträge aus den zusätzlichen Gewinnausschüttungen der SNB einem Fonds zur Finanzierung des Investitionsmehrbedarfs zuzuweisen. Der Fonds soll mit dazu beitragen, dass der Kanton die Investitionsspitze in den Jahren 2022-2027 ohne die Inkaufnahme einer Neuverschuldung bewältigen kann.

Vor diesem Hintergrund lehnt der Regierungsrat die Schaffung eines «Zukunftsfonds» im Sinne des Motionärs zwar ab, stimmt aber mit dem Motionär überein, dass die Mittel aus den zusätzlichen Gewinnausschüttungen der SNB ziel- und zukunftsgerichtet d.h. zur Finanzierung der Investitionsspitze der Jahre 2022-2027 eingesetzt werden sollen.

Er beantragt dem Grossen Rat im Interesse einer zukunftsweisenden Investitionspolitik anlässlich seiner Junisession 2018 der Annahme der Motion als Postulat – im Sinne eines politischen Signals hinsichtlich der durch den Regierungsrat beabsichtigten Fondslösung – zuzustimmen. Danach wird der Regierungsrat die mit der Fondslösung verbundenen Arbeiten unverzüglich an die Hand nehmen und dem Grossen Rat eine entsprechende Gesetzesvorlage zur Beratung unterbreiten.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 033-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.148

Eingereicht am: 09.03.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Mühlheim (Bern, glp) (Sprecher/in)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, EVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 503/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme
Ziffer 3: Ablehnung

Mehr finanzielle Transparenz bei Betrieben mit Staatsbeiträgen

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Parlament eine Vorlage zur Änderung des Staatsbeitragsgesetzes (StBG) zu unterbreiten.

Für Staatsbeitragsempfänger sollen dabei folgende Punkte neu geregelt werden:

1. Die Offenlegungspflicht der Entgelte der operativen und strategischen Ebene wird auf eine breitere Öffentlichkeit ausgedehnt.
2. Neben der Offenlegungspflicht der Entgelte der operativen und strategischen Führungsebene sollen neu auch Doppelmandatsentgelte der strategischen/operativen Ebene separat ausgewiesen werden.

3. Die Höhe des Entgelts des strategischen Führungsorgans wird bei der Festsetzung des Staatsbeitrags berücksichtigt und muss einem Benchmarking mit anderen Institutionen mit gleichen/ähnlichen Verantwortungsbereichen standhalten. Falls diese nicht den entsprechenden kantonalen Richtlinien entsprechen, muss der Staatseitrag entsprechend gekürzt werden.

Begründung:

Der Konflikt bei der Spitex in den letzten Wochen hat gezeigt, dass das bestehende Staatsbeitragsgesetz bezüglich finanzieller Vorgaben und Transparenz Defizite aufweist. Es besteht keine Transparenz bezüglich der Höhe von Entgelten bei Doppelmandaten auf strategischer und operativer Ebene, und die Höhe der Verwaltungsratshonorare einzelner Institutionen entbehrt jeder Logik oder jedem Vergleich zu anderen Institutionen mit ähnlichem Verantwortungsbereich. Zudem wird jetzt auch ersichtlich, dass der bestehende Artikel 13 Absatz 2 und 3 zumindest auf der obersten operativen Führungsebene zu viel Spielraum zulässt oder zu wenig von der GEF kontrolliert wird. Solche Ausreisser einzelner Institutionen schaden dem Image einzelner Institutionen, insbesondere den Mitarbeitenden an der Basis. Mit den oben geforderten Anpassungen soll versucht werden, durch mehr finanzielle Transparenz Klarheit und Vergleichbarkeit in den grossen Markt der Staatsbeitragsempfänger zu bringen.

Begründung der Dringlichkeit: Die Verunsicherung und der Imageschaden für einzelne Institutionen sind gross. Es braucht eine zeitnahe Klärung und Anpassung der rechtlichen Vorgaben.

Antwort des Regierungsrates

Zu Ziffer 1

Gemäss Artikel 8 des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992 (StBG, BSG 641.1) haben Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller für Staatsbeiträge gegenüber den zuständigen Behörden verschiedene Mitwirkungs- und Auskunftspflichten. Zu diesen Pflichten gehört auch, dass Betriebe, die zu mehr als 50 Prozent der Gesamtkosten durch den Kanton subventioniert werden oder die Staatsbeiträge von mehr als einer Million Franken jährlich erhalten, in einem Vergütungsbericht alle Vergütungen gemäss Artikel 663b^{bis} Absätze 2 bis 4 des Obligationenrechts (OR) anzugeben haben, die sie an Mitglieder des strategischen Führungsorgans und Mitglieder der Geschäftsleitung ausgerichtet haben. Diese Vergütungsberichte sind den zuständigen kantonalen Behörden einzureichen. Eine Pflicht zur Veröffentlichung kennt das Staatsbeitragsrecht nicht.

Bundesrechtlich ist vorgeschrieben, dass Gesellschaften mit börsenkotierten Aktien im Anhang zur Bilanz alle Vergütungen anzugeben haben, die sie an Verwaltungsratsmitglieder und an die Mitglieder der Geschäftsleitung ausgerichtet haben (Art. 663b OR). Bei Unternehmungen, die dieser Offenlegungspflicht nicht unterstehen, ist die Situation bezüglich der Veröffentlichung von Vergütungen heterogen: Während bei grossen Unternehmungen zumindest summarische Angaben über Entgelte der Verwaltungsratsmitglieder und der obersten Geschäftsleitung auf freiwilliger Basis oft als Teil einer guten Corporate Governance verstanden werden, ist die Offenlegung dieser Angaben bei kleineren Betrieben nicht die Norm.

Es ist für den Regierungsrat nicht ersichtlich, welchen Nutzen die von der Motion verlangte Offenlegung der Vergütungen von subventionierten Betrieben gegenüber der Öffentlichkeit hätte.

Die für die Ausrichtung der Staatsbeiträge zuständigen Behörden haben zu prüfen, ob die Anforderungen des Staatsbeitragsrechts erfüllt werden. Dem Publikum kommt diesbezüglich keine Aufsichtsfunktion zu. Es könnte diese auf der Grundlage von Vergütungsberichten auch nicht sinnvoll wahrnehmen: Wie das im Vorstoss erwähnte Beispiel der SPITEX Bern zeigt, können Angaben zu Vergütungen interpretationsbedürftig sein. Ohne den Gesamtzusammenhang zu kennen, lassen sich aus den reinen Zahlen oftmals keine verlässlichen Schlüsse ziehen. Zudem käme der Öffentlichkeit offensichtlich keine Befugnis zu, aufgrund der publizierten Zahlen irgendwelche Massnahmen zu beantragen.

Ob und in welcher Weise Empfängerinnen und Empfänger von Staatsbeiträgen ihre Vergütungspraxis rein aus dem Grund ändern würden, dass die Zahlen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden, ist aus Sicht des Regierungsrates nicht abschätzbar. Er hält eine solche „Wächterfunktion“ des Publikums, die zwangsläufig aufgrund der publizierten Daten rudimentär und auch arbiträr ausfallen müsste, für nicht angemessen und zielführend. Zudem ist zu bezweifeln, dass die verlangte Publikation dieser Daten in jedem Fall datenschutzrechtskonform möglich wäre. Unter dem geltenden Staatsbeitragsrecht richtet sich das Recht zur Einsicht in nicht öffentliche Vergütungsberichte nach der Informationsgesetzgebung (Art. 3a Abs. 4 der Staatsbeitragsverordnung vom 23. März 1994; StBV, BSG 641.111).

Der Regierungsrat lehnt Ziffer 1 des Vorstosses aus diesen Gründen ab. Selbstverständlich teilt er die Auffassung, dass die zuständigen Behörden bei der Überprüfung der Staatsbeitragsverhältnisse die Frage angemessener Vergütungen in sinnvoller Weise zu berücksichtigen haben. Die entsprechenden Vorschriften des Staatsbeitragsrechts erachtet er als genügend.

Zu Ziffer 2

Die verlangte Offenlegungspflicht für Doppelmandate, die in der Praxis selten anzutreffen sein dürften, kann im Rahmen der Vergütungsberichte gemäss Artikel 8 Absatz 4 StBG auf der Grundlage der geltenden Gesetzesregelung eingeführt werden. Wie oben in Ziffer 1 dargelegt, soll die Berichterstattung nur an die zuständigen Behörden erfolgen. In diesem Sinne beantragt der Regierungsrat, Ziffer 2 der Motion anzunehmen.

Zu Ziffer 3

Artikel 13 Absatz 2 StBG legt fest, dass Empfängerinnen und Empfänger von Staatsbeiträgen bei der Festlegung der Anstellungsbedingungen für das Personal die örtlichen und branchenüblichen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt zu berücksichtigen haben. Diese Vorschrift dient einerseits dazu, die Höhe der Staatsbeiträge zu begrenzen, hat andererseits aber auch das Ziel, faire und rechtsgleiche Anstellungsbedingungen zu fördern.

Ziffer 3 der Motion verlangt, dass die Höhe des Entgelts des strategischen Führungsorgans bei der Festsetzung des Staatsbeitrags zu berücksichtigen ist und einem Benchmarking mit anderen Institutionen mit einem gleichen oder ähnlichen Verantwortungsbereich standhalten muss. Falls die Vergütungen nicht den kantonalen Richtlinien entsprechend, soll der Staatsbeitrag entsprechend gekürzt werden.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es nicht in sinnvoller Weise möglich wäre, die verlangte Regelung in der Praxis umzusetzen. Es wäre aufwändig und teilweise mangels Vergleichsmög-

lichkeiten sogar unmöglich, ein faires und verlässliches Benchmarking zwischen verschiedenen Empfängerinnen und Empfängern von Staatsbeiträgen durchzuführen und allgemeine Obergrenzen für Vergütungen festzulegen.

Aus der Sicht des Regierungsrates wäre es nicht sachgerecht, wenn Staatsbeiträge rein aufgrund der Vergütungen des strategischen Organs gekürzt werden müssten. Für den Kanton ist zentral, dass er die mit einer Subvention unterstützte Leistung zu einem angemessenen Preis erhält. Die Vergütungen des strategischen Organs sind dabei nur ein Faktor. Zentral ist dagegen gerade bei der Bemessung von Staatsbeiträgen nach Normkosten eine Gesamtbetrachtung der Kosten.

Eine zwingende Kürzung von Staatsbeiträgen allein aufgrund der Vergütungen des strategischen Organs wäre kaum in der Praxis oft kaum sinnvoll durchführbar, so namentlich im Falle von Staatsbeiträgen in der Form von Abgeltungen, welche dazu dienen, finanzielle Lasten zu mildern oder auszugleichen, die sich aus der Erfüllung öffentlich-rechtlich vorgeschriebener Aufgaben ergeben.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass das geltende Staatsbeitragsrecht es bereits in angemessener Weise ermöglicht, die Anstellungsbedingungen bei Organisationen, die Staatsbeiträge empfangen, bei der Bemessung der Beiträge zu berücksichtigen und gegebenenfalls geeignete Massnahmen zu ergreifen. Die von der Motion verlangte Verschärfung der Vorschriften hält er demgegenüber für weder praktisch umsetzbar noch für zielführend. Deshalb lehnt er Ziffer 3 der Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 046-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.180

Eingereicht am: 19.03.2018

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Marti, Bern) (Sprecher/in)
SP-JUSO-PSA (Striffeler-Mürset, Münsingen)
de Meuron (Thun, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 504/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffern 1 und 2: Ablehnung
Ziffer 3: Annahme

Restriktivere Offenlegungspflicht der Vergütungen von subventionierten Betrieben

Der Regierungsrat wird beauftragt, das Staatsbeitragsgesetz wie folgt zu ändern:

1. Art. 8 Abs. 5 «Der Regierungsrat regelt allfällige Ausnahmen durch Verordnung.» ist zu streichen.
2. Ausnahmen zu den in Art. 8 festgelegten Bestimmungen sind direkt im Gesetz zu verankern.
3. Institutionen im Alters- und Behindertenbereich, namentlich die Spitex und Heime, sollen nicht mehr als Ausnahme gelten.

Begründung:

In Artikel 8 des Staatsbeitragsgesetzes ist festgehalten, dass Betriebe, die zu mehr als 50 Prozent der Gesamtkosten durch den Kanton subventioniert werden oder die Staatsbeiträge von jährlich mehr als einer Million Franken jährlich erhalten, alle Vergütungen gemäss Artikel 663b^{bis} Absätze 2 bis 4 des Obligationenrechts (OR) angeben müssen, die sie an Mitglieder des strategischen Führungsorgans und an Mitglieder der Geschäftsleitung ausrichten. Der Regierungsrat hat die Möglichkeit, per Verordnung Ausnahmen von dieser Regel festzulegen.

Zu diesen in der Staatsbeitragsverordnung festgehaltenen Ausnahmen gehören die Institutionen im Alters- und Behindertenbereich im Sinne von Artikel 67 und 68 des Sozialhilfegesetzes. Zu diesen Betrieben gehört auch die Spitex. Gerade bei der Spitex wäre aber eine Offenlegungspflicht wichtig, wie die Vorfälle bei der Spitex Bern zeigen. Bei der Spitex Bern wurde bekannt, dass die Verwaltungsratspräsidentin mit 180 000 Franken jährlich eine vergleichsweise hohe Entschädigung erhält. Auch bei Heimen herrscht eine intransparente Situation. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Institutionen von der Offenlegungspflicht befreit sind. In den Alters- und Behindertenbereich fliessen jährlich über 700 Millionen Franken vom Kanton. Das ist ein Fünftel aller ausbezahlten Staatsbeiträge. Als der Grosse Rat die Offenlegung der Vergütungen verlangte, hatte er insbesondere auch die Institutionen des Altersbereichs im Auge. Dort eine generelle Ausnahme zu definieren, entspricht nicht dem Willen des Grossen Rats. Die derzeitige Intransparenz stört das Vertrauen, denn immer wieder werden Vorwürfe über zu hohe Cheflöhne laut. Es wird vermutet, dass grosse Unterschiede bei den Entschädigungen bestehen.

Die Ausnahmen sind zu überprüfen und sollen enger gefasst werden. Generell soll die Festlegung von Ausnahmen per Gesetz erfolgen, also in die Hand des Parlaments gelegt werden.

Begründung der Dringlichkeit: Die Spitex Bern befindet sich in einer Krise. Das Vertrauen in den Betrieb muss durch eine erhöhte Transparenz so schnell wie möglich wieder hergestellt werden.

Antwort des Regierungsrates

Betriebe, die zu mehr als 50 Prozent der Gesamtkosten durch den Kanton subventioniert werden oder die Staatsbeiträge von mehr als einer Million Franken jährlich erhalten, haben in einem Vergütungsbericht alle Vergütungen gemäss Artikel 663b^{bis} Absätze 2 bis 4 des Obligationenrechts (OR) anzugeben, die sie an Mitglieder des strategischen Führungsorgans und an Mitglieder der Geschäftsleitung ausgerichtet haben (Art. 8 Abs. 5 des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992; StBG, BSG 641.1). Der Regierungsrat hat das Recht, Ausnahmen durch Verordnung zu regeln (Art. 8 Abs. 5 StBG).

Artikel 3a Absatz 2 der Staatsbeitragsverordnung vom 23. März 1994 (StBV, BSG 641.111) legt fest, dass folgende Betriebe keinen Vergütungsbericht zu erstellen haben:

- a. öffentlich-rechtliche Körperschaften und Zusammenschlüsse solcher,
- b. Betriebe, die weniger als 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen,
- c. Institutionen im Alters- und Behindertenbereich im Sinne der Artikel 67 und 68 des Sozialhilfegesetzes.

Im Vortrag zur Staatsbeitragsverordnung werden diese Ausnahmen zusammenfassend wie folgt begründet:

Zu den öffentlich-rechtlichen Körperschaften

Unter den Begriff der öffentlich-rechtlichen Körperschaften fallen namentlich die Eidgenossenschaft, andere Kantone sowie die Gemeinden. In erster Linie sollen Betriebe einen Vergütungsbericht erstellen, die am Markt (oder mindestens in marktähnlichen Situationen) Güter erstellen oder Dienstleistungen erbringen. Es wäre kaum sinnvoll durchsetzbar, dass der Kanton Bern z.

B. von der Eidgenossenschaft, einem anderen Kanton oder einer Gemeinde, die Staatsbeiträge empfangen, einen Vergütungsbericht verlangt.

Zu Betrieben, die weniger als 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigen

Aus Gründen eines effizienten Vollzugs der Staatsbeitragsgesetzgebung soll bei kleineren Betrieben auf die Pflicht, einen Vergütungsbericht zu erstellen, verzichtet werden. Die Grenze wurde wie bei der Gewährleistung der Lohngleichheit auf 50 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter festgelegt. Dies ermöglicht einen effizienten Vollzug. Würde die Grenze anders festgelegt, müssten die Behörden, die Staatsbeiträge gewähren, speziell überprüfen, wie viele Mitarbeitende ein subventionierter Betrieb beschäftigt.

Zu den Institutionen im Alters- und Behindertenbereich

Die Institutionen im Alters- und Behindertenbereich im Sinne der Artikel 67 und 68 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG, BSG 860.1) werden aus folgenden Gründen von der Pflicht zur Erstellung und Einreichung eines Vergütungsberichts befreit: Viele Institutionen im Alters- und Behindertenbereich sind gemeinnützig und ihre strategischen Organe bestehen aus Freiwilligen, die neben Sitzungsentschädigungen keine weiteren Abgeltungen enthalten. Im Bereich der Pflegefinanzierung wird die durch den Kanton getragene Restfinanzierung nur aus Gründen der Vereinfachung an Pflegeheime bzw. Spitex-Organisationen und nicht direkt an die Leistungsbeziehenden ausgerichtet, weshalb diese Beiträge nicht als eigentliche Subventionen angesehen werden können. Da mit den Institutionen der Langzeitpflege keine Leistungsverträge abgeschlossen werden, besteht auch kein Überblick über deren Gesamtkosten. Viele Institutionen verfügen zudem über Nebeneinnahmen (Vermietung, Catering-Service, Erträge von geschützten Werkstätten etc.). Die gestützt auf den neuen Artikel 8 Absatz 4 StBG zwingend vorzunehmende Abgrenzung der Gesamtkosten der Institutionen bezogen auf die Staatsbeiträge würde daher einen unverhältnismässig hohen behördlichen Aufwand nach sich ziehen. Zudem unterliegen die Staatsbeiträge insbesondere im stationären Bereich aufgrund der Auslastung, den anrechenbaren Nebeneinkünften und dem Pflege- und Betreuungsbedarf der Bewohnenden jährlichen Schwankungen, was zur Folge hat, dass die Pflicht zur Erstellung und Einreichung eines Vergütungsberichts bei Betrieben, die Staatsbeiträge von ca. CHF 1 Mio. erhalten, unter Umständen von Jahr zu Jahr unterschiedlich wahrzunehmen wäre. Schliesslich ist auf die laufende Umsetzung des vom Grossen Rat genehmigten Behindertenkonzepts hinzuweisen: Ab dem Jahr 2019 wird bei erwachsenen Menschen mit einer Behinderung die Subjektfinanzierung eingeführt. Die Institutionen werden nur noch einen Strukturbeitrag erhalten, der wesentlich geringer ist als die heutige Defizitdeckung. Die Einführung eines Vergütungsberichts für die verbleibende Übergangsphase würde bei den Institutionen auf wenig Verständnis stossen.

Im Lichte der im Vorstoss angesprochenen Diskussionen um die Vergütungen bei der Spitex Bern teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass für Institutionen im Alters- und Behindertenbereich zukünftig keine Ausnahme mehr gelten soll. Er beabsichtigt, die Staatsbeitragsverordnung nach Behandlung des vorliegenden Vorstosses im Grossen Rat umgehend entsprechend zu ändern. In diesem Sinne beantragt er, Ziffer 3 der Motion anzunehmen.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass es im Sinne eines effizienten Vollzugs auch weiterhin gerechtfertigt ist, öffentlich-rechtliche Körperschaften und Betriebe, die weniger als 50 Mitarbeite-

rinnen und Mitarbeiter beschäftigen, von der Pflicht auszunehmen, einen Vergütungsbericht einzureichen. Der Regierungsrat beabsichtigt zum heutigen Zeitpunkt nicht, weitere Ausnahmen vorzusehen. Falls in Zukunft sachliche Gründe für eine weitere Ausnahme sprechen würden, würde der Regierungsrat diese nur mit grosser Zurückhaltung bewilligen. Gemäss Artikel 41 Absatz 2 des Gesetzes vom 4. Juni 2013 über den Grosse Rat (GRG, BSG 151.21) können Kommissionen verlangen, dass ihnen der Entwurf zu einer Verordnungsänderung zur Konsultation unterbreitet wird.

Der Regierungsrat ist vor diesem Hintergrund der Ansicht, dass es nicht stufengerecht wäre, die Ausnahmeregelung in das Staatsbeitragsgesetz aufzunehmen. Deshalb lehnt er die Ziffern 1 und 2 der Motion ab.

Verteiler

- Grosse Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 244-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.669

Eingereicht am: 16.11.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Näf, Muri) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 16

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 23.11.2017

RRB-Nr.: 425/2018 vom 02. Mai 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2: Ablehnung



"Paradise Papers" – Berner Steuerverwaltung wird aktiv!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. eine Überprüfung von Steuere dossiers von Firmen und Personen einzuleiten, die in den «Paradise Papers» erwähnt werden und in den vergangenen fünf Jahren im Kanton steuerpflichtig waren
2. die Ergebnisse der Überprüfung der Steuere dossiers der Finanzkommission in einem Bericht vorzulegen

Begründung:

Laut den «Paradise Papers»-Recherchen gibt es in den Daten der internationalen Kanzlei Appleby Verbindungen zu 2363 Firmen und Personen in der Schweiz. Davon sind einige im Kanton Bern steuerpflichtig. Ein Beispiel ist der 2016 verstorbene Curt Engelhorn. Er wurde in der Gemeinde Saanen pauschalbesteuert und dort mehrere Jahre mit 0 Einkommen veranlagt. Die Berner Steuerverwaltung ist zu verpflichten, Hinweisen aus den «Paradise Papers» nachzugehen und die Rechtmässigkeit der Rulings von Firmen und Veranlagungen von Privatpersonen nachzuweisen.

Das entschiedene Vorgehen gegen gesetzeswidrige Steueroptimierung ist im Interesse der normalen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mit einem Lohnausweis sowie kleiner Firmen, die keine Möglichkeiten haben, mit Offshore-Finanzkonstrukten ihrer Steuerpflicht auszuweichen. Das Gewährenlassen von gesetzeswidrigen Steuerpraktiken im Sinne eines Standortfaktors im Steuerwettbewerb ist entschieden abzulehnen. Die Untersuchung der Steuer-Rulings von Unternehmen mit Offshore-Finanzkonstrukten ist auf die letzten Jahre zu beschränken, da bei länger als fünf Jahre zurückliegenden Vereinbarungen keine nachträglichen Steuerforderungen mehr gestellt werden können.

Begründung der Dringlichkeit: Es ist davon auszugehen, dass Firmen und Privatpersonen, die in den «Paradise Papers» erwähnt werden, Spuren illegaler Steuerpraktiken zu verschleiern versuchen. Es ist im Interesse der ehrlichen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, wenn bei unrechtmässigen Rulings und Veranlagungen vor Ablauf der Verjährungsfrist zusätzliche Steuerforderungen gestellt werden. Deshalb ist rasches Handeln seitens der Berner Steuerverwaltung nötig.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich bezogen auf das Hauptanliegen (Überprüfung von Steuerdossiers, Ziffer 1) um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates bzw. der Steuerverwaltung (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Motionär verlangt eine Überprüfung der Steuerdossiers von Personen, die in den sog. «Paradise Papers» erwähnt werden. Die Ergebnisse sollen der Finanzkommission in einem Bericht vorgelegt werden.

Der Regierungsrat ist mit den Motionären einig, dass jede Form der Steuerhinterziehung entschieden zu bekämpfen ist. Im Zusammenhang mit der Motion 191-2012 SP-JUSO-PSA (Stucki, Bern) «Schluss mit Steuerbeschluss – Schluss mit Diebstahl am Volk» vom 4. September 2012 hat sich der Regierungsrat von der kantonalen Steuerverwaltung das bestehende Kontrolldispositiv zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung detailliert aufzeigen lassen. Die Ergebnisse der Abklärungen wurden am 25. Februar 2014 der Finanzkommission vorgestellt und im Vortrag zur Teilrevision des Steuergesetzes 2019 vom 16. August 2017 zusammengefasst (vgl. Ziffer 3.2¹).

Zum bestehenden Kontrolldispositiv gehört unter anderem auch die Prüfung von Verdachtsmomenten, von denen die Steuerverwaltung via Medien oder auf andere Weise Kenntnis erhält:

- Im Zusammenhang mit den sog. «Panama Papers» hat die eidgenössische Steuerverwaltung insgesamt 450 Personen identifizieren können, die einen Bezug zu Offshore-Strukturen und zur Schweiz haben. Von diesen 450 Personen hatten drei Personen einen Bezug zum Kanton Bern, weshalb die steuerlichen Verhältnisse dieser Personen von der kantonalen Steuerverwaltung vertieft geprüft wurden (vgl. dazu die Antwort des Regierungsrates zur Interpellation 087-2016 Zuber (Moutier, PSA) «Betreffen die «Panama Papers» auch den Kanton Bern?» vom 8. April 2016).
- Mit Bezug auf die «Paradise Papers» ist die kantonale Steuerverwaltung ebenfalls tätig geworden. Bei den Paradise Papers handelt es sich um rund 13.4 Millionen Dokumente, die

¹ [http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/87005e22a0ec46fe9633e42e9b7d7699-332/1/PDF/2017.RRGR.18-Antrag Regierung und Kommission erste Lesung-D-158595.pdf](http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/87005e22a0ec46fe9633e42e9b7d7699-332/1/PDF/2017.RRGR.18-Antrag%20Regierung%20und%20Kommission%20erste%20Lesung-D-158595.pdf)

zum grössten Teil von der Anwaltskanzlei Appleby Global mit Sitz auf den Bermudas stammen. Die Dokumente erstrecken sich auf den Zeitraum von 1950 bis 2016 und werden publiziert, soweit ein öffentliches Interesse besteht (vgl. Interview mit dem Leiter der Recherchen im BUND vom 7. November 2017²). Abklärungen der kantonalen Steuerverwaltung haben ergeben, dass bis heute – soweit ersichtlich - nur drei Personen mit Bezug zum Kanton Bern namentlich genannt wurden. Die Steuerverwaltung hat die Dossiers dieser Personen überprüft.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Steuerverwaltung die Dossiers derjenigen Personen, die in den «Paradise Papers» genannt wurden, bereits überprüft hat. Der Regierungsrat beantragt deshalb **Annahme und gleichzeitige Abschreibung von Ziffer 1** der Motion.

Die Prüfung der erwähnten Dossiers hat keine Hinweise auf Unregelmässigkeiten ergeben. Das Vorlegen eines besonderen Berichts an die Finanzkommission erübrigt sich unter diesen Umständen. Der Regierungsrat beantragt, **Ziffer 2** der Motion **abzulehnen**.

Verteiler

- Grosser Rat

²

Im Video-Interview: Recherche-Chef zu den Paradise Papers: <https://www.derbund.ch/wirtschaft/paradise-papers/im-video-interview-recherchechef-zu-den-paradise-papers/story/29681622>

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 270-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.715

Eingereicht am: 28.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Mentha (Liebefeld, SP) (Sprecher/in)
Vanoni (Zollikofen, Grüne)
Löffel-Wenger (Münchenbuchsee, EVP)

Weitere Unterschriften: 23

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 494/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Steuererlassverfahren von EL-Bezügern vereinfachen und administrative Leerläufe vermeiden

Der Regierungsrat wird beauftragt, die kantonale Steuergesetzgebung (insbesondere Art. 240a StG) und die Praxis so anzupassen, dass bei EL-Bezügerinnen und EL-Bezügern dem Grundsatz des Bundesgesetzes über Betreuung und Konkurs (SchKG), wonach Renten der AHV, IV und EL absolut unpfändbar sind, strikte Beachtung geschenkt wird, und zwar bereits bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Einkommens und des Vermögens, bei der Anwendung von Artikel 41 StG bzw. bei der Anwendung von Artikel 240a StG und nicht erst im Betreibungsverfahren.

Begründung:

Unpfändbar im Betreibungsverfahren sind gestützt auf Artikel 92 SchKG die Renten gemäss Artikel 20 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung oder gemäss Artikel 50 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung, die Leistungen gemäss Artikel 12 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie die Leistungen der Familienausgleichskassen.

Daraus müsste eigentlich gefolgert werden, dass Steuerpflichtige, die ihren Lebensunterhalt ausschliesslich aus diesen Sozialversicherungsrenten finanzieren, nicht besteuert werden und dass das Steuerveranlagungsverfahren in diesen Fällen vereinfacht wird. Dem ist aber im Kanton Bern trotz Artikel 41 StG nicht so, und der vorliegende Vorstoss will dieses Malaise beseitigen.

Die Ergänzungsleistungen zu AHV- und IV-Renten werden gemäss Bundesrecht nach Grundsätzen berechnet, die nicht deckungsgleich sind mit den Grundsätzen zur Ermittlung des betriebsrechtlichen Existenzminimums oder den Grundsätzen der SKOS zur Ermittlung von Sozialhilfeleistungen. Die Bemessung der EL führt in der Regel dazu, dass EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger leicht besser gestellt sind als Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezüger oder Personen in einem Betreibungsverfahren. Dies ist indessen volle Absicht des Gesetzgebers. Betagten Menschen oder Menschen mit IV-relevanten Beeinträchtigungen soll eine würdige Lebensführung ermöglicht werden.

Der Kanton Bern beachtet den eingangs erwähnten zentralen Grundsatz des schweizerischen Schuldbetreibungs- und Konkursrechts im Veranlagungsverfahren nicht. Bei der Frage, ob Artikel 41 zur Anwendung gelangt, bzw. beim Steuererlassverfahren wird undifferenziert in allen Fällen auf das betriebsrechtliche Existenzminimum abstellt. Das heisst auch in denjenigen Fällen, bei denen die Steuerpflichtigen ausschliesslich von den Renten der AHV/IV und von EL leben. Die Steuerverwaltung des Kantons Bern versucht dabei eine Personenkategorie zu besteuern, obwohl Artikel 92 SchKG dies verbietet bzw. im Betreibungsverfahren verunmöglicht. Das führt zu administrativen Leerläufen, aufwendigen Steuererlassverfahren, teuren Verwaltungsjustizverfahren und letztlich zu Betreibungsverfahren, die mit der Ausstellung von Verlustscheinen enden, wenn der oder die Steuerpflichtige ausschliesslich von der AHV, der IV oder von EL lebt. Ein konkreter Anwendungsfall ist derjenige einer Person aus dem Kanton Bern, der jüngst auf SRF in zwei Kassensturz-Sendungen dokumentiert wurde.

Die im Kanton Bern im StG festgeschriebene strenge Praxis, deren Durchsetzung in der letzten Zeit von der Steuerverwaltung gegenüber den Gemeinden stärker betont wird, führt dazu, dass der Zweck von Artikel 41 Steuergesetz, nämlich das Steuerverfahren in klaren Fällen zu vereinfachen, ins Gegenteil verkehrt wird. Wird die heutige Praxis weitergeführt, müssen sich Betroffene im Betreibungsverfahren wehren, mit der Folge, dass gegen sie Verlustscheine ausgestellt werden. Das muss inskünftig vermieden werden, denn dies kann Betagte in der Lebensgestaltung, z. B. bei der Suche nach einer neuen Wohnung, behindern. Ein würdiges Alter für alle, insbesondere für EL-Bezüger und EL-Bezügerinnen sollte auch im Kanton Bern anerkannter Grundsatz sein.

Die Umsetzung des Anliegens kann nach Auffassung der Motionäre durch Anpassung von Artikel 41 oder Artikel 240a StG oder durch eine Präzisierung der gemäss Artikel 41 Absatz 2 StG vom Regierungsrat festzulegenden Grenzbeträge erfolgen.

Antwort des Regierungsrates

Wie die Motionäre zutreffend ausführen, sind Ergänzungsleistungen (EL) sowie AHV- und IV-Renten unpfändbar (Art. 92 Abs. 1 Bst. 9a SchKG; SR 281.1). Beteiligungen gegen Personen, die ausschliesslich solche Leistungen beziehen und daneben keine anderen pfändbaren Vermögenswerte besitzen, enden deshalb regelmässig mit der Ausstellung eines Verlustscheines. Die Motionäre schliessen daraus, dass bei diesen Personen bereits auf die Festsetzung einer Steuer verzichtet werden könnte.

Der Regierungsrat ist mit dieser Schlussfolgerung nicht einverstanden: Bei Personen, die Ergänzungsleistungen sowie AHV- und IV-Renten beziehen, wird der ungünstigen wirtschaftlichen Situation mit einem «Abzug für bescheidene Einkommen» Rechnung getragen (Art. 40 Abs. 6 und 7 des Steuergesetzes, StG; BSG 661.11). Der Abzug verwirklicht den verfassungsmässigen Grundsatz, dass bei der Bemessung der Steuern die wirtschaftlich Schwachen zu schonen sind (Art. 104 Abs. 2 der Kantonsverfassung, KV; BSG 101.1). Dementsprechend steht der Abzug für bescheidene Einkommen allen Personen mit tiefem Einkommen zu, nicht nur solchen, welche Ergänzungsleistungen oder AHV- und IV-Renten erhalten.

Bei der Ausgestaltung der Steuern sind die Grundsätze der Allgemeinheit, der Rechtsgleichheit und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu beachten (Art. 104 Abs. 1 KV). Das bernische Steuergesetz hat deshalb dafür zu sorgen, dass die Steuerbelastung von Personen in vergleichbaren wirtschaftlichen Verhältnissen möglichst gleich ausfällt. Bei Personen mit Ergänzungsleistungen lässt sich dieser Grundsatz wegen der bundesrechtlich vorgeschriebenen Steuerfreiheit der Ergänzungsleistungen nicht verwirklichen. Personen mit Ergänzungsleistungen schulden wegen der Steuerfreiheit der Ergänzungsleistungen deutlich tiefere Steuern als andere Personen mit vergleichbaren Einkünften. Die folgende Übersicht veranschaulicht die bestehende Besserstellung der EL-Bezüger/innen:

Steuerbelastung alleinstehende Personen (Gemeinde Bern, kein Vermögen, konfessionslos):

	Rentner/in mit EL	Rentner/in ohne EL	Arbeitnehmer/in
Einkünfte	AHV: CHF 30'000 EL: CHF 10'000	AHV: CHF 30'000 BVG : CHF10'000	Lohn: CHF 40'000 (Nettolohn nach Abzug der Berufskosten)
Gesamteinkommen	CHF 40'000	CHF 40'000	CHF 40'000
Steuer (Bund, Kanton, Gemeinde)	CHF 2'840	CHF 4'970	CHF 5'190

Die steuerliche Begünstigung von Personen mit Ergänzungsleistungen lässt sich mit dem verfassungsmässigen Gleichbehandlungsgebot an sich nicht vereinbaren. Der Regierungsrat hat in der Antwort zur Motion 014-2017 Gasser (Bévilard, PSA), Dumermuth (Thun, SP) «Ungleiche Besteuerung tiefer Renteneinkommen»¹ auf mögliche Lösungsansätze hingewiesen. Die Standesinitiative des Kantons Bern vom 20. Januar 2009 mit dem Ziel, Sozialhilfeleistungen zum steuerbaren Einkommen zu zählen, ist leider erfolglos geblieben.

In Anbetracht der bestehenden steuerlichen Bevorzugung von Personen mit Ergänzungsleistungen sind noch weitergehende Entlastungen abzulehnen. Der von den Motionären vorgeschlagene vollständige Verzicht auf die Erhebung von Steuern bei Personen mit Ergänzungsleistungen liesse sich mit dem verfassungsmässigen Gleichbehandlungsgebot nicht vereinbaren. Der Regierungsrat lehnt das Anliegen aus diesem Grund ab. Entgegen der Auffassung der Motionäre führt die Erhebung von Steuern bei Personen mit Ergänzungsleistungen auch nicht zu einem

¹ <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-d7b267317dbf48f781c41a72a1851671.html>

unnötigen administrativen Aufwand. Ist die Bezahlung der festgesetzten Steuer mit einer erheblichen Härte verbunden, kann die Steuer auf Gesuch hin erlassen werden. Die einzelnen Erlassgründe sind in Art. 240b StG aufgeführt. Besondere Erlassgründe für Personen mit Ergänzungsleistungen sind zu Recht nicht vorgesehen. Mit Bezug auf ältere Personen ist immerhin vorgesehen, dass Steuern erlassen werden können, wenn andernfalls die Verwertung von Vermögen droht, das für die Altersvorsorge benötigt wird (Art. 240b Abs. 1 Bst. e StG).

Sind die Voraussetzungen für einen Steuererlass nicht erfüllt, müssen die rechtskräftig festgesetzten Steuern von der Steuerverwaltung bezogen und notfalls betrieben werden (Art. 238 Abs. 1 StG). Personen mit Ergänzungsleistungen, AHV- und IV-Leistungen sind in einem allfälligen Betreibungsverfahren immerhin insofern geschützt, als diese spezifischen Leistungen nicht gepfändet werden können. Pfändbar sind jedoch selbstverständlich allfällige andere Einkünfte und sonstige vorhandene (pfändbare) Vermögenswerte.

Fehlt es an pfändbaren Einkünften oder Vermögenswerten, wird ein Verlustschein ausgestellt, der die Verwaltung berechtigt, die Steuerforderung innert der Verjährungsfrist von 20 Jahren nochmals geltend zu machen. In der Praxis geschieht dies regelmässig dann, wenn die betroffene Person zu einem späteren Zeitpunkt pfändbare Einkünfte erzielt (typischerweise Erbschaften oder Schenkungen) oder wenn die betroffene Person stirbt. Im Todesfall zählen die Steuerforderungen – wie die Forderungen anderer Gläubiger – zu den Verbindlichkeiten, die zu erfüllen sind, bevor ein allfälliger Überschuss an die Erben und Vermächtnisnehmer verteilt werden kann. Werden der Steuerverwaltung zu Lebzeiten Einkünfte oder Vermögenswerte bekannt, kann sie gestützt auf den Verlustschein unmittelbar Arrest auf die entsprechenden Werte legen (Art. 271 Abs. 1 Ziff. 5 SchKG).

Auf die Durchführung einer Betreibung verzichtet die Steuerverwaltung zu Recht nur dann, wenn trotz Betreibung (und Ausstellung eines Verlustscheines) nicht mit einer (sofortigen oder zukünftigen) Einbringung der Steuerforderung zu rechnen ist. Nur in diesen Ausnahmefällen wird eine geschuldete Steuer «infolge Uneinbringlichkeit» abgeschrieben (Art. 52 BEZV; BSG 661.733).

Nach dem Gesagten steht fest, dass die Durchführung einer Betreibung auch bei Personen mit Ergänzungsleistungen angezeigt sein kann. Ein prinzipieller Verzicht auf die Besteuerung dieser Personen, ein prinzipieller Erlass der geschuldeten Steuern oder ein prinzipieller Verzicht auf die Durchführung eines Betreibungsverfahrens bei dieser Personengruppe lässt sich sachlich nicht rechtfertigen. Ergänzend zur Thematik kann auf die Vorstossantworten zur Interpellation 264-2017 Marti (Bern, SP) «Fall Yvonne H. und weitere Fälle: Weshalb verschärft der Kanton seine Steuererlasspraxis bei Senioren, die am Existenzminimum leben?» und zur Motion 014-2017 Gasser (Bévilard, PSA) «Ungleiche Besteuerung tiefer Renteneinkommen»² verwiesen werden.

Der Regierungsrat beantragt deshalb **Ablehnung der Motion.**

Verteiler

- Grosser Rat

² <http://www.gr.be.ch/gr/de/index/geschaefte/geschaefte/suche/geschaefte.gid-d7b267317dbf48f781c41a72a1851671.html>

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 275-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.721

Eingereicht am: 29.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Pfister (Zweisimmen, FDP) (Sprecher/in)
Knutti (Weissenburg, SVP)
Reinhard (Thun, FDP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 496/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**



Bitte keine Steuergeschenke!

Der Regierungsrat wird gebeten,

1. in Bezug auf die Abgrenzung zwischen den von der Steuerpflicht befreiten und den der Steuerpflicht unterliegenden Bereichen der regionalen Spitalzentren (RSZ) Klarheit zu schaffen
2. die seit 2007 offenen definitiven Veranlagungen der direkten Steuern unverzüglich vorzunehmen und zur Zahlung einzufordern

Begründung:

Die RSZ sind bei versorgungsnotwendigen Leistungen (gemäss Leistungsvereinbarung) von der Steuerpflicht befreit. Alle übrigen Dienstleistungen, die nicht in der Leistungsvereinbarung enthalten sind und von den RSZ erbracht werden, sind steuerpflichtig. Die Revisionsstellen weisen in ihren Prüfungsberichten darauf hin, dass wegen fehlender Veranlagung seit 2007 hinsichtlich der Höhe allfälliger Steuern Unsicherheit herrscht!

Gemäss Aussage der Steuerverwaltung wurden bei den RSZ bis heute keine Steuern erhoben. Hier stellt sich die Frage der Gleichbehandlung. Warum nimmt die Steuerverwaltung gegenüber den RSZ eine so large Haltung ein, wenn doch jährlich mehrere Millionen Franken in Ärztepools, Bonuszahlungen und Sponsoring fließen?

Es ist unverständlich, dass Regierung, Steuerverwaltung und Finanzdirektion seit über zehn Jahren auf die Steuern der RSZ verzichten, obwohl gemäss den Kontrollstellen diesbezüglich eine klare Regelung besteht.

Im EP 2018 werden Unterstützungsbeiträge an die Schwächsten in unserer Gesellschaft gestrichen. Zu Streichungen kommt es auch bei der Bildung. Und ebenso radikal gestrichen werden weitere Kleinstbeiträge. Hingegen verzichtete die Regierung darauf, Mehreinnahmen zu prüfen und beispielsweise bei den RSZ die rechtmässigen Steuern einzufordern. Angesichts der Rückstellungen der RSZ dürfte es hier mit Sicherheit nicht um Kleinstbeträge gehen. Diese ungerechte Behandlung ist so rasch wie möglich zu beheben.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates bzw. der Steuerverwaltung (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die Motionäre wünschen Klarheit zur Bemessung der steuerbaren Gewinne der regionalen Spitalzentren. Sie verlangen zudem, dass noch offene Veranlagungen möglichst rasch vorgenommen werden.

Bei den RSZ handelt es sich um privatrechtliche Aktiengesellschaften, die sich mehrheitlich im Alleineigentum des Kantons befinden¹. Mit Bezug auf die Steuerpflicht müssen drei Phasen unterschieden werden:

1. Bis Ende 2006 (Defizitdeckung mit vollumfänglicher Steuerbefreiung):

Für die öffentlichen Spitäler des Kantons Bern bestand bis Ende 2006 eine Defizitgarantie. Es konnten weder Gewinne noch Verluste erwirtschaftet werden. Die ehemaligen Bezirks- und Regionalspitäler waren in dieser Phase vollumfänglich steuerbefreit.

2. Jahre 2007 bis 2011 (Aufwandsteuerung ohne steuerbaren Gewinn):

Die öffentlichen Spitäler wurden per 1.1.2007 kantonalisiert und mit einem Leistungsauftrag seitens Kanton finanziell einheitlich gesteuert. Die Abgeltungssystematik sah vor, dass die Drittrträge (Versicherer, Selbstzahler etc.) dem Kanton abgeliefert werden mussten. Faktisch liess sich damit aus den potenziell steuerbaren Bereichen kein «Gewinn» ermitteln. Vor diesem Hintergrund wurden die Veranlagungen der Steuerjahre 2007 bis 2011 vorgenommen.

3. Seit 2012 (Preissteuerung mit Besteuerung bestimmter Sparten):

¹ Siehe dazu die öffentlich zugängliche Eigentümerstrategie des Kantons Bern gemäss [RRB 1288/2016 vom 16. November 2016](#).

Seit dem 1.1.2012 gilt sowohl für private als auch für öffentliche Spitäler ein einheitliches Finanzierungsmodell. Der Leistungsvertrag der öffentlichen Spitäler regelt nur noch sogenannte «gemeinwirtschaftliche Leistungen» (z.B. Lehre und Forschung). Dritterträge verbleiben bei den Spitälern. Bei den regionalen Spitalzentren unterliegen diese Dritterträge seit 2012 der Gewinnsteuer.

Zur Abgrenzung der steuerpflichtigen Bereiche von den steuerbefreiten Bereichen hat die Steuerverwaltung die folgenden Regeln entwickelt:

- Steuerbefreit sind Einkünfte aus Leistungen gemäss Leistungsvereinbarung ohne Ausschüttung von Gewinnen an Private. Die Gewinne und das Kapital müssen unwiderruflich und dauerhaft dem steuerbefreiten Bereich verhaftet bleiben.
- Steuerpflichtig sind demgegenüber Einkünfte aus gewerbmässigen Leistungen ausserhalb des öffentlichen Zweckes und in Konkurrenz mit steuerpflichtigen Anbietern. Zu den steuerbaren Einkünften zählen insbesondere solche aus Gastronomiebetrieben, die mit externen Gästen erzielt werden, Immobilienerträge aus der Vermietung an steuerpflichtige Personen, welche den Mietaufwand ihrerseits in Abzug bringen, sowie ein mehrwertsteuerpflichtiger Personalverleih.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die regionalen Spitalzentren die Gewinne der steuerpflichtigen Sparten ab dem Steuerjahr 2012 zu versteuern haben. Die massgeblichen Abgrenzungskriterien sind bekannt und stellen sicher, dass keine «Steuergeschenke» gewährt werden.

Auf dieser Basis nimmt die Steuerverwaltung des Kantons Bern die Veranlagungen gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag vor.

Der Regierungsrat beantragt deshalb **Annahme der Motion und gleichzeitige Abschreibung.**

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 182-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.525

Eingereicht am: 04.09.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: glp (Schöni-Affolter, Bremgarten) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 218/2018 vom 28. Februar 2018
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Anpassung der Anzahl Sitze der Deputation des Berner Juras an die Realität

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die nötigen Anpassungen der Kantonsverfassung (zum Beispiel Art. 73 Abs. 3) bezüglich der festgelegten Sitzgarantie des Wahlkreises Berner Jura im Grossen Rat vorzunehmen, die Garantie auf 10 Sitze zu reduzieren und die Änderung dem Berner Stimmvolk zu unterbreiten.

Begründung:

Mit der Abstimmung vom 18. Juni 2017 ist definitiv Bewegung in das Gefüge zwischen dem französischsprachigen Berner Jura und dem Kanton Bern bzw. dem Kanton Jura gekommen. Moutier hat sich für einen Kantonswechsel ausgesprochen, und für zwei weitere Gemeinden steht die Abstimmung mit ungewissem Ausgang noch bevor. Damit verliert der Berner Jura nochmal mindestens 7700 Personen und hat unter dem Strich noch 45 000 Einwohner, was noch knapp 4,4 Prozent der Berner Bevölkerung ausmacht. In der KV (Art. 73 Abs. 3) steht, dass die Mandate des Grossen Rates entsprechend der Einwohnerzahl den einzelnen Wahlkreisen zugeordnet sind. Dem Wahlkreis Berner Jura werden zwölf Mandate garantiert, dies auch nach der Reduktion der Anzahl Grossratsmitglieder von 200 auf 160 seit 2006. Damit ist die Deputation schon heute massiv übervertreten. Mit dem Übertritt von Moutier in den Kanton Jura wird diese Übervertretung nochmal akzentuiert. Eine Minorität von 45 000 Einwohnern mit 12 garantierten Sitzen

zu vertreten, ist nicht mehr statthaft. Der Widerspruch zwischen der Theorie der angemessenen Vertretung gemäss Kantonsverfassung und der Praxis (4,4 % der Berner Bevölkerung) wird immer grösser. Mit einer Reduktion auf 10 Sitze wäre der Berner Jura als Minderheit immer noch übervertreten – rein rechnerisch hätte er noch Anrecht auf 7 Sitze. Mit 10 Sitzen wäre ein gewisser Minderheitenschutz aber gewährleistet.

Antwort des Regierungsrates

In der Zeit zwischen der Gründung des Kantons Jura und dem Jahre 2006 verfügten die drei bernjurassischen Amtsbezirke über zwölf Sitze im 200-köpfigen Kantonsparlament (Courtelary 5, Moutier 5, La Neuveville 2). Diese Sitze standen den drei Amtsbezirken aufgrund ihres Anteils an der Kantonsbevölkerung zu, wobei La Neuveville sein zweites Mandat nur deshalb erhielt, weil die damalige Kantonsverfassung allen Amtsbezirken unabhängig von ihrer Grösse mindestens zwei Sitze garantierte. Eine jurapolitisch motivierte verfassungsrechtliche Sitzgarantie gab es dagegen für Parlamentsmandate zu jener Zeit nicht (anders für den Regierungsrat, wo der jurassische Landesteil bereits seit den 1950er-Jahren über garantierte Sitze verfügte).

Mit dem Beschluss über die Verkleinerung des Grossen Rates von 200 auf 160 Sitze und der Wahlkreisreform 2006 wurde neu auch für das Parlament eine auf Verfassungsstufe verankerte Sitzgarantie für den Wahlkreis Berner Jura eingeführt. Diese brachte für den Berner Jura eine überproportionale Vertretung im Grossen Rat mit sich. Artikel 73 Absatz 3 der Kantonsverfassung lautet seither wie folgt: «Die Mandate werden entsprechend der Einwohnerzahl den Wahlkreisen zugeordnet. Dem Wahlkreis Berner Jura werden zwölf Mandate garantiert.» Der Regierungsrat verwies in seinem Vortrag zur entsprechenden Verfassungsänderung auf Artikel 5 der Kantonsverfassung, der dem Berner Jura eine besondere Stellung zuerkennt. Diese soll es ihm ermöglichen, seine Identität zu bewahren, seine sprachliche und kulturelle Eigenart zu erhalten und an der kantonalen Politik aktiv teilzunehmen. Zwölf Sitze scheine die Mindestanzahl zu sein, um die Region und ihre Vielfalt vertreten zu können, schrieb der Regierungsrat und befand, «im Sinne der Unterstützung zu Gunsten der sprachlichen Minderheit sollte die französischsprachige Region auch ihre zwölf Abgeordneten behalten können.»¹ In den Grossratsdebatten zur Wahlkreisreform 2006 im Juni und November 2001 gab es zur Sitzgarantie für den Berner Jura vereinzelt kritische Stimmen. Ein Antrag, die Verfassungsbestimmung über die zwölf Garantiesitze für den Berner Jura zu streichen, wurde jedoch deutlich abgelehnt (95 gegen 11 Stimmen, 2 Enthaltungen). Die Wahlkreisreform 2006 wurde am 22. September 2002 vom Volk deutlich angenommen.

Mit der Wahlkreisreform 2010, die vom Volk am 30. November 2008 angenommen wurde, wurden die Wahlkreisgrenzen im alten Kantonsteil teilweise neu gezogen. Am Wahlkreis Berner Jura und den zwölf garantierten Sitzen änderte diese Reform nichts.

Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung folgt aus der Wahl- und Abstimmungsfreiheit gemäss Artikel 34 Absatz 2 der Bundesverfassung die Wahlrechtsgleichheit. Ein Teilgehalt der Wahlrechtsgleichheit ist die Stimmkraft- oder Stimmgewichtsgleichheit. Diese garantiert jedem Wähler, dass seine Stimme gleich wie alle anderen Stimmen verwertet wird. Das Verhältnis zwi-

¹ Projekt Grosser Rat mit 160 Mitgliedern und Wahlreform. Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 20. September 2000. Beilage 19 zum Tagblatt des Grossen Rates 2001, Seite 14

schen der repräsentierten Bevölkerung und der zugeteilten Sitzzahl soll in den einzelnen Wahlkreisen möglichst gleich sein. Die Zuweisung der Sitze an die Wahlkreise darf sich nur an der Bevölkerungsgrösse messen. Bis zu einem gewissen Grad lässt das Bundesgericht sachlich gerechtfertigte Einschränkungen der Stimmkraftgleichheit zu. Wegen des hohen Stellenwerts der politischen Rechte sind solche Einschränkungen allerdings nur mit Zurückhaltung anzuerkennen.² Eine Rechtfertigung für derartige Einschränkungen kann insbesondere die Rücksichtnahme auf regionale, kulturelle oder sprachliche Minderheiten sein.

Die Änderungen der Berner Kantonsverfassung im Zusammenhang mit der Wahlkreisreform 2006 waren 2003 von der Bundesversammlung gewährleistet worden. In der Botschaft hierzu hielt der Bundesrat unter anderem fest: *«Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist insbesondere eine massvolle Bevorteilung kleiner Wahlkreise und regionaler Minderheiten zulässig. (...) Wird die Anzahl der Mitglieder des Grossen Rates von 200 auf 160 reduziert und dem Wahlkreis Berner Jura gleichzeitig die bisherige Anzahl Sitze garantiert, so wird dieser Wahlkreis bevorteilt. Diese Regelung kann jedoch als bundesrechtskonforme massvolle Bevorteilung einer regionalen und sprachlichen Minderheit beurteilt werden, soweit sich die Bevölkerungszahlen nicht massgeblich verändern. Die vorliegende Änderung verletzt daher weder die Bundesverfassung noch sonstiges Bundesrecht, weshalb ihr die Gewährleistung zu erteilen ist.»*³

Bei der Zuteilung der Mandate auf die Wahlkreise entsprechend der Einwohnerzahl stützt sich der Regierungsrat auf die jeweils neuste verfügbare Angabe zu der vom Bundesamt für Statistik ermittelten ständigen Wohnbevölkerung am Hauptwohnsitz. Als der Grosse Rat 2001 die Wahlkreisreform 2006 beschloss und dem Wahlkreis Berner Jura zwölf garantierte Sitze zusprach, betrug die Einwohnerzahl des Kantons Bern (per 1. Januar 2001) 943 696 Personen, jene des Berner Juras 50 914. Bei einer rein proportionalen Verteilung der Mandate wären dem Berner Jura damals neun Mandate zugestanden.

In der Zwischenzeit ist die Bevölkerungszahl im Berner Jura weniger stark angewachsen als im restlichen Kanton. Per 31. Dezember 2015, dem Stichtag für die Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise für die Grossratswahlen 2018, betrug die Einwohnerzahl des Kantons Bern 1 017 483 Personen, jene des Berner Juras 53 543 Personen. Bei einer rein proportionalen Verteilung der Mandate wären dem Berner Jura noch acht Mandate zugestanden. Zieht man in dieser Berechnung die 7615 Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Moutier ab, die den Kanton Bern verlassen wird, so verbleiben im Berner Jura noch 45 928 Personen. Ohne Moutier stünden dem Wahlkreis Berner Jura bei einer proportionalen Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise noch sieben Sitze zu.

Ein Blick auf das Repräsentationsverhältnis illustriert die proportionale Übervertretung des Wahlkreises Berner Jura: Bei den Grossratswahlen 2018 vertritt in den Wahlkreisen des alten Kantonsteils ein Grossratsmitglied 6279 bis 6661 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Berner Jura entfällt dank der zwölf Garantiesitze ein Grossratsmandat auf 4462 Einwohnerinnen und Einwohner. Ohne Moutier käme ein Grossratsmandat auf 3827 Einwohnerinnen und Einwohner.

² Zuletzt BGE 143 I 92 ff.

³ Botschaft des Bundesrates vom 9. April 2003 über die gewährleisteten Verfassungen der Kantone Bern, Luzern, Glarus, Wallis und Genf (BBl 2003 3391 f)

Aus Sicht des Regierungsrats ist es aufgrund der verfassungsmässig garantierten besonderen Stellung des Berner Juras auch weiterhin geboten, dass diese Region, damit sie im Grossen Rat ihre Stimme wirksam vertreten kann, im Kantonsparlament verhältnismässig übervertreten ist. Aufgrund der demografischen Entwicklung hat sich diese Übervertretung jedoch in den letzten Jahren akzentuiert – und sie wird sich mit dem Weggang der Gemeinde Moutier weiter akzentuieren. Unter diesem Blickwinkel ist es nicht dasselbe, ob einer Region in einem Gremium von 160 Personen zwölf statt neun Mandate oder zwölf statt sieben Mandate zugesprochen werden.

Bliebe es für den Berner Jura bei den zwölf Sitzen, so würde vom verfassungsmässigen Prinzip der Stimmkraftgleichheit ungleich stärker abgewichen als dies bei der Schaffung der Sitzgarantieregelung im Jahr 2001 beschlossen worden war. Aus Sicht des Regierungsrates kann aber die Frage, ob bei einer Zahl von zwölf Sitzen noch von einer «massvollen Bevorzugung einer regionalen und sprachlichen Minderheit» gesprochen werden kann, nicht allein rechnerisch beurteilt werden. Die Positionierung der Minderheit und der politische Gesamtkontext ihrer Integration in den Kanton spielen ebenfalls eine Rolle.

Die Schwächung der Position des Berner Juras innerhalb des Kantons Bern, die sich aus der Reduktion von zwölf auf zehn Sitze ergeben würde, stünde in keinem Vergleich zur verhältnismässig geringfügigen Stärkung des übrigen Kantons, dem statt wie bisher 148 neu 150 Sitze zukommen würden. Diese Sitzreduktion hätte für den Berner Jura sehr grosse politische Auswirkungen, ohne dass der Kanton gesamthaft gesehen dadurch irgendetwas Wesentliches gewinnen würde.

Der Zeitpunkt für eine allfällige Reduktion ist ausserdem verfrüht. Aufgrund der Ungewissheit in Bezug auf die endgültige Erhaltung des Abstimmungsergebnisses ist es noch nicht möglich, ein klares Bild des künftigen Berner Juras, seiner künftigen Stellung innerhalb des Kantons, des Umfangs der dort verbleibenden administrativen Strukturen oder der Art und Weise, wie er gegliedert und mit der Region Biel/Seeland und dem übrigen Kanton verbunden sein wird, zu zeichnen. Es ist für die Zweisprachigkeit und den Zusammenhalt des Kantons Bern wesentlich, dass der Berner Jura im kantonalen Parlament eine wirksame Vertretung hat, die auch die Vielfalt der Region abbildet.

Auch wenn der Regierungsrat versteht, dass die Frage diskutiert werden muss, so ist er doch der Auffassung, dass es ungeschickt wäre, diesen Einzelaspekt der Sitzzahl rasch zu regeln, ohne die Gesamtheit aller Herausforderungen zu berücksichtigen, mit denen der Berner Jura in den nächsten zwei, drei Jahren konfrontiert sein wird. Er zweifelt nicht daran, dass man mit der Zustimmung des Berner Juras selbst eine ausgewogene Lösung finden können. Der Regierungsrat lehnt die Motion zum jetzigen Zeitpunkt daher ab und spricht sich dafür aus, Artikel 73 Absatz 3 der Kantonsverfassung unverändert zu belassen.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 265-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.696

Eingereicht am: 20.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Güntensperger (Biel/Bienne, glp) (Sprecher/in)
Brönnimann (Mittelhäusern, glp)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 372/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Garantierter Regierungsratssitz für die frankophone Bevölkerung

Der Regierungsrat wird beauftragt, abzuklären und mittels Bericht aufzuzeigen, wie die aktuelle Situation des Sonderstatuts des Berner Juras mit garantiertem Regierungsratssitz zugunsten einer angemessenen Vertretung aller Frankophonen des Kantons Bern in der Regierung garantiert werden kann.

Begründung:

Der garantierte Regierungsratssitz für den Berner Jura ist ein Überbleibsel aus der Zeit, als noch alle sechs jurassischen Bezirke zum Kanton Bern gehörten, bzw. aus der Zeit, als sich die drei nördlichen Bezirke vom Kanton Bern abspalteten und den neuen Kanton Jura bildeten, sowie der Tatsache dass der überwiegende Teil der frankophonen Minderheit in diesen Bezirken lebten.

Die frankophone Minderheit im Kanton beträgt heute rund 11 Prozent der kantonalen Gesamtbevölkerung von 1 027 227 Einwohnern (Quelle Wikipedia, Stand 31.12.2016), also knapp 113 000 Einwohner.

Heute leben im Berner Jura rund 53 767 Einwohner (Quelle Wikipedia, Stand 31.12.2016). Nach der Abstimmung über die Kantonszugehörigkeit von Moutier reduziert sich diese Einwohnerzahl um 7586 (Quelle Wikipedia, Stand 31.12.2016) auf 46 181 Einwohner. Also lediglich gut 40 Prozent der gesamten frankophonen Bevölkerung.

In der Antwort auf die zurückgezogene Motion Hamdaoui «Eine Stimme für Welschbiel» (M-024-2017), bezieht sich der Regierungsrat auf Artikel 84, der bei der letzten Totalrevision mit folgendem Wortlaut in die Verfassung übernommen wurde: «Dem Berner Jura ist ein Sitz gewährleistet. Wählbar sind die französischsprachigen Stimmberechtigten, die in einem der drei Amtsbezirke Courtelary, Moutier oder La Neuveville wohnen».

Basierend darauf führt der Regierungsrat u. a. folgende Argumente auf:

- Die Garantie gelte für das klar definierte Territorium des Berner Juras. Es handle sich somit um ein territoriales und nicht um ein sprachliches Kriterium.
- Diese Garantie existiere aus politischen und historischen Gründen.
- Es bestehe die Gefahr, dass damit zwei Kategorien von Bielerinnen und Bielern geschaffen würden und dass die Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen den beiden Sprachgemeinschaften gefährdet würde.

In den Augen der Motionäre sollte die Garantie des Regierungsratssitzes heute in erster Linie für die sprachliche Minderheit im Kanton Bern gelten und nicht mehr an ein territoriales Gebiet geknüpft werden, in dem mittlerweile nicht mehr mal die Hälfte der frankophonen Bevölkerung des Kantons lebt. Denn, wäre es ein rein territoriales Kriterium, dann müssten auch deutschsprachige Bernjurassier gewählt werden können. Im Berner Jura sind aber nur die französischsprachigen Stimmbürger wählbar, womit genauso zwei Kategorien von Bernjurassiern gemacht werden. Zudem wird durch diese sprachliche Voraussetzung im Berner Jura genau das vollzogen, was der Regierungsrat im Hinblick auf den gesamten Kanton als schwierig umsetzbar hält, nämlich die Erfassung der Muttersprache der Bürger.

Abschliessend sind die Motionäre der Meinung, dass der garantierte Regierungsratssitz der effektiven Minderheit im Kanton zustehen sollte, nämlich der französischsprachigen Bevölkerung. Letztlich vertritt dieser Regierungsrat oder diese Regierungsrätin in erster Linie die frankophonen Interessen und nicht die des Berner Juras alleine.

Antwort des Regierungsrates

Die Antwort des Regierungsrates übernimmt zum Teil den Text der regierungsrätlichen Antwort zur zurückgezogenen Motion 024-2017 Hamdaoui «Eine Stimme für Welschbiel».

Der garantierte Jurasitz hat seine Ursprünge in der Staatsverfassung des Kantons Bern vom 4. Juni 1893. Deren Artikel 33 sah vor, dass bei der Bestellung des Regierungsrates auf die Vertretung der Minderheit angemessene Rücksicht zu nehmen sei.

Mit der Verfassungsänderung vom 29. Oktober 1950 erhielt Artikel 33 Absatz 4 folgenden Wortlaut: «Dem Landesteil Jura sind im Regierungsrat zwei Sitze einzuräumen.».

Als im Nordjura ein neuer Kanton geschaffen wurde, hat der Kanton Bern Artikel 33 Absatz 4 wie folgt geändert: «Dem Berner Jura wird ein Sitz gewährleistet.» In der Botschaft wurde namentlich dargelegt,

- dass es gerechtfertigt sei, dem Berner Jura im Regierungsrat mindestens einen Sitz einzuräumen, weil eine Vertretung der sprachlichen Minderheit in der Regierung wichtig sei;
- dass diese Vertretung der sprachlichen Minderheit ermögliche, im Regierungsrat, der neben dem Grossen Rat in kantonpolitischer Hinsicht die wichtigste Behörde sei, ein Mitwirkungsrecht auszuüben.

Der Grundsatz der Sitzgarantie des Berner Juras wurde im Rahmen der Totalrevision der Kantonsverfassung in Artikel 84 übernommen. Eine Erweiterung auf den Amtsbezirk Biel wurde in der Verfassungskommission und im Grossen Rat diskutiert, letztendlich aber von Regierungsrat, Verfassungskommission, Deputation des Berner Juras und Welschbiels und dem Parlament verworfen.

Die Gründe, welche die politischen Behörden im Rahmen der Arbeiten zur Totalrevision der Kantonsverfassung bewogen hatten, von einer Ausdehnung der Sitzgarantie auf den Amtsbezirk Biel/Bienne abzusehen, sind noch heute gültig. Sie stehen auch einer Ausdehnung der Sitzgarantie auf die frankophone Bevölkerung des Kantons entgegen. Der Regierungsrat sieht keinen Anlass, von der damaligen Haltung abzuweichen.

Der Regierungsrat beantragt daher aus folgenden Gründen die Ablehnung der Motion:

- Es muss unterschieden werden zwischen den Kriterien, die für Stimmberechtigte im Genuss der Minderheitsrechte des Sonderstatus gelten, und jenen Anforderungen, welche die Kandidatinnen und Kandidaten erfüllen müssen, die den garantierten Sitz im Regierungsrat besetzen wollen. Die dem Berner Jura gewährte Garantie beruht nicht auf einem rein sprachlichen, sondern auf einem territorialen und sprachlichen Kriterium. Der Kreis der Nutzniesserinnen und Nutzniesser dieses Sonderstatuts ist somit klar identifizierbar und dies gemäss einem Kriterium, das leicht und verlässlich anzuwenden ist.
- Die Motionäre regen an, bei der Festlegung des Kreises der Nutzniesserinnen und Nutzniesser des Sonderstatuts nur das Kriterium der Sprache anzuwenden. Ein garantierter Sitz im Regierungsrat für die frankophone Bevölkerung würde zunächst ein Sonderstatut voraussetzen. Der Regierungsrat erachtet die Verankerung einer solchen (neuen) Sonderstellung in der Kantonsverfassung als nicht sachgerecht. Sie wird vom Motionär denn auch nicht explizit gefordert.
- Weiter ist das Kriterium Sprache wenig verlässlich und schon im zweisprachigen Verwaltungskreis Biel/Bienne schwer anzuwenden. Denn wer beide kantonalen Amtssprachen beherrscht, kann potenziell sowohl den Französischsprachigen als auch den Deutschsprachigen zugeordnet werden. Folglich wird die Anwendung des Kriteriums der Sprache in den anderen deutsch- und einsprachigen Verwaltungskreisen noch komplizierter sein.
- Es ist nicht einfach zu definieren, wer als «französischsprachig» oder «welsch» gilt. Heute müssen Stimmberechtigte nicht angeben, ob sie französisch-, deutsch- oder italienischsprachig sind. Die Stimmregister enthalten nur Angaben zur Korrespondenzsprache. Und diese legt nur die Sprache fest, in der die Gemeinde mit der betreffenden Bürgerin oder dem betreffenden Bürger korrespondiert. Diese Angabe ist nur bedingt verlässlich, um als Kriterium zur Unterscheidung zwischen Französischsprachigen und Deutschsprachigen zu dienen – eine Unterscheidung, die rechtliche Auswirkungen auf die Wahlen hätte. Ausserdem wird die Korrespondenzsprache nicht in allen deutschsprachigen Gemeinden des Verwaltungskreises Biel/Bienne nach denselben Kriterien definiert. Dieses Problem stellt sich im einsprachigen Verwaltungskreis Berner Jura nicht.
- Bei der Bestimmung der Anzahl Mandate im Grossen Rat, die der französischsprachigen Minderheit des Wahlkreises Biel-Seeland garantiert sind, sowie gemäss Artikel 73 Absatz 3 der bernischen Kantonsverfassung¹ stützt sich der Regierungsrat auf die Daten des Bundesamts für Statistik. Diese Kriterien erlauben keine individuelle Erhebung der Stimmberechtigten.

¹ BSG 101.1

- Würde das heute geltende System auf den ganzen Kanton angewendet, so würde die separate Auszählung der Stimmen der Romands überdies nicht auf der Grundlage eines rein territorialen Kriteriums erfolgen, wie dies für den dem Berner Jura garantierten Sitz der Fall ist. Die Wahlberechtigten einer Gemeinde hätten damit nicht dieselbe Gewichtung. Bei der Zuteilung des garantierten Sitzes würde die Stimme einer französisch- oder zweisprachigen Person, die ihre Stimm- und Wahlunterlagen auf Französisch erhält, mehr zählen als die Stimme einer deutschsprachigen Person in derselben Gemeinde.
- In der Praxis würde die Durchführung von Wahlen komplexer. Die Stimmen der Welschen und der Deutschsprachigen müssten nämlich in allen Gemeinden getrennt ausgezählt werden, was bedeuten würde, dass zwei unterschiedliche Urnen vorgesehen und die brieflich erhaltenen Stimmcouverts nach der Sprache des Wahlmaterials sortiert werden müssten.
- Was die Wählbarkeitsvoraussetzungen für die Kandidatinnen und Kandidaten für den garantierten Sitz angeht, kann den Motionären nicht gefolgt werden, wenn sie sagen, dass mit «dieser sprachlichen Voraussetzung [für den dem Berner Jura garantierten Sitz im Regierungsrat] genau das vollzogen wird, was der Regierungsrat im Hinblick auf den gesamten Kanton als schwierig umsetzbar hält, nämlich die Erfassung der Muttersprache der Bürger». Erstens ist die sprachliche Voraussetzung nicht die einzige Voraussetzung. Zweitens ist die Erfassung der Hauptsprache der (pro Wahl im Schnitt zwei, drei) Kandidatinnen und Kandidaten für den garantierten Jurasisitz im Regierungsrat wesentlich einfacher und absolut nicht mit jener der gesamten Bevölkerung des Kantons Bern (von etwas mehr als einer Million) vergleichbar.
- Das Argument, die heutige Regelung schaffe zwei Kategorien von Bernjurassiern, ist nicht stichhaltig, da die im Berner Jura lebenden Deutschsprachigen keine Minderheit im Sinne der Kantonsverfassung darstellen. Der Schutz der französischsprachigen Minderheit, der sich aus der Zweisprachigkeit des Kantons ergibt, gilt nicht für eine Gemeinschaft der anderen Landessprache, auch dann nicht, wenn sie in einer Region der Minderheit angehört (Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, S. 27 [Bst. d]).
- Die Zweisprachigkeit des Kantons Bern hängt weiter nicht nur damit zusammen, dass sich auf seinem Territorium eine französischsprachige Minderheit befindet, die nicht bzw. die seit der Gründung des Kantons Jura nicht mehr vorwiegend im Berner Jura lebt. Sie ist dadurch begründet, dass es zwei unterschiedliche Sprachregionen mit einer hohen sprachlichen Homogenität gibt, von denen die eine im Vergleich zur anderen aber eine sehr kleine Minderheit darstellt. Allein der Schutz der Vertretung dieser Minderheitsregion rechtfertigt die Garantie eines Sitzes im Regierungsrat (und einer angemessenen Vertretung im Grossen Rat).
- Und schliesslich sind gemäss geltendem Gesetz auch Französischsprachige, die ihren Wohnsitz nicht im Berner Jura haben, für einen der anderen sechs Regierungssitze wählbar.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 263-2017
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.694

Eingereicht am: 20.11.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Gullotti, Tramelan) (Sprecher/in)
SP-JUSO-PSA (Ruchonnet, St-Imier)
SP-JUSO-PSA (Dunning, Biel/Bienne)

Weitere Unterschriften: 1

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 389/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Staatskanzlei
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Wie sieht die Zukunft der regierungsrätlichen Juradelegation aus?

Nun, da die Jurafrage ein politisches Ende gefunden hat, wird der Regierungsrat gebeten darzulegen, wie er die künftige Rolle der regierungsrätlichen Juradelegation sieht.

Begründung:

Nachdem die Gemeinden Moutier, Belprahon und Sorvilier über ihre Kantonszugehörigkeit entschieden haben und die Jurafrage politisch ein Ende gefunden hat, hat der Regierungsrat seiner Juradelegation vor kurzem mehrere Aufgaben übertragen. Einerseits wurde eine Expertenkommission eingesetzt, um den Stand der Zweisprachigkeit zu definieren und für den Kanton die Möglichkeiten auszuloten, die sich aus der Praxis von zwei Sprachen auf seinem Gebiet ergeben. Ein entsprechender Bericht soll bis Juni 2018 vorgelegt werden. Andererseits hat die Juradelegation Denis Grisel, den ehemaligen Leiter der Berner Wirtschaftsförderung, bestimmt, um ihm ebenfalls bis Ende Juni 2018 Empfehlungen über die Neuorganisation der dezentralen kantonalen Verwaltung im Berner Jura vorzulegen.

Die Massnahmen, die der Regierungsrat gegenüber der französischsprachigen Minderheit getroffen hat, sind ermutigend. Sie sind ein wichtiges Zeichen der Unterstützung – in einer Zeit, in der sich der Berner Jura aufgrund der neuen geopolitischen Konstellation neu positionieren muss. Der Berner Jura erlebt eine Zeit der Introspektion, die in seiner Geschichte einmalig ist

und nach deren Abschluss alle Zukunftsperspektiven möglich sind. Es ist eine seltene Gelegenheit für eine ganze Region, den Sinn ihres Daseins zu formulieren und festzulegen, inwiefern sie Teil des Kantons, aber auch Besonderheit eines Ganzen ist.

Was die französischsprachige Minderheit von Biel und Leubringen-Magglingen betrifft, so besteht die Notwendigkeit, die Zweisprachigkeit zu schützen, nach wie vor, da sie insbesondere durch das Entlastungspaket 2018 bedroht ist.

Die Juradelegation war jahrzehntelang der privilegierte Ansprechpartner des Kantons Bern für den benachbarten Kanton Jura. Die Jurafrage ist auf politischer Ebene Geschichte. Wäre es daher nicht angezeigt, die Rolle der Juradelegation für die kommenden Jahrzehnte zu definieren? Es bestehen folgende Möglichkeiten:

1. Die bestehende Juradelegation wird über kurz oder lang in eine regierungsrätliche Delegation für französischsprachige Angelegenheiten (DFA) umgewandelt.
2. Der Sockel, auf dem dieses Organ beruht, wird konsolidiert, indem eine Plattform für die Koordination und den ständigen Austausch zwischen kantonalen und regionalen Organen geschaffen wird.
3. Die DFA könnte sich wie folgt zusammensetzen: Regierungsmitglied, das den Jurasitz innehat (Vorsitz), Präsidentin/Präsident des Bernjurassischen Rats (BJR), Präsidentin/Präsident des Rats für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (RFB), Präsidentin/Präsident des künftigen, aus der Fusion der Gemeindeverbände (CMJB, ARCJ, ARJB) hervorgehenden Regionalverbands sowie jegliche Vertreterinnen und Vertreter von Kreisen, die als relevant erachtet werden.
4. Die Aufgaben der DFA sind auf Gesetzesstufe klar zu definieren.

Antwort des Regierungsrates

Die Juradelegation (JDR) ist ein Regierungsausschuss im Sinne von Artikel 9 des Gesetzes vom 20. Juni 1995 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung (Organisationsgesetz, OrG)¹. Der Regierungsrat entscheidet jeweils zu Beginn einer Legislatur über die Bildung von Ausschüssen.

Diese Ausschüsse bereiten die Beschlüsse des Gesamregierungsrates vor. Sie setzen sich im Allgemeinen aus drei Regierungsmitgliedern zusammen, und sie können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der betroffenen Direktionen beiziehen. Die Zahl und die Zusammensetzung der Ausschüsse können jederzeit geändert werden. Ausschüsse verfügen über keine Entscheidungsgewalt.

Für die Legislatur 2014 bis 2018 hat der Regierungsrat insgesamt vier Ausschüsse eingesetzt: die Juradelegation (JDR), die Delegation für Aussenbeziehungen (DfA), die Finanzkontrolldelegation und die Justizdelegation.

Die Jurafrage ist zwar geregelt, doch der Prozess des Kantonswechsels der Gemeinde Moutier zum Kanton Jura steht ganz am Anfang. Die formellen Verhandlungen zwischen den beiden Kantonen wurden aufgrund der bei der Regierungsstatthalterin des Berner Jura noch hängigen

¹ BSG 152.01

Beschwerden gegen das Ergebnis der Abstimmung vom 18. Juni 2017 in Moutier noch nicht aufgenommen.

Die JDR hat somit nach wie vor ihre Daseinsberechtigung und den Auftrag, diesen Prozess und die laufenden Arbeiten zu begleiten. Daran wird sich bis zum Kantonswechsel von Moutier nichts ändern.

Vor diesem Hintergrund steht eine Umwandlung der regierungsrätlichen Juradelegation in eine regierungsrätliche Delegation für französischsprachige Angelegenheiten (DFA) zurzeit nicht zur Diskussion. Ob die Rolle der Juradelegation allenfalls nach Abschluss des Verfahrens betreffend den Kantonswechsel der Gemeinde Moutier neu zu definieren sein wird, oder ob sie gegebenenfalls durch ein anderes Gremium ersetzt werden soll, wie es die Postulanten in den Ziffern 2 bis 4 ihrer Begründung skizzieren, wird der Regierungsrat zu gegebener Zeit beurteilen.

Verteiler

- Grosser Rat



Radikale Reduzierung professionell verordneter und verabreichter Gewalt

**Bericht des Regierungsrates zur Motion 162-2015,
Seiler (Trubschachen, Grüne)**

Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat

Datum RR-Sitzung: 9. Januar 2018

Geschäftsnummer: 2016.GEF.2317

Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion

Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage und Hintergrundinformation	5
2.1	Motion Seiler	5
2.2	Antwort des Regierungsrates	5
2.3	Rechtsgrundlagen	6
2.4	Hintergrund	6
3	Erkenntnisse	7
3.1	Kanton Zürich.....	7
3.2	Bericht des Bundesrates	8
3.3	Betroffene Personen	8
4	Aktuelle Lage im Kanton Bern	9
4.1	Pädagogisches Angebot heute.....	10
5	Mögliche Massnahmen	10
5.1	Diagnostik	11
5.2	Behandlung.....	11
5.3	Pädagogisches Umfeld	13
6	Antrag an den Grossen Rat	14
7	Anhang	14

Abkürzungen

ADHS Aufmerksamkeitsdefizit-/ Hyperaktivitätsstörung

BAG Bundesamt für Gesundheit

DSM-IV Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders

Elpos ADHS-Organisation Dachverband Schweiz

ERZ Erziehungsdirektion

GEF Gesundheits- und Fürsorgedirektion

ICD-10 Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme

UNO United Nations Organization

1 Zusammenfassung

Mit der eingereichten Motion «Radikale Reduzierung professionell verordneter und verabreichter Gewalt» und der Annahme von Ziffer 1 als Postulat, wird der Regierungsrat beauftragt, das Nötige zu unternehmen, um die Verabreichung von Psychopharmaka an Kinder und Jugendliche drastisch zu reduzieren. Gemeint ist insbesondere die medikamentöse Therapie mit Methylphenidat (z. B. Ritalin, Concerta), das vor allem bei Kindern mit der Diagnose ADHS (Aufmerksamkeitsdefizit und Hyperaktivitätsstörung) angewendet wird.

Die Verschreibung von Methylphenidat hat weltweit stark zugenommen und ist auch in der Schweiz zwischen 1999 und 2011 stark angestiegen. Aufgrund von Vorstössen im Nationalrat und im Zürcher Kantonsrat, haben das BAG und der Kanton Zürich in Zusammenarbeit mit Experten Berichte erarbeitet.

Diesem zu Folge, wird Methylphenidat vermehrt verschrieben, aber nur sofern andere Massnahmen nicht zum gewünschten Erfolg geführt haben. Den Richtlinien getreu, wird das Medikament nur in Begleitung mit anderen therapeutischen Massnahmen abgegeben. Weniger als die Hälfte der von ADHS betroffenen Kinder im Schulalter nehmen Medikamente ein und dies vor allem dann, wenn ein grosser Leidensdruck des Kindes besteht. Schwierigkeiten sind vor allem im schulischen Umfeld manifest.

Die Zunahme der medikamentösen Therapie mit Methylphenidat bis 2011 ist vor allem auf die steigende Bekanntheit und Akzeptanz der Behandlung zurückzuführen. Seither gibt es keine Anzeichen für eine weitere Zunahme.

Um die Anzahl medikamentöser Behandlungen stabil zu halten oder zu reduzieren, ist es wichtig, Diagnosen sorgfältig zu stellen und alle möglichen Behandlungsmöglichkeiten zu evaluieren. Fachwissen dazu ist vor allem bei Fachärztinnen und Fachärzten für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Pädiatrie oder bei verschiedenen Anlaufstellen vorhanden und kann von involvierten Personen und Betroffenen abgeholt werden. Daneben ist die Schule ein wichtiges Handlungsfeld. Ansätze die ein förderliches schulisches Arrangement für von ADHS betroffene Kinder ermöglichen und die Ausbildung spezifisch geschulter Lehrkräfte und Heilpädagogen sind dafür ein massgebender Erfolgsfaktor.

Die Haltung, dass ADHS und die Zunahme der Therapie mit Methylphenidat durch Entwicklungen unserer Leistungsgesellschaft verschärft wurden, ist nachvollziehbar, jedoch führt sie oftmals zu einer Stigmatisierung der Betroffenen, anstatt Abhilfe zu schaffen.

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat Kenntnisnahme des Berichtes und gleichzeitige Abschreibung des Vorstosses.

2 Ausgangslage und Hintergrundinformation

2.1 Motion Seiler

Am 1. Juni 2015 haben die Motionäre Seiler (Trubschachen, Grüne), Brönnimann (Mittelhäusern, glp) und Studer (Niederscherli, SVP) die Motion «Radikale Reduzierung professionell verordneter und verabreichter Gewalt» eingereicht (vgl. Beilage 1).

Mit der Motion sollte der Regierungsrat beauftragt werden,

1. das Nötige zu unternehmen, damit die Verabreichung von Psychopharmaka an Kinder und Jugendliche drastisch reduziert wird,
2. wissenschaftlich zu untersuchen, bei welchen pädagogischen Massnahmen und Methoden die Kinder und Jugendlichen weniger auf diese Medikamente angewiesen sind.

Die Motionäre machen geltend, dass die physische Gewalt, die heute im pädagogischen Umfeld geächtet wird, durch eine langsame, «kalte» Gewalt ersetzt wurde. Sie weisen darauf hin, dass heute in der Schweiz 35'000 Kinder und Jugendliche Psychopharmaka und insbesondere methylphenidathaltige Arzneimittel (z. B. Ritalin, Concerta) erhalten und auf diesem Weg ihrer Integrität und Einzigartigkeit beraubt werden. Sie verlangen nach Alternativen, die nicht lediglich der Symptombekämpfung dienen, ohne das eigentliche Problem zu lösen. Darunter verstehen sie alternative Lösungen ohne Konsum von Psychopharmaka und den damit verbundenen Risiken (wie z. B. die mögliche Begünstigung eines Einstiegs in harte Drogen).

2.2 Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat empfahl, die Motion abzulehnen. Der Grosse Rat hat die Ziffer 1 der Motion als Postulat überwiesen und der Gesundheits- und Fürsorgedirektion zugeteilt.

In seiner Antwort vom 2. Dezember 2015 hält der Regierungsrat fest, dass die Anzahl der Diagnosen von ADHS in den letzten Jahren zwar zugenommen hat, allerdings nicht die Schwere der Krankheit. Die Auswertung von Leistungsdaten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung¹ hatte zu regen Diskussionen im Nationalrat und zu drei Postulaten geführt. Das BAG wurde in der Folge beauftragt, einen Bericht zu «Leistungssteigernden Arzneimitteln»² zu erarbeiten. Aus diesem geht hervor, dass Kinder und Jugendliche mit ADHS in der Schweiz eine angemessene, den Behandlungsempfehlungen entsprechende, medizinische Betreuung erhalten und kein Anlass zur Vermutung besteht, dass methylphenidathaltige Arzneimittel zu oft eingesetzt werden. Der Anstieg der Verschreibungen der Arzneimittel ist auf eine bessere medizinische Versorgung zurückzuführen.

¹ <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/kuv-aufsicht/stat/articles-et-analyses-aos/pilotstudie-kosten-leistungsstatistik-methylphenidat-artznei-zhaw-2012.pdf.download.pdf/pilotstudie-kosten-leistungsstatistik-methylphenidat-artznei-zhaw-2012.pdf>

² <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/themen/mensch-gesundheit/sucht/medikamentenmissbrauch/leistungssteigernde-arzneimittel1.html>

ren. So werden neue wissenschaftliche Erkenntnisse umgesetzt, die kurz- und langfristig positive Wirkungen der Medikation auf Kinder und Jugendliche mit ADHS belegen. Weiter wird festgehalten, dass der Einsatz dieser Arzneimittel nur dann sinnvoll ist, wenn sich verhaltens- und sozialtherapeutische Massnahmen als unzureichend erwiesen haben. Somit ist eine medikamentöse Behandlung immer zweite Wahl. Die Überprüfung der Einhaltung der Empfehlungen von Swissmedic liegt nicht in der Kompetenz der Kantone.

2.3 Rechtsgrundlagen

Die Abgabe von rezeptpflichtigen Medikamenten liegt in der Schweiz in der Verantwortung der Ärztinnen und Ärzte und ist in den folgenden Gesetzen geregelt:

- Art. 2 Abs. 3, Art. 8 Abs. 1, 2 und 4 der schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101)
- Art. 1, 2 und 20 des Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002, (BehiG; SR 151.3)
- Art. 4 und 6 des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (MedBG; SR 811.11)
- Art. 1–3 und Artikel 23–26 des Bundesgesetzes über Arzneimittel und Medizinprodukte vom 15. Dezember 2000 (HMG; SR 812.21)
- Art. 5 und 22 des Gesundheitsgesetzes vom 02. Dezember 1984 (GesG; BSG 811.01)
- Art. 2, 17, 18 und 22 des Volksschulgesetzes vom 19. März 1992 (VSG; BSG 432.210)
- Art. 5–12 der Verordnung über die besonderen Massnahmen in der Volksschule vom 19. September 2007 (BMV; BSG 432.271.1)

2.4 Hintergrund

Die Motion richtet sich zwar allgemein gegen die ungerechtfertigte und übermässige Abgabe von Medikamenten zur Verhaltensbeeinflussung von Kindern und Jugendlichen. Die Abgabe von Stimulanzien zur Behandlung von ADHS hat jedoch am meisten politische Aufmerksamkeit erfahren und steht im Fokus dieses Berichts.

ADHS ist eine in der Regel im Kindesalter beginnende Störung des Verhaltens und der emotionalen Kontrolle. Sie äussert sich durch Probleme mit [Aufmerksamkeit](#), [Impulsivität](#) und [Selbstregulation](#). Oft kommt eine starke körperliche Unruhe ([Hyperaktivität](#)) hinzu. Knaben sind von der Störung etwa viermal stärker betroffen als Mädchen.

Es wird angenommen, dass die Störung aufgrund einer neurobiologische Entwicklungsverzögerung der [exekutiven Funktionen](#) entsteht. Über die Ursachen der Krankheit herrscht keine absolute Klarheit. Genetische Einflüsse sind nach heutigem Kenntnisstand massgeblich beteiligt und Risikofaktoren in der Schwangerschaft oder bei der Geburt werden diskutiert.

Betroffene Patientinnen und Patienten können medikamentös mit Methylphenidat (z. B. Ritalin oder Concerta) behandelt werden. Über einen längeren Zeitraum verabreicht, kann sich das Medikament günstig auf die Entwicklung der Patientinnen und Patienten auswirken, erleichtert ihnen die gesellschaftliche und die schulische Integration, verringert das Risiko eines späteren Drogenkonsums zur Selbstmedikation und beugt anderen Begleiterkrankungen wie z. B. Depressionen oder Angststörungen vor. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass die langfristige medikamentöse Therapie strukturelle und funktionale Veränderungen des Gehirns nach sich zieht und damit zu dauerhaften Persönlichkeitsveränderungen führt.

Im Januar 2013 wurde im Zürcher Kantonsrat ein Postulat zum Thema der «Ritalin»-Behandlungen bei Schulkindern diskutiert. Hintergrund war die Vermutung der Politikerinnen und Politiker, dass die pharmakologische Behandlung psychischer Probleme bei Kindern und Jugendlichen in den letzten Jahren zugenommen hätte und andere Behandlungsformen – insbesondere die Psychotherapie – zunehmend verdrängen könnte. Der Kantonsrat überwies darauf den Auftrag für eine Studie an den Regierungsrat und publizierte 2014 den dazugehörigen Schlussbericht³ (siehe Kapitel 3.1).

Nahezu zeitgleich begannen Debatten im Nationalrat und es wurden drei parlamentarische Vorstösse eingereicht. Die Aktivitäten auf Bundesebene führten zu einem Bericht des BAG zu «Leistungssteigernden Arzneimitteln». Dieser wurde ebenfalls im Jahr 2014 publiziert (siehe Kapitel 3.2).

3 Erkenntnisse

3.1 Kanton Zürich

Dem Schlussbericht der ADHS-Studie aus dem Kanton Zürich, der 2014 publiziert wurde, ist zu entnehmen, dass der Bezug von Methylphenidat-Präparaten mit 2.6 Prozent der Kinder im Schulalter im Kanton Zürich nur leicht über dem der Rest der Schweiz mit 2.4 Prozent liegt. Zwischen 2006 und 2010 hat sich die Verschreibungsprävalenz nahezu verdoppelt, danach hat aber die Neuverschreibung (Inzidenz) bis 2012 abgenommen. Trotz der Zunahme der Methylphenidat-Verschreibungsprävalenz im Kanton Zürich, kann man aufgrund der durchgeführten Studie davon ausgehen, dass auch heute noch mindestens die Hälfte der Kinder im Schulalter mit einer ADHS-Diagnose keine Medikamente einnimmt. Eine ADHS-Diagnose ist also nicht zwangsläufig an eine Pharmakotherapie gekoppelt. ADHS ist nicht allein als medizinisches Phänomen oder als eine Krankheit zu verstehen, sondern stellt auch eine soziale und kulturelle Erscheinung dar. Der Begriff ADHS hat eine «gesellschaftliche Karriere» zu verzeichnen: Es scheint, dass damit auch eine

³ https://gd.zh.ch/internet/gesundheitsdirektion/de/themen/bevoelkerung/krankheit_unfall/ jcr_content/contentPar/downloadlist/downloaditems/behandlung_von_adhs_spooler.download.1418826515909.pdf/behandlung_adhs_forschungsbericht_zhaw_2014.pdf

bestimmte Art unangepassten Verhaltens von Kindern gegenüber schulischen Leistungs- und Verhaltensanforderungen beschrieben wird, das – im Trend der Zeit – mit medizinischen oder psychologischen Mitteln zu korrigieren versucht wird. Das Verhalten dieser Kinder wird insbesondere in der Schule zum Problem. Trotz der Individualisierung des Unterrichts, scheint es in manchen Fällen nur begrenzt oder gar nicht zu gelingen, betroffenen Kindern ein förderliches und unterstützendes Lernumfeld anzubieten. Insofern scheint es naheliegend, dass, insbesondere im Kontext der Schule, darüber nachgedacht werden sollte, wie der (schulische) Leidensdruck auf ADHS-Kinder und deren Eltern reduziert oder vermieden werden könnte.

3.2 Bericht des Bundesrates

In seinem Bericht behandelt der Bundesrat das Ausmass der Verwendung und Verschreibung von leistungssteigernden Arzneimitteln und empfiehlt Massnahmen. Der Bericht zeigt im Speziellen die Verwendung und Verschreibung von Methylphenidat in der Schweiz auf. Der Bericht beinhaltet ebenfalls einen Expertenbericht, der basierend auf Literaturanalysen und Experteninterviews erarbeitet wurde.

In der Schweiz sind schätzungsweise drei bis fünf Prozent der Kinder und Jugendlichen von ADHS betroffen, rund ein bis zwei Prozent erhalten eine medikamentöse Behandlung mit Methylphenidat, in der Regel nebst einer psychosozialen Betreuung. Die Prävalenz von ADHS hat sich gegenüber den 1970er Jahren kaum verändert. Laut Expertenbericht verwenden in der Schweiz 75 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger Methylphenidat für weniger als ein Jahr lang, obwohl die Krankheit ADHS typischerweise über einen längeren Zeitraum besteht und einer langfristigen Therapie bedarf. Aufgrund der zur Verfügung stehenden Daten liegen keine Anzeichen für eine ausserordentlich starke Zunahme der Behandlung mit Methylphenidat vor. Die Zunahme bis 2011 erklärt sich unter anderem durch die steigende Bekanntheit der Störung, differenziertere Diagnostik und grössere Akzeptanz der Behandlung. Der Bundesrat kommt im Bericht zum Schluss, dass eine stärkere Reglementierung dieses Bereichs derzeit nicht notwendig ist und die gesetzlichen Grundlagen im Heilmittelgesetz wie auch im Betäubungsmittelgesetz die Sorgfaltspflicht der Medizinalpersonen bei der Verwendung regeln und die Verletzung derselben wie auch den Missbrauch unter Strafe stellen. Es wird jedoch empfohlen, die Trends bei der Nutzung und Verschreibung von methylphenidathaltigen Arzneimitteln weiterzuverfolgen, um bei Bedarf frühzeitig Massnahmen treffen zu können.

3.3 Betroffene Personen

Erste Auffälligkeiten im Verhalten zeigen sich meistens schon im frühen Kindesalter. Im Kindergarten und in der Schule können die Symptome der Störung zu starken Beeinträchtigungen des Kindes im Unterricht, bei der Bewältigung von Hausaufgaben, im Familienalltag und in sozialen Beziehungen zu Gleichaltrigen führen.

Auf der Suche nach einer Lösung bewerten die Eltern den Leidensdruck des Kindes und von ihnen selbst, die schulische Zukunft und Nebenwirkungen einer medikamentösen Behandlung. Auch die Wahrnehmung des Kindes spielt eine wichtige Rolle. Die Lösungsfindung beginnt mit Gesprächen und Abklärungen und oft muss eine Kombination von verschiedenen Interventionen ausprobiert werden, bis sich eine Entlastung zeigt. Für die meisten Eltern ist die medikamentöse Therapie nicht die erste Wahl und es werden immer zuerst pädagogische Behandlungsmethoden ausprobiert.⁴

Interviews mit betroffenen Eltern⁵ zeigen, dass ADHS eine grosse Herausforderung und «Gratwanderung» im Alltag darstellt. Obwohl die Eltern bemüht waren, «Strukturen» für ihre Kinder zu schaffen, wussten sie nie genau, was auf sie zukam. Manche der für die Berichte und die Studie interviewten Eltern empfanden die Unterstützung von Seiten der Schule (Lehrpersonen, Schulpsychologische Dienste) als wenig hilfreich, insbesondere auch, da sie die Fachpersonen in der Thematik als gespalten erlebten.

Die Patientenorganisation Elpos sieht das Hauptproblem in der integrativen Schule, die oft zur Überforderung des Kindes und der Lehrpersonen beiträgt. Die Organisation setzt sich mit Austauschveranstaltungen und Informationen für die Betroffenen ein. Mit der Erarbeitung von Publikationen zum Thema ADHS informiert sie aber auch die pädagogischen Hochschulen, die Fachpersonen, die Betroffenen und die Öffentlichkeit über das Thema.

4 Aktuelle Lage im Kanton Bern

Im Kanton Bern wurde, einer Studie des BAG⁶ zufolge, zwischen 2005 und 2008 ein Prozent der Kinder und Jugendlichen medikamentös behandelt. Laut Kindergesundheitsbericht⁷ der Stadt Bern aus dem Jahr 2014, ist der Anteil der Kinder mit ADHS-Verdacht im Kindergartenalter zwischen 2007 und 2013 stabil geblieben. Die Anzahl der Kinder mit ADHS-Diagnosen und die Menge an verschriebenem Methylphenidat liegen, verglichen mit Angaben in den vorhandenen internationalen und nationalen Berichten, in der Stadt Bern im zu erwartenden Bereich. Nachdem bis 2008 ein Anstieg an Verschreibungen von Methylphenidat verzeichnet worden war, gibt es laut Nachfor-

⁴ <https://www.zhaw.ch/de/ueber-uns/aktuell/news/detailansicht-news/news-single/warum-eine-medikamentoes-adhs-behandlung-fuer-mein-kind/>

⁵ https://gd.zh.ch/internet/gesundheitsdirektion/de/themen/bevoelkerung/krankheit_unfall/_jcr_content/contentPar/downloadlist/downloadlist/items/behandlung_von_adhs_spoiler.download.1418826515909.pdf/behandlung_adhs_forschungsbericht_zhaw_2014.pdf

⁶ ZHAW. Mark Pletscher, Simon Wieser. Pilotstudie Kosten-Leistungsstatistik am Beispiel von methylphenidathaltigen Arzneimitteln. Schlussbericht. Link: <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/kuv-aufsicht/stat/articles-et-analyses-aos/pilotstudie-kosten-leistungsstatistik-methylphenidat-arztnei-zhaw-2012.pdf.download.pdf/pilotstudie-kosten-leistungsstatistik-methylphenidat-arztnei-zhaw-2012.pdf>

⁷ <http://www.bern.ch/politik-und-verwaltung/stadtverwaltung/bss/gesundheitsdienst/informationsschriften/oea-gesundheit/downloads/1-kindergesundheitsbericht-stadtbern-2014.pdf/view?searchterm=kindergesundheitsbericht>

schungen des Kantonsapothekeramtes keine Belege dafür, dass der Anstieg weiter anhält. Auch gesamtschweizerisch hat sich laut Swissmedic die Verkaufsmenge von Methylphenidat in der Schweiz zwischen 2011 und 2016 nicht verändert (Swissmedic-Graphik in der Beilage). Daten nur für den Kanton Bern liegen momentan noch nicht vor, aber es besteht kein Anlass zur Vermutung, dass im Kanton Bern Methylphenidat übermässig verschrieben würde.

4.1 Pädagogisches Angebot heute

Im Kanton Bern besteht das System der integrativen Schule. Alle Kinder besuchen grundsätzlich die Regelschule. Oft helfen schon einfache Massnahmen wie zum Beispiel die Wahl eines geeigneten Sitzplatzes, das Aufstellen von Wänden zur Reizabschirmung, mehr Pausen, mehr Bewegung und körperliche Aktivität, mehr Zeit für Prüfungen wie auch häufigere Repetition der Materie den ADHS-Betroffenen, die Anforderungen des Unterrichts besser zu bewältigen. Genügt dies nicht, helfen schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen den Kindern mit Defiziten in der Wahrnehmung, beim Lernen und im Verhalten, ihre Schwierigkeiten zu kompensieren. Sie beraten die Regellehrpersonen und die Eltern im Umgang mit den Kindern mit einem besonderen Förderbedarf. In speziellen Fällen kann die GEF für ADHS-betroffene Kinder zusätzlich Logopädie und/oder Psychomotorik als pädagogisch-therapeutische Massnahme bewilligen und finanzieren. Leider herrscht generell ein Mangel an heilpädagogischen Fachkräften, der in den Randregionen des Kantons stärker ausgeprägt ist

Es gibt aber Kinder und Jugendliche, welche trotz dieser Hilfsmassnahmen nicht in Regelklassen geschult werden können, sei es, weil sie zu verhaltensauffällig sind, sei es, weil sie derart spezifische Hilfestellungen oder Hilfsmittel benötigen, dass ihnen diese im Rahmen einer Normalklasse und im Regelunterricht nicht zukommen können. Diese Kinder müssen in Sonderschulen oder in Spezialklassen geschult werden. In Sonderschulen wird durch Lehrpersonen mit heilpädagogischer Zusatzausbildung Unterricht in Kleinklassen angeboten. Gesetzestechisch haben die Sonderschulen keine Aufnahmepflicht und die Eltern müssen deshalb selber die Verantwortung übernehmen. In der Praxis sorgen jedoch die GEF und die ERZ dafür, dass möglichst alle Kinder im Kanton geschult werden können. Mit der Strategie Sonderschulbildung soll das Gesetz in diesem Punkt angepasst werden.

5 Mögliche Massnahmen

Die Vermutung, dass sich ADHS durch gewisse Entwicklungen unserer Leistungsgesellschaft verschärft hat, ist nachvollziehbar, jedoch nützt sie den Betroffenen kaum. Die oft unsachliche Diskussion über die medikamentöse Therapie mit Methylphenidat ist nicht hilfreich und führt zu keinen Lösungen, sondern einer zusätzlichen Stigmatisierung der Betroffenen. Um die Diskussion zu versachlichen und den erheblichen Leidensdruck von den betroffenen Kindern und Familien zu

nehmen, ist es notwendig, konkret über Verbesserungen der Diagnostik, Therapiemöglichkeiten und das pädagogische Umfeld nachzudenken.

Die Empfehlungen für Therapie und Betreuung von Kindern mit ADHS aus internationalen, nationalen und kantonalen Studien gehen in sehr ähnliche Richtungen und können somit auch auf den Kanton Bern übertragen werden.

5.1 Diagnostik

Eine gesicherte Diagnose ist die Grundvoraussetzung, um sinnvolle Therapiemassnahmen zu bestimmen. Die Diagnostik ADHS stützt sich international auf die Kriterien der beiden diagnostischen Systeme ICD-10 und DSM-IV. Die Abklärungen zur Diagnosestellung sollten durch erfahrene spezialisierte Ärztinnen und Ärzte erfolgen.

Die Diagnostik eines ADHS bei Kindern und insbesondere bei Vorschulkindern kann schwierig sein, da die Kinder die notwendige Eigenmotivation, Geduld und Aufmerksamkeit für neuropsychologische Untersuchungen und Tests meist noch nicht haben. Es besteht daher eine erhöhte Wahrscheinlichkeit für falsch-positive Resultate. Eine ausreichende Reife für die Durchführung, insbesondere der neuropsychologischen Untersuchungen, scheint vor dem neunten Lebensjahr häufig nicht gegeben.

Im Kanton Bern wird mehr als die Hälfte der Diagnosen von Hausärztinnen und -ärzten oder Kinderärztinnen und -ärzten ohne Spezialisierung auf ADHS gestellt. Es liegen keine Daten vor, aber es ist davon auszugehen, dass dies der Situation in anderen Kantonen entspricht.

Wenn eine ADHS-Erstdiagnose durch eine nicht spezialisierte Fachperson gestellt worden ist, empfiehlt es sich, die Diagnose und die angeordneten Therapiemassnahmen durch eine spezialisierte Fachperson überprüfen zu lassen. Die Sicherung der ADHS-Diagnose sollte, sobald es die Reife eines betroffenen Kindes zulässt, durch die korrekten neuropsychologischen Untersuchungen stattfinden, dies, um die bestmöglichen Rahmenbedingungen für das Kind und sein familiäres Umfeld zu schaffen und um die allfällige medikamentöse Therapie nach Behandlungsrichtlinien einzusetzen und zu überwachen. Bei Einhaltung der einschlägigen Diagnoserichtlinien wird dem Rechnung getragen. Eltern, Lehrkräfte sowie Haus- und Kinderärzte und -ärztinnen müssen allenfalls noch verstärkt durch die geeigneten Stellen wie Patientenberatungsstellen, Erziehungsberatung und Fachgesellschaften an den Nutzen der Einhaltung der Richtlinien erinnert werden.

5.2 Behandlung

Gemäss den gängigen Behandlungsrichtlinien ist die medikamentöse Therapie bei ADHS nur eine von mehreren parallelen und/oder sequentiellen Therapiemassnahmen. Laut der Schweizerischen Fachgesellschaft ADHS wird nur etwa die Hälfte der ADHS-Betroffenen in der Schweiz medika-

mentös behandelt.⁸ Die sogenannte multimodale Therapie setzt sich variabel aus medikamentöser Therapie mit Stimulanzen, Elternberatung, Psychotherapie und schulischen Fördermassnahmen zusammen. Oft müssen jedoch erst mehrere Kombinationen von Therapiemassnahmen ausprobiert werden, um für ein betroffenes Kind und sein familiäres Umfeld Entlastung zu erzielen. Nicht selten macht gerade die medikamentöse Behandlung die erfolgreiche Anwendung anderer Therapieformen erst möglich.⁹ Das Kind, die Eltern und das Umfeld zur Mitwirkung zu motivieren, ist, angesichts der Langfristigkeit der Therapie und verstärkt in belasteten Phasen, nachvollziehbar schwierig. Die Zusammenarbeit zwischen Fachpersonen, Kind und Eltern ist daher wichtig, um nicht Therapien zu starten, die durch fehlende Überzeugung mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht konsequent genug eingehalten werden, scheitern und zu Frustrationen führen.

Therapiemassnahmen, welche nicht ärztlich verordnet werden, vergüten die Versicherungen nicht. Die Abklärungen zur finanziellen Unterstützung durch die Invalidenversicherung kann erst basierend auf einer gesicherten Diagnose, also erst wenn das Kind in der Lage, ist die neuropsychologischen Untersuchungen mitzumachen, erfolgen. Neben der hohen psychosozialen und zeitlichen Belastung für die Organisation der Abklärungen, der Therapiemassnahmen und der Lösungsfindung mit den Ärztinnen und Ärzten, Therapeutinnen und Therapeuten sowie den Lehrkräften, hat die Familie auch die finanzielle Belastung weitgehend alleine zu tragen.

Letztlich entscheiden die Eltern wie und ob ihr Kind medikamentös behandelt wird. Eltern, und alle in die Betreuung und Behandlung involvierten Personen, können Fachwissen bei der Erstellung eines multimodalen Therapieplanes abholen. Neben der Fachgesellschaft ADHS Schweiz¹⁰, unterstützt die Patientenorganisation elpos bei der Lösungsfindung und publiziert aktuelle Informationen zum Thema ADHS. Eine Expertengruppe der Schweizerischen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie (SGPP) erarbeitet Behandlungsempfehlungen für ADHS¹¹.

Wie in allen Bereichen der Medizin ist auch bei ADHS sicherzustellen, dass zuerst Anamnese und Abklärung, dann die Diagnose und erst zum Schluss eine indizierte, massgeschneiderte Therapie durchgeführt werden.

⁸ Die Ärztinnen und Ärzte stützen sich bei der medikamentösen Behandlung auf die Empfehlungen von NICE Guidance 2016 (National Institute for Health and Care Excellence) sowie die Leitlinien der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde (DGPPN2014), welche beide ausdrücklich festhalten, dass die medikamentöse Behandlung nur bei einer schweren Störung indiziert ist, die mit anderen Massnahmen nicht ausreichend behandelt werden kann.

⁹ Catala-Lopez F et al. The pharmacological and non-pharmacological treatment of attention deficit hyperactivity disorder in children and adolescents: A systematic review with network meta-analyses of randomised trials. PLoS One. 2017;12:e0180355.

¹⁰ <http://www.adhs.ch/>

¹¹ <http://www.psychiatrie.ch/sgpp/fachleute-und-kommissionen/behandlungsempfehlungen/>

5.3 Pädagogisches Umfeld

Neben den verschiedenen Komponenten der Therapie spielen schulische Fördermassnahmen und die geeignete Strukturierung des Schulalltages (Klassengrösse, Unterrichtsmethoden und unterstützende Massnahmen, s. Kapitel 4.1.) eine sehr wichtige Rolle, da sie den Leidensdruck der Kinder in der Regelklasse wie auch der betroffenen Eltern wesentlich verringern können. Die Fördermassnahmen sollten auch die spezifischen Fähigkeiten von Kindern mit ADHS und damit deren Stärken unterstreichen. Dies hilft, eine Stigmatisierung zu verhindern.

Der integrativen Schulung müssen laut Fachgesellschaft ADHS entweder mehr Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder es sei die Wiedereinführung von Sonderschulen anzustreben, um ADHS-Betroffenen wie auch Betroffenen anderer Störungen und Behinderungen ein konstruktives Lernarrangement zu bieten. Das Aktivwerden des Kantons scheint, basierend auf den vorhandenen Erkenntnissen, bei der Entwicklung des pädagogischen Umfeldes am sinnvollsten und am ehesten erfolgversprechend zu sein.

Für Lehrpersonen existiert ein relativ grosses Netz an Beratungsmöglichkeiten und Hilfestellungen für den Umgang mit Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bedarf. Das Fachwissen betreffend schulische Integration ist im Kanton Bern bei der Erziehungsberatung und dem Service Psychologique pour Enfants et Adolescents (im Berner Jura) angesiedelt. Weitere Beratungsangebote für Lehrpersonen stellen die schulischen Fachpersonen für Heilpädagogik und Logopädie, die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren sowie die Pädagogische Hochschule Bern zur Verfügung.

Viele Massnahmen, wie Bewegungsangebote während und neben dem Unterricht, Möglichkeiten der Reizabschirmung, das aktive Fördern von Selbststeuerung und der sozialen Kompetenz im Lernprozess und Kleinklassenunterricht sind für alle Schülerinnen und Schüler ein Vorteil und werden von einigen Lehrkräften im Kanton Bern angewandt. Im Kontext der integrativen Schulung scheint es sinnvoll, solche Beispiele von Good Practice zu sammeln und zu fördern.

Die Umsetzung des strategischen Konzepts Sonderschulbildung des Kantons Bern (Bericht des Regierungsrates «Sonderpädagogik»¹²) könnte auch für Kinder mit ADHS eine Chance für eine adäquate Schulbildung in der öffentlichen Schule darstellen und den Eltern bessere Unterstützung und Schutz vor krankheitsspezifischer finanzieller Belastung bieten. Die Deckung der wachsenden Nachfrage nach spezifisch geschulten Lehrkräften und nach Heilpädagoginnen und –pädagogen für die Umsetzung von «verstärkten Massnahmen» in Regelklassen und für die Sonderbildungsstätten, ist ein massgebender Erfolgsfaktor für das Konzept Sonderschulbildung.

¹² <https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2017/05/2017-05-16-sonderpaedagogik-bericht-de.pdf>

6 Antrag an den Grossen Rat

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat Kenntnisnahme des Berichtes und gleichzeitige Abschreibung des Vorstosses M 162-2015.

7 Anhang

- Motionstext mit Antwort des Regierungsrates
- Graphik: „Methylphenidat in der Schweiz 1999 bis 2016: Liefermenge an Detailhandel“

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 162-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.579

Eingereicht am: 01.06.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Seiler (Trubschachen, Grüne) (Sprecher/in)
Brönnimann (Mittelhäusern, glp)
Studer (Niederscherli, SVP)

Weitere Unterschriften: 7

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 04.06.2015

RRB-Nr.: 1445/2015 vom 2. Dezember 2015
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Radikale Reduzierung professionell verordneter und verabreichter Gewalt

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. das Nötige zu unternehmen, damit die Verabreichung von Psychopharmaka an Kinder und Jugendliche drastisch reduziert wird
2. wissenschaftlich zu untersuchen, bei welchen pädagogischen Massnahmen und Methoden die Kinder und Jugendlichen weniger auf diese Medikamente angewiesen sind

Begründung:

«E Chlapf zur rächte Zyt het no niemerem gschadet» – Wer heute noch dieses nicht problemlösende Rezept vertritt, das auch schwerwiegende Auswirkungen haben kann, wird in der pädagogischen Arbeit geächtet.

Wer nun glaubt, dass damit die Gewalt an Kindern und Jugendlichen als Ganzes gesehen seltener geworden ist, täuscht sich. Die Gewaltmethode hat sich nur verändert, von der schnellen, direkten zur langsamen, «kalten» Gewalt.

Mit tonnenweise Ritalin und anderen Psychopharmaka werden heute in der Schweiz 35 000 Kinder und Jugendliche zurechtgebogen, gestutzt, stillgehalten und somit ihrer Integrität und Einzigartigkeit beraubt. Das ist Gewalt und Ausbeutung.

Das unbesorgte, kreative, kindliche Gemüt wird für eine materialistische Einheitswelt mit Pisa-Normen, Bildungsstandards und Konsumsucht eliminiert. Diese Kinder und jungen Menschen werden an die Pharma- und Unterhaltungsindustrie verdingt, die damit Milliarden Gewinne einstreicht.

Mit einem noch nie dagewesenen finanziellen Aufwand wird heute der so genannte Kinderschutz organisiert und z. T. verwirklicht. Doch es wird noch einige Zeit dauern, bis Heute Gestern ist und der entstandene Schaden in seiner ganzen Tragweite ans Tageslicht kommt. Und dann werden sich alle die Augen reiben und fragen, wie so etwas passieren konnte. Wollen wir diese Welt?

Begründung der Dringlichkeit: Kindern und Jugendlichen werden immer mehr Psychopharmaka verabreicht. Damit werden keine Probleme gelöst, nur Symptome bekämpft. Es braucht schnell Alternativen, denn der Konsum von Psychopharmaka kann u. a. den Einstieg in harte Drogen begünstigen.

Antwort des Regierungsrates

In den letzten Jahren wird die Diagnose ADHS in der Schweiz immer häufiger gestellt. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen, die in der Schweiz 2012 mit Methylphenidat (Ritaline) behandelt wurden, wird auf 1 bis 2% geschätzt, bei einer angenommenen Prävalenz des ADHS (Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung) von 3 bis 5%. Die Auswertung der Leistungsdaten von drei Schweizer Krankenversicherungen aus der obligatorischen Krankenpflegeversicherung ergab, dass der Bezugsanteil unter den 0 bis 18-Jährigen zwischen 2005 und 2008 um fast 40% gestiegen ist. Diese Situation hat 2009 im Nationalrat zu einer Diskussion und drei Postulaten geführt. Der Bundesrat beantragte die Annahme aller drei Postulate und hielt am 22. Mai 2013 fest, dass er bereit sei, „die Anliegen der drei Postulate zu verbinden sowie einen alle drei Postulate umfassenden Bericht zu verfassen“.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) erstellte letztes Jahr diesen Bericht zu leistungssteigernden Arzneimitteln zuhanden des Bundesrates, welcher von diesem am 19. November 2014 verabschiedet wurde. Aus dem Bericht, welcher seinerseits auf einem separaten Expertenbericht über die Bedeutung, Anwendung und Auswirkungen leistungssteigernder Medikamente vom 20. Mai 2014 basiert, geht hervor, dass Kinder und Jugendliche mit Aufmerksamkeitsdefizitsyndrom (ADHS) in der Schweiz eine angemessene, den Behandlungsempfehlungen entsprechende medizinische Betreuung erhalten.

Gemäss dem Bericht des BAG besteht kein Anlass zur Vermutung, dass Methylphenidat zu oft eingesetzt wird. Es gibt zwar Anhaltspunkte dafür, dass die Häufigkeit von ADHS bei Kindern und Jugendlichen zum Beispiel aufgrund der veränderten Umweltbedingungen zunimmt, aber es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Schwere von ADHS zunimmt. Der Anstieg der Verschreibungen von methylphenidathaltigen Arzneimitteln ist in diesem Zusammenhang auf eine bessere medizinische Versorgung von Kindern und Jugendlichen zurückzuführen. Hingegen gibt es keine eindeutigen Indizien dafür, dass die zunehmende Verschreibung von methylphenidathaltigen Arzneimitteln auf eine wachsende Anzahl an spezialisierten Ärztinnen und Ärzten

zurückgeht. Mit der zunehmenden Verschreibung von methylphenidathaltigen Arzneimitteln werden neue wissenschaftliche Erkenntnisse umgesetzt, welche kurz- und langfristig positive Wirkungen der Medikation auf Kinder und Jugendliche mit ADHS belegen. Mit der Medikation von Kindern und Jugendlichen mit ADHS ist zudem in der Regel eine bessere psychische Betreuung verbunden. Medikation und Psychotherapie werden nicht als konkurrierende, sondern als einander ergänzende Behandlungen eingesetzt. Somit besteht für den Kanton kein Anlass, auf eine Reduktion der Anwendung dieser Medikamente einzuwirken.

Wie der Bundesratsbericht erwähnt, empfiehlt Swissmedic den Einsatz von Methylphenidat nur dann, wenn sich verhaltens- und sozialtherapeutische Massnahmen als unzureichend erwiesen haben. Somit ist eine medikamentöse Behandlung immer zweite Wahl. Es besteht somit kein Anlass, wissenschaftlich zu untersuchen, ob medizinische Massnahmen durch pädagogische ersetzt werden können. Der Bundesrat kommt in seinem Bericht in Bezug auf die therapeutische Anwendung von methylphenidathaltigen Arzneimitteln zum Schluss, dass die Entwicklung der Anzahl Verschreibungen weiter zu beobachten ist (Auftrag an BAG), um frühzeitig Massnahmen ergreifen zu können, wenn sich negative Trends bei den Verschreibungen abzeichnen sollten. Des Weiteren sollten Massnahmen im Bereich der Behandlungsqualität geprüft werden (Auftrag BAG). So sollten zum Beispiel Projekte im Bereich der Qualitätssicherung (Datenbank für Kinderheilkunde) auf ihre Möglichkeiten in Bezug auf die therapeutische Anwendung von methylphenidathaltigen Arzneimitteln hin verfolgt werden.

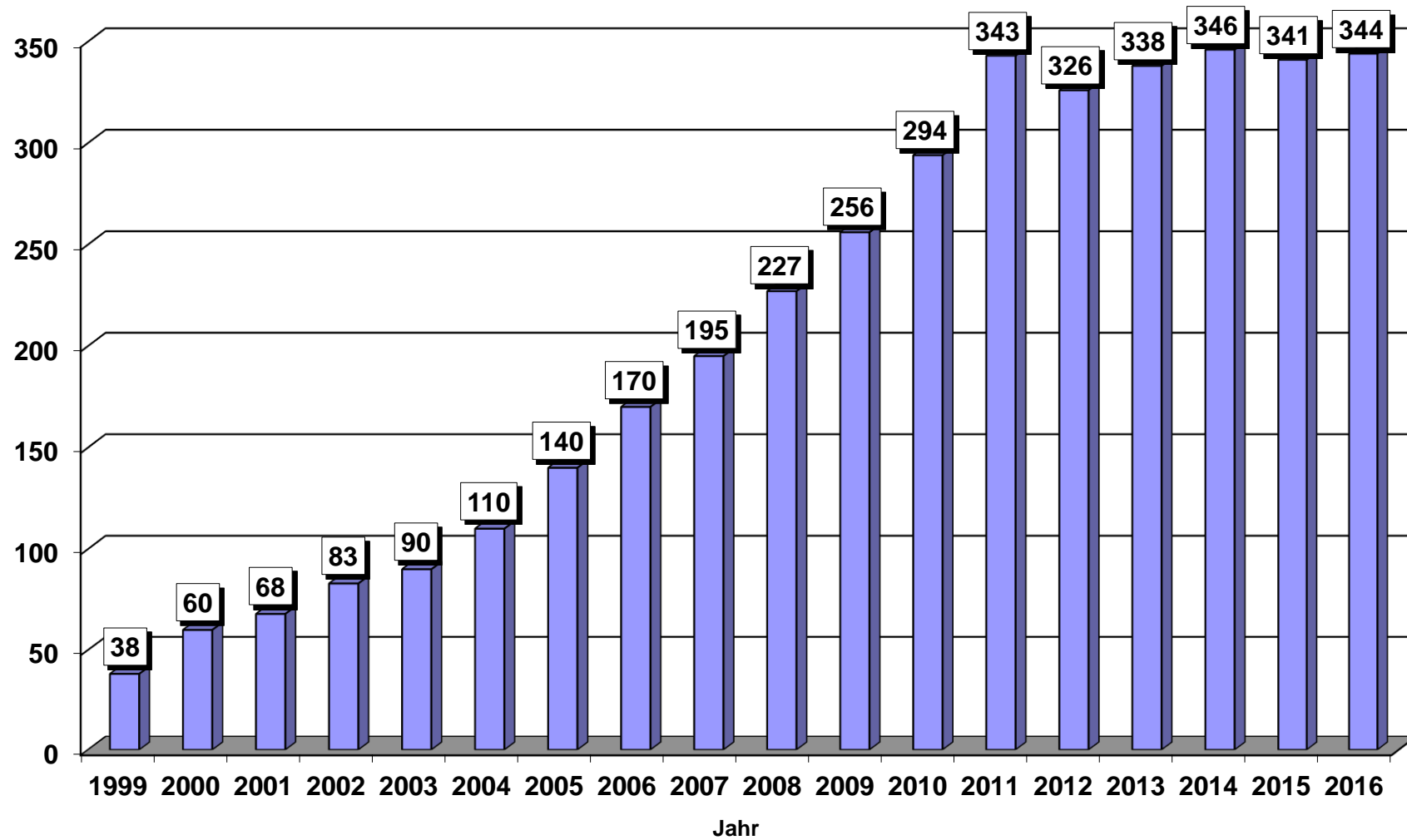
Der Bundesrat folgert ausserdem, dass der Umgang mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln in verschiedenen Gesetzen (BetmG, HMG, etc.) umfassend geregelt ist. Sowohl das Heilmittelgesetz als auch das Betäubungsmittelgesetz regeln die Sorgfaltspflicht der Medizinalpersonen bei der Verwendung von betäubungsmittelhaltigen Arzneimitteln und stellen die Verletzung derselben wie auch den Missbrauch betäubungsmittelhaltiger Arzneimittel unter Strafe. Es bestehe daher aktuell kein weiterer Regulierungsbedarf in Bezug auf Neuroenhancements. In Anbetracht dieser Sachlage besteht auf kantonaler Ebene aktuell kein Handlungsbedarf. Der Kanton hat zudem keine gesetzlichen Kompetenzen zu überprüfen, ob sich die Ärztinnen und Ärzte an die Empfehlungen von Swissmedic halten.

Der RR empfiehlt die Motion abzulehnen.

Verteiler

- Grosser Rat

Methylphenidat in der Schweiz 1999 bis 2016: Liefermenge an Detailhandel
in kg berechnet als Methylphenidate Base, Änderung der Datenerhebung in 2011



Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 16/2018
Datum RR-Sitzung: 9. Januar 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Geschäftsnummer: 2016.GEF.2317
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

«Radikale Reduzierung professionell verordneter und verabreichter Gewalt» Bericht des Regierungsrates an den Grossen Rat

Aufgrund des Antrags der Gesundheits- und Fürsorgedirektion

wird beschlossen:

- 1) Der Bericht «Radikale Reduzierung professionell verordneter und verabreichter Gewalt» wird genehmigt.
- 2) Gestützt auf Artikel 52, Absatz 1 des Gesetzes vom 04. Juni 2013 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz GRG) beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.



Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 201-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.544

Eingereicht am: 04.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Sancar (Bern, Grüne) (Sprecher/in)
Imboden (Bern, Grüne)

Weitere Unterschriften: 13

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 286/2018 vom 14. März 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Die Gesundheitsversorgung von asylsuchenden Frauen verbessern

Der Regierungsrat wird beauftragt, dass

1. der Kanton Bern ein Konzept zur integrierten Gesundheitsversorgung erarbeitet, das den Gesundheitsbedürfnissen von asylsuchenden Frauen entspricht; dieses Konzept sollte in Anlehnung an die Praxis im Kanton Waadt erstellt werden
2. der Kanton Bern ein System für die Wirkungsmessung erarbeitet, das vom Wohlbefinden der Bewohnerinnen der Unterkünfte in Bern ausgeht
3. der Kanton Bern für Gesundheitsversorgung, Arzttermine, Therapien von Asylsuchenden Übersetzungsdienste zur Verfügung stellt

Begründung:

Eine Studie der Berner Fachhochschule für Gesundheit hat die frauenspezifische Gesundheitsversorgung der asylsuchenden Frauen in verschiedenen Kantonen, darunter auch Bern, verglichen. Die Autorinnen kommen zum Schluss, dass die Versorgung insbesondere im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit ungenügend ist (Cignacco et. al 2017, Sexuelle und

reproduktive Gesundheitsversorgung von Frauen und ihren Säuglingen in Asylunterkünften in der Schweiz (REFUGEE), Eine Situationsanalyse und Empfehlungen).

Die frauenspezifische Gesundheitsversorgung betrifft die sexuelle und reproduktive Gesundheitsversorgung für Frauen während ihres Aufenthalts in den Asylunterkünften. Ein Zitat aus der Studie zeigt, wie wichtig das Thema ist: «Der Bedarf von Migrantinnen an sexueller und reproduktiver Gesundheitsversorgung ist hoch: Zwei Drittel der asylsuchenden Frauen in der Schweiz befinden sich im reproduktiven Alter, (...). Geschlechtsspezifische Gewalterfahrungen auf der Flucht in Verbindung mit den gesundheitlichen Herausforderungen der Perinatalzeit machen Schwangere und Mütter mit Säuglingen zu einer besonders vulnerablen Gruppe der Asylsuchenden.» Die Schweiz hat sich verpflichtet, die Gesundheitsversorgung für vulnerable Gruppen, insbesondere von Migrantinnen, angemessen zu gewährleisten (UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau CEDAW). Um dieser Verpflichtung nachzukommen, ist besondere Sorgfalt nötig, auch aufgrund der Tatsache, dass viele Asylsuchende Traumatisierungen erlebt haben. Dazu ist Professionalität, Sorgfalt, eine gute Kommunikation sowie Koordination der Dienste zwischen den involvierten Leistungserbringern notwendig. In der Studie wird der Kanton Waadt als gutes Beispiel für eine wirkungsvoll koordinierte Gesundheitsversorgung der asylsuchenden Frauen hervorgehoben. Das zentrale organisierte Gesundheitssystem im Kanton Waadt wird von sehr gut qualifizierten Pflegefachpersonen als Case-Managerinnen geleitet. Charakteristisch ist das gut etablierte Netzwerk von externen Leistungserbringern, die in ständigem Austausch mit dem Gesundheitszentrum für Asylsuchende stehen. Für die Gewährleistung einer adäquaten Kommunikation mit asylsuchenden Frauen sind Dolmetscherdienste garantiert vom Kanton finanziert. Das Beispiel des Kantons Waadt mit seiner integrierten Gesundheitsversorgung für Asylsuchende sollte für den Kanton Bern Modellcharakter haben.

Antwort des Regierungsrates

Im Kanton Bern gibt es derzeit 25 Kollektivunterkünfte und sieben Asylzentren für unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA), mit insgesamt 2 741 Plätzen. Davon sind nach Schätzungen der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) rund 500 Frauen im gebärfähigen Alter, 100 Säuglinge und 200 Kinder, sowie jährlich 200 Geburten. Insgesamt leben im Kanton Bern gemäss der Statistik mit Stand Juli 2017 des Staatssekretariats für Migration (SEM) 10 089 Personen im Asylprozess (Phase eins und zwei). Bis Mitte 2020 liegt die Zuständigkeit für den Asylbereich inklusive Gesundheitsversorgung bei der Polizei- und Militärdirektion (POM), danach fällt dieser Bereich in die Verantwortung der GEF.

Zu den Ziffern 1 und 2:

Betreffend die Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden besteht in der Schweiz der Grundsatz, dass Asylsuchende das Recht auf dieselbe medizinische Versorgung haben wie die ständige Bevölkerung und diese in den regulären Strukturen erfolgen soll. Asylsuchende werden vom Kanton für Obligatorische Krankenversicherungsleistungen (OKP) versichert. Nach dem Gesundheitscheck in den Bundesasylzentren, sind es die Hausärztinnen und -ärzte, die als sogenannte Erstversorger-Ärztinnen und -ärzte die Versorgung der Asylsuchenden innerhalb des regulären Praxisbetriebes erbringen. Die Patientinnen und Patienten werden vom Erstversorger bei Bedarf an Spezialistinnen und Spezialisten und andere Gesundheitsfachpersonen weitergeleitet. Mamamundo ist ein Angebot zur Geburtsvorbereitung für Migrantinnen in deren Muttersprache des kantonalen Aktionsprogramms «Bewegung und Ernährung» und wird von der GEF finanziert.

Die vorgeburtlichen Untersuchungen werden bei den niedergelassenen Gynäkologinnen und Gynäkologen oder im Spital durchgeführt, die Niederkunft in der nächstmöglichen Geburtsstation. Für die postpartale Versorgung von Müttern und Kindern vermittelt der Verein Netz Hebammenzentrale Mittelland/Jurasüdfuss Frauen an Hebammen. Die kantonalen Spitäler mit Geburtstationen bieten eine eigene 24-Stunden-Erreichbarkeit der diensthabenden Hebamme an und die Webseite der GEF verweist an weiterführende Fachstellen.

Die Organisation der primären Gesundheitsversorgung in den Kollektivunterkünften ist von den Zentrumsbetreibern abhängig. Diesen macht der Kanton betreffend die gesundheitliche Betreuung relativ wenig konkrete Vorschriften. Im Rahmen der Neuorganisation der Gesundheitsversorgung in den Bundeszentren wird aber auch auf kantonaler Ebene angestrebt, dass der Kanton gegenüber den Betreiberinnen und Betreibern von Kollektivunterkünften konkretere Vorgaben zu Angebot und Organisation der Gesundheitsversorgung und der zu erfüllenden Voraussetzungen machen wird, die zu besserer Koordination und besserem Informationsfluss und damit zu einer besseren Nutzung der vorhandenen Gesundheitsversorgungsressourcen führen sollen. Die Knappheit bei Haus- und Kinderärztinnen und -ärzten, sowie bei Gynäkologinnen und Gynäkologen, welcher sich auch auf den Asylbereich auswirkt, ist bekannt und wird, obwohl dem Kanton im ambulanten Bereich keine Finanzierungsverantwortung zukommt, bereits mit Förderungsprogrammen, wie dem Programm Praxisassistenz (RRB 273/2017), unterstützt.

Der Regierungsrat hat die Studie der Berner Fachhochschule, sowie die gängige Praxis im Kanton Waadt, welche eine andere Form der Organisation darstellt zur Kenntnis genommen. Er ist sich bewusst, dass Handlungsbedarf im Bereich der Gesundheitsversorgung insbesondere von asylsuchenden Frauen besteht. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Definition von konkreteren Anforderungen an das Betreuungs- und Gesundheitspersonal sowie die Organisation der Betreuung und der Gesundheitsversorgung in den Kollektivunterkünften eine Verbesserung der Versorgung erreicht werden kann, ohne dass ein neues, zentralisiertes Gesundheitsversorgungssystem im Asylwesen aufgebaut werden muss.

Zu Ziffer 3:

Der Regierungsrat stellt eine erschwerte Versorgung von Asylsuchenden durch sprachliche Barrieren fest. Der konsequentere Einsatz von Übersetzerinnen und Übersetzern bei Arztbesuchen würde die pro asylsuchende Person zur Verfügung stehende Pauschale allerdings sehr schnell aufbrauchen. Da keine andere Finanzierungsquelle existiert, muss häufig auf professionelle Übersetzung verzichtet werden, was die Betreuung wie auch die ärztliche Untersuchung und Behandlung deutlich erschwert. Hier empfiehlt der Regierungsrat vermehrten Einbezug von bildlichen Informationen. Er empfiehlt den Zentrumsbetreibern, sich vermehrt fachlich zu Gesundheitsversorgungsbelangen auszutauschen, um bewährte Praktiken zu fördern und zu verbreiten. Er erhofft sich ausserdem, dass, basierend auf dem neuen Konzept des Bundes zur Gesundheitsversorgung in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ), eine Verbesserung des Informationsflusses zwischen den Bundeszentren, den kantonalen Asylzentren und -unterkünften, und den Gesundheitsfach- und Betreuungspersonen aufgebaut werden kann. Die meisten kantonalen Kollektivunterkünfte im Kanton verfügen über Betreuerinnen und Betreuer mit Kompetenzen im Gesundheitsbereich, die die Anwendung der ärztlich verschriebenen Medikamente unterstützen können, jedoch nicht über Pflegefachpersonen. Die Gesundheitsfachpersonen übernehmen in den kantonalen Asylunterkünften vor allem Betreuungsfunktionen für Asylsu-

chende und kümmern sich nicht ausschliesslich um Gesundheitsbelange. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Vorgabe von Mindestanforderungen betreffend die Verfügbarkeit von Pflegefachpersonen in den Kollektivunterkünften und die zu erbringenden Gesundheitsversorgungsleistungen vor Ort sowie die Vernetzung des Betreuungs- und Gesundheitspersonals mit den Dienstleistern im Gesundheitswesen das System entlasten und den Asylsuchenden eine adäquate Gesundheitsversorgung gewährleisten.

Im Übrigen beantragt der Regierungsrat auch aus finanzpolitischen Überlegungen die Ablehnung der Motion. Angesichts der teilweise einschneidenden Entlastungsmassnahmen in den vergangenen Jahren und den sich mittelfristig abzeichnenden zusätzlichen Belastungen des Finanzhaushalts dürfen neue Anliegen mit Kostenfolgen nur mit äusserster Zurückhaltung an die Hand genommen werden.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 247-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.675

Eingereicht am: 17.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Zybach (Spiez, SP) (Sprecher/in)
Striffeler-Mürset (Münsingen, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 419/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Zukunft Gesundheit: Massnahmen für eine bessere Gesundheitskompetenz der Bevölkerung im Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen eines Aktionsplans die nötigen Massnahmen festzulegen, um die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung im Kanton Bern zu verbessern.

Die Massnahmen sollen insbesondere auf folgende Situationen ausgerichtet sein: obligatorische Schulbildung, Aus- und Weiterbildung allgemein und von Berufen im Gesundheitswesen sowie Patientinnen und Patienten (inkl. Personen mit anderem kulturellem Hintergrund).

Die Massnahmen sollen sich an die Bürgerinnen und Bürger und an die verschiedenen Institutionen richten.

Es soll ein Fokus auf die verständliche Kommunikation von Gesundheitsinformationen aller kantonalen Stellen sowie von Organisationen gelegt werden, die finanzielle Mittel des Kantons Bern erhalten.

Der Kanton soll dabei eine Koordinationsfunktion zwischen den Akteuren übernehmen.

Die Massnahmen sollen dazu beitragen, dass die Gesundheitskompetenz auf das europäische Niveau angehoben werden kann.

Begründung:

Der vierte und aktuellste Gesundheitsbericht des Kantons Bern «Die Gesundheitschancen sind ungleich verteilt» aus dem Jahr 2010 und der Sozialbericht «Bekämpfung der Armut im Kanton Bern» aus dem Jahr 2015 zeigen auf, dass im Kanton Bern grosser Handlungsbedarf besteht.

Mit der Motion Zumstein/Kohler (034-2015) hat der Grosse Rat den Regierungsrat beauftragt, eine Gesundheitsstrategie zu erarbeiten. Die Erarbeitung dieser Strategie wurde unterbrochen und nun Ende Oktober 2017 wieder aufgenommen.

Alle Bevölkerungsgruppen sollen gesundheitsrelevante Informationen verstehen, und die Gesundheitsversorgung soll für alle zugänglich sein. Dadurch können auch Kosten gespart werden, da vulnerable Zielgruppen die Gesundheitsversorgung zu oft aufsuchen und dadurch die Kosten steigen.

Gesundheitskompetenz ist die Fähigkeit des Einzelnen, im täglichen Leben Entscheidungen zu treffen, die sich positiv auf die Gesundheit auswirken. Gesundheitskompetenz ermöglicht Menschen, sich Zugang zu verschaffen zu Gesundheitsinformationen und gesundheitsrelevantem Wissen, diese Informationen zu verstehen, zu beurteilen, sich mit anderen darüber auszutauschen sowie die Informationen und das Wissen für gesundheitsrelevante Entscheide zu nutzen, die zu einer gesundheitsfördernden Lebensführung beitragen. Gesundheitskompetenz ist eine Voraussetzung für das Gesundheitshandeln.

Der Bundesrat hat sich in seiner Strategie Gesundheit 2020 die Stärkung der Versicherten und der Patientinnen und Patienten zum Ziel gesetzt. Im Vordergrund steht dabei die Stärkung der Gesundheitskompetenz und der Selbstverantwortung der Bevölkerung, damit sich die Menschen effizienter im Gesundheitssystem bewegen können, Krankheiten besser vorbeugen und mit ihrer Gesundheit sorgsamer umgehen können. Gesundheitskompetenz ist u. a. auch in folgenden nationalen Gesetzen und Strategien als wichtige Fähigkeit aufgeführt:

- Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG), 2013
- Nationale Strategie gegen Krebs 2014-2017
- Nationale Demenzstrategie 2014-2019
- Nationale Strategie zur Prävention nicht übertragbarer Krankheiten 2017-2024
- Nationale Strategie Sucht 2017-2024

Um ein Gesamtbild der Ausprägung der Gesundheitskompetenz bei der Wohnbevölkerung in der Schweiz zu erhalten, wurde im Herbst 2015 die repräsentative «Erhebung Gesundheitskompetenz» durchgeführt. Sie wurde durch das BAG unter Einbezug des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen und der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz in Auftrag gegeben.

Die Resultate dieser Studie, in der die Schweizer Bevölkerung auch mit derjenigen in acht EU-Ländern verglichen wurde, sollen als Basis für zukünftige Massnahmen dienen. Handlungsbedarf ist vorhanden: Nur jede zehnte Person in der Schweiz verfügt über eine ausgezeichnete Gesundheitskompetenz. Bei etwas mehr als einem Drittel der Bevölkerung ist sie ausreichend, bei rund 45 Prozent aber problematisch und bei 9 Prozent unzureichend. Im Vergleich zu den meisten EU-Ländern ist die problematische Gesundheitskompetenz in der Schweiz häufiger anzutreffen. Gut gebildete und finanziell bessergestellte Personen weisen eine höhere Gesundheitskompetenz auf. Je tiefer das Einkommen ist, desto geringer ist in der Regel die Gesundheitskompetenz. Frauen weisen eine leicht höhere Gesundheitskompetenz auf als Männer. Mit zunehmenden-

dem Alter ist tendenziell eine tiefere Gesundheitskompetenz festzustellen. Der Anteil an unzureichender Gesundheitskompetenz ist bei der ältesten Bevölkerungsgruppe am höchsten. Die zusätzlich durchgeführte Befragung bei Personen mit Migrationshintergrund aus der Türkei und Portugal zeigt, dass die Gesundheitskompetenz nur teilweise durch den Migrationshintergrund beeinflusst wird. Die Studie liefert auch Informationen, inwiefern sich die Gesundheitskompetenz auf den Gesundheitszustand auswirkt und die Nutzung von medizinischen Leistungen beeinflusst.

Patientenkompetenz ist eine aufgabenspezifische Form der Gesundheitskompetenz, sie bezieht sich auf Situationen von Krankheit und ist im Kontakt mit dem Gesundheitswesen wichtig. Patientenkompetenz bezieht sich auf die Interaktion einer Person mit dem Gesundheitssystem und beinhaltet die Kompetenz, die eine Person in der Rolle als Patientin oder Patient benötigt, also im Umgang mit Krankheit, um Versorgungsangebote sinnvoll zu nutzen und erfolgreich im Gesundheitssystem zu navigieren.

Quellen:

www.gef.be.ch/gef/de/index/gesundheit/gesundheit/gesundheitsberichte/gesundheitsberichte.html

www.gef.be.ch/gef/de/index/direktion/organisation/gs/wissenschaftlicheberichte.assetref/dam/documents/GEF/GS/de/AWA_Gesundheitsbericht4_D.pdf

Antwort des Regierungsrates

Die Motionärin legt dar, was unter Gesundheitskompetenz zu verstehen ist und dass sich diese auf den Gesundheitszustand auswirkt und die Nutzung von medizinischen Leistungen beeinflusst. Zudem verweist sie auf die im Herbst 2015 durchgeführte repräsentative «Erhebung Gesundheitskompetenz», in der die Schweizer Bevölkerung auch mit derjenigen in acht EU-Ländern verglichen wurde. Demnach sei die Gesundheitskompetenz bei nur knapp der Hälfte der Schweizer Bevölkerung ausreichend oder ausgezeichnet. Die Motionärin schliesst aus den Resultaten der Erhebung, dass bezüglich Gesundheitskompetenz der Bevölkerung Handlungsbedarf bestehe in der Schweiz.

Die von der Motionärin aufgezeigten Zusammenhänge zwischen Gesundheitskompetenz und Gesundheitszustand einerseits und Nutzung von medizinischen Informationen und Leistungen andererseits sind dem Regierungsrat bekannt. Auch der Regierungsrat erachtet Gesundheitskompetenz als wesentlichen Einflussfaktor. Gesundheitskompetenz ermöglicht Gesundheitsinformationen und gesundheitsrelevantes Wissen zu verstehen, zu beurteilen, sich mit anderen darüber auszutauschen und die Informationen und das Wissen für gesundheitsrelevante Entscheide zu nutzen, die zu einer gesundheitsfördernden Lebensführung beitragen. Zudem ist sie eine Voraussetzung dafür, sich im komplexen Gesundheitsversorgungssystem richtig zu bewegen.

Mit der Motion Zumstein/Kohler (Vorstoss-Nr. 034-2015) hat der Grosse Rat den Regierungsrat beauftragt, eine Gesundheitsstrategie zu erarbeiten. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort das Anliegen der Motion unterstützt. Die entsprechenden Arbeiten laufen. In der Gesundheitsstrategie soll dargelegt werden, wie sich das Gesundheitswesen im Kanton Bern im Überblick aktuell präsentiert (Ist-Analyse), wohin es mit dem Gesundheitswesen im Kanton Bern gehen soll (Visi-

on, Mission und strategische Ziele), in welchen Bereichen der Kanton Kompetenzen hat und welche Massnahmen er ergreifen muss, um die Ziele zu erreichen.

Im Rahmen der Arbeiten an der Gesundheitsstrategie wird auch überprüft werden, inwiefern die von der Motionärin aufgeführten Massnahmen der Zielerreichung dienen.

Der Regierungsrat ist bereit, das Anliegen der Motionärin im Rahmen der Erarbeitung der Gesundheitsstrategie zu prüfen.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 018-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.58

Eingereicht am: 30.01.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Mühlheim (Bern, glp) (Sprecher/in)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP)
de Meuron (Thun, Grüne)
Striffeler-Mürset (Münsingen, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 537/2018 vom 16. Mai 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Ausschluss eines Doppelmandats auf strategischer und operativer Ebene in unseren Spitälern

Der Regierungsrat wird beauftragt, die gesetzlichen Vorgaben im SpVG dahingehend zu ändern, dass bei öffentlichen Spitälern (Unikliniken und Regionalspitäler) des Kantons Bern die Funktion des VR und jene der Geschäftsleitung personell klar getrennt sind.

Begründung:

Staatliche Unternehmen und/oder Unternehmen, bei denen der VR durch die Regierung bestimmt wird, haben in Sachen Governance eine Vorbildfunktion. Im Spitalbereich, namentlich bei der Inselgruppe und weiteren Spitälern, kommt dazu, dass der Kanton 55 Prozent der stationären Kosten übernimmt und somit der Steuerzahler im Fall von Misswirtschaft haftet.

Besonders problematisch ist es, wenn dieselbe Person CEO und VR ist und sich so mindestens teilweise selbst beaufsichtigt und nicht mehr unabhängig ist. Rollenkonflikte zwischen Strategie/Aufsicht und operativer Tätigkeit sind vorprogrammiert. Zu nennen sind beispielsweise die Ausgestaltung des Vergütungspakets des CEO oder seine Abberufung.

Der erläuternde Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006¹ nimmt zur Frage von Doppelmandaten auch klar Stellung (S. 25ff): «Die personelle Unabhängigkeit ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass jedes Organ die ihm zustehenden Kompetenzen in der hierzu nötigen Objektivität ausüben und der ihm obliegenden Verantwortung tatsächlich entsprechen kann. Andernfalls sind Interessenkonflikte namentlich bei Ausübung der Aufsichts- und Kontrollarbeit denkbar. ... Geboten kann die Einsitznahme eines Geschäftsleitungsmitglieds nur sein, wenn der Verwaltungs- oder Institutsrat zwingend über vertiefte Kenntnisse des geschäftlichen Alltags verfügen muss, um seinen Pflichten dauerhaft entsprechen zu können, oder bei umfassenden Restrukturierungen. In letzterem Fall ist die Einsitznahme des Geschäftsleitungsmitglieds nur vorübergehend geboten – das heisst bis zum Abschluss respektive bis zur Konsolidierung des Restrukturierungsprozesses.»

Auch der Aktienstimmrechtsberater «Ethos» nimmt dazu klar Stellung. Er empfiehlt CEOs nicht mehr zur Wahl oder Wiederwahl in den Verwaltungsrat desselben Unternehmens. Ein Extremfall der Kumulation von CEO- und VR-Funktion in der gleichen Firma ist, wenn der CEO zugleich Verwaltungsratspräsident (VRP) ist. Die beiden wichtigsten Ämter in einem Unternehmen befinden sich dann in den Händen einer einzigen Person. Das sei «sehr negativ», sagt Ethos-Direktor Kaufmann. Wenn der CEO auch noch den Verwaltungsrat präsidiere, könnten wichtige Probleme im Unternehmen an den VR-Sitzungen nicht zur Sprache kommen. Und ein eventuell schlechtes Funktionieren der Geschäftsleitung drohe nicht entdeckt zu werden.

Fazit: Was für private Firmen gilt, gilt erst recht für staatliche, bei denen nicht nur die Aktionäre, sondern die Allgemeinheit/Steuerzahlende betroffen sind. Aus diesem Grund sind die gesetzlichen Vorgaben im SpVG dahingehend zu ändern, dass bei öffentlichen Spitälern des Kantons Bern die Funktion des VR und jene der Geschäftsleitung personell klar getrennt sein müssen.

Begründung der Dringlichkeit: Der Regierungsrat erwägt, an der Uniklinik Insel ein Doppelmandat auf strategischer und operativer Ebene zuzulassen. Eine entsprechende politische Diskussion muss deshalb zeitnah geführt werden.

Antwort des Regierungsrates

Einleitend sei erwähnt, dass das schweizerische Obligationenrecht die Steuerungselemente einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft weitgehend vorbestimmt. Es überträgt dem Verwaltungsrat die Oberleitung der Aktiengesellschaft. Der Verwaltungsrat kann die Steuerung der operativen Geschäfte im Gremium behandeln, einzelnen Mitgliedern zuweisen sowie ganz oder teilweise einer Geschäftsleitung delegieren. Sämtliche Mitglieder des Verwaltungsrats sowie Dritte, die mit der Geschäftsführung befasst sind, müssen ihre Aufgabe mit aller Sorgfalt erfüllen und die Interessen der Gesellschaft in guten Treuen wahren. Das Aktienrecht verbietet in keiner Art und Weise, dass die gleiche Person Aufgaben der strategischen und der operativen Führung wahrnimmt. In vielen erfolgreichen kleinen und mittelgrossen Unternehmen in der Schweiz arbeiten Personen, welche in diesem Sinne Doppelfunktionen auf sich vereinen. Im Swiss Code of Best

¹ Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13.9.2006: https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/finanzpolitik_grundl/cgov/Erl%C3%A4uternder%20Bericht%20der%20EFV%20vom%2013.9.2006.pdf.download.pdf/Bericht_EFV_d.pdf

Practice for Corporate Governance wird empfohlen, dass in der Regel die Mehrheit der Verwaltungsratsmitglieder im Unternehmen keine operative Führungsaufgaben erfüllen sollen.²

Die von den Motionären geäusserten Bedenken zur Ausübung von Doppelmandaten zeichnen ein sehr kritisches Bild mit vielen negativen Auswirkungen und ohne Darstellung von positiven Effekten. In der Tat besteht ein Risiko, dass der Informationsvorsprung sowie die Machtkonzentration das System der „checks and balances“ ausser Kraft setzen könnte. Unerwähnt bleibt aber, dass kritische Aspekte im Organisationsreglement eingeschränkt werden können.³ So kann darin beispielsweise erlaubt werden, dass der Verwaltungsrat für die Beratung und Beschlussfassung Mitarbeitende und Dritte beiziehen kann, sofern es zweckmässig erscheint. Weiter ist eine mit einem Doppelmandat betraute Person in der Lage, das Verwaltungsratsgremium mit präzisen Berichten zu informieren und sich an Diskussionen mit fundierten Kenntnissen zu beteiligen, was sich letztlich positiv auf die Qualität sowie die Effizienz des Gremiums auswirkt und sich auch in kürzeren Bearbeitungszeiten niederschlagen kann.

Der Regierungsrat hat durchaus Verständnis für die kritischen Aspekte von Doppelmandaten und lehnt diese insbesondere in langfristigen Konstellationen grundsätzlich ab. Er ist aber davon überzeugt, dass Doppelmandate insbesondere in Übergangs- und Ausnahmesituationen in privat und öffentlich getragenen Spitälern zweckdienlich sein können, um in wichtigen strategischen Fragen rasch und zielgerichtet Fortschritte erzielen zu können.⁴ Das Verwaltungsratspräsidium und die Spitze der Geschäftsleitung derselben Person anzuvertrauen, sollte allerdings nur in ausserordentlichen Fällen vorkommen (Doppelspitze).⁵

Selbstverständlich ist der Regierungsrat bereit, seiner Aufsichtspflicht gegenüber öffentlich getragenen Spitälern in Situationen mit Doppelmandaten verstärkt nachzukommen. Er wendet dazu verschiedene Instrumente an, die sich seit langem bewährt haben. In der Eigentümerstrategie des Kantons bezüglich der Regionalen Spitalzentren (RSZ) und der Regionalen Psychiatrischen Dienste (RPD) gemäss Spitalversorgungsgesetz (SpVG) werden für die öffentlich getragenen Spitäler die gesetzlichen Vorschriften des Aktienrechts und des SpVG mit zusätzlichen Vorgaben erweitert. Zudem besteht im Rahmen des Beteiligungscontrollings des Kantons Bern eine konzeptionelle Grundlage für die Aufsicht des Regierungsrates gegenüber den kantonalen Unternehmen, Beteiligungen und Institutionen. Im Besonderen werden die Aufsichtskonzepte für jede Unternehmung, Beteiligung oder Institution, die Anforderungsprofile für die kantonalen Vertretungen in Verwaltungs- und Stiftungsräten sowie die Eckwerte einer systematischen Berichterstattung über diese Institutionen (Reporting) zuhanden des Regierungsrates definiert. Weiter befasst sich der Regierungsrat situativ mit spezifischen Themen der strategischen Ebene und begleitet Spitäler in Übergangs- und Ausnahmesituationen jeweils eng. So hat der Regierungsrat beispielsweise dem Verwaltungsratspräsidenten der Insel Gruppe einen Auftrag zur strategischen Neuausrichtung der Insel Gruppe und zur Überprüfung der Zusammensetzung des Verwaltungsratsgremiums und der Geschäftsleitung erteilt. Der Auftragnehmer erstattet dem Regierungsrat regelmässig Bericht über die gewonnenen Erkenntnisse, Ziele und Massnahmen.

² Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, 2016, Leitlinie 12 (Seite 10) und Leitlinie 14 (Seite 11)

³ Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, 2016, Leitlinie 11 (Seite 10)

⁴ Erläuternder Bericht der Eidgenössischen Finanzverwaltung zum Corporate-Governance-Bericht des Bundesrates vom 13.9.2006, Leitsatz 3, S. 25: „Die Einsitznahme eines einzelnen Mitglieds der Geschäftsleitung im Verwaltungs- oder Institutsrat sollte jedoch im Sinne einer Ausnahme dann zulässig sein, wenn dies aus betriebsspezifischen Interessen geboten ist.“

⁵ Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, 2016, Leitlinie 19 (Seite 12)

Der Regierungsrat sieht in der von den Motionären vorgeschlagenen Anpassung der gesetzlichen Vorgaben im SpVG kein taugliches Mittel, um die Gefahr von Misswirtschaft einzudämmen. Er ist im Gegenteil davon überzeugt, dass eine Reglementierung zu einer wettbewerbsverzerrenden Behandlung von öffentlich und privat getragenen Spitälern führt, bei denen sich der Kanton Bern gleichermassen an den Kosten für die stationären Aufenthalte beteiligt, sofern die Spitäler einen Leistungsauftrag haben und auf der Spitalliste figurieren. In Übergangs- und Ausnahmesituationen würde die Regulierung die nötige Flexibilität einschränken und rasche Reaktionen und Anpassungen der Spitäler be- oder verhindern. Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 248-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.677

Eingereicht am: 17.11.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Jordi, Bern) (Sprecher/in)
SP-JUSO-PSA (Schindler, Bern)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 417/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Zukunft Gesundheit: Innovationen in der Gesundheitsversorgung fördern

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. einen Fonds für Innovationen in der Gesundheitsversorgung einzurichten, der jährlich mit 2 Mio. Franken ausgestattet wird
2. die Fondsgelder für die Förderung von Projekten einzusetzen, die innovative Versorgungsmodelle über mehrere Anbieter hinweg implementieren; dabei sollen neue Organisationsmodelle in der Notfallversorgung und in der regionalen Grundversorgung sowie integrierte und interprofessionelle Angebote sowie verbesserte Patientenpfade für besonders vulnerable Patientengruppen und für von chronischen Erkrankungen Betroffene im Fokus stehen
3. bei der Auswahl der Projekte darauf zu achten, dass sie für eine breitere Anwendung geeignet sind; bei Abschluss des Projekts sind die Wirkungen und Effizienzgewinne darzustellen und die Ergebnisse für eine breitere Implementierung bekanntzumachen

Begründung:

Die Versorgungsangebote im Kanton Bern sind heute oft nicht auf den effektiven Bedarf der Bevölkerung ausgerichtet. Angesichts der zunehmenden Bedeutung der chronischen Erkrankungen und der Zunahme multimorbider Patientinnen und Patienten ist es wichtig, dass sich die Versorgung neu organisiert. Eine intensivere Zusammenarbeit von verschiedenen Gesundheitsinstitutionen und Fachpersonen verbessert dabei nicht nur die Versorgung der Patientinnen und Patienten, sondern baut auch Doppelspurigkeiten ab und ermöglicht so Effizienzgewinne. Damit tragen Innovationen letztlich auch zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen bei. Gleichzeitig muss sich die Grund- und Notfallversorgung in den Regionen auf die zunehmende Spezialisierung und den Mangel an Fachkräften ausrichten. Bekannte Beispiele für solche Versorgungsmodelle sind etwa regionale Gesundheitszentren, mobile Palliativ-Care-Equipen oder Care-Management-Angebote.

Um mehr Zusammenarbeit zwischen den Anbietern zu erreichen, fallen im ersten Schritt Initialkosten für die Entwicklung und Umsetzung innovativer Ansätze an. Ohne initiale Investitionen in zukunftsfähige Versorgungsmodelle und Kooperationen werden auch keine Effizienzgewinne anfallen. Derartige Entwicklungskosten liegen heute in der Regel bei den Anbietern. Die heutigen Rahmenbedingungen beinhalten jedoch negative Anreize für Anbieter, in kooperative oder integrierte Versorgungsmodelle zu investieren.

Kooperationen zwischen verschiedenen Anbietern und Fachleuten werden zwar überall gefordert, durch die Tarife aber nicht abgegolten. Die Anbieter der Gesundheitsversorgung sind zudem angesichts des Spardrucks der öffentlichen Hand und der sinkenden Tarife damit beschäftigt, ihre bestehenden Strukturen zu sichern: Sie haben keine Ressourcen für die Entwicklung von innovativen Versorgungsmodellen gemeinsam mit anderen Anbietern. Durch den Spardruck und den Druck auf den Tarifen kommen so das zukunftssträchtige Care-Management und die integrierte Versorgung nicht vom Fleck. Das heutige Gesundheitssystem setzt auf diese Art negative Anreize für Investitionen in die Zukunft. So stagniert auch im Kanton Bern das Gesundheitswesen und verharrt in veralteten Strukturen.

Der Kanton Bern ist für die bedarfsgerechte Versorgung zuständig und hat ein hohes Interesse daran, dass sich die Versorgung weiterentwickelt. Indem er Innovationsprojekte gezielt fördert, trägt er dazu bei, Versorgungsmodelle einzuführen, die auf die Patienten und nicht einfach auf die Optimierung der Einnahmen ausgerichtet sind.

Antwort des Regierungsrats

Zu Ziffer 1:

Grundsätzlich unterstützt der Regierungsrat die Idee, innovative Versorgungsmodelle über mehrere Anbieter hinweg zu fördern, soweit finanziell möglich (zu den Sparbemühungen des Kantons siehe auch das Entlastungspaket 2018 - EP2018) und bezüglich der rechtlichen Grundlagen zulässig. Gemäss Artikel 115 des Spitalversorgungsgesetzes (SpVG) kann die Gesundheits- und Fürsorgedirektion in der Spitalversorgung, dem Rettungswesen oder in der Aus- und Weiterbildung sowie in deren Kooperationsfeldern Modellversuche durchführen oder im Rahmen der dafür bewilligten Ausgaben mit Beiträgen fördern, um neue oder veränderte Methoden, Konzepte, Regelungen, Formen oder Abläufe zu erproben. Zudem sind die Grundsätze gemäss Absatz 2 des Artikels 115 SpVG zu beachten. Die GEF kann Projekte auch gestützt auf Artikel 4 des Gesund-

heitsgesetzes (GesG) durchführen oder Beiträge an Institutionen und für Projekte gewähren; hier sind die Grundsätze gemäss Absatz 1 und 2 des Artikels 4 GesG zu beachten.

Aufgrund sich überschneidender Versorgungsbereiche, wie beispielweise im Bereich alter und chronisch kranker Menschen, sei darauf hingewiesen, dass die Gesundheits- und Fürsorgedirektion auch gemäss Artikel 73 des Sozialhilfegesetzes (SHG) Forschungs- und Pilotprojekte fördern und unterstützen kann.

Der Regierungsrat lehnt jedoch aufgrund der aktuellen finanziellen Lage und aus finanzpolitischen Überlegungen die Einrichtung eines Fonds im Sinne einer Spezialfinanzierung gemäss Art. 14 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) für die Finanzierung von Innovationen in der Gesundheitsversorgung ab. Eine Fondslösung reduziert die Flexibilität der Finanzplanung und ist nicht mit einer gesamtstaatlichen Prioritätensetzung der einzulegenden Mittel vereinbar. Darüber hinaus ist die Einrichtung eines Fonds vor dem Hintergrund des Entlastungspaketes 2018 und den mittelfristig anstehenden grossen finanzpolitischen Herausforderungen nicht vertretbar.

Zu Ziffer 2:

Die von den Motionären aufgeführten Bereiche erachtet der Regierungsrat als wichtig und auch sinnvoll, um sie in Modellversuchen zu prüfen. Voraussetzung ist, dass ein Modellversuch möglich ist und die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Der Regierungsrat hat die in der Vergangenheit durchgeführten Modellversuche auf dieser Grundlage unterstützt und wird diese Praxis auch in Zukunft weiterführen.

Hervorzuheben ist insbesondere der geplante „Modellversuch zur Unterstützung von Beratungs-, Bildungs- und Koordinationsleistungen der spezialisierten mobilen Palliativversorgung im Kanton Bern“. Im Mittelpunkt stehen dabei diejenigen patientenfernen Leistungen, die i.d.R. nicht ausreichend über den Tarif abgedeckt werden können (d.h. Beratung, Bildung, Koordination, etc.). Der Modellversuch wurde aufgrund des EP2018 zwischenzeitlich sistiert. Der Grosse Rat hat jedoch entschieden, die für die Durchführung des Modellversuchs eingestellten Mittel nicht zu streichen. Er folgte damit dem Vorschlag des Regierungsrates. Somit können die Vorbereitungsarbeiten für die Durchführung des Modellversuchs dieses Jahr wieder aufgenommen werden.

Daneben erarbeitet der Kanton Bern derzeit den „Modellversuch psychiatrische Akutbehandlung zu Hause“, als Alternative zu stationären Aufenthalten in einer psychiatrischen Klinik. Die psychiatrischen Akutbehandlungen zu Hause richten sich primär an akut psychisch kranke Personen, die eine intensive und multidisziplinäre Behandlung und Betreuung rund um die Uhr und an sieben Tagen die Woche benötigen. Die Dauer der Behandlung ist in der Regel ungefähr gleich lang wie bei einer stationären Behandlung in der Klinik. Bei einer Akutbehandlung zu Hause ist jedoch mit höheren Vorhalteleistungen zu rechnen als bei einem normalen Ambulatorium mit aufsuchenden Leistungen. Grund dafür ist primär die 24-Stunden-Bereitschaft der Pflege und des ärztlichen Bereitschaftsdienstes. Es werden ausschliesslich akut und intensiv behandlungsbedürftige Personen ins Behandlungsprogramm aufgenommen. Die Durchführung des Modellversuchs ist für dieses Jahr geplant.

An dieser Stelle ist auch festzuhalten, dass aktuell kein konkretes Gesuch für die von den Motionären geforderten Modellvorhaben vorliegt. Dies mitunter auch weil Kooperationen zwischen verschiedenen Anbietern und Fachleuten seit langem wichtig sind. Viele Anbieter und Fachleute sind bereits gut vernetzt oder bauen ihre Kooperationen noch weiter aus, auch ohne staatliche Förderung. Grundsätzlich liegt es im Verantwortungsbereich der Betriebe selbst, Innovationen in

ihrem Tätigkeitsfeld zu lancieren und Kooperationen zu bilden. Zudem sind die dem Kanton zur Verfügung stehenden Mittel begrenzt, und es besteht auch die Möglichkeit Innovationen durch Dritte finanzieren zu lassen. Dem Regierungsrat ist es ein wichtiges Anliegen, auch dies hervorzuheben.

Zu Ziffer 3:

Auch die von den Motionären aufgeführten Anforderungen an einen Modellversuch erachtet der Regierungsrat als wichtig und richtig. Nach den Grundsätzen von SpVG, GesG und SHG müssen für Modellversuche daher die Bedürfnisse der Patientinnen und Patienten berücksichtigt werden. Die Modellversuche müssen auf die Erzielung medizinischer, versorgungstechnischer oder wirtschaftlicher Verbesserungen ausgerichtet sein und sie müssen durch ein Controlling begleitet und evaluiert werden.

Die in der Motion beantragten innovativen Versorgungsmodelle können bereits heute von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion geprüft und unterstützt werden, sofern konkrete Gesuche für Modellvorhaben eingereicht werden und die angespannte Haushaltslage dies erlaubt. Der Regierungsrat lehnt es jedoch ab, zusätzlich einen Fonds für die Finanzierung von Innovationen in der Gesundheitsversorgung einzurichten. Daher beantragt der Regierungsrat die Motion abzulehnen.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 249-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.679

Eingereicht am: 17.11.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Schindler, Bern) (Sprecher/in)
Jordi (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 420/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat und gleichzeitige Abschreibung**



Zukunft Gesundheit: Fehlanreize im Gesundheitswesen beseitigen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. Bericht zu erstatten über Fehlanreize in der Gesundheitsversorgung, die den Interessen der Patienten entgegenreifen und zu Fehlversorgung und Mengenausweitung führen.
2. Vor allem sollen folgende Bereiche auf Fehlanreize untersucht werden:
 - Anreize für Mengenausweitungen aus den Tarifsystemen Tarmed und SwissDRG
 - Fehlversorgung im Bereich der Leistungen für Patientinnen und Patienten mit Zusatzversicherungen
 - Anreizwirkungen aus der Aufteilung von Einnahmen aus den Zusatzversicherungen zwischen Ärzteschaft und Spitälern
 - Kickbacks von Spitälern und Spezialisten für Zuweisungen
 - Bonussysteme in Spitälern
3. Der Bericht soll mögliche Massnahmen zur Beseitigung dieser Fehlanreize aufzeigen.

Begründung:

Die Abgeltungs- und Honorarsysteme im Gesundheitswesen weisen zahlreiche Fehlanreize auf. Diese führen dazu, dass bei der Versorgung von Patientinnen und Patienten nicht immer die op-

timale Diagnostik und Behandlung im Vordergrund steht, sondern die Optimierung der Einnahmen. Bekannt sind etwa die Mengenausweitungen aufgrund des DRG-Systems, die Durchführung von Operationen statt nicht invasiver Behandlungen aufgrund lohnenswerter DRGs und ein Übermass an technischen diagnostischen Tests, weil diese Tarmed sehr gut abgegolten werden. Dazu kommen mengenbezogene Bonussysteme in Spitälern und Zahlungen von Spitälern und Spezialisten an Zuweiser, wenn diese ihre Patientinnen und Patienten an diese überweisen. Dass Zusatzversicherte häufiger operiert werden als Personen, die nur im Obligatorium versichert sind, weist darauf hin, dass auch im Zusatzversicherungsbereich falsche Anreize gesetzt werden.

Diese falschen Anreizwirkungen führen nicht nur zu Fehlversorgung und Mengenausweitung, sondern auch zu einem unnötigen Kostenwachstum, das von der Bevölkerung über Steuern und Prämien teuer bezahlt werden muss. Der Kanton als Aufsichtsbehörde ist dazu verpflichtet, solche Fehlanreize zu untersuchen und zu beseitigen, damit die Bevölkerung nicht unnötige Behandlungen erhält, damit dadurch die Qualität der Versorgung nicht in Frage gestellt wird und schliesslich damit die Mittel im Gesundheitswesen korrekt eingesetzt werden.

Antwort des Regierungsrates

Aus den heutigen Tarifsystemen ergeben sich erwiesenermassen Anreize für Mengenausweitungen. Sowohl der Bund, wie die Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) als auch die Kantone - mitgetragen durch den Kanton Bern – bemühen sich stark, diesen entgegenzuwirken. Das Kostenwachstum kann und darf aber nicht nur mit den Tarifsystemen begründet werden. Nebst den finanziellen Aspekten dürfen andere Einflussfaktoren wie das Bevölkerungswachstum und der demografische und technologische Wandel nicht ausser Acht gelassen werden. Durch die zunehmende Alterung der Bevölkerung wachsen auch die Zahl der chronisch Kranken und die Wahrscheinlichkeit weiterer Gesundheitsprobleme wie Multimorbidität und Demenz. Weiter sind die Ansprüche an die Gesundheitsversorgung massiv gestiegen.

Zu Ziffer 1 und 2:

Anreize für Mengenausweitungen aus den Tarifsystemen Tarmed und SwissDRG

- Fehlanreize aus der stationären Tarifstruktur: Mit einer stationären Behandlung können meist wesentlich höhere Erträge und Deckungsbeiträge erzielt werden als dies ambulant möglich ist. Es besteht daher der Anreiz, eine Behandlung welche bei gleichbleibender Behandlungsqualität sowohl ambulant als auch stationär erfolgen könnte, stationär durchzuführen. Um diesem Umstand entgegenzuwirken wird das Eidg. Departement des Innern (EDI) mit der Änderung der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) betreffend „Ambulant vor Stationär“ per 01.01.2019 eine national gültige Liste mit vorläufig sechs Eingriffen einführen, welche nur noch in begründeten Ausnahmefällen stationär erbracht werden dürfen.
- Fehlanreize aus der Tarifstruktur TARMED: TARMED beruht auf Einzelleistungsvergütungen, was eine Mengenausweitung begünstigt, und hat eine geringe Anpassungsfähigkeit. Beispielsweise werden Behandlungen durch technologische Innovationen zusehends günstiger, was TARMED aber nicht sofort berücksichtigen kann. Durch die TARMED-Teilrevision, welche seit dem 01.01.2018 in Kraft ist, wird dieser Effekt weitgehend korrigiert.

Grundsätzlich gilt zu beachten, dass die Kompetenz für oder gegen einen Eingriff sowie die Wahl des geeignetsten Eingriffs beim dafür ausgebildeten medizinischen Fachpersonal liegt und bleibt.

Fehlversorgung im Bereich der Leistungen für Patientinnen und Patienten mit Zusatzversicherungen

Es gibt viele Hinweise und Studien betreffend die Fehl- resp. Überversorgung zusatzversicherter Patientinnen und Patienten. Das BAG zum Beispiel hat festgestellt, dass Zusatzversicherte im stationären Bereich öfter einem chirurgischen Eingriff unterzogen werden. Die Behandlung zusatzversicherter Patientinnen und Patienten ist sowohl für das Spital wie auch die Operateure ökonomisch lukrativer als die Behandlung grundversicherter Personen. Der Zusatzversicherungsbereich und damit auch die Zusatzversicherungstarife sowie zusätzliche Vergütungen der Ärzte ausserhalb des Sozialversicherungsbereichs liegen im Kompetenz- und Aufsichtsbereich der FINMA. Der Kanton hat hier keine Steuerungsmöglichkeiten. Um einer Fehl- resp. Überversorgung entgegenzuwirken hat der Kanton Bern mit dem „Rahmenkonzept für die kantonale Qualitätssicherung der Spitäler und Kliniken im Kanton Bern“ ein Instrument entwickelt, um unter anderem eine Überprüfung der Indikationsqualität vorzunehmen. Dieses zielt zwar nicht explizit auf die zusatzversicherten Patientinnen und Patienten, wird jedoch auch dort einen Effekt erzielen.

Die erwähnte Änderung der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) betreffend „Ambulant vor Stationär“ des BAG wird sich auch auf den Bereich der Zusatzversicherten auswirken, da im ambulanten Bereich der Anreiz bzw. die Möglichkeit, zusätzliche Arzthonorare zu generieren, fehlt.

Anreizwirkungen aus der Aufteilung von Einnahmen aus den Zusatzversicherungen zwischen Ärzteschaft und Spitälern

Die Aufteilung von Einnahmen zwischen der Ärzteschaft und den Spitälern ist Bestandteil spital-interner Verträge, in welche der Kanton keine Einsicht hat und wo er auch keine Kontrollen vornehmen kann. Mit der Einführung der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 wurde unter anderem mehr Wettbewerb innerhalb des Gesundheitssystems bezweckt, was sich auch auf die Honorierung auswirkt. Dieser Effekt wird durch den vorherrschenden Fachkräftemangel noch verstärkt.

Kickbacks von Spitälern und Spezialisten für Zuweisungen

Der Regierungsrat hat keine Informationen zu Kickbacks von Spitälern und Spezialisten für Zuweisungen, hält diese Praxis jedoch für unethisch. Das Vertrauensverhältnis zwischen Arzt und Patient wird dadurch geschädigt und die Behandlungsqualität gefährdet. Gemäss Art. 36 der Standesordnung der FMH dürfen „Arzt und Ärztin [...] für die Zuweisung von Patienten und Patientinnen oder für die Vornahme einzelner Untersuchungs- oder Behandlungsmassnahmen (Laboruntersuchungen etc.) kein Entgelt oder andere Vorteile versprechen oder entgegennehmen.“ Andernfalls drohen Sanktionen. Kickbacks sind grundsätzlich nicht illegal. Sie zählen aber zu den Vergünstigungen gemäss Artikel 56 Absatz 3 KVG und müssen somit an die Patienten weitergegeben werden.

Bonussysteme in Spitälern

Der Regierungsrat hat keine Einsicht in spitalinterne Leistungsvereinbarungen zwischen der Ärzteschaft und den Spitälern. In Bezug auf die variablen Lohnbestandteile sei hier auf die Interpellation 202-2016, Güntensperger: „Bonizahlungen an Berner Spitäler“ und die Interpellation 108-2017, Güntensperger: „Lohnsysteme für Chefärzte, leitende Ärzte und Oberärzte an Berner Spitälern“ verwiesen.

Zu Ziffer 3:

Als mögliche Massnahmen gegen die Fehlanreize im heutigen System können folgende Punkte aufgeführt werden:

- Änderung der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) betreffend "Ambulant vor Stationär": Die Änderung der KLV beinhaltet eine nationale Liste von Eingriffen, die grundsätzlich ambulant durchgeführt werden sollen, ausser wenn besondere Umstände für eine stationäre Durchführung vorliegen. Zahlreiche Behandlungen/Eingriffe können bei gleichem Behandlungserfolg ambulant kostengünstiger erbracht werden. Das Gesundheitsobservatorium OBSAN hat in einer Studie¹ die gemäss Eingriffsliste potenziell vom stationären in den ambulanten Bereich verlagerbaren Fälle sowie die finanziellen Auswirkungen dieser Verlagerung untersucht. Im Jahr 2016 hätten rund 33'000 der betrachteten stationären Fälle ambulant erfolgen müssen und für die Kantone gesamtschweizerisch somit Einsparungen von rund 90 Millionen generiert. Da auch der Spitalaufenthalt der Patienten somit deutlich verkürzt werden kann und die Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess beschleunigt wird, ist dies sowohl aus gesundheitsökonomischer wie auch aus volkswirtschaftlicher Sicht sinnvoll.
- Prüfung der Indikationsqualität mit dem „Rahmenkonzept für die kantonale Qualitätssicherung der Spitäler und Kliniken im Kanton Bern“: Die Indikationsqualität gibt Aufschluss darüber, ob ein bestimmtes Behandlungsverfahren bei einem Krankheitsbild für einen Patienten zweckmässig ist. Das heisst, dass der erwartete Gesundheitsnutzen für den Patienten (z.B. Verminderung von Schmerzen, erhöhte Lebensqualität) grösser ist als das erwartete Risiko (z.B. Übelkeit als Nebenwirkung einer Therapie, Komplikationen, Mortalität). Im konkreten Fall wird die Zweckmässigkeit einer Behandlung bzw. eines bestimmten Behandlungsverfahrens anhand von medizinischen und sozialem ethischen Aspekten beurteilt.
- restriktivere Vergabe von Leistungsaufträgen auf den Spitalisten: In Folge der grossen Informationsasymmetrie zwischen den Leistungserbringern und den Patienten ist die Nachfrage stark angebotsinduziert. Durch eine gezielte kantonsweite dezentrale Konzentration der Leistungserbringung in ausgewählten Behandlungsgebieten soll die Auslastung der Spitalinfrastruktur optimiert werden, um zu einer Reduktion der Vorhaltekosten pro Fall beizutragen.
- Lenkungsabgabe bei einer Mengenausweitung gemäss Art. 42 ff SpVG.
- Mengenregulierung in Form von Globalbudgets: Verbindliche Obergrenzen in Form von Globalbudgets können eine Mengenausweitung einschränken und haben sich in Kantonen

¹ Obsan (2018): Le potentiel de transfert du stationnaire vers l'ambulatoire

wie Genf, Waadt oder Tessin bewährt. Die GEF hatte mit der Versorgungsplanung 2011-2014 für die Spitallisten 2014 eine Mengenbeschränkung vorgesehen. Der Grosse Rat hat jedoch jegliche Mengensteuerung über die Spitallisten abgelehnt. In der Folge hat die GEF auch in der Versorgungsplanung 2016 auf eine Mengenbeschränkung verzichtet. Das Kriterium der Bedarfsnotwendigkeit eines stationären Leistungsangebots für die Kantonsbevölkerung in Bezug auf die restriktivere Vergabe von Leistungsaufträgen auf den Spitallisten hat aber ebenfalls eine mengenbeschränkende Wirkung.

Der Bereich der Zusatzversicherungen und „Kickbacks“ liegt gänzlich ausserhalb des kantonalen Kompetenzbereichs. Die FINMA richtet sich bei der Tarifprüfung und Tarifgenehmigung nach den Vorgaben des Bundesrechts. Es liegt daher im Aufgabenbereich des Bundes, die gesetzliche Grundlage dahingehend anzupassen, dass Fehlanreize beseitigt resp. minimiert werden. Auch betreffend die Handhabung von „Kickbacks“ hat der Kanton weder Regulationsinstrumente noch die Möglichkeit, diese Praxis überhaupt zu entlarven. Weitere kantonale Anstrengungen in diesem Bereich werden daher nicht als zielführend erachtet.

Aufgrund der bereits laufenden und umgesetzten beschriebenen Massnahmen beantragt der Regierungsrat die Annahme als Postulat und gleichzeitige Abschreibung.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 194-2017
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.537

Eingereicht am: 04.09.2017

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: SP-JUSO-PSA (Dunning, Biel/Bienne) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 20

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 07.09.2017

RRB-Nr.: 253/2018 vom 07. März 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme und Abschreibung
Ziffer 3: Ablehnung
Ziffer 4: Ablehnung



Krankenkassenprämienhöhung: Kanton soll zugunsten seiner Bevölkerung handeln!.

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. alternative Vorschläge zur Kürzung der Krankenkassenprämienverbilligungen zu prüfen und die ihm zur Verfügung stehenden gesetzlichen Mittel zu untersuchen, um erneute Krankenkassenprämien erhöhungen zu begrenzen
2. mit anderen Kantonen gemeinsame Massnahmen zu prüfen, um erneute Krankenkassenprämien erhöhungen zu verhindern
3. die Einrichtung einer öffentlichen Krankenversicherungskasse sowie deren positiven oder negativen Folgen für den Kanton, aber auch für die bernische Bevölkerung zu prüfen
4. die Möglichkeit zu prüfen, die Kosten für die Krankenkassenprämien auf 10 Prozent des Haushaltsbudgets zu plafonieren

Der Regierungsrat kündigte in seiner Medienmitteilung vom 17. August 2017 eine Kürzung der Krankenkassenprämienverbilligungen an, dies infolge einer damit verbundenen Kostensteigerung, obwohl sich das Berner Stimmvolk im Februar 2016 gegen einen Abbau bei den Prämien-

verbilligungen ausgesprochen hatte. Gleichzeitig erfuhr die Bevölkerung, dass die Prämien 2018 einmal mehr erhöht werden könnten. Die Berner Bevölkerung, die über keine hohen Einkommen verfügt (massgebendes Jahreseinkommen unter 38 000 Franken), wird damit gleich doppelt bestraft.

Begründung der Dringlichkeit: Die kantonale Kürzung bei den Prämienverbilligungen und die Erhöhung der Krankenkassenprämien erfolgen per 1. Januar 2018. Es ist somit dringend, dass der Regierungsrat die zu treffenden Massnahmen prüft.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat möchte darauf hinweisen, dass sich die Bevölkerung im Februar 2016 *nicht* zur Höhe der Prämienverbilligung geäussert hat, sondern dazu, dass weiterhin mindestens 25% der Bevölkerung eine Verbilligung erhalten sollen. Somit ist die Aussage, dass sich das Berner Stimmvolk im Februar 2016 gegen einen Abbau bei den Prämienverbilligungen ausgesprochen habe, unzutreffend.

Zu Frage 1:

Bei den Anpassungen der Sätze der Prämienverbilligungen auf den 1.1.2018 handelt es sich um Korrekturen zur Einhaltung des Voranschlags und Aufgaben-/ Finanzplans (VA/AFP) und um keine Kürzung. Hier sei auf die Motion 189-2017, Marti (Bern, SP-JUSO-PSA): «Nach Volksentscheid: Kein Abbau bei den Prämienverbilligungen durch die Hintertüre!» verwiesen. Das Budget der Prämienverbilligung belief sich 2016 und 2017 auf CHF 397 Mio. und wurde 2016 um CHF 28 Mio. und 2017 um CHF 24 Mio. überschritten, weshalb obgenannte Korrekturen notwendig wurden. Eine Prüfung alternativer Vorschläge erübrigt sich damit.

Die rechtlichen Grundlagen zur Genehmigung der Prämien der sozialen Krankenversicherung finden sich im Bundesrecht (Art. 16 Krankenversicherungsaufsichtsgesetz [KVAG]). Zuständig für die Genehmigung der Prämien ist das Bundesamt für Gesundheit (BAG). Das KVAG legt die Kriterien für die Prämien genehmigung fest. Die Prämien müssen in jedem Kanton kostendeckend sein, ohne unangemessen über den Kosten zu liegen, sollen nicht zu übermässigen Reserven führen und den gesetzlichen Vorschriften entsprechen. Der Kanton Bern nimmt jährlich die Gelegenheit wahr, vor der Genehmigung des Prämientarifs zu den für den Kanton Bern geschätzten Kosten und den daraus resultierenden Prämien gegenüber dem BAG Stellung zu nehmen. Daneben hat der Kanton noch weitere Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen der Versorgungsplanung (Art. 7 EG KUMV, Art. 6f. SpVG), der Tarifgenehmigung bzw. Tariffestsetzung (Art. 12 EG KUMV) sowie der Festlegung des kantonalen Anteils nach Art. 49a Abs. 2 KVG (Art. 9a EG KUMV). Eine bedarfsgerechte Versorgung und kostendeckende Tarife wirken sich auf die Gesundheitskosten und damit auf die Prämien aus.

Zu Frage 2:

Der Bernische Gesundheits- und Fürsorgedirektor steht im regelmässigen Austausch mit seinen Kolleginnen und Kollegen der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) und ist als Mitglied der Conférence Latine des Affaires Sanitaires et Sociales (CLASS) in der Westschweiz engagiert. Dabei werden Kostendämpfungsmassnahmen wie ambulant vor stationär, einheitliche Finanzierung von ambulant und stationär, öffentliche Krankenkassen u.v.m. diskutiert und geprüft. Zudem

wird, wie bereits zu Frage 1 erläutert, jährlich die Gelegenheit wahrgenommen, vor der Genehmigung des Prämientarifs zu den für den Kanton Bern geschätzten Kosten gegenüber der Aufsichtsbehörde Stellung zu nehmen. Auch hier besteht die Möglichkeit, sich bei Bedarf mit anderen Kantonen auszutauschen. Der Regierungsrat erachtet die Forderung der Ziffer 2 des Postulats mit diesen Ausführungen als erfüllt.

Zu Frage 3:

Die Einführung einer öffentlichen Krankenversicherungskasse würde zum Wegfall des Wettbewerbs unter den Kassen führen. Der Regierungsrat vertritt die Meinung, dass gerade der Wettbewerb die Kassen unter Druck setzt, kostengünstig und effizient zu arbeiten, um wettbewerbsfähige Prämien anbieten zu können. Darüber hinaus würde die Möglichkeit für die Kunden wegfallen, bei Unzufriedenheit die Kasse zu wechseln. Die öffentliche Krankenversicherungskasse könnte zwar Verwaltungskosten durch den Wegfall von Kundenwechseln und Werbeaufwand reduzieren, diese machen aber nur einen geringen Anteil der gesamten Kosten aus, die von der OKP getragen werden. Dahingegen würde der grösste Anteil der Verwaltungskosten, bestehend aus Personalkosten für die Kontrolle der Leistungen und das Inkasso, weiterhin auch bei einer öffentlichen Krankenversicherungskasse anfallen. Der Regierungsrat lehnt die Prüfung der Einrichtung einer öffentlichen Krankenversicherungskasse von daher ab.

Zu Frage 4:

Der Regierungsrat stützt sich bei der Beantwortung dieser Frage auf die Ausführungen gemäss der Motion 113-2017, Imboden (Bern, Grüne): «Wirksamkeit der Prämienverbilligungen beim Berner Mittelstand verbessern» und lehnt die Forderung der Postulantin daher ab.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 032-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.147

Eingereicht am: 09.03.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Junker Burkhard (Lyss, SP) (Sprecher/in)
Striffeler-Mürset (Münsingen, SP)
de Meuron (Thun, Grüne)

Weitere Unterschriften: 31

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 539/2018 vom 16. Mai 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme
Ziffer 3: Annahme



Sparpotenzial in der Sozialhilfe nutzen und bisheriges Tarifsysteem für Zahnarztkosten beibehalten

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Das am 1. Januar 2018 in Kraft getretene neue Tarifsysteem des Bundes soll im Kanton Bern nicht eingeführt werden.
2. Es ist eine Vorlage auszuarbeiten, damit das bisherige Tarifsysteem für die Zahnarztkosten von Sozialhilfebezügerinnen und Sozialhilfebezügern beibehalten wird, bzw. es ist ein angepasstes Suva-Tarifsysteem zu erarbeiten.
3. Es sollen keine Mehrkosten gegenüber den Vorjahren entstehen.

Begründung:

Offensichtlich verursacht die Einführung des neuen Tarifsystems für zahnärztliche Behandlungen in der Sozialhilfe geschätzte Mehrkosten von rund 2 Millionen Franken. In der Novembersession wurden Kürzungen in der Sozialhilfe beschlossen, und gleichzeitig sollen nun die umkämpften Sparmassnahmen mit diesen Tarifen geschmälert werden. Das ergibt keinen Mehrwert für die Sozialdienste und ihre Klientinnen und Klienten.

Einige Kantone setzen den Bundesbeschluss aus finanziellen Gründen nicht um. Diesen Kantonen soll sich Bern anschliessen.

Begründung der Dringlichkeit: Der Tarif wurde rückwirkend per 1. Januar 2018 auf Bundesebene beschlossen und muss deshalb möglichst rasch auf kantonaler Ebene behandelt werden.

Antwort des Regierungsrates

Zu Ziffer 1:

Das neue Tarifsystem Dentotar des Bundes wurde per 1.1.2018 eingeführt. Es kommt mit Ausnahme des KVG-Bereiches für alle Leistungsabrechnungen zum Einsatz, also auch für den sogenannten SUVA-Tarif (Zahnarzttarif UV/MV/IV). Der Kanton Bern hat bisher stets den „SUVA-Tarif“ angewandt. Da der neue Tarif bereits per 1.1.2018 in Kraft getreten ist, hat der Kanton Bern den Sozialdiensten dessen Anwendung vorläufig und unter Vorbehalt späterer Anpassungen empfohlen. Dem Anliegen der Motionärinnen, das neue Tarifsystem sei nicht einzuführen, kann somit kurzfristig nicht entsprochen werden.

Zu Ziffer 2 und 3:

Der Regierungsrat teilt die Ansicht der Motionärinnen, dass bei den zahnärztlichen Behandlungen in der Sozialhilfe gegenüber den Vorjahren keine Mehrkosten entstehen sollen. Mit Blick auf die in der Märzsession vom Grossen Rat beschlossenen Leistungskürzungen in der Sozialhilfe, wäre dies stossend.

Der im Rahmen von Dentotar neu ausgehandelte Zahnarzttarif UV/MV/IV enthält die seit 1994 aufgelaufene Teuerung, die seither für diese Patientengruppe nie angepasst wurde. Es ist deshalb für Zahnbehandlungen in der Sozialhilfe mit geschätzten Mehrkosten von 15-20% zu rechnen. Die Kantone Genf und Waadt haben aufgrund der zu erwartenden finanziellen Auswirkungen kostenneutrale Tarife mit der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft SSO ausgehandelt. Die Einführung eines von Dentotar abweichenden Tarifs würde allenfalls nicht von allen Zahnärzten im Kanton Bern akzeptiert und angewandt, was zu gewissen Versorgungslücken im Bereich Sozialhilfe führen kann. Bevor eine Anpassung des Tarifs für Sozialhilfebeziehende erfolgen kann, sind deshalb Vorabklärungen und anschliessende Verhandlungen nötig, die eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen werden.

Der Regierungsrat wird ein kostenneutrales Tarifsystem für die Sozialhilfe ausarbeiten und mit den involvierten Partnern aushandeln. Entsprechend empfiehlt er die Ziffern 2 und 3 zur Annahme.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 234-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.610

Eingereicht am: 08.10.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Sancar (Bern, Grüne) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 416/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Recht auf Bildung und Arbeit

Der Regierungsrat wird beauftragt, die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen und Massnahmen zu treffen, dass

1. für erwerbsfähige Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Bern existenzsichernde Erwerbsarbeit vorhanden ist
2. der Kanton Bern allen seinen Einwohnerinnen und Einwohnern im Erwerbsalter einen ausreichenden Verdienstersatz garantiert, wenn er für diese keine Erwerbstätigkeit vermitteln kann, und dabei der Gesundheitszustand und die familiäre Situation der Einwohnerinnen und Einwohner (wie beispielsweise Alleinerziehende oder Personen mit unbezahlten Betreuungsaufgaben) ebenfalls berücksichtigt werden
3. der Kanton Bern den Einwohnerinnen und Einwohnern ohne existenzsichernde Erwerbstätigkeit Aus- und Weiterbildung und Umschulung ermöglicht
4. im Kanton Bern Menschen mit Behinderung für die Besetzung von Arbeitsstellen in der kantonalen Verwaltung besonders berücksichtigt werden

Begründung:

Arbeit – vor allem bezahlte Arbeit – hat in unserem Leben eine grosse Bedeutung, wir verbringen den grössten Zeitanteil mit arbeiten. Wenn wir jemanden auf der Strasse begegnen, ist hoffentlich der erste Satz «Wie geht es dir», aber danach folgt gleich die Anschlussfrage «Wo arbeitest du?». Die Bedeutung von Arbeit hat sich historisch gesehen stark verändert. In der Antike war es die Unterschicht, die Arbeit leistete. Die Oberschicht zog es indes vor, die Zeit dem Philosophieren und Politisieren zu widmen. Das hat sich geändert. Heute ist Erwerbsarbeit für alle zentral. Sie gibt uns Identität, verstärkt unser Selbstwertgefühl und beeinflusst unser Konsumverhalten. Doch, wie gesagt, ist mit Arbeit oft oder fast nur die bezahlte Arbeit gemeint, während der grösste Teil der Care-Tätigkeiten, also personenbezogene Arbeit und Freiwilligenarbeit, unbezahlt verrichtet wird, obschon sie ein bedeutendes Volumen der Wertschöpfung unserer Gesellschaft ausmacht.

Nicht alle Menschen haben Zugang zur Lohnarbeit, viele sind teilweise ausgeschlossen, obwohl sie gerne (mehr) bezahlt arbeiten würden. Der Anteil an Teilzeitarbeit konnte richtigerweise erhöht werden, es wurden erste Schritte unternommen. Wir sind aber immer noch weit entfernt von einer gerechteren Arbeitsverteilung. Auch sind Menschen mit schwachen Leistungen oder psychischen Beeinträchtigungen nicht im Arbeitsmarkt integriert. Leider dominieren Leistung und das Streben nach Gewinn und Profit die gesellschaftlichen Bedingungen. Inklusion, Partizipation und die sozial zentrale Praxis der Care-Arbeit bleiben aussen vor. Recht auf Bildung und Arbeit ist aber eine gesellschaftliche Verpflichtung und muss garantiert werden.

Recht auf Arbeit wird auch mit Artikel 23 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) garantiert. Mit Artikel 27 sieht die Behindertenrechtskonvention (BRK) vom 13. Dezember 2006, der die Schweiz 2014 beigetreten ist, explizit auch für Menschen mit Behinderung das Recht auf Arbeit vor.

Bildung ist unerlässlich, damit jedes Individuum in der Gesellschaft einen guten Platz findet. Bildung ist aber auch für die Gesellschaft als Ganzes wichtig. Es liegt daher in der Pflicht der Behörden, das Bildungssystem in diesem Sinne zu fördern und voranzutreiben. Gleichzeitig sollen auch die individuellen Interessen gefördert werden. Ausbildung ist auch Arbeit, die mit entsprechenden Mitteln unterstützt werden sollte.

Sowohl die Investitionen in die Bildung als auch in die Erwerbstätigkeit der Arbeitssuchenden nützen und entlasten die ganze Gesellschaft heute und morgen.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Haltung des Motionärs, wonach Arbeit zentral ist, Identität stiftet und das Selbstwertgefühl steigert. Ebenso erachtet er qualitativ gute und zielgruppenspezifische Bildungsangebote als wichtig. Eine vollständige Chancengleichheit und Arbeit für alle stellt zwar eine wünschbare Idealsituation im Sinn einer Vision dar, ist aber als konkrete Zielsetzung kaum realistisch. Gewisse Unterschiede werden immer bestehen. Die Bemühungen des Regierungsrates im Bildungs- und Arbeitsintegrationsbereich zielen aber darauf ab, die Chancengleichheit zumindest zu verbessern und dazu beizutragen, dass möglichst vielen Personen der Eintritt in die Erwerbsarbeit offen steht. Damit dies gelingt, bedarf es in erster Linie der Wahrnehmung der Eigenverantwortung und der Motivation der Arbeit Suchenden. Erst auf dieser Grundlage zeigen

zielgerichtete Bildungs- und Unterstützungsmassnahmen der öffentlichen Hand die beabsichtigte Wirkung. Ebenso braucht es Unternehmen, Gewerbebetriebe und öffentliche Verwaltungen, die entsprechende Arbeitsstellen in ausreichender Anzahl bereitstellen. Um dies zu fördern, hat der Gesundheits- und Fürsorgedirektor 2017 eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, der überwiegend Vertreterinnen und Vertreter der Wirtschaft angehören. In diesem Rahmen soll geklärt werden, welche Voraussetzungen und Unterstützungsmassnahmen die Wirtschaft von der Politik und der Verwaltung erwartet, damit in Zukunft mehr Arbeitsplätze für gering qualifizierte Personen geschaffen werden können.

Es ist die Aufgabe der öffentlichen Hand, möglichst gute Rahmenbedingungen für alle im Kanton Bern wohnhaften Personen zu schaffen. Existenzsichernde Arbeit für alle zu garantieren, wie es der Motionär verlangt, kann und soll dagegen ein freiheitliches Staatswesen aus Sicht des Regierungsrates nicht leisten. Ein derartiger staatlicher Eingriff ins Wirtschaftssystem wäre kaum finanzierbar und hätte zudem wesentliche negative gesellschaftliche Konsequenzen. Würde es isoliert nur im Kanton Bern eingeführt, wäre zudem mit einer Sogwirkung auf die Nachbarkantone zu rechnen, die diese unerwünschten Effekte für den Kanton Bern noch verstärken würde.

Für die vom Motionär angesprochene Personengruppe wird bereits heute viel getan: Die Sozialhilfeleistungen für Personen ohne existenzsichernde Erwerbsarbeit sind fair und gut ausgebaut. Weiter betreibt der Kanton Bern eine aktive Arbeitsmarktpolitik zur Schaffung neuer Arbeitsplätze. Die vorhandenen Bildungsangebote sind qualitativ gut und adressatengerecht. Die Förderung der Integration und Beschäftigung von Menschen mit einer Behinderung oder von arbeitslosen Personen ist durch einen entsprechenden Artikel im Personalgesetz bereits heute verankert (Art. 4 Abs. 1 Bst. k Personalgesetz des Kantons Bern) und wird auch gelebt.

Der Motionär leitet aus der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen (Art. 23) ein Recht auf Arbeit für alle ab. Bei diesem Passus handelt es sich nicht um einen rechtlich einklagbaren Anspruch. Der Grundgedanke dieses Artikels ist, dass Staaten ihre Politik darauf ausrichten sollen, Arbeitslosigkeit möglichst zu verhindern und Personen ergänzend zu unterstützen, die über kein existenzsicherndes Erwerbseinkommen verfügen. Diesem Grundgedanken trägt die Politik des Regierungsrates bereits heute Rechnung.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 239-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.638

Eingereicht am: 23.10.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Imboden (Bern, Grüne) (Sprecher/in)
Stucki (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 418/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Armut trotz Arbeit verhindern: Einführung eines Mindestlohnes im Kanton Bern

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Es ist eine gesetzliche Grundlage für einen kantonalen Mindestlohn zu schaffen, mit dem sozialpolitischen Ziel, Armut trotz Arbeit zu verhindern; für die Landwirtschaft sind dabei geeignete Ausnahmen möglich.
2. Für die Berechnung ist auf das System der Ergänzungsleistungen abzustellen, wobei auch die Berufsausgaben zu berücksichtigen sind, und es ist eine jährliche Anpassung (analog Mischindex EL/AHV) vorzusehen.
3. Es ist eine tripartite Begleitkommission «kantonalberner Mindestlohn» unter Einbezug der Sozialpartner einzusetzen, die bei der Erarbeitung der Gesetzesgrundlage und später für den Vollzug miteinbezogen wird.

Begründung:

Das Bundesgericht hat mit seinem Urteil vom 21. Juli 2017 im Fall des Kantons Neuenburg festgehalten, dass kantonale Mindestlöhne möglich und ein kantonales Instrument zur Armutsbekämpfung sind. Das Bundesgericht hatte Beschwerden gegen die gesetzliche Festlegung eines minimalen Stundenlohns von 20 Franken im Kanton Neuenburg abgewiesen. Diese sozialpolitisch motivierte Massnahme, mit der insbesondere dem Problem von «working poor» begegnet werden soll, ist mit dem verfassungsmässig garantierten Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit und

mit dem Bundesrecht vereinbar. Die Kantone haben explizit die Aufgabe und die Kompetenzen, Armut zu verhindern (beispielsweise durch Sozialhilfe) und eben auch durch gesetzliche Mindestlöhne. Damit ist ein kantonaler gesetzlicher Mindestlohn zulässig.¹ Der Mindestlohn in Neuenburg ist im Gesetz geregelt und bei 20 Franken festgelegt.² Der Mindestlohn wird jährlich der Teuerung angepasst. In Neuenburg profitieren gegen 2700 Personen³ (davon 1700 Frauen) von diesem neuen Mindestlohn, der seit August 2017 in Kraft ist.

Zur Berechnung des Mindestlohns in Neuenburg: Die Höhe des Mindestlohns entspricht dem Niveau der Ergänzungsleistungen (EL) zu AHV/IV. Die EL sind eine breit anerkannte Armutsgrenze, sie sind höher als die Sozialhilfe. Die Berechnung der EL differiert leicht nach Kanton: Die Krankenkassenprämien sind unterschiedlich (einzelne Städte haben höhere Maximalkosten für die Miete). Für alle Kantone ist aber der Lebensbedarf gleich hoch. Bei der Berechnung der EL werden Berufsauslagen als Ausgaben anerkannt. Werden Rentnerinnen und Rentner, die eine EL beziehen mit Arbeitnehmenden verglichen, so haben Letztere eine Reihe von Ausgaben, die die Rentnerinnen und Rentner nicht haben: Berufsauslagen (Ausgaben für Mobilität und auswärtiges Essen). Auf EL werden keine Steuern bezahlt, aber auf dem Mindestlohn schon. Deshalb muss der Betrag für einen Mindestlohn höher sein als die EL für Rentnerinnen und Rentner, um den gleichen Einkommenseffekt zu erzielen. Auch müsste der Mindestlohn analog zur Regelung bei den Ergänzungsleistungen und AHV-Renten gemäss Mischindex angepasst werden (d. h. zur Teuerung kommt noch die Hälfte der Lohnentwicklung).

In einer Modellrechnung⁴ für den Kanton Bern (auf der Basis der Berechnung des Mindestlohns Neuenburg) ergibt sich folgendes Ergebnis:

Kanton	Mindestlohn, Brutto pro Stunde	Mindestlohn, Brutto (unter Berücksichtigung von Steuern und Berufskosten)
BE	19.88 Fr./Std.	22.51 Fr./Std.

¹ Urteil vom 21. Juli 2017 (2C_774/2014, 2C_813/2014, 2C_815/2014, 2C_816/2014):
https://www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/de/2C_774_2014_2017_08_04_T_d_11_42_42.pdf

² Gesetzesgrundlage Kanton Neuenburg, Art. 32b LEmpl
«Les relations de travail des travailleurs accomplissant habituellement leur travail dans le canton sont soumises aux dispositions relatives au salaire minimum»
Article 32d LEmpl
1. Le salaire minimum au sens de l'article 34a de la Constitution est de 20 francs par heure.
2. Ce montant est adapté chaque année à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation du mois d'août de l'année précédente, l'indice de base étant celui du mois d'août 2014.
3. Par salaire, il faut entendre le salaire déterminant au sens de la législation en matière d'assurance-vieillesse et survivants, indemnités de vacances et pour jours fériés non comprises.

³ Gemäss den Antworten auf bisherige Vorstösse hat der Regierungsrat festgehalten, dass es keine statistischen Grundlagen über die Anzahl Tieflohnstellen im Kanton Bern gibt. Schweizweit sind rund die Hälfte der Tieflohnstellen auf die Wirtschaftsbranchen Detailhandel, Gastronomie, Beherbergung und Gebäudebetreuung; Garten- und Landschaftsbau verteilt.
Postulat 033-2011: Gegen Lohndumping im Kanton Bern: Anständige Mindestlöhne sollen zum Leben reichen. Interpellation 319-2013: Mindestlöhne und Tieflohne im Kanton Bern.

⁴ Es wurden zusätzliche Faktoren (wie die jeweiligen kantonalen Steuern, die Berufsauslagen und die Krankenkassenprämienreduktion) in die Berechnung einbezogen. Nicht berücksichtigt wurden bei unserer Berechnung die Ausgaben für die berufliche Weiterbildung, die nötig ist, um die Qualifikation erhalten zu können.

Antwort des Regierungsrates

Die Ausführungen im Motionstext zu den Ergänzungsleistungen können zu Fehlschlüssen führen, da der Begriff des „Mindestlohns“ nicht mit dem Begriff „Ergänzungsleistungen“ gleichgesetzt werden kann. Die Ergänzungsleistungen decken den Ausgabenüberschuss, der sich aus der Gegenüberstellung von anrechenbaren Einnahmen und anerkannten Ausgaben ergibt. Die anerkannten Ausgaben sind beispielsweise für eine Familie mit Kindern höher als bei einer alleinstehenden Person. Die Ergänzungsleistungen sind somit in ihrer Höhe nicht fixiert.

Der Regierungsrat teilt die Haltung der Motionärinnen, wonach die Kantone die Aufgabe und die Kompetenzen haben, zur Verhinderung der Armut beizutragen. Armut hat viele Ursachen und lässt sich nicht allein auf zu tiefe Löhne zurückführen. Zur Bekämpfung der Armut gilt es in erster Linie die Eigenverantwortung der betroffenen Personen zu fördern und geeignete, effiziente Massnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu treffen. Im Bedarfsfall profitieren Armutsbetroffene von einem fairen und gut ausgebauten Sozialhilfesystem, das ihnen eine würdige Lebensführung garantiert. Das Urteil des Bundesgerichts zur Einführung von Mindestlöhnen im Kanton Neuenburg nimmt der Regierungsrat zur Kenntnis, erachtet gesetzliche Mindestlöhne aber nicht als zielführend.

Der liberale schweizerische Arbeitsmarkt und die funktionierende Sozialpartnerschaft sind ein Erfolgsmodell, das der Schweiz im internationalen Vergleich seit Jahren eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten beschert. Für wenig qualifizierte Beschäftigte in Tieflohnbranchen könnte die Einführung von Mindestlöhnen zum Verlust der Arbeitsstelle führen. Für Personen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit (z.B. Teillohnmodell) müssten flankierende Massnahmen eingeführt werden um zu verhindern, dass sie vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen und damit noch mehr von der Sozialhilfe abhängig würden.

In vielen Branchen existieren bereits heute Gesamtarbeitsverträge und entsprechende Mindestlöhne, die unter den Sozialpartnern vertrauensvoll ausgehandelt wurden. Diese individuellen Lösungen sind sinnvoll. Sie entsprechen der schweizerischen Tradition einer gelebten Sozialpartnerschaft und bewähren sich seit vielen Jahren.

Darüber hinaus ändert ein Mindestlohn für armutsbetroffene Familien meist kaum etwas an ihrer Sozialhilfeabhängigkeit, da er nicht generell so hoch ist, dass die Existenz einer Familie allein damit gesichert werden kann. Anders als bei den Ergänzungsleistungen wird beim Mindestlohn die Anzahl Kinder nicht berücksichtigt. Zudem können gesetzliche Mindestlöhne dazu führen, dass sich die üblichen Löhne der Höhe des Mindestlohnes annähern. Eine Nivellierung der Löhne nach unten wäre der Armutsbekämpfung nicht zuträglich.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 276-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.736

Eingereicht am: 05.12.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Wüthrich (Huttwil, SP) (Sprecher/in)
Striffeler-Mürset (Münsingen, SP)

Weitere Unterschriften: 11

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 422/2018 vom 25. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Wer voll erwerbstätig ist, soll nicht von der Sozialhilfe unterstützt werden müssen (Mindestlohnbericht)

Der Regierungsrat wird beauftragt, einen Bericht vorzulegen, mit dem

1. die Situation der im Kanton Bern wohnhaften sozialhilfebeziehenden Vollzeiterwerbstätigen und Lehrlingen dargestellt wird (Working Poor) und in dem
2. Massnahmen aufgezeigt werden, damit diese Personen nicht mehr auf die Sozialhilfe angewiesen sind, namentlich durch die Einführung eines Mindestlohnes analog dem Kanton Neuenburg

Begründung:

Bei der Diskussion über die Sozialhilfe und deren Anstieg der Kosten wird immer wieder vergessen, dass auch Personen von ihr unterstützt werden müssen, die zwar voll-erwerbstätig sind, deren Lohn aber für die Existenzsicherung nicht ausreicht. Die letzten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zeigen, dass durch die Beschäftigungszunahme auch der Niedriglohnsektor gewachsen ist. Die Löhne dieser Personen, die 90 Prozent oder mehr arbeiten, reichen nicht aus, um in einem anständigen Standard leben zu können. Mit der Sozialhilfe werden somit Löhne subventioniert, die auf dem Arbeitsmarkt zu tief angesetzt werden. Dies kann als eine indirekte Unterstüt-

zung jener Unternehmen angesehen werden, die diese tiefen Löhne bezahlen. Der Druck auf arbeitslose Personen, möglichst schnell eine Arbeit anzunehmen, bringt sie in eine schlechtere Verhandlungsposition.

Gemäss Information der Gesundheits- und Fürsorgedirektion haben 2013 im Kanton Bern rund 1400 Personen Sozialhilfe beziehen müssen, obwohl sie voll erwerbstätig waren. Dazu kommen rund 1000 Lernende, die in der Ausbildung mit Sozialhilfe unterstützt werden müssen. Bei diesen Zahlen dürfen jene Personen nicht vergessen werden, die sich nicht bei der Sozialhilfe melden und nicht erfasst werden. Experten schätzen die Nichtbezugsquote als hoch ein – gerade bei den Personen, die voll erwerbstätig sind und bei denen man annehmen kann, dass sie mit ihrem Lohn den Lebensunterhalt selbst bestreiten können.

Die Einführung eines Mindestlohns wäre eine Massnahme zur Reduzierung der Armutsgefährdung von Erwerbstätigen. Die Kantone Jura, Tessin und Neuenburg haben deshalb die Einführung eines kantonalen Mindestlohns beschlossen. Das Bundesgericht hat sich diesen Sommer zum Modell des Kantons Neuenburg positiv geäussert. Im Bericht soll der Regierungsrat die Auswirkungen dieses Modells auf den Kanton Bern darstellen. Das Modell entspricht bei einer 42-Stunden-Woche und inklusive 13. Monatslohn einem monatlichen Lohn von 3400 Franken (ausgenommen sind Landwirtschaft, Rebbau sowie Ausbildungsplätze).

Mit NAV kann der Regierungsrat bei wiederholten Fällen von Lohndumping und auf Antrag der zuständigen tripartiten Kommission zwingende Mindestlöhne festlegen, entweder über die erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen oder durch das Erlassen von Normalarbeitsverträgen. Auf diese Weise anerkennt der Bund die Notwendigkeit, auf regionaler Ebene mit flexiblen Instrumenten intervenieren zu können und so die Besonderheiten der verschiedenen Arbeitsmärkte zu berücksichtigen. Der Kanton Bern hat bereit mit Normalarbeitsverträgen reagiert und NAV für den Detailhandel, den Hausdienst und die Landwirtschaft erlassen. Im Bericht sollen die Auswirkungen dieser Massnahmen auf die Sozialhilfe dargestellt werden, ebenso jene auf die von den Sozialpartnern ausgehandelten Mindestlöhne in Gesamtarbeitsverträgen.

Neue Untersuchungen zeigen, dass Mindestlöhne keinen negativen Einfluss auf die Beschäftigung haben, wie die Forschung lange Zeit proklamiert hat. Die Arbeitgeber in den Niederlohnbranchen können die Löhne unter den Marktwert drücken. Mit einem Mindestlohn sind die Löhne immer noch so hoch, dass es für die Arbeitgeber interessant ist, die Person trotzdem zu beschäftigen.

Antwort des Regierungsrates

Grundsätzlich zu unterscheiden sind zwei Formen von Normalarbeitsverträgen (NAV). Zum einen können die Kantone nach Artikel 359 OR NAV erlassen. Diese NAV können jedoch keinen zwingenden Mindestlohn vorschreiben; sie enthalten nur dispositives Recht. Zu dieser Kategorie gehören die kantonalen NAV in den Bereichen Landwirtschaft, Hausdienst und Detailhandel. Zum anderen können die Kantone unter gewissen Voraussetzungen NAV erlassen, die Mindestlöhne vorsehen. Dies auf Antrag der Kantonalen Arbeitsmarktkommission (Tripartite Kommission des Kantons Bern) und bei wiederholten und missbräuchlichen Unterschreitungen der orts- und branchenüblichen Löhne. Aktuell hat der Kanton Bern keinen solchen Mindestlohn-NAV erlassen. Die

vom Motionär und von der Motionärin gewünschte Darstellung der Auswirkung von solchen Mindestlohn-NAV auf die Sozialhilfe kann daher nicht dargestellt werden.

Zu Ziffer 1:

In der Tat ist es störend, dass Vollzeit erwerbstätige Personen teilweise ergänzend durch die Sozialhilfe unterstützt werden müssen. Immerhin haben diese Personen aber Teil am Arbeitsmarkt und sind damit nicht nur beruflich, sondern meist gleichzeitig auch sozial integriert. Der Regierungsrat vertritt die Haltung, dass die vorhandenen Mittel nicht für die Erstellung eines Berichts verwendet werden sollten, sondern für Massnahmen, die den Betroffenen direkt zugutekommen und ihrer beruflichen Integration dienen.

Zu Ziffer 2:

Das Urteil des Bundesgerichts zur Einführung von Mindestlöhnen im Kanton Neuenburg nimmt der Regierungsrat zur Kenntnis, erachtet gesetzliche Mindestlöhne aber nicht als zielführend. Der liberale schweizerische Arbeitsmarkt und die funktionierende Sozialpartnerschaft sind ein Erfolgsmodell, das der Schweiz im internationalen Vergleich seit Jahren eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten beschert. Für wenig qualifizierte Beschäftigte in Tieflohnbranchen könnte die Einführung von Mindestlöhnen zum Verlust der Arbeitsstelle führen. Für Personen mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit (z.B. Teillohnmodell) müssten flankierende Massnahmen eingeführt werden um zu verhindern, dass sie vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen und damit noch mehr von der Sozialhilfe abhängig würden.

In vielen Branchen existieren bereits heute Gesamtarbeitsverträge und entsprechende Mindestlöhne, die unter den Sozialpartnern vertrauensvoll ausgehandelt wurden. Diese individuellen Lösungen sind sinnvoll. Sie entsprechen der schweizerischen Tradition einer gelebten Sozialpartnerschaft und bewähren sich seit vielen Jahren.

Darüber hinaus ändert ein Mindestlohn für armutsbetroffene Familien meist kaum etwas an ihrer Sozialhilfeabhängigkeit, da er nicht generell so hoch ist, dass die Existenz einer Familie allein damit gesichert werden kann. Zudem können gesetzliche Mindestlöhne dazu führen, dass sich die üblichen Löhne der Höhe des Mindestlohnes annähern. Eine Nivellierung der Löhne nach unten wäre der Armutsbekämpfung nicht zuträglich.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 051-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.185

Eingereicht am: 19.03.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Striffeler-Mürset (Münsingen, SP) (Sprecher/in)
Junker Burkhard (Lyss, SP)
Ruchonnet (St-Imier, SP)

Weitere Unterschriften: 25

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 542/2018 vom 16. Mai 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme als Postulat
Ziffer 3: Annahme als Postulat und Abschreibung
Ziffer 4: Annahme als Postulat und Abschreibung
Ziffer 5: Annahme als Postulat



Zukunft Gesundheit: Förderung einer starken ambulanten Versorgung

Der Regierungsrat wird beauftragt, bei der Neugestaltung der Abgeltung im Spitexbereich die Fehlanreize zu beheben und die öffentliche Spitex nicht weiter zu schwächen.

Der Grundsatz der Gleichbehandlung muss bei allen Spitex-Organisationen durchgesetzt werden:

1. Alle Spitex-Organisationen müssen das Komplettangebot an Pflegedienstleistungen anbieten (inkl. aller Spezialleistungen).
2. Für alle Spitex-Organisationen gilt die Aufnahmepflicht für neue Kunden (alle müssen Kurzeinsätze übernehmen, inkl. Einsätze mit langer Anfahrt).
3. Alle Spitex-Organisationen stellen ihr Personal gemäss kantonalen Richtlinien ein.

4. Für alle Spitex-Organisationen besteht Aus- und Weiterbildungspflicht (der Freikauf von dieser Verpflichtung entfällt).
5. Die Kantonsbeiträge für freiberufliche Pflegefachpersonen entfallen.

Begründung:

Die ambulante Versorgung steht vor einer grossen Herausforderung. Die Zunahme alter und hochaltriger Menschen und der Wunsch, möglichst lange in der vertrauten Umgebung zu bleiben, führen zu einem grossen Wachstum der Nachfrage nach ambulant-medizinischen und pflegerischen Leistungen. Dem steht der wachsende Mangel an Pflegefachpersonen gegenüber. Die Spitex mit ihrer ambulanten Pflege ist das wichtigste Element für eine nachhaltige Versorgung der älteren Bevölkerung. Sie ermöglicht den Menschen den Erhalt der Selbstständigkeit zu Hause.

Als das KVG 2012 eingeführt wurde, übernahm der Kanton die Restfinanzierung der Spitexleistungen. In mehreren Schritten hat er die Unterstützung der Pflege und Betreuung zu Hause nun wieder gekürzt und abgebaut. Wichtige Eckpfeiler wie die Förderung des Mahlzeitendienstes oder die hauswirtschaftliche Unterstützung wurden ebenfalls Opfer des Abbaus. Mit den erneuten Einsparungen (EP 2017) besteht die Gefahr, dass die Leistungsfähigkeit der ambulanten Pflege stark geschwächt wird. Dies besonders, wenn die Umsetzung nicht gleichzeitig bewirkt, dass bestehende Mängel in der bisherigen Ausgestaltung der Leistungsverträge zwischen der GEF und den Leistungserbringern behoben werden.

Die heutige Regelung der Restfinanzierung und andere Abgeltungen in der Spitex führen zu unerwünschten Wirkungen. So erhalten gewinnorientierte Anbieter und freiberufliche Fachpersonen dieselben Abgeltungen wie die öffentliche Spitex (mit Ausnahme der Vergütung der Versorgungspflicht), ohne dabei Auflagen zum Leistungsspektrum erfüllen zu müssen. Dies führt zu Fehlanreizen.

Private Spitex bieten jene Dienstleistungen an, die für sie am rentabelsten sind: Die Grundpflege kann von minimal ausgebildetem Personal geleistet werden. Komplexere Situationen und Behandlungspflege werden oft nicht angenommen, weil diplomierte Pflegefachpersonen fehlen. Ebenso werden Kurzeinsätze oder weite Wege zu den Einsätzen abgelehnt. Das heisst, dass nicht rentable Einsätze von der öffentlichen Spitex mit Versorgungspflicht übernommen werden müssen. Dieses System ermöglicht es den privaten Spitex-Organisationen, sich vorwiegend den wirtschaftlich interessanten Einsätzen anzunehmen. Zudem werden Wegentschädigungen von privaten Organisationen zum Teil nicht an Mitarbeitende weitergegeben. Der Vorteil, keine wesentlichen Auflagen bezüglich des Dienstleistungsspektrums erfüllen zu müssen, überwiegt den Nachteil, weniger Kantonsbeiträge als die öffentliche Spitex zu erhalten, bei weitem. So entsteht der besagte Fehlanreiz für private Spitex-Organisationen. Durch den Fokus auf Grundpflege und den Verzicht auf ein Gesamtangebot wird eine eigentliche Abschöpfungsstrategie unter Verwendung von öffentlichen Geldern ermöglicht.

Mit der Berufsausübungsbewilligung erhalten freiberufliche Pflegefachpersonen das Recht, mit dem Kanton einen Leistungsvertrag abzuschliessen. Dieser gibt ihnen denselben Zugang zu den exakt gleichen Abgeltungen wie sie die privaten Spitex-Organisationen erhalten. Es können vom Kanton Gelder in Anspruch genommen werden, ohne dass dafür nennenswerte strukturelle Kosten anfallen.

Dies führt dazu, dass es für die Organisationen mit Versorgungsauftrag zunehmend schwieriger wird, qualifiziertes diplomiertes Personal zu rekrutieren.

Eine starke und nachhaltige ambulante Grundversorgung bedingt u. a. ein sinnvolles Zusammenspiel der einzelnen Gruppen von Leistungserbringern. Damit sind Hausärzte, die ambulante Pflege und weitere ambulante Versorgungseinrichtungen (wie spezialisierte Ambulatorien) und teilstationäre Einrichtungen (wie Tageskliniken) gemeint.

Eine nachhaltige ambulante Grundversorgung bedingt auch eine Gleichbehandlung der beteiligten Spitex-Organisationen. Alle Organisationen müssen alle Dienstleistungen anbieten und haben eine allgemeine Aufnahmepflicht für neue Kunden. Dies führt dazu, dass alle Organisationen auch Kleinstsätze und Einsätze mit längerem Anfahrtsweg übernehmen müssen. Analog zur Langzeitpflege muss auch bei der Spitex die Aus- und Weiterbildungspflicht eingeführt werden. Zudem sollen die Angestellten gemäss kantonalen Richtlinien bezahlt und eingestellt werden.

Damit die ambulante Grundversorgung nachhaltig bleibt, sollten nur diejenigen Spitex-Organisationen Kantonsgelder erhalten, welche die Grundbedingungen einhalten.

Begründung der Dringlichkeit: Derzeit laufen die Verhandlungen zur Neugestaltung der Leistungsverträge zwischen der GEF und den verschiedenen Vertragspartnern. Die Verpflichtung zur Umsetzung der im Antrag formulierten Grundsätze ist deshalb unmittelbar nötig.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionärinnen und Motionäre beauftragen den Regierungsrat, die Abgeltung der Versorgungspflicht neu zu gestalten.

Mit der Versorgungspflicht wird gewährleistet, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Bern, unabhängig von Wohnort oder Bedarf, Zugang zu ambulanten Pflegeleistungen haben. Dieser Auftrag ergeht aktuell nur an die gemeinwirtschaftlichen Spitex-Organisationen, die dazu verpflichtet sind, jederzeit alle Klientinnen und Klienten in einem festgelegten Perimeter anzunehmen. Für die Wahrnehmung dieses Auftrags werden den gemeinwirtschaftlichen Spitex-Organisationen vom Kanton Bern zusätzlich eine Pauschale pro Einwohnerin und Einwohner im jeweiligen Gebiet sowie ein Zuschlag pro erbrachte Leistungsstunde abgegolten.

Zu Ziffer 1

Als Leistungen gemäss Artikel 7 der Verordnung des EDI vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; BSG 832.112.31) gelten Leistungen im Bereich Abklärung, Beratung und Koordination sowie Leistungen im Bereich der Behandlungs- und Grundpflege. Als Spezialleistungen gelten die Pflege von kranken Kindern oder Kindern mit einer Behinderung (Kinder-Spitex), die psychiatrische Pflege, die spezialisierte onkologische und spezialisierte palliative Pflege sowie die Wundexpertise.

Werden diese Spezialleistungen durch diplomiertes Pflegefachpersonal mit Berufserfahrung und spezifischen Grund- und Weiterbildungen erbracht, vergütet der Kanton Bern einen Beitrag pro Stunde. Nicht alle Spitex-Organisationen verfügen über solch spezialisiertes Fachpersonal. Um die Klientinnen und Klienten mit diesen Pflegeleistungen versorgen und den fachlichen Support der Mitarbeitenden gewähren zu können, arbeiten die verschiedenen Spitex-Organisationen zusammen. Diese Form der Zusammenarbeit hat sich bis anhin bewährt.

Aufgrund der hohen Zahl an Spitex-Organisationen erachtet es der Kanton als nicht zielführend, wenn alle Organisationen über spezialisiertes Fachpersonal verfügen müssten. Um diese Leistungen jederzeit anbieten zu können, bedarf es einer gewissen Anzahl an Mitarbeitenden. Aufgrund des Fachkräftemangels wäre es schwierig, das nötige Fachpersonal zu rekrutieren. Zudem ist der Bedarf nicht gegeben, der einen solchen Ausbau des Angebots begründen würde.

Aus den genannten Gründen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Ziffer 1.

Zu Ziffer 2

Seit Beginn dieses Jahres erarbeitet die Gesundheits- und Fürsorgedirektion in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern von Spitex-Organisationen und freiberuflichen Pflegefachpersonen verschiedene Varianten, um den bestehenden Abgeltungsmechanismus bedarfsgerechter und leistungsorientierter zu gestalten. In diesem Rahmen werden verschiedene Ansätze geprüft, unter anderem die Ausdehnung der Versorgungspflicht auf alle Vertragsnehmenden.

Zu Ziffer 3

Alle Spitex-Organisationen, die einen Leistungsvertrag mit der GEF betreffend Pflegeleistungen in der Hilfe und Pflege zu Hause abschliessen, sind verpflichtet, die orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen sowie allfällige Gesamtarbeitsverträge einzuhalten. Auch die Lohngleichheit zwischen Mann und Frau müssen die Organisationen gemäss Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1) gewährleisten. Das im Rahmen der Abgeltung vom Kanton gewährte Lohnsummenwachstum ist an die Mitarbeitenden weiterzugeben.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die vorhandenen Vorgaben genügen.

Zu Ziffer 4

Seit 2014 besteht für die gemein- und erwerbswirtschaftlichen Spitex-Organisationen die Ausbildungsverpflichtung. Mit Zustimmung zum Leistungsvertrag verpflichten sich die Trägerschaften im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu praktischen Ausbildungsleistungen in den nichtuniversitären Gesundheitsberufen. Damit leisten die Spitex-Organisationen einen wichtigen Beitrag zur Versorgungssicherheit mit qualifiziertem Personal in diesem Bereich.

Damit eine qualitativ gute Ausbildung gewährleistet werden kann, muss eine Spitex-Organisation über eine gewisse Betriebsstruktur verfügen. So kann es für Betriebe aufgrund ihrer Betriebsstruktur sinnvoll sein, die Erbringung der verfügbaren Ausbildungsleistungen an andere Spitex-Organisationen auszulagern, die sich dafür besser eignen und mehr Ausbildungsleistungen erbringen können als verfügt. Bis anhin hat sich diese Regelung der Ausbildungsverpflichtung in Organisationen der Hilfe und Pflege zu Hause bewährt. So haben die Spitex-Organisationen im Jahr 2015 die gesamthaft verordnete Ausbildungsleistung mit 105.9% übertroffen.

Zu Ziffer 5

Im Vergleich zu anderen Kantonen ist die ambulante Pflege im Kanton Bern sehr heterogen organisiert und der Anteil freischaffender Pflegefachpersonen ist hoch. Insgesamt haben aktuell 52 gemeinwirtschaftliche und 38 erwerbswirtschaftliche Spitex-Organisationen sowie rund 260 freischaffende Pflegefachpersonen einen Leistungsvertrag mit dem Kanton Bern. Die Restkosten Pflege der von den genannten Akteuren erbrachten Pflegeleistungen werden durch den Kanton Bern abgegolten.

Im Rahmen der Prüfung der Versorgungspflicht steht auch die heutige Gleichbehandlung der Vergütung ambulanter Pflegeleistungen, die durch eine Spitex-Organisation oder eine freischaffende Pflegefachperson erbracht werden, zur Diskussion.

Seit Beginn dieses Jahres wird gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern der ambulanten Pflege und Betreuung ein neues Abgeltungssystem erarbeitet, damit zukünftig die Versorgung der Bevölkerung des Kantons Bern bedarfsgerechter und leistungsorientierter gewährleistet werden kann. Ungeachtet der Auswirkungen des Entlastungspakets 2018 muss eine leistungsorientierte Stärkung der Versorgungsstrukturen angestrebt werden. Im Rahmen dieser Überprüfung zeigt sich der Regierungsrat bereit, die unter Ziffer 2 und 5 genannten Anliegen der Motionärinnen und Motionäre zu berücksichtigen und als Postulat anzunehmen. Gleichzeitig beantragt er, Ziffer 3 und 4 als Postulat anzunehmen und abzuschreiben, da die Vorgaben genügen und sich die Umsetzung bewährt hat. Hingegen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Ziffer 1, da das Erbringen der Spezialleistungen durch alle Spitex-Organisationen weder zielführend noch erforderlich ist.

Verteiler

Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 241-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.666

Eingereicht am: 09.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Müller (Bowil, SVP) (Sprecher/in)
Moser (Landiswil, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 23.11.2017

RRB-Nr.: 450/2018 vom 02. Mai 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Gemeinnützige Spitex-Organisationen – Inhaltliche Klärung des staatlichen Versorgungsauftrags und wirtschaftliche Sicherung des ambulanten Pflegemodells

Der Regierungsrat wird beauftragt, dafür zu sorgen,

1. dass im Entlastungspaket 2018 die geplanten Sparmassnahmen bei der gemeinnützigen Spitex gestrichen werden
2. dass der Umfang der ausreichenden Versorgungspflicht im Leistungsbereich der ambulanten Pflege definiert wird und dieser «obligatorische Versorgungskatalog» flächendeckend nur noch durch die gemeinnützige, nicht profitorientierte Spitex erbracht wird
3. dass weiterführende ambulante Pflegeleistungen nur noch durch deren Leistungsbezüger bzw. deren Krankenversicherer privat finanziert werden
4. dass die Kosten des obligatorischen Versorgungskatalogs wie bisher durch Krankenversicherer, Patientenbeteiligung und die kantonale Restfinanzierung getragen werden (beispielsweise durch Abgeltung effektiver Wegzeiten nach Zeit oder Distanz)
5. dass die kantonale Restfinanzierung der gemeinnützigen Spitex-Leistungen an strikte Informations- und Controlling-Vorgaben geknüpft ist, und zwar bis zur Einführung eines schweiz-

weit harmonisierten Kostenrechnungssystem, nach der eine Neubeurteilung der Situation erfolgt

6. dass die kantonale Pflicht der flächendeckenden, ausreichenden ambulanten Pflegeversorgung der Bevölkerung inskünftig und bis auf weiteres nur gemeinnützig, also nicht profitorientiert erfolgt

Begründung:

Die Kantonsverfassung verpflichtet Kanton und Gemeinden zu Schutz, Förderung und Sicherstellung einer ausreichenden medizinischen und pflegerischen Versorgung der Bevölkerung: Artikel 29 Absatz 1 gibt vor, dass jede Person u. a. auf grundlegende medizinische Versorgung Anspruch hat. Artikel 41 Absatz 1 gibt vor, dass Kanton und Gemeinden die Gesundheit schützen und fördern, für eine ausreichende und wirtschaftlich tragbare medizinische und pflegerische Versorgung der Bevölkerung sorgen und die dafür notwendigen Einrichtungen bereitstellen. Absatz 2 gibt vor, dass der Kanton den wirksamen und wirtschaftlichen Einsatz öffentlicher Mittel mit Planung und zweckmässigem Finanzierungssystem sichert. Schliesslich gibt Absatz 3 vor, dass Kanton und Gemeinden die Hilfe und die Pflege zu Hause fördern.

Das «Center for Leadership & Values in Society» der Universität St. Gallen betreibt seit Jahren managementorientierte Forschung und untersucht u. a. Gemeinwohlbeiträge von Organisationen, die einen Gemeinnutzen, einen «Public Value», erbringen. Mit dem «Gemeinwohlatlas Schweiz» gibt das Zentrum jährlich seine neuesten Forschungserkenntnisse zur Frage bekannt, welchen Stellenwert Organisationen in der Gesellschaft einnehmen. Die gemeinnützige Spitex hält dabei seit Jahren in den vordersten Rängen mit, so auch im Jahr 2017, wo sie schweizweit den zweiten Platz belegt. Die gemeinnützige Spitex gehört somit zu den bekanntesten, meistgeschätzten schweizerischen Organisationen und geniesst einen vorzüglichen Ruf – auf sie will niemand verzichten, weil sie aus der Pflege kein Profitgeschäft macht. Sie deckt mit lokaler Verankerung die ambulante psychiatrische, somatische und psychosoziale Versorgung und Behandlung im gesamten Kantonsgebiet ab. Seit Jahrzehnten klappt die Zusammenarbeit mit regionalen Partnern gemeinschaftlich, integrativ und störungsfrei.

Als einziger Kanton führte Bern mit der Umsetzung der neuen Pflegefinanzierung per 1. Januar 2011 eine differenzierte Restfinanzierung nach dem Grundsatz «gleiche Abgeltung für gleiche Leistung» ein. Neu kamen private, gewinnorientierte Leistungserbringer in den Genuss staatlicher Gelder. Der Schein der Gleichstellung trägt jedoch: Private Spitex-Unternehmen nehmen keine unrentablen Aufträge an, die gemeinnützige Spitex muss Volatilitätskosten zur Sicherung der Kapazitätsreserve tragen und auch schwer zumutbare Einsätze wegen der Versorgungspflicht annehmen. Bereits 2016 waren über die Hälfte der Einsätze (ohne hauswirtschaftliche und sozialbetreuerische Leistungen) im Kanton Bern defizitär, weil lange, nicht finanzierte Wegzeiten sowie kurze Einsatz- und Vertragsdauern ungedeckte Kosten verursachten.

Durch die scheinbare Gleichstellung privater Spitex-Unternehmen mit der gemeinnützigen Spitex, durch die vom Kanton angestrebte Ablösung der Versorgungspflicht mit einer leistungsbezogenen Anreizfinanzierung und mit dem «Entlastungspaket 2018» ist es eine Frage der Zeit, bis die ambulante Pflege vollständig im liberalisierten Markt angekommen ist. Nur: Die gemeinnützige Spitex kann nicht in Dumpingpreise investieren, sondern in die berufliche Ausbildung junger Leute, und sie verschreibt sich fairer Personalentlohnung. Nach brancheninternem Konkurrenz-

kampf führt mit dem Verschwinden der letzten gemeinnützigen Spitex erfahrungsgemäss fortan der Gewinner das Preisdiktat. Kostensteigerungen in der ambulanten Pflege sind absehbar und noch grössere Gewinne als bisher fliessen in private Taschen. Das Personal – meist teilzeitbeschäftigte Frauen – werden zu verschlechterten Bedingungen arbeiten müssen, und Preise werden ortsabhängig variieren, wobei ländliche Gebiete aufgrund potentieller Klientenzahlen und aufgrund der regionalen Ausdehnung benachteiligt sein werden.

Diese verfassungswidrige Entwicklung muss verhindert werden. Ein Leistungskatalog für «eine ausreichende und wirtschaftlich tragbare medizinische und pflegerische Versorgung der Bevölkerung» gemäss Artikel 41 Absatz 1 KV (also die staatliche Versorgungspflicht) im ambulanten Pflegebereich muss erstellt und mit der Bestimmung verknüpft werden, wie viel die nicht profitorientierte Erbringung dieses ausreichenden, obligatorischen Versorgungskatalogs im ambulanten Pflegebereich den Staat nach Beteiligung der Krankenkassen und der Klienten noch kosten darf. Im Katalog nicht enthaltene weiterführende Dienstleistungen können Klienten mit oder ohne ärztliche Verordnung bei privaten Spitex-Unternehmen beziehen. Diese betätigen sich so ihrer Bestimmung gemäss gewinnorientiert, wogegen die öffentliche Hand ihre Gelder nur noch zur Restfinanzierung einer grundsätzlich ausreichenden, flächendeckenden Versorgungspflicht im ambulanten Pflegebereich gemeinnützig einsetzt.

Das heutige Finanzierungssystem mit quartalsweiser Verrechnung der Restfinanzierung der Versorgungspflicht ist beizubehalten, bis es durch ein national harmonisiertes Kostenrechnungssystem ersetzt werden kann, auf dessen Basis effektiv Kostenstrukturanalysen, Kostenvergleiche und Kostenvorgaben sowie erfolgreiche Tarifverhandlungen möglich werden. Es soll jedoch umgehend mit einem für die gemeinnützige Spitex einfach zu handhabenden, aussagekräftigen Controlling-System ergänzt werden, das die Verwendung von Steuergeldern jederzeit nachvollziehbar macht.

Begründung der Dringlichkeit: Diese Forderungen sind im Zusammenhang mit der Beratung des Entlastungspakets 2018 in der Novembersession 2017 zu behandeln.

Antwort des Regierungsrates

Seit der Neuordnung der Pflegefinanzierung 2011 sind im Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, KVG; BSG 832.10) die Beiträge der Krankenversicherungen sowie der versicherten Person an die Kosten der Pflegeleistungen festgelegt. Die Zuständigkeit für die Regelung der Restfinanzierung ist den Kantonen zugewiesen. Im Kanton Bern finanziert der Kanton die Restkosten Pflege.

In Artikel 7 der Verordnung des EDI vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflegeleistungsverordnung, KLV; BSG 832.112.31) sind die Leistungen festgelegt, welche gemäss KVG abgerechnet werden dürfen. Dies sind Leistungen der Grund- und Behandlungspflege sowie Abklärungs- und Koordinationsleistungen. Diese Pflegeleistungen werden auf ärztliche Anordnung hin oder im ärztlichen Auftrag erbracht.

Damit eine Spitex-Organisation im Kanton Bern die erbrachten Leistungen gemäss KVG abrechnen kann und somit die anfallenden Restkosten durch den Kanton abgegolten werden, benötigt jede Spitex-Organisation eine Betriebsbewilligung, die durch den Kanton Bern bei Erfüllung der

Vorgaben erteilt wird. Wer die Vorgaben erfüllt, erhält eine Betriebsbewilligung, unabhängig davon, ob der Betrieb gemeinwirtschaftlich oder erwerbswirtschaftlich ausgerichtet ist.

Dem Regierungsrat ist es ein Anliegen, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Bern Zugang zu ambulanten Leistungen haben. Mit der Versorgungspflicht wird diese flächendeckende Versorgung gewährleistet, indem die Leistungserbringenden sich verpflichten, jederzeit alle Klientinnen und Klienten im festgelegten Perimeter anzunehmen. Die Versorgungspflicht wird durch eine zusätzliche Pauschale durch den Kanton abgegolten. Dieser Auftrag geht nur an die gemeinwirtschaftlichen Spitex-Organisationen.

Zu 1:

Diese Entscheidung ist bereits gefallen. In der Novembersession 2017 hat der Grosse Rat über die verschiedenen Massnahmen des Entlastungspakets 2018 befunden.

Im Rahmen der Beratungen zur Massnahme 44.3.7 „Reduktion der Versorgungsbeiträge an Spitex-Institutionen“ beschloss der Grosse Rat die Annahme des Abänderungsantrags der FiKo-Mehrheit (Nr. 1). Dem Antrag folgend wird die Reduktion der Versorgungspflichtbeiträge um sechs Millionen Franken pro Jahr per 2019 umgesetzt. Damit wird eine Übergangsfrist von einem Jahr gewährt, die zu einer Systemanpassung der Versorgungspflicht genutzt werden soll.

Zu 2 und 4:

Die Pflegeleistungen sind auf Bundesebene in Artikel 7 KLV definiert. Diese Pflegeleistungen können von allen Spitex-Organisationen, die über eine Betriebsbewilligung des Kantons Bern verfügen sowie von allen diplomierten Pflegefachpersonen mit einer Berufsausübungsbewilligung und einem Leistungsvertrag mit dem Kanton erbracht werden.

Auch die Aufteilung der Kosten der Leistungen ist auf Bundesebene in Artikel 25a KVG vorgegeben. Allen zugelassenen Erbringern von ambulanten Pflegeleistungen werden die Restkosten der Pflegeleistungen vom Kanton in Form von Normkosten vergütet.

Die Versorgungspflicht ist ein Mittel des Kantons Bern, um sicherzustellen, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner jederzeit Zugang zu ambulanten Pflegeleistungen haben. Sie gilt ausschliesslich für die gemeinwirtschaftlichen Spitex-Organisationen und wird ihnen in Form einer zusätzlichen Pauschale abgegolten. Eine Überprüfung der aktuellen Ausgestaltung der Versorgungspflicht hat aufgezeigt, dass Optimierungspotential vorhanden ist. Daher plant die Gesundheits- und Fürsorgedirektion, wie vom Grossen Rat im Rahmen der Beratungen zum Entlastungspaket 2018 in Auftrag gegeben, den bestehenden Abgeltungsmechanismus bedarfsgerechter und leistungsorientierter zu gestalten. Verschiedenste Varianten werden geprüft. Eine Möglichkeit besteht darin, die Versorgungspflicht auf alle Vertragsnehmenden auszudehnen (von der Versorgungspflicht zur Versorgungssicherheit). Dabei würden die heutigen Entschädigungen, welche im Rahmen der Versorgungspflicht abgegolten werden, auf die Abgeltung der Restfinanzierung und unabhängig vom Anbietenden umgelegt. Dies hätte zur Folge, dass für alle eine Aufnahme- und Leistungspflicht bestehen würde. Zudem werden fallbasierte Anreize geprüft, wie beispielsweise Zusatzabgeltungen für komplexe Fälle, die Abgeltung der effektiven Wegzeit oder eine direkte Zusatzabgeltung für Koordinationsaufgaben.

Zu 3:

In Artikel 7 KLV sind die ambulanten Pflegeleistungen abschliessend definiert. Diese Pflegeleistungen sind gemäss Artikel 25a KVG zu finanzieren. Ambulante Leistungen, die nicht Artikel 7 KLV entsprechen, müssen bereits heute von der leistungsempfangenden Person privat finanziert

werden. Dabei handelt es sich aber nicht um Pflegeleistungen, sondern beispielsweise um Reinigungsarbeiten. Solche Leistungen werden nicht von der Versorgungspflicht abgedeckt.

Zu 5:

Die Spitex-Organisationen sind verpflichtet, die vereinbarten Leistungen gemäss Vorgaben zu erbringen. Die Kostenrechnung muss entsprechend dem Finanzmanual des Spitex Verbands Schweiz und dem Leitfaden zur Kostenrechnung des Spitex Verbands Kanton Bern geführt und offengelegt werden. Die Patientenbeteiligung wird auf der Rechnungsstellung gegenüber dem Kanton ausgewiesen und die Abrechnungen der verrechneten Pflegestunden werden quartalsweise der GEF eingereicht. Das zuständige Fachamt führt risikobasiert Überprüfungen und Revisionen durch.

Zu 6:

Die Zustimmung des Grossen Rats zur Massnahme 44.3.7 „Reduktion Versorgungspflichtbeiträge an Spitex-Institutionen“ im Rahmen des Entlastungspakets 2018 interpretiert der Regierungsrat dahingehend, dass die geplante Systemänderung weiterverfolgt werden soll. Jedoch soll gemäss dem Willen des Grossen Rates eine Übergangsfrist von einem Jahr für die Vorbereitung dieser Änderung bestehen.

Zusammenfassend ist der Regierungsrat überzeugt, dass verschiedene Akteure der ambulanten Pflege erforderlich sind, damit eine qualitativ gute Versorgung der Bevölkerung des Kantons Bern gewährleistet werden kann. Die Forderung der Motionäre, dass die Leistungen der ambulanten Pflege im Kanton Bern nur noch durch gemeinwirtschaftliche Spitex-Organisationen erbracht werden, könnte hingegen zu einer Unterversorgung in einzelnen Regionen des Kantons Bern, insbesondere in ländlichen Gebieten, führen. Ausserdem fehlt einer nicht profitorientierten Organisation oftmals der Anreiz, ihre Kosten zu beschränken.

Die geplante Systemänderung der Versorgungspflicht hat eine bedarfsgerechtere und leistungsorientierte Gestaltung des Abgeltungsmechanismus zum Ziel. Der Regierungsrat beantragt deshalb die Ablehnung der Motion.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 254-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.684

Eingereicht am: 20.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Schöni-Affolter (Bremgarten, glp) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Nein 23.11.2017

RRB-Nr.: 364/2018 vom 04. April 2018
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Transparenz in der institutionellen Alterspflege

Der Regierungsrat wird beauftragt, jährlich zu publizieren, welche Institutionen in welchen Bereichen die gesetzlichen Mindestanforderungen in der Erbringung von Heim- bzw. Pflegeleistungen nicht erfüllen.

Begründung:

Nach neusten Zahlen leben heute 100 000 Menschen in einem der fast 1600 Schweizer Alters- und Pflegeheime. Wer für einen Angehörigen einen Platz sucht, hat aber keine Chance, zu erfahren, wie es um die Qualität in einer Institution steht. Im Kanton Bern steht offensichtlich als Kontrolle die Selbstdeklaration an oberster Stelle. Einmal jährlich müssen die Heime auf einer Checkliste ankreuzen, welche gesetzlichen Mindestanforderungen sie nicht erfüllen. Diese fragwürdige Selbstkontrolle wird von der Regierung noch politisch schöngeredet: «Die Stärkung der Eigenverantwortung und der unternehmerischen Freiheit der Trägerschaften sind uns ein grosses Anliegen». Gemäss Bericht im Beobachter ist aber die Mängelliste ernüchternd. Sie zeigt vor allem, wie lasch die Kontrolle ist. Obwohl angeblich alles bestens funktioniert, beanstandet der Kanton Bern bei den rund 300 Alters- und Pflegeheimen über 100 Mängel. Die meisten Punkte betreffen die Qualifikation von Heim- und Pflegedienstleistungen. Diese angebliche Selbstver-

antwortung allein ist zwar schön, aber darf in diesem sensiblen Bereich nicht allein entscheidend sein. Die Einhaltung gesetzlicher Qualitätsvorgaben in der Erbringung von Pflegeleistungen durch die kantonale Aufsichtsbehörde muss regelmässig überprüft werden. Leidtragende bei Nichterfüllen von Mindestanforderungen sind nämlich in erster Linie die Heimbewohner. Deshalb müssen entsprechende Mängel transparent kommuniziert werden, um etwas mehr Licht in dieses Dunkel zu bringen.

Begründung der Dringlichkeit: Schon das zweite Mal werden gewisse Institutionen wegen Mängeln in den Medien erwähnt (Altersheime: Missstände – und keiner schaut hin, Beobachter). Es muss nun endlich gehandelt werden für mehr Transparenz. Dies sind wir dieser sensiblen Population schuldig.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionärin verlangt nach einer jährlichen Veröffentlichung einer Liste aller Alters- und Pflegeheime, welche die gesetzlichen Mindestanforderungen nicht erfüllen.

Das Erteilen einer Betriebsbewilligung für Alters- und Pflegeheime (präventive Aufsicht) sowie die begleitende Aufsicht über diese Institutionen werden im Kanton Bern durch das Alters- und Behindertenamt (ALBA) der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) wahrgenommen. Ebenso ist das ALBA für die Bearbeitung aufsichtsrechtlicher Anzeigen zuständig. Das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11. Juni 2001 (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1) und die Verordnung vom 18. September 1996 über die Betreuung und Pflege von Personen in Heimen und privaten Haushalten (Heimverordnung, HEV; BSG 862.51) stellen die rechtlichen Grundlagen für diese Tätigkeiten dar.

Alters- und Pflegeheime erhalten eine Betriebsbewilligung des Kantons Bern, wenn die Vorgaben gemäss den Artikeln 7 – 13 HEV erfüllt werden. Jede Institution muss über eine qualifizierte Heim- und Pflegedienstleitung verfügen und der Stellenschlüssel des Betreuungs- und Pflegepersonals hat den Vorgaben zu entsprechen. Eine ärztliche Versorgung der Bewohnenden muss sichergestellt und ein Betriebskonzept vorhanden sein. Auch die vor Ort überprüfte Infrastruktur der Institution hat die Vorgaben zu erfüllen.

Mit der begleitenden Aufsicht über den laufenden Betrieb werden die Erfüllung der Voraussetzungen für die Betriebsbewilligung, die vorschriftsgemässe Betriebsführung zur Gewährleistung der Sicherheit der Bewohnenden sowie die Qualität der Leistungserbringung kontrolliert. Die begleitende Aufsicht erfolgt auf mehreren Ebenen: Es werden regelmässig Unterlagen eingefordert, wie zum Beispiel der Stellenplan Pflege aller Alters- und Pflegeheime, der jährlich durch das ALBA hinsichtlich den Vorgaben zum quantitativen und qualitativen Personalbestand überprüft wird. Aufsichtsbesuche, also die Überprüfung der Vorgaben vor Ort, erfolgen in einem vorgegebenen Rhythmus oder risikobasiert. Zielvorgabe ist, dass jedes Heim alle fünf Jahre vor Ort überprüft wird. Aufsichtsbesuche werden zudem durchgeführt, wenn beispielsweise festgestellt wird, dass sich die Nichterfüllung bestimmter Vorgaben häuft. Ein weiterer Anlass für einen Aufsichtsbesuch sind aufsichtsrechtlichen Anzeigen gemäss Artikel 27 HEV.

Die Betriebsführung eines Heims erfolgt unter sich stets ändernden Rahmenbedingungen. Aufgrund von Personalfluktuationen kann beispielsweise die Personalzusammensetzung vorübergehend nicht mehr dem vorgeschriebenen Stellenschlüssel entsprechen oder aufgrund eines defekten Liftes sind die Vorgaben zur Infrastruktur kurzzeitig nicht mehr erfüllt. Die Inhaberinnen und Inhaber einer Betriebsbewilligung sind verpflichtet, bewilligungsrelevante Änderungen zu melden. Nicht jede geringfügige Abweichung von einer optimalen Betreuung und Pflege erfordert ein Eingreifen der Aufsichtsbehörde; hierfür muss eine Sorgfaltspflichtverletzung von einer gewissen Tragweite vorliegen. Nach Prüfung entscheidet das ALBA, ob und wenn ja welche Aufla-

gen zur Betriebsbewilligung angeordnet werden. Falls nicht, werden die Institutionen aufgefordert, innerhalb einer vorgegebenen Frist den ordnungsgemässen Zustand wieder herzustellen. Zur Überprüfung dieser Aufträge an die Institutionen führt das ALBA eine Pendenzenliste (vom „Beobachter“ als Mängelliste bezeichnet).

Dabei handelt es sich nicht um schwerwiegende Sorgfaltspflichtverletzungen, welche die Sicherheit der Bewohnenden gefährden. Werden gesetzliche Vorgaben nicht innerhalb einer gegebenen Frist wieder erfüllt oder liegt eine schwerwiegende Sorgfaltspflichtverletzung vor, werden aufsichtsrechtliche Massnahmen angeordnet, die von der Verfügung von Auflagen zur bestehenden Betriebsbewilligung bis hin zum Entzug der Betriebsbewilligung reichen. Wird die Bewilligung entzogen, hat dies die Schliessung der Institution zur Folge.

Eine Pendenzenliste, wie vom Beobachter publiziert, sagt nur wenig aus über die Qualität eines Heims. Sie ist vielmehr ein Arbeitsinstrument, das sich aufgrund der Bestrebungen seitens der Institutionen, den Betrieb möglichst bald wieder den Vorgaben entsprechend zu führen, sowie neuer Einträge von Seiten der Aufsichtsbehörde stets verändert. Der Informationsgehalt einer solchen Liste ist demnach fraglich, weshalb der Regierungsrat die Veröffentlichung als nicht zielführend erachtet.

Nach geltendem Recht ist es nicht zulässig, eine Pendenzenliste zu veröffentlichen. Werden in Alters- und Pflegeheimen gesetzliche Anforderungen verletzt, so verfügt das ALBA entsprechende Auflagen. Dies geschieht in der Regel als Ergebnis von aufsichtsrechtlichen Verfahren. Solche administrativen Verfolgungen und Massnahmen werden wie die strafrechtlichen zu den besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von Artikel 3 Buchstabe d des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04) gezählt. Nach Artikel 28 des Gesetzes über die Information der Bevölkerung vom 2. November 1993 (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1) erfordert die Einsicht in besonders schützenswerte Personendaten die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Personen, zu denen gemäss Artikel 2 Absatz 1 KDSG auch juristische Personen gehören. Eine Veröffentlichung von verfügten Auflagen im Sinne einer Offenlegung von Pendenzen ist folglich nach geltendem Recht nicht zulässig.

Veröffentlichungen von Amtes wegen sind überdies gemäss Artikel 16 Absatz 1 IG nur bei Tätigkeiten der kantonalen Behörden von allgemeinem Interesse vorgesehen. Dieses allgemeine Interesse ist aus Sicht des Gesundheitsschutzes zu betrachten. Besteht eine entsprechende Gefährdung, welche den Entzug der Betriebsbewilligung zur Folge hat, wird die Öffentlichkeit nach rechtsgültigem Vollzug der Massnahme darüber informiert. Andernfalls besteht kein Anlass, die Öffentlichkeit zu informieren.

Alters- und Pflegeheime können sich neben den Vorgaben zum Erhalt einer Betriebsbewilligung weitere Qualitätsziele setzen, wie beispielsweise die Zertifizierung von Prozessen oder die Ausrichtung des Betriebs nach Richtlinien entsprechender Fachverbände. Für interessierte Personen besteht die Möglichkeit, sich direkt an die Alters- und Pflegeheime zu wenden, um mehr über die Qualität zu erfahren.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die Aufsicht über die Alters- und Pflegeheime im Kanton Bern in zuverlässiger Form wahrgenommen wird und der Gesundheitsschutz der Bewohnerinnen und Bewohner in Alters- und Pflegeheimen gewährleistet ist. Aus den dargelegten Gründen wird die Veröffentlichung einer Liste aller Alters- und Pflegeheime, welche die gesetzlichen Mindestanforderungen nicht erfüllen, als nicht zielführend erachtet. Der Regierungsrat beantragt daher die Ablehnung der Motion.

Verteiler

- Grosser Rat

Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2017 des Kulturförderungsfonds an den Grossen Rat

Als Finanzaufsichtsorgan gemäss Art. 40 des Lotterieggesetzes haben wir die beiliegende Jahresrechnung des Kulturförderungsfonds für das am 31. Dezember 2017 abgeschlossene Geschäftsjahr geprüft.

Verantwortung des Regierungsrates

Nach Art. 39 des Lotterieggesetzes ist der Regierungsrat für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung einer Jahresrechnung, die frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist der Regierungsrat für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.



Verantwortung der Finanzkontrolle

Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Jahresrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG) und den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Jahresrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Jahresrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Jahresrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Jahresrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Existenz und Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Jahresrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Prüfungsurteil

Nach unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2017 abgeschlossene Geschäftsjahr dem Lotterieggesetz.

Berichterstattung aufgrund weiterer gesetzlicher Vorschriften

Wir bestätigen, dass wir die gesetzlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit gemäss dem Gesetz über die Finanzkontrolle (KFKG) erfüllen und keine mit unserer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vorliegen.

Im Weiteren halten wir gemäss Art. 40 Lotteriegesezt fest, dass wir bei unserer Prüfungsdurchführung keine Feststellungen gemacht haben, wonach die über den Kulturförderungsfonds verwendeten Lotteriegelder nicht dem Lotteriegesezt und der Verordnung entsprechen.

Wir empfehlen, die vorliegende Jahresrechnung zu genehmigen.

Bern, 06.02.2018

Finanzkontrolle des Kantons Bern



L. Benninger
zugelassener Revisionsexperte
Leitender Revisor



M. von Gerdell

Beilagen:

- "Kulturförderungsfonds" - Jahresrechnung 2017
- "Kulturförderungsfonds" - Jahresrechnung Berner Jura 2017

Kulturförderungsfonds - Jahresrechnung 2017

Rechnungsablage: Artikel 39 Absatz 2 des Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993

Kulturförderungsfonds	2016 CHF	2017 CHF	Veränderung CHF
Einnahmen			
Zuweisung Lotteriefonds	10'600'000.00	12'000'000.00	1'400'000.00
Zuweisung Staatsmittel	5'000'000.00	4'710'000.00	-290'000.00
Total Einnahmen	15'600'000.00	16'710'000.00	1'110'000.00
Ausgaben			
Ausbezahlte Beiträge	15'221'439.87	14'310'604.94	-910'834.93
Verwaltungskosten	716'820.00	745'820.00	29'000.00
Geschuldete Beiträge	0.00	361'547.00	361'547.00
Total Ausgaben	15'938'259.87	15'417'971.94	-520'287.93
Total Einnahmen	15'600'000.00	16'710'000.00	1'110'000.00
Total Ausgaben	15'938'259.87	15'417'971.94	-520'287.93
Einnahmen-/Ausgabenüberschuss	-338'259.87	1'292'028.06	1'630'287.93
Bestandesnachweis			
Anfangsbestand	17'344'136.90	17'005'877.03	-338'259.87
Einnahmen-/Ausgabenüberschuss	-338'259.87	1'292'028.06	1'630'287.93
Bestand Kulturförderungsfonds	17'005'877.03	18'297'905.09	1'292'028.06
Bestand offene Verpflichtungen*	-7'159'445.95	-6'155'390.40	1'004'055.55
Nettobestand Kulturförderungsfonds	9'846'431.08	12'142'514.69	2'296'083.61
Zugesicherte Beiträge (zum Teil ausbezahlt)	15'590'790.95	14'081'527.70	-1'509'263.25
Anzahl	1842	1848	6

Verwendungszweck:

Der "Kulturförderungsfonds" wird für Beiträge des Kantons zur Förderung des kulturellen Wirkens verwendet (Art. 15 der Kantonalen Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013). Eine Ausnahme bilden die Betriebsbeiträge an bedeutende Kulturinstitutionen gemäss Art. 17 und 18 des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes (KKFG) und allfällige Beiträge an die regionale Organisation der Gemeinden an Stelle von Betriebsbeiträgen an die Kulturinstitutionen (Art. 20 KKFG).

Fälligkeit (*)

Mit den Beitragszusicherungen sind häufig Bedingungen und Auflagen verbunden; wann genau diese erfüllt sind und - demzufolge - wann die Auszahlung vorgenommen werden kann, ist im Voraus nicht abzuschätzen.

<u>Konto/Funktionsbereich:</u>	209100 / 1517	Kulturförderungsbeiträge
	209100 / 1517	Überweisung der POM, Lotteriefonds
	209100 / 1517	Überweisung der ERZ, Staatsmittel
	209100 / 1517	Verwaltungskosten
	204900 / 1517	Per 31. Dezember geschuldete Beiträge
	350100 / 1517	Sammelbuchung sämtlicher Einnahmen / Ertragsüberschuss
	450100 / 1517	Sammelbuchung sämtlicher Ausgaben / Ausgabenüberschuss

Kulturförderungsfonds - Jahresrechnung Berner Jura 2017

Gemäss Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsverordnung, SStV), sind die gesprochenen Beiträge in der Fondsrechnung separat auszuweisen.

Kulturförderungsfonds: Anteil Berner Jura	2016 CHF	2017	Veränderung CHF
Einnahmen			
Zuweisung Lotteriefonds (Einlage von CHF 12 Mio. x 5.262%)	561'800.00	631'440.00	69'640.00
Zuweisung Staatsmittel (Staatsbeiträge des Produktes Kulturförderung von CHF 46.929 Mio. x 5.262%)	2'472'610.00	2'469'403.98	-3'206.02
abzüglich Betriebsbeitrag an Mémoires d'ici	-432'262.00	-436'585.00	-4'323.00
abzüglich Betriebsbeiträge an Institutionen in der Teilregion Biel/Bienne-Jura Bernois	-541'082.00	-541'082.00	0.00
abzüglich anteilmässige Beteiligung (5.262%) an Betriebsbeiträgen von Kulturinstitutionen von nationaler Bedeutung (Freilichtmuseum Ballenberg, Alpines Museum, Künstlerbörse)	-87'715.00	-87'086.10	628.90
Total Einnahmen	1'973'351.00	2'036'090.88	62'739.88
Ausgaben			
Ausbezahlte Beiträge	1'846'937.40	2'069'703.80	222'766.40
Verwaltungskosten 5.262%	37'991.46	39'245.05	1'253.59
Total Ausgaben	1'884'928.86	2'108'948.85	224'019.99
Total Einnahmen	1'973'351.00	2'036'090.88	62'739.88
Total Ausgaben	1'884'928.86	2'108'948.85	224'019.99
Einnahmen-/Ausgabenüberschuss	88'422.14	-72'857.97	-161'280.11
Bestandesnachweis			
Anfangsbestand	1'939'334.05	2'027'756.19	88'422.14
Einnahmen-/Ausgabenüberschuss	88'422.14	-72'857.97	-161'280.11
Bestand Kulturförderungsfonds: Anteil Berner Jura	2'027'756.19	1'954'898.22	-72'857.97
Bestand offene Verpflichtungen	-260'220.00	-199'630.00	60'590.00
Nettobestand Kulturförderungsfonds: Anteil Berner Jura	1'767'536.19	1'755'268.22	-12'267.97

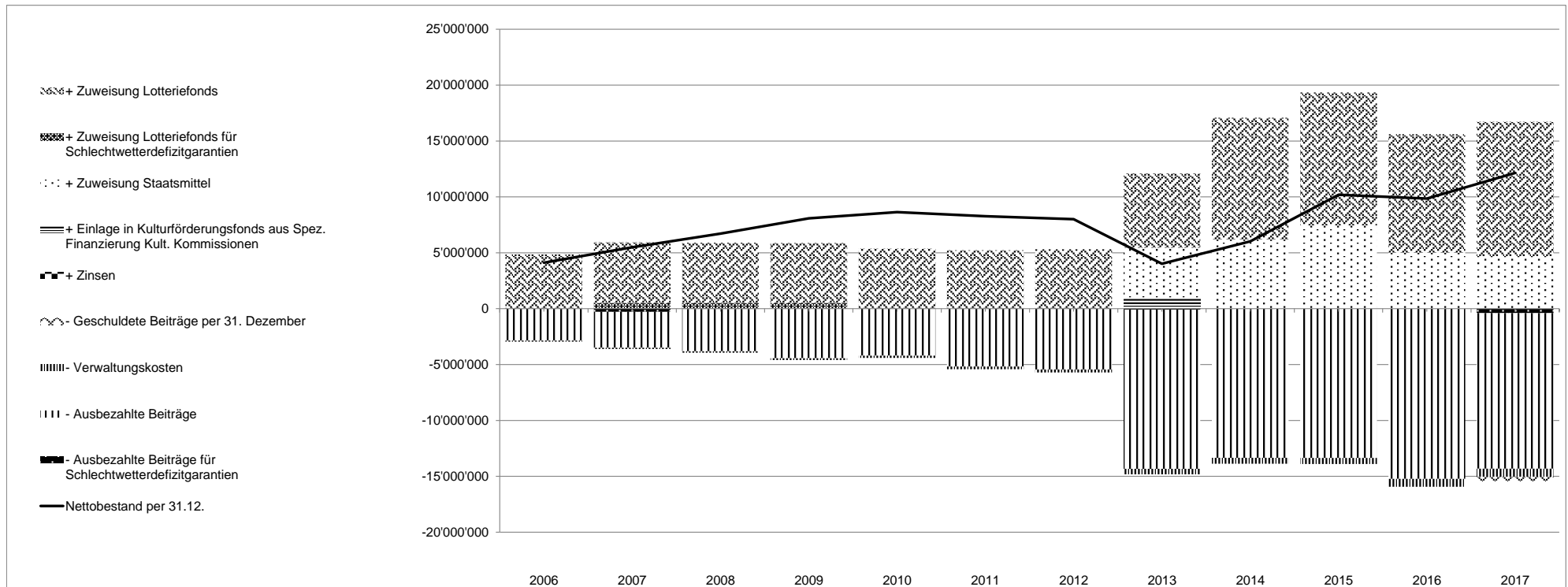
Im Jahr 2016 wurde mit einem Prozentsatz von 5.3% gerechnet. In Übereinstimmung mit dem Sport- und dem Lotteriefonds wurde für das Jahr 2017 ein Prozentsatz von 5.262% angewandt.

Kulturförderungsfonds – Anteil Schlechtwetterdefizitgarantie

Gemäss Abklärungen der Erziehungsdirektion wird kein zweckgebundener Fondsanteil benötigt, um Schlechtwetterdefizitgarantien zu gewähren. Daher hat der Regierungsrat mit Beschluss 662/2017 vom 28. Juni 2017 beschlossen, diesen Fonds aufzuheben und die frei werdenden Mittel von CHF 104'000 dem allgemeinen Fondsbestand zuzuweisen.

Entwicklung Fondsbestand

	Fonds für kulturelle Aktionen (FkA)							Kulturförderungsfonds				
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bruttobestand FkA / Kulturförderungsfonds per 1. Januar	3'577'026	5'473'025	7'793'008	9'745'090	11'028'130	11'989'903	11'801'821	11'400'354	8'678'636	11'894'679	17'344'137	17'005'877
+ Zuweisung Lotteriefonds	4'850'000	5'427'400	5'380'700	5'361'550	5'350'000	5'210'000	5'300'000	6'650'000	10'900'000	11'894'592	10'600'000	12'000'000
+ Zuweisung Lotteriefonds für Schlechtwetterdefizitgarantien		500'000	500'000	500'000	-	-	-	-	-	-	-	-
+ Zuweisung Staatsmittel								4'500'000	6'185'000	7'450'000	5'000'000	4'710'000
+ Einlage in Kulturförderungsfonds aus Spez. Finanzierung Kult. Kommissionen								944'909	-	-	-	-
+ Zinsen	1'787	8'386	10'843	13'108	15'786	15'346	7'551	885	250	-	-	-
- Ausbezahlte Beiträge	-2'855'290	-3'202'302	-3'777'866	-4'429'860	-4'205'897	-5'182'184	-5'444'398	-14'240'711	-13'347'207	-13'359'634	-15'221'440	-13'914'605
- Ausbezahlte Beiträge für Schlechtwetterdefizitgarantien		-290'425	-31'355	-	-	-	-	-83'600	-	-	-	-396'000
- Verwaltungskosten	-100'497	-123'076	-130'240	-161'758	-198'117	-231'245	-264'620	-493'200	-522'000	-535'500	-716'820	-745'820
- Geschuldete Beiträge per 31. Dezember												-361'547
Bestand per 31. Dezember	5'473'025	7'793'008	9'745'090	11'028'130	11'989'903	11'801'821	11'400'354	8'678'636	11'894'679	17'344'137	17'005'877	18'297'905
- Zugesicherte, noch nicht ausbezahlte Beiträge	-1'357'580	-2'303'780	-3'028'900	-2'949'534	-3'355'667	-3'527'017	-3'391'472	-4'661'224	-5'875'598	-7'157'532	-7'159'446	-6'155'390
Nettobestand per 31.12.	4'115'445	5'489'228	6'716'190	8'078'596	8'634'236	8'274'804	8'008'881	4'017'413	6'019'081	10'186'605	9'846'431	12'142'515



Amt für Kultur

Jahresrechnung Kulturförderungsfonds 2017

Ausbezahlte Beiträge 2017

Sparte / Untersparte	Anzahl Beiträge	Summe	Summe pro Sparte
Visuelle Kunst und Architektur			930'362
Betriebsbeiträge	4	118'500	
Verschiedenes	2	16'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	9	36'600	
Projektbeiträge	17	397'555	
Projektbeiträge an Ausstellungen	21	58'200	
Druckkostenbeiträge	11	59'200	
Kunstmonografie	8	50'493	
Performance	4	50'300	
Personenförderung / Stipendien	9	133'514	
Auszeichnungen	1	10'000	
Design und Gestaltung			236'000
Betriebsbeiträge	1	120'000	
Verschiedenes	1	60'000	
Projektbeiträge	1	20'000	
Personenförderung / Stipendien	2	36'000	
Fotografie			65'950
Verschiedenes	2	11'500	
Projektbeiträge an Fotoausstellungen	2	38'500	
Projektbeiträge	3	8'950	
Druckkostenbeiträge für Fotomonographien	2	7'000	
Film			2'629'582
Betriebsbeiträge	2	198'670	
Verschiedenes	2	66'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Filmtage und -zyklen	5	221'000	
Projektentwicklungsbeiträge	8	203'000	
Produktionsbeiträge	7	1'220'000	
Untertitelungsbeiträge	10	219'763	
Promotionsförderung	8	81'572	
Kurzfilme	7	232'191	
Abschlussfilme	3	40'000	
Auszeichnungen / Filmpreis 2017	6	106'386	
Filmreihe	2	16'000	
Personenförderung / Weiterbildungsstipendien	1	25'000	
Theater			1'349'918
Betriebsbeiträge	4	50'000	
Verschiedenes	9	493'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Tourneen und Gastspiele	30	132'870	
Produktionsbeiträge	30	476'000	
Regiehilfebeiträge an Laiengruppen mit professioneller Regie	3	12'602	
Weiterentwicklungsbeiträge	7	122'200	
Off-Stage Stipendien / Auslandstipendien	2	26'500	
Auszeichnungen	10	36'746	
Tanz			373'355
Verschiedenes	3	41'455	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Tourneen und Gastspiele	15	85'300	
Produktionsbeiträge	13	246'600	
Musik			1'963'915
Betriebsbeiträge	15	272'450	
Verschiedenes	16	200'830	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Konzerte und Tourneen	310	1'109'871	
Projektentwicklungs- und Kompositionsbeiträge	9	41'500	
Projektbeiträge an Tonträgerproduktionen	80	215'275	
Produktionsbeiträge CDs Musik der Jungen	12	27'400	
Auszeichnungen / Musikpreis 2017	6	96'589	

Amt für Kultur

Sparte / Untersparte	Anzahl Beiträge	Summe	Summe pro Sparte
Bibliotheken			245'169
Betriebsbeiträge	4	190'000	
Verschiedenes	1	1'000	
Projektbeiträge	16	54'169	
Literatur			491'368
Betriebsbeiträge	8	69'171	
Verschiedenes	5	14'000	
Veranstaltungen	13	49'247	
Projektbeiträge	10	62'500	
Druckkostenbeiträge	29	66'630	
Personenförderung / Auslandstipendien	7	101'950	
Auszeichnungen / Literaturpreis 2017	9	112'252	
Lesereihe Literatour 2017	2	15'618	
Museen und Ausstellungen			2'014'015
Betriebsbeiträge	14	470'500	
Verschiedenes	7	443'000	
Projektbeiträge an Ausstellungen	20	1'070'244	
Druckkostenbeiträge	1	3'000	
Museumspädagogik	1	27'271	
Verschiedene kulturelle Projekte/Institutionen			1'488'205
Betriebsbeiträge	12	699'706	
Verschiedenes	8	84'367	
Förderakzent	10	194'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	28	165'333	
Projektbeiträge	5	43'780	
Druckkostenbeiträge	21	145'800	
Personenförderung / Stipendien	2	51'000	
Auszeichnungen / Kultur- und Kulturvermittlungspreis 2017	3	104'219	
Interdisziplinäres			284'347
Produktionsbeiträge	4	73'800	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	37	164'547	
Projektentwicklungsbeiträge	6	34'500	
Projektbeiträge an Ausstellungen	2	3'000	
Druckkostenbeiträge	2	8'500	
Personenförderung			
Regionale Kulturzentren			233'500
Betriebsbeiträge	8	203'500	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	2	30'000	
Kulturprojekte in der Schule			1'608'919
Kulturprojekte in der Schule	914	1'608'919	
Schlechtwetterdefizitgarantie			396'000
Schlechtwetterdefizitgarantie	1	396'000	
	1'947		14'310'605

Amt für Kultur

Jahresrechnung Kulturförderungsfonds 2017

Zugesicherte Beiträge 2017

Sparte / Untersparte	Anzahl Beiträge	Summe	Summe pro Sparte
Visuelle Kunst und Architektur			594'295
Betriebsbeiträge	4	118'500	
Verschiedenes	2	11'997	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	7	26'400	
Projektbeiträge	15	158'055	
Projektbeiträge an Ausstellungen	21	64'700	
Druckkostenbeiträge	7	41'500	
Kunstmonografie			
Performance	4	51'700	
Personenförderung / Stipendien	8	121'443	
Design und Gestaltung			210'000
Betriebsbeiträge	1	120'000	
Verschiedenes	1	90'000	
Fotografie			58'950
Verschiedenes	1	4'500	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	1	35'000	
Projektbeiträge	5	15'450	
Druckkostenbeiträge	2	4'000	
Film			2'606'597
Betriebsbeiträge	2	198'670	
Verschiedenes	5	152'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Filmtage und -zyklen	5	115'000	
Projektentwicklungsbeiträge	7	172'000	
Produktionsbeiträge	11	1'407'000	
Untertitelungsbeiträge	8	174'727	
Promotionsförderung	4	100'000	
Kurzfilm	4	180'000	
Abschlussfilme	2	25'000	
Auszeichnungen / Filmpreis 2017	5	60'000	
Personenförderung / Weiterbildungsstipendien	1	17'000	
Filmreihe	3	5'200	
Theater			1'277'124
Betriebsbeiträge	4	50'000	
Verschiedenes	5	504'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Tourneen und Gastspiele	34	149'250	
Produktionsbeiträge	23	356'500	
Weiterentwicklungsbeiträge	12	110'034	
Regiehilfebeiträge an Laiengruppen mit professioneller Regie	6	18'500	
Auszeichnungen	3	4'500	
Personenförderung / Off-Stage Stipendium / Auslandstipendien	5	84'340	
Tanz			446'355
Verschiedenes	3	41'455	
Regiehilfebeiträge an Laiengruppen mit professioneller Regie	1	3'500	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Tourneen und Gastspiele	17	101'300	
Produktionsbeiträge	16	300'100	
Musik			2'114'470
Betriebsbeiträge	15	272'450	
Verschiedenes	9	164'100	
Projektbeiträge an Veranstaltungen / Defizitdeckungsgarantien an Konzerte und Tourneen	317	1'321'295	
Projektentwicklungs- und Kompositionsbeiträge	6	30'000	
Projektbeiträge an Tonträgerproduktionen	94	242'425	
Produktionsbeiträge CDs Musik der Jungen	8	21'200	
Auszeichnungen / Musikpreis 2017	5	63'000	

Amt für Kultur

Zugesicherte Beiträge 2017

Sparte / Untersparte	Anzahl Beiträge	Summe	Summe pro Sparte
Bibliotheken			269'960
Betriebsbeiträge	3	204'000	
Verschiedenes	1	1'000	
Projektbeiträge	15	64'960	
Literatur			392'767
Betriebsbeiträge	8	69'171	
Verschiedenes	4	17'500	
Projektbeiträge an Lesungen und Lesereihen	2	800	
Veranstaltungen	13	47'216	
Projektbeiträge	7	36'500	
Druckkostenbeiträge	25	71'430	
Personenförderung / Auslandstipendien	3	40'200	
Auszeichnungen / Literaturpreis 2017	9	86'000	
Lesereihe Literatour 2017	1	23'950	
Museen und Ausstellungen			2'030'511
Betriebsbeiträge	12	470'500	
Verschiedenes	5	505'000	
Projektbeiträge an Ausstellungen	14	1'027'740	
Museumspädagogik	1	27'271	
Verschiedene kulturelle Projekte/Institutionen			1'337'871
Betriebsbeiträge	12	699'706	
Verschiedenes	6	55'945	
Förderakzent	7	254'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	12	91'720	
Projektbeiträge	10	81'500	
Druckkostenbeiträge	22	57'000	
Auszeichnungen / Kultur- und Kulturvermittlungspreis 2017	3	60'000	
Personenförderung / Auslandstipendien	2	38'000	
Interdisziplinäres			371'835
Produktionsbeiträge	7	82'550	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	50	236'285	
Projektentwicklungsbeiträge	6	34'500	
Druckkostenbeiträge	3	18'500	
Regionale Kulturzentren			225'500
Betriebsbeiträge	6	195'500	
Projektbeiträge an Veranstaltungen	2	30'000	
Kulturprojekte in Schulen			2'145'293
Kulturprojekte in Schulen	858	2'145'293	
	1'848		14'081'528

Amt für Kultur

Jahresrechnung Kulturförderungsfonds 2017

Zugesicherte, noch nicht aubezahlte Beiträge per 31. Dezember 2017

Sparte / Untersparte	2013	2014	2015	2016	2017	Summe pro Sparte
Visuelle Kunst und Architektur						449'748
Verschiedenes	5'000				10'997	
Projektbeiträge an Veranstaltungen					5'900	
Projektbeiträge				20'000	27'000	
Projektbeiträge an Ausstellungen				300'000	9'000	
Druckkostenbeiträge				15'000	5'000	
Kunstmonografie				15'000	19'151	
Performance					17'700	
Design und Gestaltung						43'000
Druckkostenbeiträge	8'000			5'000		
Personenförderung / Auslandstipendien				30'000		
Fotografie						8'500
Projektbeiträge					3'000	
Projektbeiträge an Ausstellungen					1'500	
Druckkostenbeiträge für Fotomonographien					4'000	
Film						1'372'210
Verschiedenes					88'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen /						
Defizitdeckungsgarantien an Filmtage und -zyklen					2'000	
Projektentwicklungsbeiträge		30'000	22'000	87'000	77'000	
Produktionsbeiträge	25'000		150'000	20'000	577'000	
Untertitelungsbeiträge					42'960	
Kurzfilme			55'000		40'000	
Promotionsförderung	15'000			25'000	70'000	
Personenförderung / Weiterbildungsstipendien				24'050	17'000	
Filmreihe					5'200	
Theater						308'490
Verschiedenes					52'500	
Projektbeiträge an Veranstaltungen /						
Defizitdeckungsgarantien an Tourneen und Gastspiele		20'000	1'950	37'500	70'250	
Produktionsbeiträge			2'000	37'000	24'000	
Weiterentwicklungsbeitrag					16'790	
Regiehilfebeiträge an Laiengruppen mit professioneller Regie		5'000	20'000	7'500	14'000	
Tanz						132'950
Projektbeiträge an Veranstaltungen /						
Defizitdeckungsgarantien an Tourneen und Gastspiele	1'950			2'000	37'000	
Produktionsbeiträge					88'500	
Regiehilfebeiträge an Laiengruppen mit professioneller Regie					3'500	
Musik						991'900
Verschiedenes				52'000	6'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen /						
Defizitdeckungsgarantien an Konzerte und Tourneen		24'700	44'400	161'670	459'380	
Projektentwicklungs- und Kompositionsbeiträge				8'000	10'500	
Projektbeiträge an Tonträgerproduktionen	8'500	5'000	5'500	47'400	135'650	
Produktionsbeiträge CDs Musik der Jungen			4'000	19'200		
Bibliotheken						119'813
Projektbeiträge			5'500	108'663	5'650	

Amt für Kultur

Sparte / Untersparte	2013	2014	2015	2016	2017	Summe pro Sparte
Literatur						81'659
Verschiedenes					7'500	
Projektbeiträge an Lesungen und Lesereihen				9'500	5'559	
Projektbeiträge		10'000		3'000	2'000	
Druckkostenbeiträge				3'000	29'800	
Personenförderung / Auslandstipendien				8'000		
Lesereihe Literatour 2017					3'300	
Museen und Ausstellungen						1'004'000
Verschiedenes			24'000	40'000	158'000	
Druckkostenbeiträge						
Projektbeiträge an Ausstellungen				631'000	151'000	
Verschiedene kulturelle Projekte/Institutionen						638'650
Verschiedenes				82'000	6'750	
Förderakzent				50'000	134'000	
Projektbeiträge an Veranstaltungen			700	42'000	69'500	
Projektbeiträge			7'700	10'000		
Druckkostenbeiträge		147'000	15'000	42'000	32'000	
Interdisziplinäres						117'500
Projektbeiträge an Veranstaltungen				31'000	67'750	
Druckkostenbeiträge					10'000	
Produktionsbeiträge				1'750	7'000	
Kulturprojekte in der Schule						1'248'517
Kulturprojekte in der Schule		3'500		108'400	1'136'617	
	63'450	245'200	357'750	2'083'633	3'766'904	6'516'937

Die Jahrzahl entspricht dem Jahr, in welchem das Gesuch beim Amt für Kultur eingegangen ist.

Jeweils Ende Jahr wird kontrolliert, welche Dossiers aufgrund der 5-Jahresfrist keinen Anspruch mehr auf den verfügbaren Beitrag haben und ausgebucht werden können.

In der Summe von CHF 6'516'937 sind auch diejenigen Beiträge von CHF 361'547 enthalten, die per Ende 2017 geschuldet waren, aus zeitlichen Gründen jedoch nicht mehr ausbezahlt werden konnten.

Kulturförderungsfonds / Fonds d'encouragement des activités culturelles

Gesuchsstatistik / Statistique des demandes

Fonds Bereiche Domaines	Fonds für kulturelle Aktionen / Fonds pour les actions culturelles					Kulturförderungsfonds Fonds d'encouragement des activités culturelles					
	Zusagen/Bénéficiaires Beiträge/Montants					Zusagen/Bénéficiaires Beiträge/Montants					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bildende Kunst und Architektur Arts visuels et architecture	19 169'000	18 535'900	24 141'950	25 124'000	30 139'800	46 155'100	71 1'258'020	77 609'500	73 518'850	78 962'530	68 594'295
Design und Gestaltung (Publikationen) Design et arts appliqués (publications)	1 4'000	0 0	2 12'000	4 14'250	2 20'000	2 20'000	5 373'000	2 165'000	3 225'000	6 191'000	2 210'000
Fotografie Photographie	9 71'000	2 13'000	5 84'400	8 34'200	10 102'000	14 61'100	16 134'635	6 65'000	6 64'250	5 30'250	9 58'950
Film Cinéma	50 929'280	38 1'359'325	54 1'299'672	52 1'812'000	64 1'989'200	69 1'834'354	85 4'010'157	68 3'098'677	83 3'471'677	68 4'150'346	57 2'606'597
Theater Théâtre	86 1'044'900	80 937'800	91 740'234	88 886'250	101 1'188'850	106 846'400	117 1'397'495	114 1'397'125	125 1'401'490	104 1'022'450	92 1'277'124
Tanz Danse	32 304'950	31 196'400	48 904'700	31 222'800	31 284'980	37 280'050	43 532'728	32 444'500	43 494'500	32 207'985	37 446'355
Musik Musique	260 904'500	242 1'024'623	266 1'002'858	283 1'040'613	329 1'280'358	345 1'151'197	427 2'517'970	405 2'577'322	454 2'752'874	467 2'179'300	454 2'114'470
Literatur Littérature	20 207'100	22 359'100	21 124'650	32 270'800	31 114'950	47 200'468	106 539'614	73 438'524	70 474'627	78 460'439	72 392'767
Bibliotheken Bibliothèques							20 1'087'318	36 1'037'090	20 1'027'918	22 414'850	19 269'960
Museen und Ausstellungen Musées et expositions	4 288'000	1 4'000	10 33'050	1 3'000	3 17'000	24 101'100	47 1'047'898	40 1'813'330	43 1'689'753	39 2'036'000	32 2'030'511
Verschiedene kulturelle Projekte Divers projets culturels	20 483'182	25 422'470	24 186'400	25 337'367	35 357'800	51 397'700	71 991'704	86 1'813'246	99 973'430	111 1'795'050	74 1'337'871
Regionale Kulturträger Centres culturels régionaux	0 0	0 0	0 0	2 2'700	0 0	0 0	26 655'476	26 610'647	25 587'243	15 303'001	8 225'500
Kulturprojekte in der Schule Projets culturels à l'école						20 724'320	51 754'645	70 763'798	363 1'198'316	798 1'317'690	858 2'145'293
Interdisziplinäres Domaines interdisciplinaires										18 123'900	66 371'835
Schlechtwetterdefizitgarantien Garantie de couverture de déficit pour cause d'intempéries	0 0	3 321'780	0 0	0 0	0 0	0 0	1 83'600	0 0	0 0	1 396'000	0 0
Zusagen / Bénéficiaires	501	462	545	551	636	761	1'086	1'035	1'407	1'842	1'848
Total Beiträge / Octroyé	4'405'912	5'174'398	4'529'914	4'747'980	5'494'938	5'771'789	15'384'260	14'833'759	14'879'928	15'590'791	14'081'528
Bearbeitete Gesuche Demandes traitées		674	771	797	948	1'323	1'755	1'439	1'879	2'320	2'346
Erledigt (Gesuch zurückgezogen) Liquidé (demande retirée)		36	55	46	60	65	90	41	66	67	130
Ablehnung Rejet		163	141	137	117	221	579	363	406	413	368
Entscheid noch offen Décision en suspens		13	30	63	135	276	245	305	409	322	345
Zusage Demandes acceptées		462	545	551	636	761	1'086	1'035	1'407	1'842	1'848
Zusagen in Prozent der bearbeiteten Gesuche Pourcentage de demandes acceptées		69%	71%	69%	67%	58%	62%	72%	75%	79%	79%

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 296/2018
Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Erziehungsdirektion
Geschäftsnummer: 797132
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Kulturförderungsfonds. Jahresrechnung 2017 – Genehmigung

1 Gegenstand

Die Rechnung 2017 des Kulturförderungsfonds schliesst per 31. Dezember 2017 mit einem Fondsbestand von CHF 18'297'905.09. Unter Berücksichtigung der offenen Verpflichtungen in der Höhe von CHF 6'155'390.40 resultiert ein Nettobestand von CHF 12'142'514.69.

Im Revisionsbericht vom 6. Februar 2018 bestätigt die Finanzkontrolle des Kantons Bern die Richtigkeit der Angaben der Jahresrechnung 2017 und empfiehlt diese zur Genehmigung.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 34 des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 (KKFG; BSG 423.11)
- Art. 17 der Kantonalen Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013 (KKFV; BSG 423.411.1)
- Art. 33, Art. 39 und Art. 45 des Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993 (LotG; BSG 935.52)
- Art. 29a und Art. 32 der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (LV; BSG 935.520)

3 Antrag

Auf Antrag der Erziehungsdirektion beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und die Jahresrechnung 2017 des Kulturförderungsfonds zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat
- Erziehungsdirektion
- Polizei- und Militärdirektion
- Finanzkommission

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Erziehungsdirektion
Geschäftsnummer: 797133
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Kulturförderungsfonds. Jahresrechnung 2017 – Genehmigung

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	1
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
4	Bemerkungen zur Jahresrechnung	2
4.1	Speisung 2016 und Entwicklung Fondsbestand.....	2
4.2	Finanzrahmen Bernjurassischer Rat	3
4.3	Schlechtwetterdefizitgarantie	3
5	Verwaltungskosten	3
6	Ausblick	4
7	Empfehlung der Finanzkontrolle	4
8	Antrag.....	4

1 Zusammenfassung

Die Rechnung 2017 des Kulturförderungsfonds schliesst per 31. Dezember 2017 mit einem Fondsbestand von CHF 18'297'905.09. Unter Berücksichtigung der offenen Verpflichtungen in der Höhe von CHF 6'155'390.40 resultiert ein Nettobestand von CHF 12'142'514.69.

Im Revisionsbericht vom 6. Februar 2018 bestätigt die Finanzkontrolle des Kantons Bern die Richtigkeit der Angaben der Jahresrechnung 2017 und empfiehlt diese zur Genehmigung.



2 Rechtsgrundlagen

- Art. 34 des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 (KKFG; BSG 423.11)
- Art. 17 der Kantonalen Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013 (KKFV; BSG 423.411.1)
- Art. 33, Art. 39 und Art. 45 des Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993 (LotG; BSG 935.52)
- Art. 29a und Art. 32 der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (LV; BSG 935.520)

3 Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

Mit dem Kulturförderungsfonds verfügt das Amt für Kultur seit dem 1. Januar 2013 über ein einheitliches Finanzierungsinstrument für die Gesuche um Beiträge an kulturelle Projekte. Er wird mit Geldern des Kantons und Mitteln aus dem Lotteriefonds gespeist. Alle Beiträge, auf die gemäss dem Kantonalen Kulturförderungsgesetz kein Rechtsanspruch besteht, werden aus dem Kulturförderungsfonds bezahlt. Es werden weiterhin keine Betriebsbeiträge aus Fondsmitteln an Institutionen gewährt, welche einen Anspruch auf Subventionen haben. Jedoch werden für Auszeichnungen und Stipendien Mittel aus dem Kulturförderungsfonds eingesetzt.

4 Bemerkungen zur Jahresrechnung

4.1 Speisung 2017 und Entwicklung Fondsbestand

Der von Swisslos im Jahre 2017 an den Kanton Bern überwiesene Gewinnanteil betrug rund CHF 60 Mio. Der Regierungsrat überwies mit Beschluss 0673 vom 28. Juni 2017 CHF 12 Mio. an den Kulturförderungsfonds. Gleichentags stimmte der Regierungsrat mit Beschluss 0662 einer Speisung des Fonds aus Staatsmitteln in der Höhe von CHF 4.71 Mio. zu. In dieser Einlage war die Summe von CHF 710'000.00 enthalten, die einen Investitionsbeitrag an die Renovation des Theater Palace in Biel sowie ein Beitrag an das Bernische Historische Museum für die Sammlungsbereinigung ermöglicht. Der Regierungsrat entschied zudem, den zweckgebundenen Fondsbestand für Schlechtwetterdefizitgarantieren aufzuheben und die freigebliebenen Mittel von CHF 104'000.00 dem allgemeinen Fondsbestand zuzuweisen. Abklärungen innerhalb der Erziehungsdirektion hatten ergeben, dass kein zweckgebundener Fondsanteil benötigt wird, um Schlechtwetterdefizitgarantien zu gewähren. Das Förderinstrument wird auch in Zukunft beibehalten.

Die Fondseinlage aus Staatsmitteln hatte im 2016 noch CHF 5 Mio. betragen. Dies bedeutet, dass die Nettoeinlage 2017 gegenüber der Einlage 2016 um CHF 1 Mio. reduziert wurde (ohne die Einlage der bereits bewilligten Mittel in der Höhe von CHF 710'000.00 für das Theater Palace und das Bernische Historische Museum [BHM]). Die Einlage wurde damit in dem Umfang gesenkt, wie Institutionen in den Regionen Oberaargau, Emmental, Thun Oberland-West und Oberland-Ost per 1. Januar 2017 neu Anrecht auf Betriebsbeiträge erhielten.

Per 31. Dezember 2017 beläuft sich der Kontostand des Kulturförderungsfonds auf CHF 18'297'905.09. Unter Berücksichtigung der offenen Verpflichtungen in der Höhe von CHF 6'155'390.40 resultiert ein Nettobestand von CHF 12'142'514.69. Er pendelt sich auf einer vertretbaren Reserve im Umfang einer Jahresspeisung der Lotteriefondsmittel ein.

Im 2017 sind praktisch gleich viele Gesuche eingegangen und verfügt worden wie im Vorjahr. Da sich die beantragte und zugesicherte Summe auch bei gleicher Gesuchszahl unterscheiden kann, ist eine Schwankungsreserve im Fondsbestand wichtig. Die Summe der zugesicherten Beiträge hat sich 2017 um CHF 1'509'263.25 auf CHF 14'081'527.70 reduziert. Die Reduktion kann – abgesehen von natürlichen Schwankungen – damit zusammenhängen,

dass bei einigen grösseren Gemeinden die ihnen für die Kulturförderung zur Verfügung stehende Summe bereits im Herbst 2017 ausgeschöpft war. Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips kann der Kanton in der Regel nur Beiträge verfügen, wenn die Standortgemeinde einen Beitrag gewährt. In der Sparte Film hat das Amt für Kultur im 2017 Beiträge zudem bewusst zurückhaltend verfügt und damit die überdurchschnittlich hohen Beiträge des Vorjahres kompensiert.

4.2 Finanzrahmen Bernjurassischer Rat

Gemäss Artikel 17 Absätze 1 und 2 des Sonderstatutsgesetzes wird dem Bernjurassischen Rat ein Finanzrahmen zugewiesen. Der Anteil des Berner Juras an der Gesamtbevölkerung des Kantons beträgt 5,262 Prozent. Die Anwendung dieses Prozentsatzes auf die Fondseinlage aus Lotteriemitteln (CHF 12 Mio. x 5.262 Prozent = CHF 631'440.00) sowie den budgetierten Kulturförderbeiträgen bei den Staatsmitteln (CHF 46.929 Mio. x 5.262 Prozent = CHF 2'469'404.00) ergibt einen Finanzrahmen in der Höhe von CHF 3'100'844.00. Davon werden die Betriebsbeiträge an Mémoires d'Ici und an die dreizehn Kulturinstitutionen von regionaler Bedeutung im Berner Jura in Abzug gebracht. Abgezogen wird zudem die anteilmässige Beteiligung an den Kulturinstitutionen von nationaler Bedeutung (Freilichtmuseum Ballenberg, Alpines Museum, Künstlerbörse).

Per 31. Dezember 2017 weist der Finanzrahmen des Bernjurassischen Rates im Kulturförderungsfonds einen Bruttobestand von CHF 1'954'898.22 aus. Nach Abzug der offenen Verpflichtungen in der Höhe von CHF 199'630.00 verbleibt ein Nettobestand von CHF 1'755'268.22.

Der Fondsbestand des Bernjurassischen Rates ist im Nettobestand des Kulturförderungsfonds von CHF 12'142'514.69 enthalten

4.3 Schlechtwetterdefizitgarantie

Da kein zweckgebundener Fondsanteil benötigt wird, um Schlechtwetterdefizitgarantien zu gewähren, hat der Regierungsrat zusammen mit der Fondseinlage im Juni 2017 beschlossen, die verbliebenen CHF 104'000.00 dem allgemeinen Fondsbestand zuzuweisen.

5 Verwaltungskosten

Die Verwaltungskosten für den Kulturförderungsfonds für das Jahr 2017 betragen CHF 745'820.00. Sie wurden der Jahresrechnung 2017 des Fonds als Aufwand belastet. Die Verwaltungskosten umfassen

- die direkten Personalkosten der Mitarbeitenden der Abteilung Kulturförderung für die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Kulturförderungsfonds
- die Personalgemeinkosten der Amtsleitung sowie der Stabsmitarbeitenden des Amtes für Kultur
- die Entschädigungen für die Kulturkommissionen
- die direkten Sachkosten (Wartung Software sowie Dienstleistungen Dritter für das Projekt E-Dossier) und ein Sachgemeinkostenanteil (z. B. für Büromaterial, Fachliteratur).

Die Personalkosten der Mitarbeitenden, die ausschliesslich in der Gesuchsbearbeitung arbeiten, wurden den Verwaltungskosten vollumfänglich belastet. Bei anderen Mitarbeitenden wurde der entsprechende Anteil des Beschäftigungsgrades berücksichtigt. Die Verwaltungskosten sind gegenüber dem Vorjahr um 4 Prozent angestiegen. Der Anstieg ist dadurch begründet, dass 50 Prozent der Dienstleistungen Dritter für das Projekt E-Dossier dem Kultur-

förderungsfonds belastet werden. Beim Projekt, welches dem Amt erlauben soll, die eingehenden Gesuche und die daraus resultierenden Dossiers digital zu führen und zu bearbeiten, wurde 2017 die Initialisierungsphase abgeschlossen. Die andern 50 Prozent der Kosten werden aus Staatsmitteln bezahlt, da auch die Dossiers der Kulturinstitutionen, die aus Staatsmitteln finanziert werden, im Projekt E-Dossiers bearbeitet werden.

Direkte Personalkosten	CHF 600'572.00
Personalgemeinkosten	CHF 19'492.00
Entschädigung der Kulturkommissionen	CHF 91'559.00
Sachkosten	CHF 34'197.00
Verwaltungskosten 2017	CHF 745'820.00

6 Ausblick

Das Kulturförderungsgesetz ist seit dem 1. Januar 2017 in allen Regionen umgesetzt. Damit sind alle Institutionen definiert, die Anrecht auf Betriebsbeiträge haben. In den Jahren 2018 und 2019 wird die Einlage aus Staatsmitteln voraussichtlich CHF 3.6 Mio. betragen. Die Erhöhung der Betriebsbeiträge an das Freilichtmuseum Ballenberg, an Mémoires d'Ici und Konzert Theater Bern, die direkt aus Staatsmitteln bezahlt werden, haben zur Folge, dass die Fondseinlage im 2018 um rund CHF 400'000 tiefer ausfallen wird als im 2017 (ohne Berücksichtigung der Beiträge an BHM und Palace). Zusatzeinlagen wie im 2017 für die Beiträge ans BHM und Palace soll es nicht mehr geben. Betriebsnotwendige Beiträge an Institutionen von regionaler und nationaler Bedeutung werden in Zukunft in der Regel direkt aus Staatsmitteln finanziert.

7 Empfehlung der Finanzkontrolle

Die Finanzkontrolle hat die Jahresrechnung 2017 zwischen dem 8. und dem 16. Januar 2018 geprüft und diese mit Bericht vom 6. Februar 2018 zur Genehmigung empfohlen.

8 Antrag

Auf Antrag der Erziehungsdirektion beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und die Jahresrechnung 2017 des Kulturförderungsfonds zu genehmigen.

Beilagen

- Beilage 1: Revisionsbericht der Finanzkontrolle vom 6. Februar 2018
- Beilage 2: Aufstellung der Jahresrechnung 2017
- Beilage 3: Entwicklung des Kulturförderungsfonds
- Beilage 4: Zusammenstellung der im 2017 ausbezahlten Beiträge
- Beilage 5: Zusammenstellung der im 2017 zugesicherten Beiträge
- Beilage 6: Zusammenstellung der zugesicherten, noch nicht ausbezahlten Beiträge per 31. Dezember 2017
- Beilage 7: Statistik der Gesuche pro Sparte

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 014-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.43

Eingereicht am: 24.01.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Dunning (Biel/Bienne, SP) (Sprecher/in)
Hamdaoui (Biel/Bienne, SP)
Gullotti (Tramelan, SP)

Weitere Unterschriften: 3

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 509/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Erziehungsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Punkt 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Punkt 2: Ablehnung



Schweizerdeutsch-Unterricht an den französischsprachigen Schulen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. allen französischsprachigen Schulen des Kantons Bern dringend zu empfehlen, auf der Primar- und Sekundarstufe einen (fakultativen oder obligatorischen) Schweizerdeutsch-Unterricht anzubieten und ihnen für die Einführung dieses Unterrichts die erforderlichen Mittel (Infrastruktur, Personal und/oder Finanzen) zur Verfügung zu stellen;
2. in den französischsprachigen Klassen des Kantons auf der Sekundarstufe als Pflichtfach einen Schweizerdeutsch-Unterricht einzuführen.

Begründung:

Derzeit ist es möglich, auf der Sekundarstufe den Schweizerdeutsch-Unterricht als Wahlfach zu belegen. In der Folge ist dieser Unterricht je nach Interesse der Schülerinnen und Schüler mehr oder weniger stark belegt. Dies ist bedauerlich, da die Beherrschung von Schweizerdeutsch und insbesondere von Bärndütsch bekanntlich grundlegend ist, um einen Austausch mit unseren

Deutschschweizer Mitbürgerinnen und Mitbürgern im Kanton zu ermöglichen und entsprechende Beziehungen aufzubauen. Wichtig ist die Sprache aber vor allem auch, um in unserem Kanton beziehungsweise in der Deutschschweiz eine Stelle zu finden.

In der Tat beschliessen zu viele französischsprachige Jugendliche im Kanton Bern nach ihrer Schulzeit und Ausbildung, in einem Westschweizer Kanton zu arbeiten und/oder sich dort niederzulassen, da die Sprache ein zu grosses Hindernis darstellt. Für unseren Kanton, dem seine französischsprachigen Mitbürgerinnen und Mitbürger wichtig sind und der auf seine Zweisprachigkeit stolz ist, ist dies bedauerenswert. Dies umso mehr, da sich der Kanton Bern als Brückenkanton zwischen diesen beiden Sprachregionen versteht. Somit ist es notwendig, zu handeln und alle Massnahmen in die Wege zu leiten, die dazu dienen könnten, den Zusammenhalt zwischen diesen beiden Sprachkulturen zu stärken und die Lebensqualität der französischsprachigen Mitbürgerinnen und Mitbürger zu verbessern.

Der Regierungsrat wird somit beauftragt, die französischsprachigen Schulen stark zu ermutigen, einen Schweizerdeutsch-Unterricht anzubieten. Gleichzeitig soll er die Schülerinnen und Schüler stärker ermutigen, diesen Unterricht zu belegen, indem Schweizerdeutsch auf der Primarstufe als Wahl- und auf der Sekundarstufe als Pflichtfach angeboten wird. Es ist unbedingt notwendig, dass alle französischsprachigen Schülerinnen und Schüler über Grundlagen in Schweizerdeutsch verfügen und sich angemessen mit den Deutschschweizerinnen und Deutschschweizern unterhalten können.

Bei der Durchführung dieser Massnahme ist der Regierungsrat frei.

Antwort des Regierungsrates

Das Volksschulgesetz vom 19. März 1992 (VSG) regelt die Unterrichtssprache in einem übergeordneten Sinn, nämlich im Sinne der offiziellen Sprachen im Kanton Bern. Gemäss Artikel 9a VSG sind Deutsch im deutschsprachigen Kantonsteil und Französisch im französischsprachigen Kantonsteil die Unterrichtssprachen. Die Ausführungsbestimmungen zur Unterrichtssprache und zu den zu erreichenden Zielen sind in den Volksschullehrplänen enthalten (Lehrplan 21 und Plan d'étude romand PER).

Schweizerdeutschlektionen sind ein wiederkehrendes Thema.

Die Lehrmittel- und Lehrplankommission «commission des moyens d'enseignement et du plan d'études» (COMEO) befasst sich seit dem Jahr 2000 mit diesem Thema, dessen Auslöser eine Interpellation des damaligen Stadtrats und Leiters von Schule und Sport der Stadt Biel, Pierre-Yves Moeschler, war.

2003 hat die Erziehungsdirektion im Anschluss an eine entsprechende Forderung der Bieler Schulen beschlossen, dass Mundartunterricht ein schulisches Angebot in den Wahlfächern sein kann (*publiziert im Amtlichen Schulblatt vom April 2003*).

In den allgemeinen Bestimmungen zum PER wird Schweizerdeutsch unter Ziffer 2.2.3 «*Enseignement facultatif*» als fakultativer Unterricht aufgeführt, den die Schule ab dem 7. Schuljahr anbieten kann.

Die von den Schulen angebotenen Möglichkeiten hängen von den Kompetenzen der Lehrkräfte der jeweiligen Schule ab. Ausserdem wird von den Schulen verlangt, dass sie den Schülerinnen und Schülern eine ausgewogene Fächerauswahl anbieten. Das Wahlfach Schweizerdeutsch gehört nicht an jeder Schule zum Angebot.

Zu Punkt 1: Diese Forderung ist bereits erfüllt, der Schweizerdeutschunterricht gehört zum Angebot, und der fakultative Kurs kann eröffnet werden, wenn die Mindestanzahl Schüler für diesen fakultativen Unterricht gemäss den Richtlinien für die Schülerzahlen erreicht ist. Die Erziehungsdirektion ist indessen bereit, die Schulen via Newsletter und Schulinspektorat über diese Möglichkeit zu informieren.

Zu Punkt 2: Die Motion verfolgt zwar ein löbliches Ziel, der Regierungsrat ist aber der Auffassung, dass eine Pflicht keine gute Lösung wäre. Das Erlernen von Hoch- bzw. Standarddeutsch muss erste Priorität haben, namentlich weil es die Kommunikation in einem wesentlich grösseren Sprachraum ermöglicht, als dies mit Schweizerdeutsch der Fall ist. Ein obligatorischer Mundartunterricht dürfte nicht zulasten des Deutschunterrichts gehen und müsste somit zusätzlich auf die Lektionentafel gesetzt werden, was zu bedeutenden Mehrkosten führen würde. Ein solcher Unterricht wäre zudem nur sehr schwer zu organisieren: Nur wenige Lehrkräfte, die über ausreichende Mundartkenntnisse verfügen, um Schweizerdeutsch obligatorisch zu unterrichten, würden derzeit zur Verfügung stehen oder wären daran interessiert, wegen ein paar obligatorischen Lektionen an die Schulen im französischsprachigen Kantonsteil zu fahren. Der Regierungsrat ist nach wie vor der Überzeugung, dass die heutige Lösung – obligatorischer Deutschunterricht und fakultativer Schweizerdeutschunterricht – die beste Option ist.

Der Regierungsrat beantragt daher, Punkt 1 anzunehmen und als erfüllt abzuschreiben und Punkt 2 abzulehnen.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 273-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.718

Eingereicht am: 29.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Aebischer (Riffenmatt, SVP) (Sprecher/in)
Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 508/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Erziehungsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Totenruhe muss gewahrt bleiben!

Der Regierungsrat wird beauftragt, folgende Massnahmen gegen die Störung der Totenruhe in den Krematorien zu ergreifen:

1. Der Regierungsrat untersagt dem rechtsmedizinischen Institut der Universität Bern, Leichen ohne Vorliegen von Hinweisen auf einen unnatürlichen oder unklaren Todesfall und folglich ohne Anordnung durch die zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu untersuchen.
2. Falls trotzdem solche Untersuchungen ohne Vorliegen von Hinweisen auf einen unnatürlichen oder unklaren Todesfall vorgenommen werden sollten, ist zu gewährleisten, dass die verstorbene Person in ihrem Testament bzw. die Angehörigen nach dem Hinschied ausdrücklich die Einwilligung für eine solche Untersuchung gegeben haben.

Begründung:

Das rechtsmedizinische Institut der Universität Bern will während eines Jahres möglichst alle Leichen, denen ein natürlicher Tod bescheinigt wurde, noch einmal äusserlich untersuchen. Ziel ist es offenbar, herauszufinden, ob man übersah, dass der Tod auf unnatürliche Art herbeigeführt wurde. Dies, obschon bei jedem Todesfall ohnehin auf jeden Fall von einem Arzt eine Todesbescheinigung ausgestellt werden muss. Das Vorgehen bei einem Todesfall ist auf der Website der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern wie folgt beschrieben:

- Wenn ein Mensch stirbt, muss innerhalb von zwei Tagen das Zivilstandsamt benachrichtigt werden.
- Wenn der Tod im Spital oder in einem Altersheim eintritt, meldet diese Institution den Todesfall direkt dem Zivilstandsamt. Sie sorgt auch für die ärztliche Todesbescheinigung.
- Stirbt eine Person zu Hause, muss ein Arzt oder eine Ärztin benachrichtigt werden.

Der untersuchende Arzt muss im Formular zur Todesmeldung explizit ankreuzen, ob es sich um einen natürlichen oder nicht-natürlichen Todesfall gehandelt hat. Falls es sich um einen nicht-natürlichen Todesfall (Unfall, Suizid, Delikt inkl. Spätfolgen davon) bzw. um einen unklaren Todesfall gehandelt hat, muss der Arzt von Amtes wegen die Strafverfolgungsbehörden informieren. Eine erneute Untersuchung durch einen anderen Arzt ist also unnötig, teuer und bürokratisch. Zudem bringt eine rein äusserliche Untersuchung der Leichen beinahe keinen Erkenntnisgewinn. Dies könnte einzig eine Obduktion mit den damit zusammenhängenden Laboruntersuchungen gewährleisten.

Im Rahmen der Menschenwürde gewährleistet die Bundesverfassung (Art. 7) das schickliche Begräbnis. Dazu gehören auch die Bestattung und die Einäscherung in einem Krematorium. Mit der Studie des rechtsmedizinischen Instituts werden aber die Totenruhe und damit die Menschenwürde verletzt.

Antwort des Regierungsrates

Die Universität Bern hat im Juni 2015 bei der Kantonalen Ethikkommission Bern (KEK) ein Gesuch zur Prüfung eines geplanten Forschungsprojekts des Instituts für Rechtsmedizin (IRM) «Untersuchungen zur Dunkelziffer nicht-natürlicher Todesfälle durch die temporäre Einführung einer Kremationsleichenschau im Krematorium Bern» eingereicht.

Mit dem Forschungsvorhaben soll untersucht werden, ob eine signifikante Dunkelziffer bei der Erfassung nicht natürlicher Todesfälle in der Schweiz besteht. In Deutschland gibt es bereits verschiedene Erhebungen, welche nahelegen, dass bei einem bedeutenden Anteil der Todesfälle nicht natürliche Todesursachen unerkannt bleiben. Für die Schweiz gibt es keine solchen Studien.

Daher schlug eine Arbeitsgruppe der Konferenz der kantonalen Justiz und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und der Konferenz der Kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) vor, dass stichprobenhaft durch die temporäre Einführung einer Krematoriumsleichenschau in einem grossen Schweizer Krematorium über ein Jahr hinweg untersucht werden soll, wie häufig Diskrepanzen zwischen den Befunden an der Leiche und der auf der Todesbescheinigung attestierten Todesart vorliegen. Das Projekt wurde vom Institut für Rechtsmedizin der Universität Bern sorgfältig vorbereitet. Im Zuge dieser Vorbereitungen nahm die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern Stellung zu strafprozessualen Fragen wie auch zum materiellen Strafrecht. Sowohl die Strafrechtskommission der KKJPD wie auch deren Präsident haben sich zustimmend zu der geplanten Datenerhebung geäussert.

Die KEK stellt in ihrem Schreiben vom 14. Juli 2015 fest, dass das Gesuch keiner Bewilligung bedarf, weil das Forschungsvorhaben nicht unter das Humanforschungsgesetz fällt. Die KEK teilt jedoch die Einschätzung der Gesuchautoren, dass das geplante Forschungsvorhaben einige mögliche ethische Probleme aufwerfen könnte: eine Störung der Totenruhe bzw. der Persönlichkeitsrechte des Verstorbenen durch die genaue zusätzliche Krematoriumsleichenschau sowie

eine allfällig mögliche Verzögerung des Bestattungsvorganges. Ein weiteres mögliches ethisches Problem aus Sicht der KEK könnte die Absicht darstellen, keine Einwilligung der Angehörigen der Verstorbenen für die jeweilige Untersuchung einzuholen.

Die KEK legt in ihrem Schreiben dar, dass sie diese Punkte eingehend diskutiert hat und zu folgender Auffassung gelangt ist:

- Von einer signifikanten Störung der Totenruhe kann nicht gesprochen werden, da nur eine äusserliche Inspektion geplant ist ohne Gewebeentnahme.
- Der der KEK vorliegende Studienplan sieht genügend Vorkehrungen vor, dass Verzögerungen des Bestattungsvorganges nicht vorkommen. Einzig im Falle eines neu entdeckten Tötungsdeliktes würde die Untersuchung die Bestattung verzögern, weil dann die entsprechenden juristischen Massnahmen eingeleitet werden müssten. Dieses Vorgehen ist nach Auffassung der KEK ethisch unbedenklich, im Gegenteil wäre das Verschweigen eines festgestellten Tötungsdeliktes ethisch unhaltbar.
- Die KEK würdigt ausdrücklich die Vorkehrung, dass allfällige im Rahmen der Studie neu entdeckte Suizide nicht gemeldet werden sollen, um die Bestattung nicht zu verzögern und den potenziellen Wunsch der verstorbenen Person zu respektieren, den Suizid nicht als solchen erkenntlich zu machen.

Zum Erkenntnisinteresse der Studie hält die KEK fest, dass es «einen Grund zur Annahme gibt, dass bei der regulären, oft durch eine nicht fachkundige Ärztin oder durch einen nicht fachkundigen Arzt durchgeführten Leichenschau Fehler bei der Todesursachenfeststellung vorkommen, so dass insbesondere unnatürliche Todesfälle oft verpasst werden». Daher ist die KEK der Auffassung, dass die korrekte Feststellung der Todesursache im gesellschaftlichen Interesse ist, eine Qualitätskontrolle sei hier sinnvoll und damit auch aus ethischer Sicht zu begrüssen. Im Projekt wird auf die Untersuchung eines Leichnams verzichtet, wenn die Angehörigen diesen zum Abschiednehmen ins Krematorium zu begleiten wünschen. Dasselbe gilt, wenn eine ausdrückliche Ablehnungserklärung der nächsten Angehörigen oder der verstorbenen Person in einer letztwilligen Verfügung vorliegt.

Insgesamt gelangt die KEK unter Abwägung aller Punkte zum Schluss, dass aus ethischer und forschungsethischer Sicht keine Einwände gegen die Studie vorliegen.

Zu den einzelnen Ziffern der Motion nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Gestützt auf Art. 10 des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität (UniG; BSG 436.11) hat die Universität den Auftrag, durch Forschung wissenschaftliche Erkenntnisse zu fördern, die fächerübergreifende Forschung und Lehre sowie die Reflexion der Voraussetzungen und Wirkungen wissenschaftlicher Tätigkeit zu fördern, Dienstleistungen zu erbringen, die im Zusammenhang mit ihrer Bildungs- und Forschungsaufgabe stehen, sowie den Wissens- und Innovationstransfer zu fördern und einen wirkungsvollen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten. Das geplante Forschungsvorhaben fügt sich in diesen gesetzlichen Rahmen ein. Wie Artikel 20 der Bundesverfassung, so garantiert auch Artikel 21 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Bern die Wissenschaftsfreiheit und schützt damit die Freiheit von Lehre und Forschung explizit. Die Wissenschaftsfreiheit bildet primär ein Abwehrrecht gegen ungerechtfertigte Eingriffe des Staates in einen grundrechtlich geschützten Freiraum. Die Universität Bern ist innerhalb der Grenzen von Verfassung und Gesetz autonom (Artikel 2 Absatz 2 UniG). Auch diese Autonomie ist im Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit verankert. Der Regierungsrat ist grundsätzlich nicht

befugt, der Universität Bern zu untersagen, ein spezifisches Forschungsvorhaben durchzuführen.

2. Mit der gleichen Begründung ist der Regierungsrat auch nicht befugt, in das Forschungsvorhaben einzugreifen, um zu «gewährleisten, dass die verstorbene Person in ihrem Testament bzw. die Angehörigen nach dem Hinschied ausdrücklich die Einwilligung für eine solche Untersuchung gegeben haben». Vielmehr liegt die Ausgestaltung des Forschungsvorhabens allein im Verantwortungsbereich der Universität bzw. im Rahmen der Wissenschaftsfreiheit der zuständigen Forscherinnen und Forscher, solange durch das Forschungsvorhaben nicht übergeordnete oder gleichrangige Rechtsgüter in unverhältnismässiger Weise verletzt werden. Dies zu beurteilen ist freilich nicht Sache einer Exekutivbehörde; vielmehr liegt eine ausführliche Stellungnahme der auf diese Art von Fragestellungen spezialisierten Kantonalen Ethikkommission vor, welche nach ausführlicher Güterabwägung zum Schluss gelangt, dass keine ethischen Gründe gegen eine Durchführung des Forschungsvorhabens sprechen.

Daher beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Motion.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 001-2018
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.10

Eingereicht am: 02.01.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
Fischer (Meiringen, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 510/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Erziehungsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**



Fachhochschule muss wieder wirtschafts- und praxisnäher werden!

Der Regierungsrat wird beauftragt, an der Berner Fachhochschule folgende Massnahmen zu prüfen:

1. Intensivierung der praxisrelevanten Grundlagenausbildung durch geeignete Unterrichtsformen und Stärkung der Kernthemen gegenüber Nebenthemen und Spezialisierungen. Bei der Verteilung der Mittel ist der Bachelorausbildung gegenüber allen anderen Fachhochschulaktivitäten der Vorzug zu geben.
2. Stärkung des Praxisbezugs durch die systematische und konsequente Ausrichtung auf die realen Industriebedürfnisse und den Einsatz von Dozierenden mit solider Praxiserfahrung
3. Entwicklung einer landesweiten engen Zusammenarbeit mit anderen Fachhochschul-/Fachbereichen (zum Beispiel Technik, Bau, Lifescience) im engen Austausch mit der Industrie – zur gemeinsamen (statt konkurrenzierenden) Leistungssteigerung und zur thematischen Schwerpunktbildung

Begründung:

Der Kanton Bern investiert massiv in seine Berner Fachhochschule (BFH). Im Juni 2017 bewilligte der Grosse Rat einen Baukredit für den Campus Biel und einen Planungskredit für den Campus Bern im Umfang von über 240 Millionen Franken. Ein weiterer hoher dreistelliger Millionenbetrag wird für den Baukredit des Campus Bern erwartet. Mit den massiven Investitionen in Gebäude ist aber noch keineswegs gewährleistet, dass die Qualität und Ausrichtung der Ausbildungsgänge den Anforderungen der Wirtschaft genügen.

Namentlich wurden in den vergangenen Jahren durch die zunehmende Verwischung der Unterschiede zu den universitären Bildungsgängen teure Doppelspurigkeiten mit den Universitäten geschaffen. Auf der anderen Seite ging der Praxisbezug sowohl bei den Dozierenden wie auch bei den Studierenden aufgrund dieser Akademisierung zurück.

Hierzu wurde im April 2017 zum ersten Mal eine Umfrage bei Dozenten und Ingenieuren in der Praxis durchgeführt. Die Resultate der Umfrage legen nahe, die Ausrichtung der technischen Fachhochschulen zu prüfen. Die sinkende Qualität der Ausbildung scheint mit den Veränderungen in den vergangenen zwei Jahrzehnten zusammenzuhängen: Die im Ingenieurstudium vermittelte, relevante Substanz hat abgenommen, und der Anteil der unterrichtenden Personen an den Schulen mit solider Praxiserfahrung ist zurückgegangen.

Die Notwendigkeit einer stärkeren Fokussierung der Fachhochschulen auf die Praxis und die Wirtschaft zeigt sich auch im «Aufruf zur Stärkung der Ausbildung an den technischen Fachhochschulen», der von über 100 Ingenieuren und Wirtschaftsvertretern aus der ganzen Schweiz unterschrieben wurde.

Zwar betrifft die Problematik alle Fachhochschulen in der Schweiz in mehr oder weniger grossem Ausmass. Aber die BFH ist gemäss Einschätzung von Wirtschaftsvertretern ganz besonders davon betroffen. Der BFH-Führung ist die Problematik seit fünf Jahren bekannt, sie hat die kritischen Voten jedoch nie aufgenommen. Es besteht deshalb dringender Handlungsbedarf.

Antwort des Regierungsrates

In der Schweiz gibt es seit 1995 Fachhochschulen, die Berner Fachhochschule (BFH) wurde 1997 gegründet. Geschaffen wurde der neue Hochschultypus in der Schweiz durch Zusammenführung älterer höherer Bildungsinstitutionen wie den Höheren Technischen Lehranstalten (HTL) oder den Höheren Wirtschafts- und Verwaltungsschulen (HWV), von welchen viele eine bis ins 19. Jahrhundert zurückreichende Geschichte aufweisen. Während sich die Universitären Hochschulen auf die akademische Grundlagenforschung und Lehre konzentrieren, haben die Fachhochschulen anwendungsorientierte und praxisnahe Lehre und Forschung zu betreiben. Der Zugang zum Fachhochschulstudium erfolgt im Regelfall mit Berufsmatur und baut damit auf der Berufsbildung auf, dies im Unterschied zu den Universitären Hochschulen und Pädagogischen Hochschulen, bei welchen die gymnasiale Matura der reguläre Vorbildungsabschluss ist. Das Anfang 2015 in Kraft getretene nationale Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) spricht von «gleichwertigen, aber andersartigen Hochschultypen».

Der Praxisbezug von Lehre und Forschung ist somit Ausgangslage und Wesensmerkmal der Fachhochschulen und gleichzeitig eine klare Differenzierung gegenüber den Universitäten. Diese

unterschiedlichen Erwartungen und Anforderungen an die verschiedenen Hochschultypen kommen auch in den Leistungsaufträgen des Regierungsrates des Kantons Bern an die drei Berner Hochschulen zum Ausdruck. Im aktuellen Leistungsauftrag an die BFH für die Jahre 2017-2020 sind hierzu namentlich folgende Vorgaben verankert:

- Die BFH bietet vielfältige und attraktive Studiengänge an, die praxisorientiert und forschungsbasiert sind.
- Durch Praxisnähe und angemessenen Wissens- und Technologietransfer tragen die angewandte Forschung und Entwicklung zu marktfähigen und gesellschaftsrelevanten Innovationen bei. Die BFH setzt auf starke Partnerschaften.

Die Qualität der Ausbildung und der Praxisbezug in allen Studiengängen haben bei der BFH im Vordergrund zu stehen. Durch regelmässige Controllinggespräche zwischen der Erziehungsdirektion und der BFH erfolgt eine fortlaufende Überprüfung, ob die Ziele des Leistungsauftrags erfüllt werden. Indizien für eine abnehmende Qualität oder einen rückläufigen Praxisbezug der Lehre an der BFH stellt die Erziehungsdirektion in diesem Rahmen ausdrücklich nicht fest.

Der Schulrat als strategisches Leitungsorgan der BFH stellt ein wichtiges Bindeglied der Fachhochschule zu den Praxisfeldern dar, für welche sie Nachwuchskräfte ausbildet und aus welchen die Anwendungspartner ihrer Forschungs- und Entwicklungsprojekte stammen. Für die sieben Mitglieder des Schulrats, die nicht der BFH angehören, wählt der Regierungsrat mit Bedacht Persönlichkeiten, welche diesem Anliegen Rechnung tragen. Daher sind Führungskräfte aus unterschiedlichen Branchen der Berner Industrie in der aktuellen Zusammensetzung des Schulrats bewusst stark vertreten mit Präsident Markus Ruprecht (CEO Güdel AG) sowie mit Bernhard Bratschi (CEO Silent Gliss Gruppe AG), Regula Gloor (Geschäftsleitungsmitglied Gebr. Gloor AG) und Hans-Martin Wahlen (CEO Kambly SA).

Zu den im Postulat beantragten Massnahmen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

1. Die BFH hat gemäss Fachhochschulgesetz und Leistungsauftrag des Kantons als Kernaufgabe, ein breites Angebot an Bachelor- und Masterstudiengängen anzubieten um dadurch Wirtschaft und Verwaltung, Wissenschaft, Gesellschaft und Kultur mit hochqualifiziertem Nachwuchs zu versorgen. Sie erfüllt diese Aufgabe mit 52 Studiengängen, davon sind 30 Bachelor- und 22 Masterstudiengänge. Bei den Fachhochschulen ist der Bachelor meist der berufsqualifizierende Regelabschluss, mit 5642 Personen (Studienjahr 2017) ist denn auch die grosse Mehrheit der Studierenden der BFH in Bachelorstudiengängen eingeschrieben. Lediglich in den Studiengängen der Künste ist ein Masterstudium nach dem Erwerb des Bachelorabschlusses häufig, daher stellten unter den in Masterstudiengängen an der BFH eingeschriebenen insgesamt 1249 Studierenden diejenigen in den Sparten Design, Musik und Theater die weitaus grösste Gruppe dar. Über alle anderen Fachbereiche der BFH hinweg gesehen kommen hingegen auf 100 Bachelor-Studierende weniger als 15 Master-Studierende.

Der von den Postulaten unter Punkt 1 geforderte Schwerpunkt der BFH bei der Bachelorausbildung ist somit bereits Tatsache. Die Studiengänge der Schweizer Fachhochschulen differenzieren sich untereinander durch ihre Ausrichtungen. Die BFH setzt in ihren Bachelorstudiengängen auf eine breite und solide Ausbildung in der gewählten Kerndisziplin. Ein anschliessendes Masterstudium, in welchem in der Regel gleichzeitig eine Spezialisierung und Vertiefung der Ausbil-

derung stattfindet, absolviert nur ein kleiner Teil der Bachelor-Absolventen. Mit wenigen Ausnahmen bietet die BFH Masterstudiengänge jeweils in Kooperation mit anderen Fachhochschulen an, um Ressourcen und Fachkompetenzen in Bezug auf relativ geringe Studierendenzahlen möglichst effizient einzusetzen.

Die Lehre an den Fachhochschulen muss stets praxisorientiert und wissenschaftsbasiert sein. Dies im Unterschied zu den grundlagenorientierten Universitäten und den kompetenzorientierten Höheren Fachschulen. Zu einer qualitativ guten Ausbildung an den Fachhochschulen gehört daher auch die Bezugnahme auf die angewandte Forschung und Entwicklung, welche laufend in die Lehre einfließt. Die Unterrichtsformen tragen dem Rechnung, indem neben klassischem Frontalunterricht verschiedene Arten der Gruppen- und Projektarbeit, oft unter Einbezug von Anwendungspartnern, eine zentrale Rolle spielen.

Dem von den Postulaten geforderten Fokus auf die Lehre entspricht die BFH auch bei der Finanzierung: Im Geschäftsjahr 2017 fielen von ihren Bruttokosten von 262,2 Mio. Franken insgesamt 62% in der Lehre an. Der Löwenanteil des Staatsbeitrags des Kantons Bern, der Grundbeiträge des Bundes und der Beiträge anderer Kantone gemäss Fachhochschulvereinbarung wird zur Deckung dieses Aufwandes für die Lehre eingesetzt. Die anderen vom gesetzlichen Leistungsauftrag der BFH vorgesehenen Leistungsbereiche sind die angewandte Forschung und Entwicklung, die Weiterbildung sowie die Dienstleistungen. Die BFH gilt als forschungsstarke Fachhochschule, was der Lehre zugutekommt und Drittmiteinnahmen generiert. Forschungsaktivitäten werden zu einem erheblichen Anteil durch diese Drittmittel von den Kooperationspartnern und aus der Forschungs- und Innovationsförderung des Bundes finanziert. Weiterbildungen und Dienstleistungen bietet die BFH eigenwirtschaftlich an und finanziert sie durch Kursgebühren und Entgelte.

2. Der Regierungsrat und die Leitungsorgane der BFH teilen die Ansicht der Postulanten, dass der Praxisbezug für die Fachhochschule ein zentrales Wesensmerkmal ist. Eine Messgrösse für diesen Praxisbezug ist die Anzahl der Kooperationen der BFH in der Forschung und Entwicklung mit Praxispartnern in den diversen Anwendungsfeldern in Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur. Dieses Kooperationsnetzwerk der BFH ist in den letzten Jahren laufend gewachsen. Nahezu zwei Drittel aller 2017 erfassten Projektzusammenarbeiten der BFH (ohne die Kooperationen mit anderen Hochschulen) sind mit Industrie- und Wirtschaftspartnern. Bei den Projekten der technischen Disziplinen war es die überwiegende Mehrzahl, da für diese die Privatwirtschaft und namentlich die Industrie das wichtigste Praxisfeld darstellt. Die laufende Entwicklung und Ausweitung der Praxispartnerschaften ist ein ebenfalls im Leistungsauftrag der BFH verankertes Ziel und trägt aktiv zu einem Wissens- und Technologietransfer bei.

Die BFH erhält durch ihre zahlreichen Partnerschaften und Kontakte laufend Einblick in die konkreten Bedürfnisse der Industrie und Wirtschaft. Zusätzlich unterhält die BFH in den Fachbereichen und Departementen eigene Beiräte mit Vertreterinnen und Vertreter aus den jeweiligen Branchen, die eine wichtige Rolle als «Sounding Board» der Praxisfelder einnehmen. Die Beiräte beraten und begleiten die Fachbereiche in strategischen Fragen der Lehre, Forschung und Dienstleistung. Durch dieses Netzwerk und die Empfehlungen der Beiräte erhält die BFH wichtige Impulse zur Ausrichtung ihrer Studiengänge auf die spezifischen Bedürfnisse der Branchen und Betriebe, in welchen ihre Absolventinnen und Absolventen nach dem Abschluss tätig sein werden.

Zum engen Praxisbezug der BFH tragen nicht zuletzt auch die Studierenden selbst bei: Die Mehrheit der Personen, die einen Studiengang der BFH auswählen, bringen aus einer Berufslehre Praxiserfahrung mit. Sie haben dadurch bereits klare Vorstellungen, welche Anforderungen die Praxis an die Hochschulabsolventen und -absolventinnen stellt. Ein substantieller Teil der Studierenden kombiniert die Erwerbsarbeit mit einem berufsbegleitenden Studium. Die vom Gesetzgeber gewollte Durchlässigkeit des Schweizerischen Bildungssystems ermöglicht auch Personen mit gymnasialer Matur den Zugang zum Fachhochschulstudium unter der Voraussetzung von mindestens einem Jahr Arbeitswelterfahrung. Dieser Zugangsweg bleibt aber gerade in den Technischen Disziplinen ein Spezialfall. In den letzten 5 Jahren lag der Anteil der so zugelassenen Studierenden im Bereich Technik und Informatik konstant um die 20%, im Bereich Architektur, Holz und Bau der BFH ebenfalls konstant leicht unter 15%. Der Regelfall bei der Vorbildung bleibt die Berufslehre mit Berufsmatur. Die periodischen Hochschulabsolventenbefragungen des Bundesamts für Statistik zeigen, dass Fachhochschulabsolventen und -absolventinnen nach dem Studium rasch eine Anstellung finden, gerade auch wegen ihrer Nähe zur Praxis. Die Erwerbslosenquote bei Inhaberinnen und Inhabern von Fachhochschul-Bachelorabschlüssen lag denn auch in den letzten 10 Jahren stets unter der im internationalen Vergleich niedrigen allgemeinen Erwerbslosenquote der Schweiz.

Neben den Praxispartnerschaften und der Vorbildung der Studierenden machen die Dozierenden mit Praxiserfahrung die Fachhochschulen aus, auch in dieser Hinsicht teilt der Regierungsrat die Position der Postulanten. Die BFH sucht bei Neuanstellungen grundsätzlich Fachpersonen mit profunden Kenntnissen im Fachgebiet, einem ausgewiesenen Praxisbezug, einer hohen Affinität zur angewandten Forschung und Entwicklung und hohen Sozial- und Managementkompetenzen. Aufgrund der in vielen Fachgebieten bestehenden Fachkräfteknappheit und der Konkurrenz attraktiver Anstellungen in der Privatwirtschaft ist es für die Fachhochschulen eine stete Herausforderung, Personen mit dem passenden Profil als Dozierende zu gewinnen. Insgesamt erweist sich die BFH jedoch durchaus für viele erfahrene Fachleute aus der Praxis als attraktive Option.

Als Beispiel sei hier der Anteil an Dozierenden in den Fachbereichen des Departements Technik und Informatik (TI) der BFH aufgeführt, die bei Stellenantritt einen ausgewiesenen Praxisbezug hatten:

Automobiltechnik	100%
Elektrotechnik und Informationstechnologie	83%
Informatik	79%
Maschinentechnik	100%
Medizininformatik	88%
Mikro- und Medizintechnik	73%
Wirtschaftsingenieurwesen	100%

Nebst den Dozierenden wirken an der BFH zudem Lehrbeauftragte sowie Gastdozierende an der Lehre mit. An der BFH waren 2017 insgesamt 790 Dozierende mit einem Pensum von mindestens 20% angestellt, viele davon in Kombination mit einer Tätigkeit im jeweiligen Praxisfeld. Daneben nahmen etwa die gleiche Anzahl Personen Lehraufträge (Pensum von unter 20%) wahr, dabei handelt es sich um Personen, die schwerpunktmässig in der Praxis aktiv sind und ihre aktuellen Erfahrungen direkt in die Lehre einbringen. Dies trifft auch auf die technischen Disziplinen zu, wo neben den rund 260 Dozierenden etwa dieselbe Anzahl Personen aus der Praxis als Lehrbeauftragte tätig sind.

Ein weiteres Element der systematischen und konsequenten Ausrichtung der BFH auf die Praxis sind die Abschlussarbeiten, welche die Bachelor-Studierenden im Rahmen ihrer Ausbildung unter fachlicher Begleitung von Dozierenden verfassen.

Besonders in den technischen Disziplinen der BFH wird ein bedeutender Teil dieser Bachelorthesen als Zusammenarbeitsprojekt mit Industriepartnern realisiert. So verfügt das Departement Technik und Informatik über ein Netzwerk von 190 Expertinnen und Experten, die Projekt- und Semesterarbeiten sowie Bachelorthesen begleiten. Diese sind alle aktiv in Privatwirtschaft und Industrie tätig, bis auf eine kleine Anzahl Experten aus den Universitätsspitalern, die Arbeiten in den Studiengängen Mikro- und Medizintechnik sowie Medizininformatik mitbetreuen.

Anteil an Bachelorthesen des Abschlussjahrgangs 2017 am Departement Technik und Informatik der BFH in Zusammenarbeit mit Partnern aus Industrie und Wirtschaft:

Studiengang	Anzahl	Mit Industriepartner	In Prozent
Automobiltechnik	25	17	68%
Elektro- und Kommunikationstechnik	46	12	26%
Informatik	38	16	42%
Maschinentechnik	38	24	63%
Medizininformatik	10	8	80%
Mikro- und Medizintechnik	20	13	65%
Total	177	90	51%

Bei den Bachelorthesen, die nicht in direktem Zusammenhang mit einem Industriepartner stehen, handelt es sich zu einem Grossteil um Vorstudien an einem Forschungsinstitut der BFH, die dann in der Folge häufig zu einem durch die nationale Agentur Innosuisse geförderten Innovationsprojekt führen, bei welchem die Partnerschaft mit einem Industriepartner explizit vorausgesetzt wird.

Der Regierungsrat erwartet von der BFH, dass sie ihre Praxisorientierung ihrer Studiengänge ständig reflektiert und aktuell hält. Die aufgeführten konkreten Praxisbezüge der Fachhochschule über ihre Projektpartnerschaften, über die Vorbildung ihrer Studierenden, durch die Praxiserfahrung ihrer Dozierenden und durch die Abschlussarbeiten im Praxisfeld illustrieren aus seiner Sicht, dass die BFH dieser Erwartung nachlebt.

3. Typisch für die Schweizerische Hochschullandschaft ist eine Kombination aus Zusammenarbeit und Wettbewerb. Wie vom Gesetzgeber im HFKG vorgesehen, verfügen die Hochschulen aller Typen über eine grosse Autonomie und es besteht Konkurrenz zwischen Ihnen um die besten Köpfe und um Forschungsmittel. Gleichzeitig findet aber auch eine Koordination des Hochschulraumes Schweiz zwischen dem Bund und den Kantonen als Hochschulträgern statt, um die starke Position unseres Landes als Bildungs- und Forschungsstandort zu behaupten. Oberstes gemeinsames Organ der nationalen Hochschulkoordination durch Bund und Kantone ist die Schweizerische Hochschulkonferenz der kantonalen Bildungsdirektorinnen und -direktoren unter dem Vorsitz des zuständigen Bundesratsmitglieds.

Zwischen den Fachhochschulen selbst erfolgt die landesweite Zusammenarbeit auf der Führungsebene in der Kammer Fachhochschulen der Rektorenkonferenz swissuniversities. Dieses Gremium aus den Rektorinnen und Rektoren der Schweizer Fachhochschulen vertritt deren gemeinsamen Interessen und Ziele gegenüber politischen Behörden, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur und setzt sich für die Koordination und die Weiterentwicklung in Lehre, Forschung, Weiterbildung und Dienstleistung ein. Die Rektorenkonferenz der Schweizer Hochschulen swissuniversities ist der wichtigste hochschulpolitische Ansprechpartner der Schweizerischen Hochschulkonferenz.

Auch auf der Ebene der Fachbereiche findet die von den Postulanten angeregte nationale Koordination zwischen den Fachhochschulen bereits statt: In den technischen Disziplinen (Technik, Bau, Life Sciences) arbeiten die Fachhochschulen beispielsweise koordinierend in der Fachkonferenz Technik, Architektur, Life Sciences FTAL (www.ftal.net) zusammen. In diesem Rahmen werden gemeinsame Standards in der Lehre abgesprochen sowie fachbereichs- und themenbezogen ein gemeinsamer Austausch mit den Praxisfeldern gepflegt.

Bei den Masterstudiengängen findet eine enge Zusammenarbeit zwischen den Fachhochschulen statt, sie werden meist in Kooperation zwischen mehreren Fachhochschulen angeboten. Diese Kooperationsmaster sind mittlerweile ein fester Bestandteil der schweizerischen Fachhochschulandschaft, was aufgrund der deutlich geringeren Studierendenzahlen als bei den Bachelorstudiengängen sinnvoll ist. Hingegen ist bei der Bachelorausbildung, dem Kernangebot aller Fachhochschulen, ein gewisser Wettbewerb vom System vorgesehen und erwünscht. Konkurrenz spornt an und wirkt sich positiv auf die Qualität der Fachhochschulangebote aus. Die im HFKG geregelte Pflicht zur institutionellen Akkreditierung der Fachhochschulen durch den Schweizerischen Akkreditierungsrat und damit zum Nachweis einer funktionierenden internen Qualitätssicherung gewährleistet, dass dieser Wettbewerb nicht auf Kosten der Lehrqualität stattfindet.

Ausgeprägt ist der Wettbewerb zwischen den Fachhochschulen in der angewandten Forschung und Entwicklung, der Weiterbildung und in der Dienstleistung. So wie die Praxispartner aus Industrie und Wirtschaft sich in der liberalen Schweizer Wirtschaftsordnung der Konkurrenz stellen, müssen auch die Fachhochschulen sich gegen Mitbewerber bewähren und werden dadurch animiert, sich auf ihre Stärken zu konzentrieren und thematisch Schwerpunkte zu setzen.

Mit der Inkraftsetzung des HFKG Anfang 2015 wurde die Autonomie der Schweizer Fachhochschulen gestärkt, indem die Genehmigung jedes einzelnen Studiengangs durch den Bund entfiel und durch die Institutionelle Akkreditierung abgelöst wurde. Die BFH hat das entsprechende Akkreditierungsverfahren bereits erfolgreich durchlaufen und wurde am 29.9.2017 als erste öffentlichrechtliche Fachhochschule unter dem neuen Gesetz institutionell akkreditiert. Der Regierungsrat hält eine Rückkehr zu einer zentralisierteren Steuerung der Angebote und Leistungen der Fachhochschulen durch staatliche oder parastaatliche Organe nicht für zielführend und beabsichtigt, an der vom Gesetzgeber gewollten Autonomie der BFH und der Steuerung über den vierjährigen Leistungsauftrag festzuhalten. Eine sinnvolle Kooperation und Koordination der BFH mit den anderen Schweizer Fachhochschulen findet in diesem Rahmen bereits statt und soll laufend weiterentwickelt und den Gegebenheiten angepasst werden.

Wie aus den Ausführungen hervorgeht, sind alle drei vom Postulat geforderten Massnahmen bereits heute Bestandteil des Leistungsauftrags des Regierungsrates an die BFH, dessen Umsetzung durch die Erziehungsdirektion systematisch begleitet wird.

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat aufgrund der vorgängigen Ausführungen, das Postulat anzunehmen bei gleichzeitiger Abschreibung.

Verteiler

- Grosser Rat



Gesetz über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private (SDPG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
3. Grundzüge der Neuregelung	2
4. Erlassform	3
5. Rechtsvergleich	3
6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	3
7. Erläuterungen zu den Artikeln	3
8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	11
9. Finanzielle Auswirkungen	11
10. Personelle und organisatorische Auswirkungen	11
11. Auswirkungen auf die Gemeinden	11
12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	12
13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	12
14. Antrag / Anträge	12

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private (SDPG)

1. Zusammenfassung

Private Anbieter von Sicherheitsdienstleistungen werden in zunehmendem Ausmass zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eingesetzt. Ihr Handeln wirft immer wieder rechtliche Fragen auf¹. Mit dem vorliegenden Gesetz wird erstmals eine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen eingeführt. Ihre Rechte und Pflichten werden gesetzlich festgelegt. Keiner Bewilligungspflicht unterliegen die einzelnen Mitarbeitenden der privaten Sicherheitsunternehmen. Mit einer schlanken gesetzlichen Regelung wird sowohl dem Bedürfnis nach Regulierung als auch demjenigen nach unternehmerischer Freiheit weitgehend Rechnung getragen.

2. Ausgangslage

Ob Sicherheitstransporte von Wertsachen, Eingangskontrollen vor Diskotheken, Ordnungsdienste in Fussballstadien oder Kontrollen des ruhenden Verkehrs im Auftrag von Gemeinden – die Sicherheitsbranche boomt seit Jahren. Es ist nicht zu erwarten, dass dieser Trend in naher Zukunft gebrochen wird. Im Jahr 2013 erwirtschaftete die Branche einen Umsatz von einer Milliarde Franken und beschäftigte 20 500 Personen². Die privaten Sicherheitsunternehmen sind oft in heiklen Bereichen tätig und treten teils auch bewaffnet auf. Trotzdem können sie bis anhin ihre Dienstleistungen im Kanton Bern bewilligungsfrei erbringen. Gewisse Mindeststandards setzt heute allein der allgemeinverbindliche Gesamtarbeitsvertrag (GAV) der Branche, der seit 2004 für Sicherheitsunternehmen mit mindestens zehn Mitarbeitenden besteht. Das betrifft knapp 15 Prozent der Unternehmen, die im Sicherheitsgewerbe tätig sind. Gemäss GAV haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über einen einwandfreien Leumund und geordnete finanzielle Verhältnisse zu verfügen³. Dass im Bereich der privaten Sicherheitsunternehmen Regelungsbedarf besteht und die heutige Rechtslage im Kanton Bern nicht mehr genügt, ist weitgehend unbestritten. Auf der anderen Seite kann aber nicht festgestellt werden, dass verbreitet Missstände in der Sicherheitsbranche vorherrschen würden, die einen tiefgreifenden Regulierungseingriff des Staates rechtfertigen würden.

Ein Blick in die anderen Kantone offenbart, dass die Regelungen höchst unterschiedlich ausgestaltet sind. Zum einen existiert das Westschweizer Konkordat vom 18. Oktober 1996 über die privaten Sicherheitsunternehmen (KSU). Zum anderen schuf die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) mit dem Konkordat vom 12. November 2010 über private Sicherheitsdienstleistungen (KÜPS) ein eigenes Regelwerk. Eine schweizweit einheitliche Regelung der privaten Sicherheitsdienste wurde nicht erreicht. Die KKJPD empfahl ihren Mitgliedern, entweder dem KÜPS oder dem KSU beizutreten. Diesem Aufruf sind die Kantone nur teilweise gefolgt, bisher sind dem KÜPS zehn Kantone beigetreten. Das KÜPS wurde indes bislang nicht in Kraft gesetzt und sein Fortbestehen ist höchst fraglich, zumal einzelne Kantone bereits ihren Austritt aus dem Konkordat eingeleitet haben. Einige Kantone, darunter etwa der Kanton Aargau, haben entschieden, bei ihrer bereits bestehenden, eigenen gesetzlichen Regulierung zu bleiben. Andere, vor allem Kantone in der Zentralschweiz, haben beschlossen, auch weiterhin ganz auf eine Regelung zu verzichten. Der Kanton Zürich hat gestützt auf eine parlamentarische Initiative von August 2014 eine ei-

¹ KÄLIN/LIENHARD/WYTTENBACH, Auslagerung von sicherpolizeilichen Aufgaben, Beiheft Nr. 46 zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR), Basel 2007

² MATTHIAS BIERI, Beständiger Aufstieg: Private Sicherheitsunternehmen in der Schweiz, Bulletin 2015 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik, S. 63, mit Hinweis

³ MATTHIAS BIERI, a.a.O., S. 69, mit Hinweis

gene gesetzliche Lösung erarbeitet. Der Gesetzesvorschlag wurde vom Kantonsrat am 4. April 2016 in zweiter Lesung genehmigt. Die Zürcher Lösung ist schlank und sieht lediglich für die Sicherheitsunternehmen eine Bewilligungspflicht vor, nicht aber für die einzelnen Sicherheitsangestellten. Sie tritt gestaffelt per 1. Januar 2018 und 2019 in Kraft.

Nachdem eine gesamtschweizerische Harmonisierung gescheitert ist, ist der Regierungsrat zum Schluss gekommen, dass ein Beitritt zu einem der beiden Konkordate den kantonalen Bedürfnissen und Interessen letztlich nicht entsprechen würde. Ein Beitritt zum KÜPS bildet angesichts der dargestellten Entwicklungen ohnehin keine valable Option mehr. Beide Konkordate würden zudem für den Kanton Bern Nachteile mit sich bringen und zu einem ungewünschten Kompetenzverlust führen, da namentlich wesentliche Entscheide von Konkordatskommissionen getroffen würden. Die Regulierungsdichte der beiden Konkordate erscheint als zu hoch und deren Umsetzung als übermässig ressourcenintensiv. Der Kanton Bern hat deshalb die Erarbeitung einer eigenen, schlanken Gesetzeslösung in Angriff genommen und sich dabei mehrheitlich an der Regelung des Kantons Zürich orientiert. Da es sich um rein gewerbliche Aspekte handelt, erfolgt die Regulierung im Gegensatz zum Kanton Zürich nicht im Polizeigesetz (PolG)⁴.

Mit dem SDPG werden die vom Grossen Rat überwiesenen Motionen 126-2006 (Meyer, Roggwil) «Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen» und 102-2015 (Zryd, Magglingen) «Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen umsetzen!» umgesetzt. Beide fordern eine Regulierung des Sicherheitsgewerbes, namentlich eine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen sowie eine Berufsausübungsbewilligung für Personen, die in solchen Unternehmen tätig sind. Zwar wird mit der vorliegenden Regelung keine direkte Bewilligungspflicht für Angestellte von Sicherheitsunternehmen eingeführt, es werden jedoch klare Vorgaben gemacht, die zur Berufsausübung erfüllt sein müssen. Die Kontrolle erfolgt nicht direkt durch den Staat, sondern durch das die Person beschäftigende Sicherheitsunternehmen; die Verantwortung liegt mithin schweremässig bei den Sicherheitsunternehmen selbst. Die zuständige Stelle des Kantons kann Kontrollen durchführen und allfällige Verstösse mit einem Bewilligungsentzug und / oder einer Busse sanktionieren. Eine weitergehende Regulierung, wie sie gestützt auf die teilweise als Postulat überwiesene Motion 181-2015 (Sancar, Bern) «Privatisierung von Polizeiaufgaben stoppen» geprüft worden ist, drängt sich nicht auf.

Die Bewilligungs- und Kontrollbehörde wird durch den Regierungsrat in der Verordnung bezeichnet. Für die Erfüllung der neuen Aufgabe müssen zusätzliche Personalressourcen zur Verfügung gestellt werden (vgl. Kapitel 10 unten).

3. Grundzüge der Neuregelung

Aktuell verfügt der Kanton Bern über keine eigentlichen Regelungen betreffend das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private. Zwei vom Grossen Rat in den Jahren 2007 und 2015 überwiesene parlamentarische Vorstösse verlangen die Einführung einer staatlichen Regulierung dieser Branche. Schweizweit waren die Regelungsabsichten der Kantone über längere Zeit hinweg im Fluss, so dass sich ein Zuwarten des Kantons Bern rechtfertigte. Eine einheitliche interkantonale Lösung wurde indes nicht erreicht. Der Kanton Bern verzichtete in der Folge auf die Vorbereitung eines Beitritts zu einem der beiden Konkordate über die privaten Sicherheitsunternehmen und entschied sich für die Ausarbeitung eigener Rechtsvorschriften.

Die Gesetzesvorlage statuiert eine Bewilligungspflicht für Unternehmen, die gewerbsmässig Sicherheitsdienstleistungen erbringen. Bewilligungen von Sicherheitsunternehmen aus Kantonen mit gleichwertigen gesetzlichen Anforderungen werden anerkannt. Keiner Bewilligung bedürfen hingegen die einzelnen Angestellten. Stattdessen werden die Sicherheitsunternehmen in die Pflicht genommen – sie dürfen nur Personal anstellen, welches die gesetzlich definierten Anforderungen erfüllt. Zudem müssen die Unternehmen sicherstellen, dass alle Personen, die Sicherheitsdienstleistungen erbringen, über eine den Aufgaben entsprechende,

⁴ BSG 551.1

angemessene theoretische und praktische Ausbildung verfügen und sich regelmässig weiterbilden. Verstösse gegen diese Pflichten können mit Sanktionen belegt werden. Eine vergleichbare Regelung wird für die Angestellten von Gastgewerbebetrieben eingeführt, die Sicherheitsdienstleistungen, z.B. Türsteherdienste, erbringen. Die Bewilligungen für die Sicherheitsunternehmen werden unbefristet ausgestellt. Dies ist auch in vielen anderen Branchen so üblich, die einer Bewilligungspflicht unterliegen (Medizinalberufe, Anwälte u.a.). Der Verzicht auf eine Befristung vermeidet unnötigen administrativen Aufwand. Aus den gleichen Gründen soll auf die Durchführung von formellen Anerkennungsverfahren für Bewilligungen aus Kantonen mit gleichwertigen Bewilligungsanforderungen verzichtet werden. Solche sollen im Kanton Bern ohne weitere Prüfung anerkannt werden. Die Kantone mit gleichwertigen Bewilligungsanforderungen werden auf Verordnungsstufe bezeichnet. Klare Vorschriften enthält die Vorlage hinsichtlich des staatlichen Gewaltmonopols. Das Gewaltmonopol als Kernelement des Rechtsstaates steht einzig der Kantonspolizei zu. Eine Bewilligung oder Anerkennung verleiht keinerlei hoheitlichen Befugnisse und untersagt namentlich die Durchführung polizeilicher Massnahmen und die Anwendung polizeilichen Zwangs im Sinne des PoG. Schliesslich enthält die Vorlage eine explizite Regelung zum Tragen von Waffen bei der Erbringung von Sicherheitsdienstleistungen. Es ist dem Kanton Bern ein Anliegen, missbräuchliches Waffentragen zu unterbinden. Für den Einsatz von Hunden wird keine Bewilligungspflicht eingeführt. Die Regelungen des bernischen Hundegesetzes und der schweizerischen Tierschutzverordnung werden als genügend erachtet.

4. Erlassform

Bei der Erarbeitung des neuen Erlasses sind zwingend die verfassungsrechtlichen Vorgaben zu beachten. So besagt beispielsweise Artikel 69 Absatz 4 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1), dass alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts in der Form des Gesetzes zu erlassen sind. Die Einführung einer Bewilligungspflicht für Sicherheitsunternehmen und die Verankerung von Pflichten stellen einen schweren Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar. Diese und weitere wichtige Bestimmungen sind in einem Gesetz im formellen Sinn aufzunehmen.

5. Rechtsvergleich

Die interkantonale Rechtslage wird ausführlich in Kapitel 2 beschrieben.

6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Die Evaluation des Vollzugs erfolgt fortlaufend durch Organisations- und Ablaufprüfungen der Bewilligungsbehörde.

7. Erläuterungen zu den Artikeln

1. Allgemeine Bestimmung

Artikel 1

In Artikel 1 wird einleitend der Regelungsgegenstand des Gesetzes in allgemeiner Weise umschrieben.

2. Bewilligung und Anerkennung

Artikel 2 Bewilligungspflicht

Artikel 2 unterstellt Unternehmen, die gewerbsmässig Sicherheitsdienstleistungen erbringen, einer Bewilligungspflicht. Auch Personen, die in selbständiger Tätigkeit gewerbsmässig Sicherheitsdienstleistungen erbringen, müssen eine Bewilligung einholen. Unternehmen, die zwar zu firmeninternen Zwecken eigenes Sicherheitspersonal angestellt haben, deren Hauptdienstleistung jedoch nicht im Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen besteht (z.B. Sicherheitsdienst einer Bank, firmeneigener Werkschutz) bedürfen demgegenüber wegen der fehlenden Gewerbsmässigkeit keiner Bewilligung.

Die einzelnen Angestellten der Sicherheitsunternehmen brauchen für die Ausübung ihrer Tätigkeit keine Bewilligung. In die Pflicht genommen werden stattdessen die Sicherheitsunternehmen. Sie haben dafür zu sorgen, dass ihre Angestellten bestimmte Anforderungen erfüllen (vgl. Art. 8). Kommt das Sicherheitsunternehmen dieser Verpflichtung nicht nach, können verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen verhängt werden (Art. 6 und 19).

Betreffend Sicherheitsdienstleistungen im Gastgewerbe sollen neu vergleichbare Vorschriften gelten, wobei auch hier die Hauptverantwortung bei den Patentinhabern und -inhaberinnen liegt (vgl. indirekte Änderung des Gastgewerbegesetzes vom 11. November 1993 [GGG]⁵). Diese müssen dafür sorgen, dass ihr Sicherheitspersonal – dazu gehören insbesondere auch Türsteher und Türsteherinnen – gewisse Mindestanforderungen erfüllt. Einzelpersonen, die in selbständiger Tätigkeit im Auftragsverhältnis für einen Gastgewerbebetrieb Sicherheitsdienstleistungen erbringen, brauchen hingegen eine Betriebsbewilligung nach Artikel 2 ff.

Artikel 3 Meldepflicht und Anerkennung

Besondere Bestimmungen gelten für Sicherheitsunternehmen aus anderen Kantonen oder aus dem Ausland, die ihre Tätigkeiten im Kanton Bern ausüben wollen. Hierbei sind die Regelungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM)⁶ sowie des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA)⁷ zu beachten. Diese Sicherheitsunternehmen sind verpflichtet, die Aufnahme ihrer Tätigkeit im Kanton Bern vorgängig der Bewilligungsbehörde zu melden.

Absatz 2 regelt dem Grundsatz nach und in Kongruenz mit dem BGBM die Anerkennung von Bewilligungen aus anderen Kantonen und dem Ausland. Die zuständige Behörde prüft nach erfolgter Meldung, ob das Sicherheitsunternehmen über eine Bewilligung aus einem Kanton verfügt, welcher den gleichen gesetzlichen Standard wie der Kanton Bern kennt. Die Bewilligungsbehörde stützt sich bei der Prüfung auf die Ausführungsverordnung zum SDPG, in der die Kantone mit gleichwertigen Bewilligungsvorschriften bezeichnet werden (vgl. Abs. 3). Sind die gesetzlichen Anforderungen gleichwertig, kann das Sicherheitsunternehmen ohne weiteres im Kanton Bern Dienstleistungen erbringen. Ein formelles Anerkennungsverfahren muss in diesen Fällen nicht durchlaufen werden. Es wird einzig die Gleichwertigkeit festgestellt und bescheinigt. Ausländische Sicherheitsunternehmen dagegen müssen ein Anerkennungsverfahren absolvieren. Es ist nicht möglich, die Vorschriften sämtlicher möglicher Entsendestaaten vorgängig auf ihre Gleichwertigkeit hin zu überprüfen. Stellt die zuständige Behörde fest, dass eine ausserkantonale erheblich vom Standard der bernischen Bewilligung abweicht oder verfügt das Sicherheitsunternehmen über keine Bewilligung, muss vor Aufnahme der Tätigkeit im Kanton Bern ein Zulassungsverfahren durchgeführt werden (vgl. Art. 3 BGBM und Anhang III, Art. 15 FZA). Das Verfahren muss gemäss Artikel 3 Absatz 4 BGBM rasch und kostenlos sein. Der Regierungsrat wird das diesbezügliche Verfahren auf dem Verordnungsweg regeln.

Ein gleiches oder zumindest ähnliches Vorgehen werden die KÜPS- und KSU-Kantone sowie die übrigen Kantone, welche eine Bewilligungspflicht kennen, auf Firmen anwenden, die im Kanton Bern niedergelassen und bewilligt sind. Die KSU-Kantone verfügen bereits über Richtlinien zur Bewertung der Gleichwertigkeit, die KÜPS-Kantone haben ebenfalls Vorarbeiten geleistet. Es können keine abschliessenden Angaben darüber gemacht werden, ob bernische Unternehmen bei der Aufnahme von Tätigkeiten in anderen Kantonen Nachprüfungen zu absolvieren haben werden. Grundsätzlich entspricht jedoch der Standard der bernischen Betriebsbewilligung nahezu demjenigen der beiden Konkordate. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass bernische Unternehmensverantwortliche für ausserkantonale Tätigkeiten eine Fachprüfung abzulegen haben werden, solange der Kanton Bern eine solche nicht ebenfalls explizit verlangt. Ebenso kann angenommen werden, dass Sicherheitsangestellte aus dem Kanton Bern für Tätigkeiten in anderen Kantonen, die eine Bewilligungspflicht für Sicher-

⁵ BSG 935.11

⁶ SR 943.02

⁷ SR 0.142.112.681

heitsangestellte kennen, eine Bewilligung einzuholen haben. Dies wird jedoch von den Gesetzgebungen in den jeweiligen Kantonen sowie der Rechtsprechung zum BGBM abhängen. Natürlich müssen auch die Anerkennungsverfahren der anderen Kantone in Anwendung des BGBM rasch und kostenlos sein.

Absatz 3 verpflichtet den Regierungsrat, auf Verordnungsstufe auszuweisen, welche Kantone über gleichwertige Bewilligungsanforderungen verfügen. Er wird dafür sämtliche kantonalen Bewilligungsvorschriften einer eingehenden, abstrakten Prüfung unterziehen müssen.

Artikel 4 Bewilligungspflichtige Sicherheitsdienstleistungen

Artikel 4 führt die bewilligungspflichtigen Sicherheitsdienstleistungen einzeln auf. Buchstabe a nennt klassische Tätigkeitsbereiche von Sicherheitsunternehmen wie Kontroll- und Aufsichtsdienste. Auch Türsteherdienste werden von der vorliegenden Gesetzgebung erfasst (vgl. dazu Erläuterungen zu Art. 2). Buchstabe b unterstellt Patrouillen im öffentlichen Raum der Bewilligungspflicht. Damit ist klar, dass auch Sicherheitsunternehmen, die im Auftrag von Gemeinden den öffentlichen Raum beaufsichtigen – dies natürlich ohne Kompetenz zu polizeilichen Massnahmen und Zwang – eine Bewilligung brauchen. Patrouillendienste auf ausschliesslich privatem Grund, wie etwa zu Zwecken des Werkschutzes, sind hingegen nicht bewilligungspflichtig. In Buchstabe c wurde der Vorbehalt zu Gunsten von Artikel 67 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV⁸) aufgenommen, damit für die vielen Baustellen-Verkehrsregelungen lediglich das Bundesrecht gilt und auf ein Bewilligungsverfahren nach diesem Gesetz verzichtet werden kann. Die Ausübung solcher Verkehrsregeldienste bedarf aber nach Artikel 67 Absatz 3 SSV einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde. In Buchstabe d bis f finden sich weitere, klassische Sicherheitsaufgaben. Von diesen können der Schutzdienst für Personen und Güter mit erhöhter Gefährdung sowie die Sicherheitstransporte bewaffnet durchgeführt werden (vgl. Art. 11 Abs. 1). Eine erhöhte Gefährdung können beispielsweise Güter aufweisen, die aufgrund ihres Werts oder ihrer Beschaffenheit besonders diebstahlgefährdet sind (z.B. Bargeldtransporte). Gemäss Buchstabe g werden auch Einsätze als Erfüllungsgehilfen der Polizei von der Bewilligungspflicht umfasst. Dies folgt aus den Vorschriften des BGBM, da auch vom Bund eingesetzte Sicherheitsunternehmen über eine Bewilligung verfügen müssen (vgl. Art. 4 der Verordnung vom 24. Juni 2015 über den Einsatz von privaten Sicherheitsunternehmen für Schutzaufgaben durch Bundesbehörden [VES]⁹). Andernfalls würde es sich um eine unzulässige Ungleichbehandlung handeln. Als Beispiel für Einsätze als Erfüllungsgehilfen von Polizeibehörden können etwa die Bewachung eines Parkplatzes anlässlich eines Einsatzes des polizeilichen Ordnungsdienstes oder die Streckensicherungen bei sportlichen Grossereignissen wie der Tour de Suisse dienen. Den Erfüllungsgehilfen kommt dabei keinerlei Entscheidkompetenz zu. Buchstabe h unterstellt schliesslich den Betrieb von Alarmanlagen der Bewilligungspflicht. Es kommt vermehrt vor, dass sich Alarmzentralen im Ausland befinden. Mit der Bewilligungspflicht haben auch deren Betreiber die Voraussetzungen von Artikel 5 zu erfüllen. Absatz 2 soll der Klärung von Abgrenzungsfragen dienen, die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Artikel 5 Bewilligungsvoraussetzungen und -modalitäten

Dieser Artikel definiert die Voraussetzungen, die für den Erhalt einer Betriebsbewilligung von der geschäftsführenden Person zu erfüllen sind. Bei Einzelfirmen gilt beispielsweise der Geschäftsinhaber als Geschäftsführer. Die Voraussetzungen orientieren sich im Grossen und Ganzen an denjenigen der beiden erwähnten Konkordate. Der Klarheit halber ist zu Buchstabe a festzuhalten, dass Einschränkungen gemäss Artikel 5 von Anhang I FZA (Ordre Public) selbstverständlich vorbehalten bleiben. Gemäss Buchstabe c darf der Strafregisterauszug für Privatpersonen keinen Eintrag wegen Verbrechen oder Vergehen aufweisen, die der Ausübung von Sicherheitsdienstleistungen oder der ordnungsgemässen Betriebsführung entgegenstehen. Die Bestimmung ist zu Gunsten der geschäftsführenden Person enger gefasst als die entsprechende Regelung im KÜPS oder im Gesetzestext des Kantons Zürich, die gar keine Einträge wegen Verbrechen oder Vergehen zulassen. Nicht alle Delikte sind unvereinbar

⁸ SR 741.21

⁹ SR 124

mit einer Tätigkeit im Sicherheitsgewerbe, zu denken ist etwa an fahrlässig begangene Delikte im Strassenverkehr. Buchstabe d verleiht der Bewilligungsbehörde einen gewissen Ermessensspielraum bei Personen, die wegen Auffälligkeiten (z.B. persistierende Alkoholprobleme, Hooliganismus) ungeeignet erscheinen, jedoch keine im Privatstrafregisterauszug erscheinende Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens aufweisen. Auch Verurteilungen und einschlägige Vorfälle aus dem Ausland können, unter dem Vorbehalt des Ordre Public, berücksichtigt werden. Bei der Rechtsanwendung ist immer auch die Verhältnismässigkeit im Auge zu behalten. So muss auch der finanzielle Leumund nach Absatz 1 Buchstabe f stets im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit mit der Ausübung von Sicherheitsdienstleistungen gesehen werden. Daneben dürfen gegen Geschäftsführer von Sicherheitsunternehmen keine Konkurse oder Verlustscheine vorliegen, die der ordnungsgemässen Betriebsführung und ordnungsgemässen Ausübung von Sicherheitsleistungen entgegenstehen. Schulden und finanzielle Belastungen können mithin die gesetzeskonforme Berufsausübung beeinträchtigen, da sie beispielsweise zu Bestechlichkeit oder ähnlichem verleiten können. Auch diese Voraussetzung wurde im Vergleich zum Kanton Zürich, der gar keine Verlustscheine zulässt, zugunsten der geschäftsführenden Person enger gefasst. Vorgeschrieben wird weiter der Abschluss einer Betriebshaftpflichtversicherung. Die erforderliche Deckungssumme wird auf Verordnungsstufe festgelegt (vgl. Art. 17 Abs. 1 Bst. c). Schliesslich muss die geschäftsführende Person bereits bei Beantragung der Bewilligung nachweisen, dass keine Verwechslungsgefahr zwischen den Uniformen ihrer Sicherheitsangestellten und denjenigen der Kantonspolizei Bern besteht.

Artikel 5 Absatz 1 enthält keine Einschränkung zulasten von Angehörigen von Ländern, die nach Schweizer Waffenrecht nicht zum Erwerb von Waffen berechtigt sind (vgl. Art. 12 Waffenverordnung, WV)¹⁰. Auch diese können damit grundsätzlich – wenn sie die Voraussetzungen von Buchstabe a erfüllen – eine Sicherheitsunternehmung führen, deren Angestellte zum Tragen von Waffen berechtigt sind. Dies stellt einen gewissen Widerspruch dar, der aber zu Gunsten einer möglichst geringen Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit in Kauf genommen wird.

Die Bewilligung wird nach Absatz 2 unbefristet erteilt und kann jederzeit mit Auflagen und Bedingungen versehen werden. Der Verzicht auf eine Befristung ist auch in vielen anderen Branchen mit Bewilligungspflichten üblich und soll unnötigen Verwaltungsaufwand vermeiden.

Anzufügen bleibt, dass private Sicherheitsunternehmen die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG)¹¹ einzuhalten haben (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. a DSG). Sind die Unternehmen im Auftrag des Kantons oder der Gemeinden tätig, sind zudem die Vorschriften des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG)¹² zu beachten.

Artikel 6 Entzug der Bewilligung oder Anerkennung

Absatz 1 verleiht der Bewilligungsbehörde die Kompetenz, die Bewilligung bei Nichteinhaltung von Artikel 5 befristet oder endgültig zu entziehen. Zudem können Verstösse gegen Bestimmungen dieses Gesetzes sowie gegen Auflagen und Bedingungen, die zusammen mit der Bewilligung ausgesprochen wurden, zum Entzug der Bewilligung führen. Um der Mitwirkungspflicht der Unternehmen und deren Angestellten gegenüber der Bewilligungsbehörde den nötigen Nachdruck zu verleihen, kann auch deren wiederholte oder erhebliche Verletzung mit einem befristeten oder endgültigen Entzug der Bewilligung sanktioniert werden.

Bei Vorliegen der Tatbestände der Buchstaben a bis c kann auch eine Anerkennung von ausserkantonalen oder ausländischen Bewilligungen gemäss Artikel 3 Absatz 2 dieses Gesetzes aufgehoben werden.

Als Verwaltungsmassnahmen können die Sanktionen von Artikel 6 kumulativ zu einer Busse gemäss der Strafbestimmung von Artikel 19 verhängt werden.

¹⁰ SR 514.541

¹¹ SR 235.1

¹² BSG 152.04

3. Verbote und Pflichten

Artikel 7 Verbotene Handlungen

Es ist den privaten Sicherheitsunternehmen verboten, hoheitliche Handlungen auszuführen. Das staatliche Gewaltmonopol als Kernelement des Rechtsstaates und Kern der staatlichen Sicherheitsverfassung¹³ steht nicht zur Disposition. Vorbehalten bleiben explizit die besonderen gesetzlichen Regelungen im kantonalen und übergeordneten Recht. Im kantonalen Recht bleiben namentlich die Aufgabenübertragungen im Bereich des Justizvollzugs und nach Polizeigesetz vorbehalten. Auf Stufe des Bundesrechts stehen insbesondere Observationen im Bereich der Unfall- und Invalidenversicherung gestützt auf das Bundesrecht im Raum. Deren Zulässigkeit hat sich direkt aus dem Bundesrecht und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abzustützen. Zu erwähnen sind auch allfällige Kompetenzen gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2008 über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (ZAG; SR 364). Zu beachten ist, dass private Sicherheitsunternehmen, die nach dem Bundesgesetz vom 18. Juni 2010 über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST)¹⁴ im Kanton Bern zum Einsatz gelangen, einer Bewilligung nach diesem Gesetz bedürfen.

Artikel 8 Persönliche Voraussetzungen für Angestellte von Sicherheitsunternehmen

Artikel 8 nimmt die Unternehmen in die Pflicht, dafür zu sorgen, dass ihre Angestellten sowie von ihnen beauftragtes Sicherheitspersonal (Unterakkordanten) gewisse Mindestanforderungen erfüllen. Auch bezüglich der Angestellten gelten gegenüber dem KÜPS und der Zürcher Gesetzgebung nur Verbrechen und Vergehen als Ausschlussgrund, die mit der Tätigkeit als Sicherheitsdienstleister oder -dienstleisterin nicht vereinbar sind. Verurteilungen im Ausland lassen sich nicht systematisch prüfen. Die Sicherheitsunternehmen haben deshalb eine Selbstdeklaration der Angestellten zu veranlassen. Verstösse gegen Artikel 8 können verwaltungs- und strafrechtlich sanktioniert werden (vgl. Art. 6 und 19 Abs. 1 Bst. c).

Artikel 9 Aus- und Weiterbildung

Die Unternehmen haben dafür zu sorgen, dass ihre Angestellten regelmässig und ihren Aufgaben angemessen in Theorie und Praxis aus- und weitergebildet werden. Diese Pflicht betrifft nicht bloss die effektiv „vor Ort“ bzw. im Sicherheitsdienst operativ eingesetzten Angestellten, sondern auch solche, die Sicherheitseinsätze planen oder interne Aus- und Weiterbildungen durchführen. Bei allen drei Personalkategorien besteht ein öffentliches Interesse an einem angemessenen Aus- und Weiterbildungsgrad. Da es gegenwärtig keine anerkannte Aus- und Weiterbildung für Sicherheitsangestellte gibt, kann auch kein Ausweis dafür verlangt werden. Die vom Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen (VSSU) angebotenen Berufsprüfungen zur Fachfrau resp. Fachmann für Sicherheit und Bewachung oder für Personen- und Objektschutz nach zwei bis vier Praxisjahren können für die Mehrheit der heute als Sicherheitsangestellte tätigen Personen, insbesondere auch für die Türsteher und Türsteherinnen, nicht verlangt werden. Es zeigt sich zudem bereits heute, dass viele seriöse Sicherheitsunternehmen und Gastgewerbebetriebe ihr Sicherheitspersonal intern aus- und weiterbilden.

Die Pflicht zur Aus- und Weiterbildung gilt unabhängig von der Rechtsform und Grösse des Unternehmens, also auch für Einzelfirmen sowie Klein- und Mittelunternehmen.

Artikel 10 Verhaltenspflichten

Mit Artikel 10 werden den Unternehmen und den Angestellten verschiedene Verhaltenspflichten auferlegt, insbesondere auch in Bezug auf die Zusammenarbeit mit der Polizei. Er entspricht grösstenteils dem bisherigen Artikel 62 PolG. Die Meldepflicht für besondere Vorkommnisse von polizeilicher Relevanz bezieht sich beispielsweise auf den Einsatz von

¹³ Bericht des Bundesrates zu den privaten Sicherheits- und Militärfirmen vom 2. Dezember 2005 (BBI 2006 623, 631)

¹⁴ SR 745.2

Schusswaffen durch Mitarbeitende privater Sicherheitsunternehmen. Eine Verletzung der Verhaltenspflichten kann mit Busse und/oder mit einer Administrativmassnahme sanktioniert werden (vgl. Art. 6 und 19).

Artikel 11 Bewaffnete Sicherheitsdienstleistungen

Das Waffenrecht liegt grundsätzlich in der Kompetenz des Bundes und regelt namentlich das Tragen von Waffen in persönlicher Hinsicht. Ergänzend dazu bestimmt Absatz 1, dass Feuerwaffen ausschliesslich für den Schutzdienst für Personen und Güter mit erhöhter Gefährdung sowie für Sicherheitstransporte getragen werden dürfen. Um missbräuchlichem Waffentragen so weit als möglich zuvorzukommen, hat die geschäftsführende Person gemäss Absatz 2 im Einzelfall zu bestimmen, ob für die oben erwähnten Schutzdienste oder Sicherheitstransporte Waffen getragen werden sollen. Die bewaffneten Einsätze sind zu dokumentieren. Der Regierungsrat regelt die erlaubten Waffen sowie die erlaubte Munition durch Verordnung. Verboten werden soll beispielsweise der Einsatz von Serienfeuerwaffen.

Da den Sicherheitsunternehmen keinerlei hoheitliche Kompetenzen zustehen und die Anwendung von Zwang nicht zulässig ist, dürfen die Waffen selbstverständlich nur im Rahmen der sogenannten "Jedermannsrechte" in Notwehr- oder Notstandssituationen zum Einsatz kommen, was in Absatz 1 deklaratorisch erwähnt wird.

4. Behördliche Befugnisse

Artikel 12 Kontrollen

Die Formulierung lehnt sich an die Kontrollbestimmungen in den beiden Konkordaten an. Ergänzt sind sie durch den letzten Teilsatz in Absatz 1, um Streitigkeiten hinsichtlich Artikel 13 Absatz 1 BV zu vermeiden. Eine Kontrolle der Räume und der Behältnisse hat sich strikte auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen dieses Gesetzes und der massgebenden Spezialgesetze zu beschränken. Bei einem Verdacht auf Delikte, abgesehen von Übertretungen i.S. von Artikel 19, ist die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO)¹⁵ massgebend. Im Rahmen der Kontrollen kann die Bewilligungsbehörde auch prüfen, ob die Betriebsführung bei der Anstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Artikel 8 korrekt angewandt hat.

Artikel 13 Meldepflichten von Behörden und Dritten

Die Norm bildet die gesetzliche Grundlage für die Übermittlung der Daten, die für die Prüfung eines Bewilligungsentzuges relevant sind. Die Meldepflicht trägt zur Reduzierung des Verwaltungsaufwandes der Bewilligungsbehörde bei. Besondere Geheimhaltungspflichten bleiben explizit vorbehalten. Nicht darunter fällt jedoch das Amtsgeheimnis, welches keine besondere Geheimhaltungspflicht darstellt.

Infolge der Meldepflicht besteht die Möglichkeit, dass die Bewilligungsbehörde von anderen Behörden Informationen über Vergehen von Angestellten einer Sicherheitsfirma erhält, die im Rahmen eines anderen Verfahrens bekannt wurden (z.B. in einem Verfahren auf Erteilung einer Waffentragbewilligung). Solche Meldungen haben Einfluss auf die Bewilligungsvoraussetzungen der geschäftsführenden Person. Hat sie nämlich Personen angestellt, welche den Voraussetzungen von Artikel 8 nicht entsprechen, kann ihr die Bewilligung entzogen werden. Die Bewilligungsbehörde ist deshalb gestützt auf Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a im Rahmen ihrer Kontroll- und Aufsichtsaufgaben befugt, der geschäftsführenden Person die Informationen zur Kenntnis zu bringen und allenfalls die nötigen Massnahmen zu ergreifen. Wie bereits bei Artikel 5 erwähnt, muss die geschäftsführende Person die Vorschriften des DSG und gegebenenfalls des KDSG einhalten.

Artikel 14 Datenbearbeitung

Die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten bedarf als schwerer Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Person einer besonderen gesetzlichen Grundlage (Abs. 1). Absatz 1 Buchstabe a schafft die nötige Grundlage, im Einzelfall Privaten Personendaten mit-

¹⁵ SR 312.0

zuteilen. Wie unter Artikel 13 erläutert, muss die Bewilligungsbehörde in bestimmten Fällen die Möglichkeit haben, der geschäftsführenden Person Daten über dessen Angestellte bekannt zu geben. Ebenso muss sie einer Auftraggeberin oder einem Auftraggeber mitteilen können, falls ein von dieser Person beauftragtes Sicherheitsunternehmen ohne Bewilligung tätig ist. Buchstabe b von Absatz 1 bildet die Grundlage für den Datenaustausch mit anderen Kantonen sowie für die unaufgeforderte Bekanntgabe von erteilten und verweigerten Bewilligungen und Anerkennungen an diese. Der Datenaustausch mit Behörden des Auslands richtet sich nach KDSG. Absatz 1 Buchstabe c verleiht der Bewilligungsbehörde zudem die Befugnis, polizeiliche Informationsberichte über die geschäftsführende Person einzuholen. Weiter ist die Bewilligungsbehörde verpflichtet, ein Verzeichnis über die erteilten Bewilligungen und Anerkennungen zu führen, welches aus Zweckmässigkeitsgründen zu veröffentlichen ist (Abs. 2).

Artikel 15 Gebühren

Mehrere Kantone kennen bereits eine Bewilligungspflicht für Sicherheitsunternehmen. Insbesondere die Erfahrungen der Deutschschweizer Kantone zeigen, dass die erhobenen Gebühren nicht kostendeckend sind. Die Höhe der Gebühr für eine Betriebsbewilligung bewegt sich in den meisten Kantonen zwischen 300 und 500 Franken. Auch der Kanton Bern möchte nicht Gebühren erheben, deren Höhe eine zu hohe Hürde für die Einholung einer Betriebsbewilligung oder Registrierung darstellt. Deshalb wird darauf verzichtet, kostendeckende Gebühren gesetzlich vorzuschreiben.

5. Privatdetektivinnen und Privatdetektive

Artikel 16

Die Tätigkeiten von Privatdetektivinnen und Privatdetektiven und Sicherheitsunternehmen unterscheiden sich stark. Während Sicherheitsunternehmen Dienstleistungen im Bereich öffentliche und private Sicherheit - darunter Objekt- und Personenschutz sowie Sicherheits Transporte - erbringen, gehören zu den Aufgaben der Privatdetektivinnen und Privatdetektive primär Auskundschaftungen, Verhaltensbeobachtungen und Abklärungen verschiedener Art. Im Gegensatz etwa zum KÜPS hat sich deshalb der Kanton Bern dafür entschieden, die Privatdetektivinnen und Privatdetektive nicht unter die Bewilligungspflicht für Sicherheitsunternehmen zu fassen, sondern für sie wie im bisherigen Artikel 62 PolG einzig Verhaltenspflichten zu definieren.

Absatz 1 verweist auf die Verhaltenspflichten für Sicherheitsunternehmen und deren Angestellte und entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 62 Absatz 1 Buchstaben a - c PolG.

Zur Wahrung des Gewaltmonopols wird auch für Privatdetektivinnen und Privatdetektiven nochmals ausdrücklich festgehalten, dass die Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten und insbesondere von polizeilichem Zwang untersagt ist. Ebenso wenig ist es Privaten erlaubt, Tätigkeiten auszuüben, für welche die Polizei einer gesetzlichen Grundlage bedarf (insbesondere StPO, BÜPF¹⁶ und PolG) und den weiteren Anforderungen der Rechtsstaatlichkeit zu genügen hat. Es wäre stossend, wenn Private - ob ohne oder mit Anfangsverdacht auf eine strafbare Verhaltensweise - Handlungen vornehmen, welche die Grundrechte der Zielperson beeinträchtigen, während dies der Staatsanwaltschaft und der Polizei nur nach strengen gesetzlichen Regelungen erlaubt ist. So bedarf die Polizei beispielsweise für eine Observation einer gesetzlichen Grundlage, bei einer Dauer von mehr als einem Monat gar einer Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts (Art. 35a Abs. 2 PolG und Art. 119 E-PolG¹⁷). Die Einschränkung in Bezug auf Tätigkeiten, für welche die Polizei eine gesetzliche Grundlage braucht, schliesst jedoch einzelne offene und kurze Beobachtungen oder Abklärungen in Registern nicht aus. Ebenso vorbehalten bleiben Tätigkeiten gestützt auf das Bundesrecht.

¹⁶ Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.1)

¹⁷ Das revidierte Polizeigesetz soll in der Novembersession 2017 und Märzsession 2018 vom Grossen Rat beraten werden und per 1. Januar 2019 in Kraft treten.

6. Vollzug, Rechtspflege und Strafbestimmungen

Artikel 17 Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat wird die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu diesem Kapitel erlassen und dabei insbesondere die zuständige Bewilligungsbehörde bezeichnen.

Artikel 18 Rechtspflege

Der Verweis auf die allgemeinen Bestimmungen der kantonalen Verwaltungsrechtspflege ist zwar deklaratorisch, er wird aus Gründen der Transparenz aber bewusst abgebildet.

Artikel 19 Strafbestimmungen

Mit Artikel 19 wird ein verwaltungsstrafrechtlicher Tatbestand eingeführt, der Regelverstösse der Unternehmen respektive der geschäftsführenden Person sowie von Privatdetektivinnen und Privatdetektiven sanktioniert. Die Obergrenze von 50 000 Franken soll eine auch für grosse Sicherheitsunternehmen spürbare Strafe ermöglichen. Für Verstösse gegen Absatz 1 Buchstabe a wird in Absatz 2 eine Mindestbusse von 5000 Franken vorgeschrieben. Die Mindestbusse soll ein Mehrfaches der Bewilligungsgebühr betragen, da ansonsten auf Zusehen hin auf die Einholung einer Bewilligung verzichtet werden könnte. Ein schwerwiegender Verstoss gemäss Absatz 1 Buchstabe c liegt beispielsweise vor, wenn ein Sicherheitsunternehmen Mitarbeitende beschäftigt, die die persönlichen Voraussetzungen gemäss Artikel 8 nicht erfüllen. Ebenso, wenn ein Sicherheitsunternehmen systematisch die gesetzlichen Aus- und Weiterbildungspflichten vernachlässigt.

7. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Artikel 20 Übergangsbestimmungen

Die Übergangsfrist von zwei Jahren, während welcher sich die Sicherheitsunternehmen im Kanton Bern an die neuen gesetzlichen Bedingungen anzupassen und eine Bewilligung zu beantragen haben, soll einen fließenden Übergang für die Unternehmen sicherstellen und die Bewilligungsbehörde in der aufwändigen Anfangsphase entlasten. Die Tätigkeiten, welche das neue Recht privaten Sicherheitsunternehmen untersagt, sind hingegen bereits mit Inkrafttreten des Gesetzes – bzw. mithin auch gestützt auf das geltende Recht – untersagt. Zudem ist das Bestehen einer Betriebshaftpflichtversicherung innert eines halben Jahres nach Inkrafttreten des neuen Rechts nachzuweisen. Die Bedeutung dieser Massnahme und der mit ihr verbundene eher geringe administrative Aufwand für die Unternehmen rechtfertigen ein rasches Handeln.

Artikel 21 Änderung eines Erlasses

Gastgewerbebetriebe sind in der Regel öffentlich zugänglich. Durch den intensiven Kundenkontakt unterscheidet sich die Tätigkeit des firmeninternen Sicherheitspersonals eines Gastgewerbebetriebs von derjenigen anderer Branchen (vgl. Ausführungen zu Art. 2), was eine Regulierung rechtfertigt. Das GGG wird künftig eine zusätzliche Anforderung an die verantwortlichen Personen nach GGG beinhalten. Sie haben dafür zu sorgen, dass die Angestellten des Gastgewerbebetriebs, die mit Aufgaben aus dem Sicherheitsbereich betraut sind, die gesetzlich vorgesehenen Anforderungen erfüllen. Letztere entsprechen denjenigen von Artikel 8. Der Geltungsbereich der Tätigkeiten im Sicherheitsbereich richtet sich sinngemäss nach Artikel 2 ff.. Mit dieser Regelung werden insbesondere von Gastgewerbebetrieben angestellte Türsteher und Türsteherinnen oder etwa der betriebsinterne Sicherheitsdienst erfasst. Es dient unzweifelhaft der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, wenn das Sicherheitspersonal eines Gastgewerbebetriebs über eine angemessene Aus- und Weiterbildung verfügt und keine Delikte vorweist, die einer ordnungsgemässen Berufsausübung entgegenstehen. Beauftragt ein Gastgewerbebetrieb ein Drittunternehmen mit der Sicherheitsdienstleistung, so ist dieses nach dem SDPG bewilligungspflichtig. Zur Umsetzung der neuen Anforderungen an das Sicherheitspersonal wird eine Übergangsfrist von zwei Jahren gewährt.

Artikel 22 Inkrafttreten

Artikel 22 delegiert dem Regierungsrat ususgemäss die Kompetenz, den Zeitpunkt des Inkrafttretens festzulegen.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Totalrevision des Polizeigesetzes, in dessen Rahmen das vorliegende Gesetz zunächst erarbeitet worden ist, bildet explizit Teil der Legislaturziele der Richtlinien der Regierungspolitik 2015 - 2018.

9. Finanzielle Auswirkungen

Für die Verwaltung und Bewilligungsausstellung müsste eine dienliche EDV-Lösung angeschafft werden, welche allenfalls Schnittstellen zu anderen Kantonen beinhalten kann. Diese Kosten würden sich gemäss einer groben Schätzung auf 30 000 Franken belaufen.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die erstmalige gesetzliche Regulierung des Gewerbes der privaten Sicherheitsdienstleisterinnen und -dienstleister zeitigt gewisse personelle und organisatorische Auswirkungen. Die Bewilligungsbehörde wird auf Verordnungsstufe bezeichnet. Da der Kanton Bern zurzeit noch nicht über eine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsunternehmen verfügt, können betreffen der Anzahl an Unternehmen nur Schätzungen vorgenommen werden. Es darf von ca. 120 bis 150 Sicherheitsunternehmen ausgegangen werden, für die im Kanton Bern neu eine Betriebsbewilligung auszustellen wäre. Hinzu kommt eine Vielzahl von ausserkantonalen Sicherheitsunternehmen, die ihre Leistungen (auch) im Kanton Bern erbringen werden. Die Bewilligungsbehörde wird für jede einzelne dieser Unternehmungen die Anerkennung einer anderen Bewilligung oder die Zulassung zum bernischen Markt gemäss Bundesgesetz über den Binnenmarkt prüfen und bearbeiten müssen. Gemäss Rechtsauffassung der eidgenössischen Wettbewerbskommission dürfen im Übrigen keine Gebühren für Anerkennungs- und Zulassungsverfahren erhoben werden. Zu den Aufgaben der Bewilligungsbehörde gehören zusätzlich die Beantwortung der Fragen der Gesuchsteller und Interessierter rund um die kantonal-bernische Bewilligungspraxis und die Kontrolle über die erteilten Bewilligungen. In Bezug auf die Zulassung ausserkantonomer Unternehmen, die Beurteilung der Vorstrafen und des Vorlebens der geschäftsführenden Person, die Fragen der Aus- und Weiterbildung und die Anordnung von einschränkenden Massnahmen und Auflagen wird die Bewilligungsbehörde in vielen Einzelfällen komplexe Herausforderungen zu bewältigen haben. Die Bewilligungsbehörde wird als zentrale Auskunfts- und Meldestelle für andere Stellen und Behörden zur Verfügung stehen und eine bernische Bewilligungspraxis festlegen müssen. Das Gesetz regelt bloss die Grundzüge. Diese Aufgaben können nicht mit dem bestehenden Personal bewältigt werden. Die Bewilligungsbehörde benötigt für die dauerhafte Übernahme der neuen und damit zusätzlichen Staatsaufgabe mindestens zusätzliche 200 Stellenprozente, wovon mindestens eine Vollzeitstelle mit juristischen Fachkenntnissen besetzt werden sollte. Die Bewilligung einer Unternehmung bedarf einer genauen juristischen Prüfung, weil die Ablehnung eines Gesuchs oder die Bewilligung mit bestimmten Auflagen zu einer starken Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit führen kann. Mit der notwendigen Schaffung von zwei Stellen ist mit jährlichen Kosten von rund 255'000 Franken zu rechnen. Nicht ausgeschlossen werden kann, dass in der Initialphase zudem befristet auf zwei Jahre weitere 150 Stellenprozente nötig werden könnten.

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Es sind keine namhaften Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit dem Bewilligungserfordernis und den Pflichten nach Artikel 2 ff. werden die Sicherheitsunternehmen im Kanton Bern administrativ und finanziell belastet (z.B. Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Abschluss einer Betriebshaftpflichtversicherung). Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Grossteil der Sicherheitsunternehmen bereits heute die nötigen Standards erfüllt, weil der Markt ein gewisses Qualitätsniveau verlangt. Im Vergleich zu den beiden Konkordaten ist die Regulierung mit dem vorliegenden Entwurf bewusst tief gehalten, so dass die für die Unternehmen zu erwartende administrative Belastung in einem vernünftigen Verhältnis zu dem verfolgten Zweck steht. Es ist nicht damit zu rechnen, dass die Regelung einen Wegzug von Sicherheitsunternehmen aus dem Kanton Bern zur Folge hat, zumal auch die Gebühren für die Bewilligungserteilung mit voraussichtlich einigen hundert Franken moderat ausfallen werden. Angesichts der zersplitterten Rechtslage kann jedoch auch nicht völlig ausgeschlossen werden, dass einzelne Sicherheitsunternehmen ihren Standort in einen Kanton verlegen, der keine Regelung des Sicherheitsgewerbes kennt.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die beabsichtigte Regelung zu den privaten Sicherheitsunternehmen wurde zusammen mit dem revidierten Polizeigesetz in die Vernehmlassung gegeben und ist dabei nur begrenzt auf Zustimmung gestossen. Zwar wird eine gesetzliche Regelung von den Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich begrüsst, jedoch werden höchst unterschiedliche Regelungsansätze gefordert. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende wünschen den Beitritt zu einem der beiden Konkordate – wobei das Westschweizer Konkordat leicht bevorzugt wird. Andere Teilnehmende sprechen sich für eine Ausdehnung des Bewilligungsumfangs auch auf die einzelnen Sicherheits-Mitarbeitenden der privaten Sicherheitsunternehmen aus. Generell wird gewünscht, eine Insellösung des Kantons Bern und eine wirtschaftliche Benachteiligung der Bernischen Sicherheitsunternehmen zu vermeiden.

Der Regierungsrat erachtete es angesichts der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung als zielführend, die Bestimmungen zu den privaten Sicherheitsunternehmen aus der PolG-Revision heraus zu trennen und in einer eigenständigen Gesetzesvorlage zeitnah weiterzuverfolgen. So kann einerseits den Entwicklungen auf interkantonaler und nationaler Ebene besser Rechnung getragen werden und andererseits erleichtert es dem Grossen Rat und der beratenden Kommission die Diskussion um die grundsätzliche Stossrichtung. Kommt hinzu, dass eine Regelung im PolG sachlich keineswegs zwingend ist, handelt es sich doch um rein gewerbliche Aspekte. Hoheitliche Aufgaben sollen gerade nicht an die privaten Sicherheitsunternehmen übertragen werden. Entsprechend wurde vereinzelt auch in der Vernehmlassung gefordert, das Kapitel zu den privaten Sicherheitsunternehmen in einen eigenständigen Erlass zu giessen.

14. Antrag / Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, der Gesetzesvorlage zuzustimmen.

Bern, 6. Dezember 2017

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

Anträge des Regierungsrats und der Kommission

RRB Nr. 112

2017_09_POM_Gesetz über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	Gesetz über das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private (SDPG)	<i>Antrag auf nur eine Lesung</i>		<i>Gemäss Antrag Kommission Mehrheit</i>
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern,</i> <i>in Ausführung von Artikel 37 der Kantonsverfassung¹⁾, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>			
	I.			
	<i>1 Allgemeine Bestimmung</i>			
	Art. 1 ¹ Dieses Gesetz regelt das gewerbmässige Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen durch Private.			
	<i>2 Bewilligung und Anerkennung</i>			

¹⁾ BSG [101.1](#)

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>Art. 2 Bewilligungspflicht</p> <p>¹ Natürliche und juristische Personen, die gewerbsmässig Sicherheitsdienstleistungen erbringen (Sicherheitsunternehmen), bedürfen einer Betriebsbewilligung der zuständigen kantonalen Behörde (Bewilligungsbehörde).</p>			
	<p>Art. 3 Meldepflicht und Anerkennung</p> <p>¹ Sicherheitsunternehmen aus anderen Kantonen oder aus dem Ausland unterliegen einer vorgängigen Meldepflicht, wenn sie ihre Tätigkeiten im Kanton Bern ausüben wollen.</p> <p>² Die Bewilligungsbehörde anerkennt Sicherheitsunternehmen gemäss Absatz 1, die gleichwertigen gesetzlichen Anforderungen unterliegen.</p> <p>³ Der Regierungsrat bezeichnet die Kantone mit gleichwertigen gesetzlichen Anforderungen durch Verordnung.</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>Art. 4 Bewilligungspflichtige Sicherheitsdienstleistungen</p> <p>¹ Als bewilligungspflichtige Sicherheitsdienstleistungen gelten</p> <p>a Kontroll- und Aufsichtsdienste, namentlich Zutrittskontrollen, einschliesslich Türsteher-, Sicherheitsassistenten- und Absperrdienste,</p> <p>b Patrouillendienste im öffentlichen Raum,</p> <p>c Verkehrsdienste, namentlich die Verkehrsregelung auf Strassen und Plätzen sowie die Kontrolle des ruhenden Verkehrs, unter Vorbehalt von Artikel 67 Absatz 3 der eidgenössischen Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV)¹⁾,</p> <p>d Bewachungs- und Überwachungsdienste,</p>	<p>a Kontroll- und Aufsichtsdienste, namentlich Zutrittskontrollen, einschliesslich Türsteher-, Sicherheitsassistenten- <u>Steward-</u> und Absperrdienste,</p>		<p><i>Gemäss Antrag Kommission Mehrheit</i></p>

¹⁾ SR [741.21](#)

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>e Schutzdienste für Personen und Güter mit erhöhter Gefährdung,</p> <p>f Sicherheitstransporte von Personen, Gütern und Wertsachen,</p> <p>g Einsätze als Erfüllungshelfen von Polizeibehörden sowie</p> <p>h der Betrieb von Alarmzentralen für die Zwecke nach diesem Absatz.</p> <p>² Nicht als bewilligungspflichtige Sicherheitsdienstleistungen gelten Kontroll- und Aufsichtsdienste von untergeordneter Bedeutung, namentlich Ticketkontrollen, Kassadienste, Besucherleitdienste und Besucherbetreuungsdienste.</p>			
	<p>Art. 5 Bewilligungsvoraussetzungen und -modalitäten</p> <p>¹ Die Bewilligung wird einem Sicherheitsunternehmen erteilt, wenn die geschäftsführende Person nachweist, dass</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>a sie über die schweizerische Staatsangehörigkeit, eine ausländische Staatsangehörigkeit, die gemäss bilateralen Abkommen zum Aufenthalt und zur Erwerbstätigkeit berechtigt, eine Niederlassungsbewilligung oder seit mindestens zwei Jahren über eine Aufenthaltsbewilligung verfügt,</p> <p>b sie handlungsfähig ist,</p> <p>c gegen sie im Strafregisterauszug für Privatpersonen keine Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens vorliegt, die der ordnungsgemässen Betriebsführung und dem Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen entgegensteht,</p> <p>d sie mit Blick auf ihr Vorleben und ihr Verhalten für die Tätigkeit geeignet erscheint,</p> <p>e sie über eine für ihre Aufgaben angemessene Ausbildung verfügt,</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>f gegen sie keine Konkurse oder Verlustscheine vorliegen, die der ordnungsgemässen Betriebsführung und dem Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen entgegenstehen,</p> <p>g eine Betriebshaftpflichtversicherung mit der gesetzlich vorgesehenen Deckungssumme besteht und</p> <p>h keine Verwechslungsgefahr zwischen den Uniformen und Kennzeichen des Sicherheitsunternehmens und denjenigen der Kantonspolizei besteht.</p> <p>² Die Bewilligung gilt unbefristet und kann jederzeit mit Auflagen und Bedingungen verknüpft werden.</p> <p>³ Sie erlischt, wenn die geschäftsführende Person die Funktion nicht mehr ausübt.</p>			
	<p>Art. 6 Entzug der Bewilligung oder Anerkennung</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Die Bewilligungsbehörde kann die Bewilligung oder Anerkennung befristet oder definitiv entziehen, wenn</p> <ul style="list-style-type: none"> a die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr erfüllt sind, b gesetzliche Bestimmungen, Auflagen oder Bedingungen verletzt wurden oder c das Sicherheitsunternehmen oder seine Angestellten die Verhaltens- oder Mitwirkungspflichten wiederholt oder in erheblicher Weise verletzt haben. <p>² Wird von einem Entzug abgesehen, kann eine Verwarnung ausgesprochen werden.</p>			
	<p><i>3 Verbote und Pflichten</i></p>			
	<p>Art. 7 Verbotene Handlungen</p> <p>¹ Sicherheitsunternehmen verfügen über keine hoheitlichen Befugnisse.</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>² Die Ausübung jeglicher hoheitlicher Tätigkeiten, namentlich polizeilicher Massnahmen und polizeilichen Zwangs im Sinne von Kapitel 7 des Polizeigesetzes vom ■■■ (PolG)¹⁾, ist verboten.</p> <p>³ Vorbehalten bleiben besondere gesetzliche Regelungen des kantonalen und übergeordneten Rechts.</p>			
	<p>Art. 8 Persönliche Voraussetzungen für Angestellte von Sicherheitsunternehmen</p> <p>¹ Sicherheitsunternehmen dürfen für das Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen nur Personen einsetzen, die</p>			

¹⁾ BSG [551.1](#)

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>a über die schweizerische Staatsangehörigkeit, eine ausländische Staatsangehörigkeit, die gemäss bilateralen Abkommen zum Aufenthalt und zur Erwerbstätigkeit berechtigt, eine Niederlassungsbewilligung oder seit mindestens zwei Jahren über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen,</p> <p>b handlungsfähig sind und</p> <p>c im Strafregisterauszug für Privatpersonen keine Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens aufweisen, die dem Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen entgegensteht.</p> <p>² Verurteilungen im Ausland werden berücksichtigt.</p>			
	<p>Art. 9 Aus- und Weiterbildung</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Die Sicherheitsunternehmen sorgen für eine für ihre Aufgaben angemessene praktische und theoretische Ausbildung und regelmässige Weiterbildung bei Personen, die</p> <ul style="list-style-type: none"> a Sicherheitsdienstleistungen erbringen, b Sicherheitsdiensteinsätze planen, c interne Aus- und Weiterbildungen durchführen. <p>² Die geschäftsführende Person hat sich regelmässig weiterzubilden.</p>			
	<p>Art. 10 Verhaltenspflichten</p> <p>¹ Sicherheitsunternehmen und ihre Angestellten sind verpflichtet,</p> <ul style="list-style-type: none"> a der Kantonspolizei und den Gemeinden Auskunft über getroffene und geplante Massnahmen zu erteilen sowie alle besonderen Vorkommnisse von polizeilicher Relevanz zu melden, 			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>b über ihre Wahrnehmungen aus dem Bereich der Tätigkeit der Kantonspolizei Stillschweigen zu bewahren,</p> <p>c alles zu unterlassen, was zu ihrer Verwechslung mit Polizeiorganen führen oder die Erfüllung der Aufgabe der Kantonspolizei beeinträchtigen könnte,</p> <p>d die Bewilligungsbehörde bei Kontrollen gemäss Artikel 12 zu unterstützen.</p> <p>² Sicherheitsunternehmen sind verpflichtet, der Bewilligungsbehörde Meldung zu erstatten, wenn die Voraussetzungen gemäss Artikel 5 Absatz 1 nicht mehr erfüllt sind oder die Tätigkeit beendet wird.</p>			
	<p>Art. 11 Bewaffnete Sicherheitsdienstleistungen</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Schusswaffen dürfen nur für den Schutzdienst und für Sicherheitstransporte gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e und f getragen und nur in Notwehr- und Notstandssituationen eingesetzt werden. Der Regierungsrat bezeichnet die erlaubten Waffen und die erlaubte Munition durch Verordnung.</p> <p>² Die geschäftsführende Person entscheidet im Einzelfall über bewaffnete Einsätze und dokumentiert diese.</p> <p>³ Im Übrigen gelten für den Erwerb, den Besitz und das Tragen von Waffen die Bestimmungen der Waffengesetzgebung.</p>			
	<p><i>4 Behördliche Befugnisse</i></p>			
	<p>Art. 12 Kontrollen</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Die Bewilligungsbehörde hat zur Durchführung von Kontrollen jederzeit Zutritt zu allen Räumlichkeiten der Sicherheitsunternehmen oder ihrer Zweigstellen, bei Einzelfirmen ohne Unternehmenssitz oder Selbstständigerwerbenden auch zu den Arbeitsräumen und Aktenbehältnissen in von ihnen genutzten Wohnungen.</p> <p>² Sie koordiniert soweit notwendig ihre Kontrollen mit anderen Behörden.</p>			
	<p>Art. 13 Meldepflichten von Behörden und Dritten</p> <p>¹ Gerichts- und Verwaltungsbehörden, die Staatsanwaltschaft sowie Betriebshaftpflichtversicherungen melden der Bewilligungsbehörde vorbehaltlich besonderer Geheimhaltungspflichten Umstände, die zum Entzug der Bewilligung oder Anerkennung führen können.</p>			
	<p>Art. 14 Datenbearbeitung</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Die Bewilligungsbehörde ist befugt, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, zu bearbeiten. Insbesondere kann sie</p> <ul style="list-style-type: none"> a Personendaten im Einzelfall Privaten bekannt geben, b Personendaten mit den Bewilligungsbehörden anderer Kantone austauschen und ihnen Angaben über erteilte und verweigerete Bewilligungen sowie Anerkennungen unaufgefordert zugänglich machen, c polizeiliche Informationsberichte einholen. <p>² Sie führt und veröffentlicht ein Verzeichnis über die erteilten Bewilligungen und Anerkennungen.</p>			
	<p>Art. 15 Gebühren</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	¹ Die Bewilligungsbehörde erhebt für ihre Tätigkeiten gemäss Artikel 5, 6 und 12 Gebühren.			
	<i>5 Privatdetektivinnen und Privatdetektive</i>			
	Art. 16 ¹ Privatdetektivinnen und Privatdetektive sind verpflichtet, die Verhaltenspflichten gemäss Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a bis c einzuhalten. ² Die Ausübung jeglicher hoheitlicher Tätigkeiten, namentlich polizeilicher Massnahmen und polizeilichen Zwangs im Sinne von Kapitel 7 des PolG, ist verboten. Vorbehalten bleiben abweichende Bestimmungen des übergeordneten Rechts.			
	<i>6 Vollzug, Rechtspflege und Strafbestimmungen</i>			
	Art. 17 Ausführungsbestimmungen			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Der Regierungsrat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen, indem er insbesondere</p> <ul style="list-style-type: none"> a die Bewilligungsbehörde bezeichnet, b das Bewilligungs- und Anerkennungsverfahren regelt, c die Deckungssumme der Betriebshaftpflichtversicherung festlegt, d die Meldepflicht für besondere Vorkommnisse von polizeilicher Relevanz konkretisiert. 			
	<p>Art. 18 Rechtspflege</p> <p>¹ Das Beschwerdeverfahren richtet sich nach den Vorschriften des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungswirtschaftspflege (VRPG)¹⁾.</p>			
	<p>Art. 19 Strafbestimmungen</p>			

¹⁾ BSG [155.21](#)

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Mit Busse bis 50'000 Franken wird bestraft, wer</p> <ul style="list-style-type: none"> a ohne Bewilligung oder Anerkennung Tätigkeiten gemäss Artikel 2 ausübt, b verbotene Handlungen gemäss Artikel 7 Absatz 2 oder Artikel 16 Absatz 2 vornimmt, c gegen die Vorgaben gemäss Artikel 8 bis 11, Artikel 16 Absatz 1 und Artikel 20 in schwerwiegender Weise verstösst. <p>² Die Busse beträgt in Fällen gemäss Absatz 1 Buchstabe a mindestens 5000 Franken.</p> <p>³ Fahrlässigkeit, Versuch und Gehilfenschaft sind strafbar.</p>			
	<p><i>7 Übergangs- und Schlussbestimmungen</i></p>			
	<p>Art. 20 Übergangsbestimmungen</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>¹ Sicherheitsunternehmen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes im Kanton Bern tätig sind, haben innerhalb von zwei Jahren eine Bewilligung zu beantragen.</p> <p>² Bis zum Abschluss des Bewilligungsverfahrens können sie die Sicherheitsdienstleistungen unter Vorbehalt von Artikel 7 und Absatz 3 weiterhin erbringen.</p> <p>³ Eine Betriebshaftpflichtversicherung gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g ist der Bewilligungsbehörde innert sechs Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes nachzuweisen.</p>			
	<p>Art. 21 Änderung eines Erlasses</p> <p>¹ Das Gastgewerbegesetz vom 11. November 1993 (GGG)¹⁾ wird geändert.</p>			
	<p>Art. 22 Inkrafttreten</p>			

¹⁾ BSG [935.11](#)

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	¹ Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			
	II.			
	Der Erlass 935.11 Gastgewerbegesetz vom 11.11.1993 (GGG) (Stand 01.04.2013) wird wie folgt geändert:			
	<p>Art. 21a (neu) Anforderungen an das Sicherheitspersonal</p> <p>¹ Die verantwortliche Person sorgt dafür, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Sicherheitsbereich, namentlich die Türsteherinnen und Türsteher, folgende Voraussetzungen erfüllen:</p> <p>a sie verfügen über die schweizerische Staatsangehörigkeit, eine ausländische Staatsangehörigkeit, die gemäss bilateralen Abkommen zum Aufenthalt und zur Erwerbstätigkeit berechtigt, eine Niederlassungsbewilligung oder seit mindestens zwei Jahren über eine Aufenthaltsbewilligung,</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	<p>b sie sind handlungsfähig,</p> <p>c gegen sie liegen im Strafregisterauszug für Privatpersonen keine Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens vor, die dem Erbringen von Sicherheitsdienstleistungen entgegensteht, und</p> <p>d sie verfügen über eine für ihre Aufgaben angemessene Ausbildung im Sicherheitsbereich und absolvieren während des Anstellungsverhältnisses regelmässige Weiterbildungen.</p>			
	<p>Titel nach Art. 58 (neu) <i>T1 Übergangsbestimmung der Änderung vom ■■■.2018</i></p>			
	<p>Art. T1-1 (neu)</p> <p>¹ Die Anforderungen an das Sicherheitspersonal gemäss Artikel 21a sind innert zwei Jahren ab Inkrafttreten dieser Änderung umzusetzen.</p>			
	<p>III.</p>			
	<p><i>Keine Aufhebungen.</i></p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Antrag Kommission Mehrheit	Antrag Kommission Minderheit	
	IV.			
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.			
	Bern, 6. Dezember 2017 Im Namen des Regierungsrats Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 15. Januar 2018 Im Namen der Kommission Der Präsident: Wenger		Bern, 7. Februar 2018 Im Namen des Regierungsrats Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer



Sammelvortrag zur Änderung folgender Gesetze im Zusammenhang mit dem Entlastungspaket 2018:
Gesetz über die Familienzulagen (KFamZG)
Fischereigesetz (FiG)
Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
3. Grundzüge der Neuregelung	1
3.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	1
3.1.1 Ausgangslage	1
3.1.2 Funktion der Familienzulagen	2
3.1.3 Ziel des Lastenausgleichs	3
3.1.4 Lastenausgleichssysteme	4
3.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	6
3.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	7
4. Rechtsvergleich	8
4.1 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	8
5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	8
6. Erläuterungen zu den Artikeln	8
6.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	8
6.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	11
6.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	12
7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	12
8. Finanzielle Auswirkungen	13
8.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	13
8.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	13
8.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	13
9. Personelle und organisatorische Auswirkungen	14
9.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
9.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	14
9.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	14
10. Auswirkungen auf die Gemeinden	14
10.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
10.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	14
10.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	14
11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	14
11.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
11.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	15
11.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	15
12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	15
12.1 Allgemeines	15
12.2 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	15
12.2.1 Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen ..	15
12.2.2 Vernehmlassungsverfahren	16
12.3 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	17
12.4 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	17
13. Antrag	17

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über Massnahmen des Entlastungspakets 2018

1. Zusammenfassung

Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht vom 28. Juni 2017 an den Grossen Rat¹ ein Entlastungspaket 2018 (EP 2018), das jährlich wiederkehrende Entlastungen von CHF 185 Mio. ab dem Jahr 2021 vorsieht. Die vorgeschlagenen über 150 Entlastungsmassnahmen ermöglichen es, in den kommenden vier Jahren den Finanzhaushalt auszugleichen sowie die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision zu finanzieren.

Der Grosse Rat beriet das EP 2018 in der Novembersession 2017. Zur Umsetzung einiger Massnahmen sind Gesetzesänderungen notwendig. Im vorliegenden Sammelvortrag werden die Änderungen des Gesetzes über die Familienzulagen, des Fischereigesetzes und des Gesetzes über Handel und Gewerbe kommentiert.

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht vom 28. Juni 2017 an den Grossen Rat ein Entlastungspaket 2018 (EP 2018), das jährlich wiederkehrende Entlastungen von CHF 185 Mio. ab dem Jahr 2021 vorsieht. Vordringliches Ziel des EP 2018 ist es, dem Grossen Rat einen ausgeglichenen Voranschlag 2018 und Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021 vorzulegen. Die vorgeschlagenen über 150 Entlastungsmassnahmen ermöglichen es, in den kommenden vier Jahren den Finanzhaushalt auszugleichen sowie die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision zu finanzieren.

Der Grosse Rat beriet das EP 2018 in der Novembersession 2017. Zur Umsetzung einiger Massnahmen sind Gesetzesänderungen notwendig.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

3.1.1 Ausgangslage

Für Kinder bis zum 16. Lebensjahr schreibt das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG)² eine Kinderzulage von mindestens 200 Franken pro Monat und für junge Erwachsene von 16 bis 25 Jahren eine Ausbildungszulage von mindestens 250 Franken pro Monat vor, sofern sich die jungen Erwachsenen in einer anerkannten Ausbildung befinden. Anspruch auf Familienzulagen haben alle Arbeitnehmenden, Selbstständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen mit Kindern oder jungen Erwachsenen in Ausbildung. Finanziert werden die Familienzulagen von Erwerbstätigen durch Beiträge der Arbeitgeber, der Selbstständigerwerbenden und der Arbeitnehmenden nicht AHV-beitragspflichtiger Arbeitgeber (sog. AnobAG). Die Familienzulagen von Nichterwerbstätigen werden im Kanton Bern je zur Hälfte von Kanton und Gemeinden finanziert. In der Landwirtschaft gilt eine Sonderregelung.

Das FamZG ist ein Rahmengesetz, welches Minimalstandards vorgibt und seit dem 1. Januar 2009 in Kraft ist. Die Kantone können wesentliche Punkte der kantonalen Familienzulagenordnung selbst bestimmen. Dazu zählt unter anderem, ob sie einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einführen wollen oder nicht. Heute verfügen 16 Kantone über einen solchen Lastenausgleich: Basel-Land, Freiburg, Genf, Graubünden, Jura, Luzern, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Schwyz, Uri, Waadt, Wallis und

¹ RRB 693/2017

² SR 836.2

Zug (vgl. Ecoplan, Lastenausgleich bei den Familienausgleichskassen im Kanton Bern, im Auftrag der JGK bzw. des Amtes für Sozialversicherungen [ASV], Dezember 2016, S. 5³).

Die heutige Familienzulagenordnung des Kantons Bern sieht keinen Lastenausgleich vor. Die Familienzulagenkommission (eine beratende Kommission des Regierungsrates nach Art. 31 KFamZG) sprach sich im Rahmen der Vorberatung des neuen kantonalen Familienzulagen-gesetzes (Gesetz vom 11. Juni 2008 über die Familienzulagen; KFamZG⁴) gegen einen Lastenausgleich aus. Die vorberatende Kommission des Grossen Rates war für einen Lastenausgleich, der Grosse Rat lehnte ihn ab. Begründet wurde dies u.a. damit, dass gut geführte Familienausgleichskassen belohnt und nicht bestraft werden sollen. Der Wettbewerb solle spielen. Zudem wurden Mehrkosten befürchtet (Tagblatt des Grossen Rates vom 9. April 2008, Seite 437f.). Im Dezember 2016 legte die JGK der Familienzulagenkommission den Bericht des Beratungsbüros Ecoplan „Lastenausgleich bei den Familienausgleichskassen im Kanton Bern“ vor, weil die JGK bereits damals das Sparpotenzial und die mögliche Ausgestaltung eines Lastenausgleichs zur Diskussion stellen wollte. Die Kommission beschloss mit vier zu einer Stimme bei zwei Enthaltungen, auf den Bericht nicht einzutreten.

Im Ständerat ist am 28. September 2017 die Motion „Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung“ (Motion 17.3860 Baumann Isidor) eingereicht worden. Die Kantone sollen damit zur Durchführung eines vollen Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen verpflichtet werden. Die konkrete Regelung des Lastenausgleichs würde dabei den Kantonen obliegen.

Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 (EP 2018) sieht der Regierungsrat die Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen vor (Massnahme 45.10.3). Der Kanton Bern als Arbeitgeber hat eine AHV-pflichtige Lohnsumme von jährlich rund 2.3 Milliarden Franken. Er ist der Familienausgleichskasse des Kantons Bern (FKB) angeschlossen. Die jährlichen Beiträge an die FKB betragen rund 42 Millionen Franken. Mit einem Lastenausgleich würde der durchschnittliche Risikosatz aller im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen bei voraussichtlich 1.6 Prozent liegen⁵. Wenn die FKB den Beitragssatz wegen des Lastenausgleichs auf diesen Prozentsatz senkt, betragen die Minderausgaben des Kantons für die Beiträge an die FKB jährlich rund 4.7 Millionen Franken.

3.1.2 Funktion der Familienzulagen

Familienbedingte Mehrkosten liegen u.a. vor, wenn Eltern gegenüber Kindern Leistungen zu erbringen haben. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich in den zivilrechtlichen Bestimmungen. Es entspricht einem allgemeinen und auch international getragenen Konsens, dass die familienbedingten Mehrkosten zu den anerkannten sozialen Risiken gehören, welche von Sozialversicherungssystemen zu erfassen sind (vgl. Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, 2010, Einleitung Rz. 1f.).

Bis Ende 2008 wurden die Familienzulagen nur teilweise über die Familienausgleichskassen abgewickelt. Die Arbeitgeber richteten die Zulagen zum Teil selber und ohne Ausgleich innerhalb einer Familienausgleichskasse aus. Die Zulagen hatten dadurch eher den Charakter einer Lohnnebenleistung.

Mit der Einführung einer schweizweit einheitlichen Rahmengesetzgebung auf Bundesebene wurde die Ausrichtung der Familienzulagen über die Familienausgleichskassen obligatorisch. Die Familienzulagen gemäss FamZG sind denn auch nicht (mehr) eine blosse Lohnzulage, sondern – vergleichbar mit der obligatorischen beruflichen Unfallversicherung⁶ – ein fast ausschliesslich von Arbeitgeberseite finanzierter Sozialversicherungszweig. So unterstellt Artikel 1 FamZG die Familienzulagen dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)⁷. Im Rahmen der parlamentarischen Bera-

³ abrufbar unter: www.jgk.be.ch/asv → Publikationen

⁴ BSG 832.71

⁵ Berechnungsbasis: Familienzulagenstatistik 2015.

⁶ Art. 91 Abs. 1 Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20).

⁷ SR 830.1

tungen zum FamZG wurde auch auf den durch das FamZG veränderten Charakter der Familienzulagen hingewiesen (vgl. etwa AB 2005 S 722, zum Ganzen: BGE 135 V 175 E. 6.2.2). Die Familienausgleichskassen sind sozialversicherungsrechtliche Durchführungsstellen, auch wenn sie privatrechtlich organisiert sind (BGE 135 V 176 E. 6.2.2). Die Familienzulagen sind der sechstgrösste Sozialversicherungszweig in der Schweiz (Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV], Familienzulagenstatistik 2015, S. 5).

3.1.3 Ziel des Lastenausgleichs

Der Lastenausgleich hat im Sozialversicherungsrecht einen hohen Stellenwert. Dabei muss – versicherungsmathematisch – berücksichtigt werden, dass bei einer grossen Risiko- bzw. Solidargemeinschaft die Lasten besser verteilt werden als bei einer kleinen Einheit (Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 99). Mit einem Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen kann folglich eine ausgeglichene Verteilung der Familienzulagenlasten unter den Arbeitgebern, Selbstständigerwerbenden und AnobAG im Kanton Bern erreicht werden. Heute besteht nur innerhalb der einzelnen Familienausgleichskassen und damit häufig nur innerhalb einer Branche eine Solidargemeinschaft.

Die Beiträge der Arbeitgeber, Selbstständigerwerbenden und AnobAG an die Familienausgleichskassen werden grundsätzlich in Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme berechnet (Art. 16 Abs. 2 und 4 FamZG). Familienausgleichskassen mit zahlreichen Arbeitgebern mit tiefen Löhnen und Arbeitnehmenden mit vielen Kindern haben daher meistens hohe Beitragssätze. Hingegen haben Familienausgleichskassen, denen mehrheitlich Betriebe mit hohen Löhnen und Arbeitnehmenden mit wenigen Kindern angeschlossen sind, meistens tiefere Beitragssätze. So sind nicht diejenigen Familienausgleichskassen am günstigsten, die am effizientesten arbeiten, sondern jene, die eine kostengünstige Struktur haben, d.h. wenige Zulagen ausrichten müssen und eine hohe Lohnsumme ausweisen. Ein Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen hat folglich für Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende von Branchen mit eher tiefen Löhnen bzw. Einkommen und vielen Familienzulagen tendenziell einen Mehrwert zur Folge.

Im Kanton Bern sind 50 Familienausgleichskassen von unterschiedlicher Grösse tätig (Stand: 2017⁸). Sie lassen sich hinsichtlich des Totals der in einem Jahr ausgerichteten Familienzulagen wie folgt einteilen (Stand: 2015)⁹:

- 17 Kassen zahlten Familienzulagen bis zu 1 Million Franken aus.
- 15 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 1 und 4.9 Million Franken aus.
- 15 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 5 und 25 Million Franken aus.
- 3 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 70 und 255 Million Franken aus.

Die Beitragssätze der im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen lagen im Jahr 2013 zwischen 0.5 und 2.3 Prozent, im Jahr 2014 zwischen 0.5 und 2.38 Prozent sowie im Jahr 2015 zwischen 0.1 und 2.41 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme.

Ein Lastenausgleich bedeutet für die Familienausgleichskassen nicht, dass der Wettbewerb untereinander abgeschafft wird. Eine Familienausgleichskasse kann mit tiefen Verwaltungskosten und abgestimmter Produktpalette nach wie vor um Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende werben. Die AHV kennt den Lastenausgleich unter den Ausgleichskassen bereits seit 1948. Dieser hat sich bewährt.

Die Einführung eines kantonalen Lastenausgleichs ist mit Artikel 15 FamZG, wonach die Familienausgleichskassen u.a. für ein finanzielles Gleichgewicht durch Äufnung einer angemessenen Schwankungsreserve zu sorgen haben, vereinbar (BGE 135 V 175 E. 6.2.2, Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 98). Die Finanzierungsautonomie der Familienausgleichskassen bleibt somit mit einem Lastenausgleich erhalten.

⁸ Gemäss telefonischer Auskunft der BBSA vom September 2017.

⁹ BSV (2015): Auswertung der Familienzulagenstatistik im Auftrag des Beratungsbüros Ecoplan.

3.1.4 Lastenausgleichssysteme

Die Kantone sind ermächtigt, einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einzuführen (Art. 17 Abs. 2 Bst. k FamZG, BGE 135 V 175 E. 6.2.1). Sie haben bei dessen Ausgestaltung einen weiten Ermessensspielraum (Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 102).

Die Vielfalt der 16 kantonalen Lastenausgleichssysteme zwischen den Familienausgleichskassen ist gross. Grundsätzlich kann zwischen einfachen und transparenten sowie komplexen Systemen unterschieden werden. Von den Vertreterinnen und Vertretern der sieben Familienausgleichskassen¹⁰, die vom Beratungsbüro Ecoplan zum Lastenausgleich befragt worden waren, vertraten die meisten Befragten die Ansicht, dass für den Kanton Bern ein möglichst einfaches und transparentes System am besten geeignet sei¹¹. Nachfolgend wird daher auf diese Lastenausgleichssysteme näher eingegangen.

3.1.4.1 Reiner Lastenausgleich

Ein einfaches und transparentes Lastenausgleichssystem ist der sog. „reine Lastenausgleich“. Zwölf der 16 Kantone mit einem Lastenausgleich haben dieses System gewählt¹², dieses jedoch teilweise modifiziert. Beim reinen Lastenausgleich wird die Höhe der Ausgleichszahlungen dadurch ermittelt, dass die ausgerichteten Zulagen im Sinne des FamZG und die AHV-beitragspflichtige Einkommenssumme in das Verhältnis zueinander gesetzt werden: einerseits für alle im Kanton tätigen Familienausgleichskassen, und andererseits für die einzelnen Familienausgleichskassen. Dieses Verhältnis zwischen den ausgerichteten Zulagen und der AHV-beitragspflichtigen Einkommenssumme ergibt den durchschnittlichen Risikosatz bzw. den Risikosatz der einzelnen Familienausgleichskassen. Gestützt darauf wird ermittelt, ob die einzelne Familienausgleichskasse Ausgleichszahlungen erhält oder solche leisten muss (vgl. Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 103).

Beispiel: In einem Kanton sind fünf Familienausgleichskassen (FAK) mit folgenden Einkommens- und Zulagensummen sowie Risikosätzen (Zulagensumme in Prozent der Einkommenssumme) tätig:

	Einkommenssumme in CHF	Familienzulagensumme in CHF	Risikosatz in Prozent	Differenz zum durchschnittlichen Risikosatz in Prozent	Ausgleichszahlungen in Lastenausgleich in CHF	Ausgleichszahlungen an FAK in CHF
FAK A	638 000 000	12 972 000	2.033	-0.051	328 429	
FAK B	9 100 000	133 000	1.462	-0.623	56 708	
FAK C	2 300 000	44 000	1.913	-0.172	3 948	
FAK D	2 482 000	88 000	3.546	+1.461		36 257
FAK E	58 050 000	1 563 000	2.693	+0.608		352 828
Total	709 932 000	14 800 000	durchschnittlicher Risikosatz: 2.085		389 085	389 085

¹⁰ Familienausgleichskasse für das schweizerische Bankengewerbe, eidgenössische Familienausgleichskasse, (Familien-)Ausgleichskasse der Berner Arbeitgeber, (Familien-)Ausgleichskasse Gastro-Social, Familienausgleichskasse für Metzger, Schulesta, Coiffure & Esthétique, Imorek, Berner Geschäftsinhaber und Milchwirtschaft, Familienausgleichskasse Panvica, kantonale Familienausgleichskasse (vgl. Ecoplan, a.a.O., Ziffer 1.2 a, S. 6).

¹¹ Ecoplan, a.a.O., Ziffer 4.2, S. 25

¹² Basel-Landschaft, Genf, Jura, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Uri, Waadt und Zug (vgl. Kieser, a.a.O., Ziffer 7, Seite 1178).

Formel für den durchschnittlichen Risikosatz:

$$\frac{\text{Total Familienzulagen aller FAK}}{\text{Total Einkommenssummen aller FAK}} \times 100$$

Formel für den Risikosatz der einzelnen FAK:

$$\frac{\text{Total Familienzulagen der einzelnen FAK}}{\text{Total Einkommenssummen der einzelnen FAK}} \times 100$$

Formel für die Ausgleichszahlung der einzelnen FAK:

$$\frac{\text{Total Einkommenssummen einzelne FAK} \times (\text{durchschnittl. Risikosatz} - \text{individ. Risikosatz})}{100}$$

Der Risikosatz der Familienausgleichskassen A, B und C liegt unter dem durchschnittlichen Risikosatz. Das heisst, sie zahlen im Vergleich zur Einkommenssumme unterdurchschnittlich viele Zulagen aus. Sie müssen daher in den Lastenausgleich einzahlen. Bei den Familienausgleichskassen D und E verhält es sich umgekehrt.

Ein reiner Lastenausgleich führt nicht zu einem einheitlichen Beitragssatz bei den im jeweiligen Kanton tätigen Familienausgleichskassen. So lagen die Beitragssätze beispielsweise der im Kanton Luzern tätigen Familienausgleichskassen im 2016 zwischen 0.1 und 1.92 Prozent, im Kanton Waadt zwischen 0.1 und 2.45 Prozent, im Kanton Baselland zwischen 1.1 und 1.97 Prozent, im Kanton Solothurn zwischen 0.70 und 1.90 Prozent und im Kanton Jura zwischen 0.1 und 3.2 Prozent¹³.

3.1.4.2 Modifikationen des reinen Lastenausgleichs

Der reine Lastenausgleich kann auf verschiedene Arten modifiziert werden. So sind beispielsweise Anpassungen bezüglich des Einbezugs bzw. Nichteinbezugs der Selbstständigerwerbenden, der Höhe der Ausgleichszahlung, des Betrags der berücksichtigten Familienzulagen und der Bestimmung der berücksichtigten Ausgaben und Einnahmen der Familienausgleichskassen sowie die Anknüpfung an das Vermögen der Familienausgleichskassen möglich (vgl. Kieser, Strukturen von Familienausgleichskassen, Aktuelle juristische Praxis [AJP] 8/2013, Ziffer 8, Seite 1179ff.).

a) Einbezug bzw. Nichteinbezug der Selbstständigerwerbenden

Beim Lastenausgleich muss unterschieden werden, ob in die Berechnung sowohl Unselbstständige wie auch die Selbstständigen einbezogen werden oder ob ein System gewählt wird, in dem diesbezüglich getrennte Lastenausgleichsberechnungen vorgenommen werden.

Gegenwärtig sehen die Kantone St. Gallen, Waadt und Wallis vor, dass für die Bereiche der unselbstständigen Erwerbstätigkeit und der selbstständigen Erwerbstätigkeit ein je getrenntes Lastenausgleichssystem besteht. Die Kantone Luzern, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Zug, Freiburg, Basel-Landschaft, Graubünden, Genf und Jura wenden demgegenüber ein Lastenausgleichssystem an, welches bezogen auf beide Bereiche einheitlich berechnet wird (Kieser, a.a.O., Ziffer 8.2, Seite 1179).

Die Selbstständigerwerbenden können Anspruch auf Familienzulagen haben. Beitragspflichtig sind sie jedoch nur bis zu einem Einkommen von 148'200 Franken (vgl. Art. 16 Abs. 4 FamZG). Ferner ist es zulässig, für die Selbstständigerwerbenden einen anderen Beitragssatz zu wählen als er für die Beiträge aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit gilt (Art. 16 Abs. 3 FamZG; Kieser, a.a.O., Ziffer 8.2, Seite 1179f.). Der Einbezug bzw. Nichteinbezug von Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit in den reinen Lastenausgleich kann daher verschiedene zulässige Ausprägungen des reinen Lastenausgleichs zur Folge haben.

¹³ BSV (2018): Auswertung der Familienzulagenstatistik im Auftrag des ASV.

b) Modifikation bezüglich der Höhe der Ausgleichszahlung

Beim reinen Lastenausgleich werden die Ausgleichszahlungen wie unter Ziffer 3.1.4.1 berechnet. Die Ausgleichszahlung kann aber in bestimmter Weise beschränkt werden. So wird im Kanton St. Gallen die Höhe der Ausgleichsabgabe auf 0.3 Prozent der massgebenden Lohnsumme der jeweiligen Familienausgleichskasse begrenzt (sog. teilweiser Lastenausgleich; Kieser, a.a.O, Ziffer 8.3, Seite 1180).

c) Modifikation bezüglich des Betrags der berücksichtigten Familienzulagen

Zulässig ist es, den Lastenausgleich so zu modifizieren, dass nur ein bestimmter überschüssender Betrag der Familienzulagen einbezogen wird. Es kann etwa darum gehen, dass für die Berechnung des Lastenausgleichs nur diejenigen Zulagen berücksichtigt werden, welche einen bestimmten Betrag übersteigen; dabei muss dieser Betrag so festgesetzt werden, dass ein direkter Bezug zu den Bestimmungsfaktoren des Lastenausgleichs besteht. Zu denken ist etwa an eine Lösung, nach welcher diejenigen Zulagen einbezogen werden, welche einen bestimmten Anteil der massgebenden Lohnsumme übersteigen¹⁴ (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.4, Seite 1180).

d) Modifikationen bezüglich der Bestimmung der berücksichtigten Ausgaben und Einnahmen

In den Lastenausgleich sind primär die (effektiv) ausbezahlten Familienzulagen einzubeziehen. Nicht ausgeschlossen ist aber, auf weitere Positionen abzustellen.

Einnahmeseitig kann es darum gehen, dass Vermögenserträge bzw. ein bestimmter Vermögensverzehr berücksichtigt werden. Eine solche Lösung setzt voraus, dass eine Reihe von konkretisierenden Elementen bestimmt wird. Es könnte etwa festgelegt werden, dass Vermögensteile der Familienausgleichskasse, welche über dem durchschnittlichen Jahresbetrag (aus den letzten fünf Jahren) der Familienzulagen liegen, zu einem Zehntel als Einnahmen berücksichtigt werden. Ferner könnte definiert werden, dass ein bestimmter Vermögensertrag als Einnahme berücksichtigt wird. Dies setzt voraus, dass die Familienausgleichskassen gehalten sind, ein bestimmtes Mindestvermögen (beispielsweise in der Höhe der halben Jahresausgaben für die Familienzulagen) auszuweisen und dass auf diesem Vermögen ein bestimmter Ertrag (beispielsweise in der Höhe der Mindestverzinsung in der beruflichen Vorsorge) angenommen wird.

Ausgabeseitig kann es darum gehen, dass allenfalls die (angemessenen) Verwaltungskosten berücksichtigt werden. Dabei muss näher umschrieben werden, wie die Angemessenheit der Verwaltungskosten bestimmt wird; zweckmässigerweise werden die Verwaltungskosten an die Höhe der ausbezahlten Familienzulagen geknüpft (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.5, Seite 1180).

e) Anknüpfung des Lastenausgleichs an das Vermögen der Familienausgleichskasse

Die Auszahlung der allfälligen Ausgleichszahlung kann an eine bestimmte Maximalgrenze des Vermögens der betreffenden Familienausgleichskasse geknüpft werden¹⁵. Die Ausrichtung der Ausgleichszahlung unterbleibt dabei, wenn das Vermögen einer Familienausgleichskasse den Betrag der jährlichen Zulagenzahlungen überschreitet. Dies stellt in gewisser Hinsicht die Einführung einer absoluten Begrenzung dar (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.7, Seite 1181).

Die konkrete Ausgestaltung des neuen Lastenausgleichssystems wird nachstehend unter Ziffer 6.1 erläutert.

3.2 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Die Anpassung der Patentgebühren für Angelfischerinnen und Angelfischer bezweckt die Anhebung der Patentkosten auf ein im schweizerischen Quervergleich gerechtfertigtes Niveau unter gleichzeitiger Wahrung der hohen Attraktivität der Fischerei im Kanton Bern.

¹⁴ Beispiel: Art. 35 Abs. 2 Kinderzulagengesetz des Kantons St. Gallen

¹⁵ Beispiel: Art. 35 Abs. 3 Kinderzulagengesetz des Kantons St. Gallen

Der Kanton Bern bietet mit seinen ca. 50 Patentgewässern die grösste Vielfalt an befischbaren Gewässern in der Schweiz. Mit dem Patent können grosse Seen, Bergseen, Stauseen, grosse und kleine Fliessgewässer in den drei grossen Regionen der Alpen, des Mittellands und des Juras befischt werden. Mit einer Gebühr von aktuell CHF 200.- für ein Jahrespatent liegt der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich am unteren Rand des Patentgebührenspektrums. Obschon ein direkter Quervergleich mit gewissen Kantonen aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Patentkategorien schwierig ist, kann festgehalten werden, dass die meisten Kantone deutlich höhere Patentgebühren kennen als der Kanton Bern. So betragen die Jahrespatentgebühren in den kleinen Kantonen Uri und Appenzell Innerrhoden CHF 330.- bzw. CHF 300.-. Um einzig den Zürichsee vom Boot aus zu befischen, bezahlen die Fischerinnen und Fischer in Schwyz und St. Gallen CHF 184.- bzw. CHF 180.-. Für die Befischung der drei Seen im Kanton Zürich vom Boot aus ist eine Patentgebühr von CHF 300.- zu entrichten. Im Wallis müssen zwei Patente zum Preis von CHF 370.- erworben werden, um alle Patentgewässer befischen zu können. Vor diesem Hintergrund ist die Anpassung der Patentgebühren für Angelfischerinnen und Angelfischer im Kanton Bern gerechtfertigt.

In der Januarsession 2014 hat der Grosse Rat das Postulat Meyer (P 176-2013) mit 112 zu 10 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) überwiesen. Damit wird der Regierungsrat aufgefordert zu prüfen, ob in der Fischerei ein Hegebeitrag analog zur Jagd eingeführt werden kann.

Die Kantone können zur Förderung und zum Schutz der Natur und der Lebewesen von Jägerinnen und Jägern sowie von Fischerinnen und Fischern besondere Beiträge, sog. Hegebeiträge, erheben. Verschiedene Kantone (z.B. Aargau, Freiburg, Jura, Tessin oder Wallis) haben solche Regelungen auch für die Fischerei eingeführt. Mit den entsprechenden Einnahmen werden Hegemassnahmen finanziert, wie z.B. Lebensraumaufwertungen, Bewirtschaftungsmassnahmen, Notabfischungen (Naturereignisse und Katastrophen) und Gewässerschutzmassnahmen (insbesondere Gewässerputzaktionen von Fischereivereinen). Mit dem Hegebeitrag wird somit zum einen sichergestellt, dass gebundene finanzielle Mittel zur Pflege und zum Schutz der Gewässer als Lebensraum vorhanden sind. Zum anderen kann mittels Hegebeitrag auch die Akzeptanz der Fischerei gefördert werden. Denn Fischerinnen und Fischer werden dadurch nicht bloss als Nutzerinnen und Nutzer der Gewässer wahrgenommen, sondern auch als Personen, die diese pflegen und schützen.

Der Kanton Bern kennt in der Fischerei das Patentsystem. Die Gebühren für Angelfischerpatente sind im Fischereigesetz vom 21. Juni 1995 (FiG)¹⁶ geregelt. Das FiG sieht in Artikel 43 Absatz 1 vor, dass mindestens fünf Prozent der Gebühreneinnahmen zweckgebunden für Renaturierungs- und Bewirtschaftungsmassnahmen Dritter zu verwenden sind. Ein kleiner Teil dieser Einnahmen wurde bereits in der Vergangenheit für die Durchführung von Hegemassnahmen eingesetzt, und zwar auf der Grundlage eines Leistungsvertrags mit dem Bernisch Kantonalen Fischereiverband (BKFV).

Die Schaffung einer separaten Rechtsgrundlage für die Erhebung des Hegebeitrags wird zum einen zu einer klaren Abgrenzung zwischen den Einnahmen aus den Patentgebühren und den Hegebeiträgen führen. Zum anderen ist aufgrund der erhöhten zweckgebundenen finanziellen Mittel für Hegemassnahmen ein Mehrwert für die Gewässer und ihre Lebensgemeinschaften zu erwarten.

3.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Der Kanton erhebt gemäss Artikel 24a des Gesetzes vom 4. November 1992 über Handel und Gewerbe (HGG) eine Abgabe auf dem Bruttospielertrag der Glücksspiele und Glückspielautomaten der Spielbanken im Sinne der eidgenössischen Spielbankengesetzgebung. Abgabepflichtig ist die Betreiberin oder der Betreiber der Spielbank. Je 10 bis 20 Prozent der Kantonsabgabe werden der Standortgemeinde und dem Fonds für Suchtprobleme der Gesundheits- und Fürsorgedirektion zugewiesen (Art. 24a Abs. 5 HGG). Die Polizei- und Militärdirektion sieht im Rahmen des Entlastungspakets 2018 eine gestaffelte Kürzung des Anteils des

¹⁶ BSG 923.11

Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe vor.

4. Rechtsvergleich

4.1 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Kantone weisen in diesem Bereich sehr unterschiedliche Begebenheiten auf, weshalb sich ein Vergleich nicht aufdrängt.

5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Der Regierungsrat hat sich dazu bekannt, die Massnahmen des EP 2018 möglichst rasch umzusetzen. Die Inkraftsetzung der Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen und des Gesetzes über Handel und Gewerbe ist deshalb auf den 1. Januar 2019 geplant; diejenige des Fischereigesetzes auf den 1. Januar 2020.

Analog zum „ASP-Controlling“ ist ein jährliches „EP-Controlling“ geplant, voraussichtlich jeweils im Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Voranschlag/Aufgaben- und Finanzplan.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Artikel 14

Mit der Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen müssen die Familienausgleichskassen mit den Beiträgen neu auch allfällige Ausgleichszahlungen finanzieren. *Absatz 3 Buchstabe d* ist entsprechend zu ergänzen. Bei *Buchstabe b und c* ändert lediglich die Interpunktion aufgrund des zusätzlichen Buchstabens d.

Artikel 16a, 16b und 16c

a) Grundsatz und Berechnung

Im Kanton Bern soll ein Lastenausgleich eingeführt werden, der wirksam, administrativ einfach und transparent ist. Die Mittel aus dem Lastenausgleich sollen möglichst effizient umverteilt werden.

Es wird ein reiner Lastenausgleich eingeführt. Die Berechnung der Lastenanteile erfolgt wie oben unter Ziffer 3.1.4.1 beschrieben (*Art. 16b und Art. 16c Abs. 1 und 2*): Es wird zum einen das Total der ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen (*Art. 1 KFamZG*) berücksichtigt. Indem die freiwilligen Zulagen (z.B. Geburts- und Adoptionszulagen; *Art. 2 KFamZG*) nicht in den Lastenausgleich einbezogen werden, kann diesbezüglich weiterhin ein Wettbewerb unter den Familienausgleichskassen stattfinden. Zum andern wird das Total der beitragspflichtigen Einkommenssumme der Mitglieder der Familienausgleichskasse im Lastenausgleich berücksichtigt. Die Familienausgleichskassen müssen der Stelle, die das Lastenausgleichsverfahren durchführt (*Art. 16d*), somit nur zwei Zahlen melden: Das Total der obligatorischen Familienzulagen und das Total der AHV-beitragspflichtigen Einkommenssumme ihrer Mitglieder (vgl. *Art. 16f Abs. 1*). Der administrative Aufwand der Familienausgleichskassen kann damit gering gehalten werden. Damit wird ein voller Lastenausgleich durchgeführt. Mit einem teilweisen Lastenausgleich, mit dem die Höhe der Ausgleichszahlungen beschränkt würde (vgl. Ziffer 3.1.4.2 b), könnten nicht 4.7 Mio. Franken gespart werden. Im Übrigen wird mit der im eidgenössischen Parlament hängigen Motion ein voller Lastenausgleich verlangt (vgl. Ziffer 3.1.1). Sollte die Motion angenommen werden, würde der Lastenausgleich bereits den neuen bundesrechtlichen Vorgaben entsprechen.

Andere Kennzahlen wie beispielsweise die Verwaltungskosten oder das Vermögen werden im Lastenausgleich nicht berücksichtigt (vgl. Ziffer 3.1.4.2 d und e). Damit wird gewährleistet,

dass auf Ebene der nicht in den Lastenausgleich einbezogenen Kennzahlen nach wie vor ein Wettbewerb zwischen den Familienausgleichskassen stattfinden kann¹⁷.

b) Selbstständigerwerbende

Die Berechnungsgrundlage für die Beiträge der Selbstständigerwerbenden an die Familienausgleichskassen ist das AHV-pflichtige Einkommen nach Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)¹⁸, soweit es die Grenze gemäss Artikel 22 der Verordnung des Bundesrates vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (UVV)¹⁹ nicht übersteigt (Art. 16 Abs. 4 FamZG). Sie liegt bei 148 200 Franken im Jahr (Stand: 2017). Für den Lastenausgleich sollen die Einkommen der Selbstständigerwerbenden nur insoweit berücksichtigt werden, als sie diese jährliche Grenze nicht übersteigen (*Art. 16b Abs. 2 Bst. b*).

Von den 50 im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen führen 30 Familienausgleichskassen auch die Zulagenordnung für Selbstständigerwerbende durch (Stand: 2015). Lediglich bei zwei Familienausgleichskassen ist der Beitragssatz für die Arbeitgeber und die Selbstständigerwerbenden nicht identisch. Das Total der Beiträge der Selbstständigerwerbenden dieser zwei Familienausgleichskassen beläuft sich auf rund 185 000 Franken pro Jahr, jenes aller Selbstständigerwerbenden im Kanton Bern auf gut 126 Millionen Franken (Stand: 2015). Angesichts dieses geringen Anteils und der Tatsache, dass nur zwei Familienausgleichskassen unterschiedliche Beitragssätze für Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende haben, ist ein gemeinsamer Lastenausgleich für die Arbeitgeber und die Selbstständigerwerbenden gerechtfertigt. Der administrative Aufwand der Familienausgleichskassen fällt damit geringer aus als mit einem separaten Lastenausgleich.

c) Ausgleichszahlungen aufgrund des Lastenausgleichs nach Artikel 16b und 16c²⁰:

Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich	Anzahl zahlende FAK
unter 100 000 CHF	6
zwischen 100 000 und 500 000 CHF	9
zwischen 500 000 und 1 Mio. CHF	6
über 1 Mio. CHF	9
	Total 30

Die tiefste Einzahlung einer Familienausgleichskasse in den Lastenausgleich beträgt rund 3 500 Franken. Die höchste Einzahlung beläuft sich auf rund 13 Millionen Franken.

Ausgleichszahlungen aus dem Lastenausgleich	Anzahl beziehende FAK
unter 100 000 CHF	7
zwischen 100 000 und 500 000 CHF	9
zwischen 500 000 und 1 Mio. CHF	2
über 1 Mio. CHF	2
	Total 20

Die tiefste Ausgleichszahlung, die eine Familienausgleichskasse erhält, liegt bei rund 18 500 Franken. Die höchste Ausgleichszahlung beträgt rund 33 Millionen Franken.

Mit dem Lastenausgleich werden jährlich rund 38 Millionen Franken umverteilt. Dies entspricht ungefähr einem Promille der Einkommenssumme der gesamten Wirtschaft im Kanton Bern.

d) Fälligkeit der Ausgleichszahlungen und Verzugszins

Die Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich und an die Familienausgleichskassen werden innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung der Lastenausgleichsanteile fällig (vgl. *Art. 16c*

¹⁷ Ecoplan, a.a.O., Ziffer 4.2, S. 25

¹⁸ SR 831.1

¹⁹ SR 832.202

²⁰ Berechnungsbasis: Familienzulagenstatistik 2015.

Abs. 3). Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die Mittel aus dem Lastenausgleich effizient umverteilt werden. Es werden keine Mittel unnötig gebunden.

Die Durchführungsstelle verfügt die Lastenanteile der Familienausgleichskassen (Art. 16d Abs. 2). Sie sind innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung der Verfügung zur Zahlung fällig. Das Gleiche gilt für die Zahlung der Lastenanteile durch die Durchführungsstelle (Art. 16c Abs. 3). Nach Ablauf dieser Frist schulden die Familienausgleichskassen und die Durchführungsstelle einen Verzugszins (Art. 16 Abs. 4).

Artikel 16d

Das Amt für Sozialversicherungen (ASV) ist für den Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Familienzulagen für Nichterwerbstätige und der Ergänzungsleistungen sowie für den Finanztransfer zwischen Bund und Kanton im Bereich der Familienzulagen in der Landwirtschaft zuständig (Art. 25 Abs. 3 KFamZG, Art. 16 Abs. 1 Bst. i Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion [Organisationsverordnung JGK; OrV JGK]²¹). Es verfügt somit über die nötige Erfahrung für die Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens zwischen den Familienausgleichskassen. Absatz 1 legt daher fest, dass die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion das Lastenausgleichsverfahren durchführt.

Artikel 16e

Für Leistungen des Kantons gilt eine generelle Gebührenpflicht (Art. 66 Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen [FLG]²²). Dabei ist es unerheblich, ob die Leistungsempfänger/in um die Leistung nachgesucht hat oder von Amtes wegen in den Genuss der Leistung kommt (vgl. Tagblatt des Grossen Rates Januar-Session 2002, Beilage 3, Seite 19). Absatz 1 legt den Gegenstand der Gebühr (Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens) und den Kreis der Abgabepflichtigen (die Familienausgleichskassen) fest. Das ASV erbringt mit der Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens Leistungen für alle Familienausgleichskassen. Es wird dafür von ihnen kostendeckende Gebühren erheben (Art. 2a Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung [Gebührenverordnung; GebV]²³).

Artikel 16f

Für die Berechnung der Lastenanteile haben die Familienausgleichskassen dem ASV je das Total der ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen und das Total der beitragspflichtigen Einkommenssummen der Mitglieder der Familienausgleichskasse zu melden (Abs. 1 Bst. a und b). Die Richtigkeit dieser Angaben ist durch die Revisionsstelle gegenüber der Durchführungsstelle zu bestätigen (Abs. 2).

Die Familienausgleichskassen müssen der Aufsichtsbehörde, d.h. der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA), die Jahresberichterstattung spätestens sechs Monate nach Rechnungsabschluss einreichen (Art. 18 KFamZG). Weil alle im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen das Kalenderjahr als Geschäftsjahr haben (Stand: 2017²⁴), fällt die Einreichfrist für alle auf den 30. Juni. Dasselbe Datum soll der Einfachheit halber auch für die Einreichung der beiden Zahlen für den Lastenausgleich massgebend sein (Abs. 1).

Artikel 16g

Um das Lastenausgleichsverfahren durchführen zu können, benötigt das ASV als Durchführungsstelle die Namen und Adressen der im Kanton Bern nach Artikel 14 FamZG zugelassenen Familienausgleichskassen. Die BBSA als Aufsichtsbehörde verfügt über diese Daten. Sie hat sie dem ASV zur Verfügung zu stellen (Abs. 1).

²¹ BSG 152.221.131

²² BSG 620.0

²³ BSG 154.21

²⁴ Gemäss telefonischer Auskunft der BBSA vom September 2017.

Die BBSA ist finanziell selbsttragend und deckt ihre Kosten mit Gebühreneinnahmen aus ihrer Aufsichtstätigkeit (Art. 5 und 13 Gesetz vom 17. März 2014 über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht [BBSAG]²⁵). Der Aufwand für das zur Verfügung stellen von Daten ist ihr daher zu vergüten. Die Abgeltung soll pauschal erfolgen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in der Verordnung (Abs. 2).

6.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Kapiteltitlel 3

Dieser Kapiteltitlel wird um den Begriff Hegebeitrag ergänzt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass mit Artikel 43a FiG eine gesetzliche Grundlage für die separate Erhebung von Hegebeiträgen geschaffen wird.

Artikel 34

Das bernische Patentsystem kennt bisher nur zwei Alterskategorien: jene der Jugendlichen bis zum 16. Altersjahr und jene der Erwachsenen. Ab dem 17. Altersjahr bezahlen alle die vollen Patentgebühren. Genau in dieser Altersphase entscheidet sich oft, ob Jugendliche ihren Bezug zur Fischerei aufrechterhalten oder die Fischerei zugunsten anderer Freizeitbeschäftigungen aufgeben. Diese Alterskategorie der Auszubildenden ist sehr kostensensitiv; die mehr als dreimal so hohen Patentgebühren für Erwachsene können eine nachhaltig abschreckende Wirkung haben. Neu sieht deshalb Artikel 34 Absatz 4 FiG die Einführung einer zusätzlichen Alters- bzw. Preiskategorie für Auszubildende bis zum 25. Altersjahr vor. Diesem für den Fischernachwuchs wichtigen Personenkreis soll der Patentbezug ebenfalls zu einem reduzierten Tarif ermöglicht werden.

Artikel 37 Absatz 2

Der Grundsatz, wonach für Jugendliche ein ermässiger Ansatz gilt, wird um die neue Patentkategorie der Auszubildenden ergänzt.

Artikel 38

Die Gebührenhöhe für Angelfischerpatente in Artikel 38 Absatz 1 FiG wird auf ein im schweizerischen Quervergleich angepasstes Niveau angehoben und gegenüber heute um 20 bis 25 Prozent erhöht. Auch damit bleiben die bernischen Patentgebühren im nationalen Vergleich sehr attraktiv.

Die Gebühren für die Jugendkarten gemäss Artikel 38 Absatz 3 FiG werden analog den Gebühren für Erwachsene, tendenziell jedoch etwas weniger stark, erhöht.

In Artikel 38 Absatz 3a FiG werden künftig die Gebühren für Auszubildende analog den beiden bisherigen Alterskategorien festgelegt. Die Gebühren betragen – mit Ausnahme der Tages- und Gastpatente – jeweils die Hälfte jener für Erwachsene.

Artikel 43a

Künftig ist beim Erwerb eines Angelfischerjahrespatents im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* FiG der Nachweis für geleistete Hegearbeit zu erbringen. Dies gilt auch für Personen ohne Wohnsitz im Kanton Bern nach Artikel 38 Absatz 2 FiG, die ein solches Jahrespatent beziehen. Wer beim Erwerb eines dieser Jahrespatente keinen Nachweis über die geleistete Hegearbeit erbringt, hat zusätzlich zur jährlichen Regal- bzw. Patentgebühr einen Hegebeitrag zu bezahlen. Der Regierungsrat oder – bei entsprechender Kompetenzdelegation – die Volkswirtschaftsdirektion regelt durch Verordnung, wie dieser Nachweis konkret erbracht werden kann (vgl. Art. 68 Abs. 2 Bst. *u* und Abs. 3 FiG).

²⁵ BSG 212.223

In Artikel 43a Absatz 3 FiG wird der Gebührenrahmen für den jährlichen Hegebeitrag festgelegt. Dieser beträgt mindestens CHF 20.- und höchstens CHF 100.-. Es liegt in der Kompetenz des Regierungsrates oder – bei entsprechender Kompetenzdelegation – in jener der Volkswirtschaftsdirektion, dessen konkrete Höhe durch Verordnung zu bestimmen (vgl. Art. 68 Abs. 2 Bst. *u* und Abs. 3 FiG). Dabei ist zu berücksichtigen, dass ausserkantonale Fischerinnen und Fischer keinen höheren Hegebeitrag zu bezahlen haben.

Die Einnahmen aus den Hegebeiträgen werden zweckgebunden zur Finanzierung von Hegemassnahmen verwendet. Dabei handelt es sich um Lebensraumaufwertungen, Bewirtschaftungsmassnahmen, Notabfischungen (Naturereignisse und Katastrophen) und Gewässerschutzmassnahmen. Der Kanton Bern leistet in diesem Zusammenhang insbesondere Finanzhilfen an vertraglich beigezogene Dritte gemäss Artikel 47 FiG, welche die entsprechenden Arbeiten zur Förderung der Fischerei durchführen.

Artikel 68 Absatz 2 Buchstabe u und Absatz 3

Der Regierungsrat erlässt Ausführungsvorschriften in Bezug auf die Erbringung des Nachweises für geleistete Hegearbeit und die konkrete Höhe des Hegebeitrags. Dies wird neu in Artikel 68 Absatz 2 Buchstabe *u* FiG erwähnt. Mit der Ergänzung in Absatz 3 dieser Gesetzesbestimmung erhält der Regierungsrat die Kompetenz, die Ausgestaltung dieser Ausführungsvorschriften an die Volkswirtschaftsdirektion zu übertragen.

6.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Artikel 24a

Die im Fonds für Suchtprobleme zur Verfügung stehenden Mittel äufnen sich aus dem Alkoholzehntel, der Spielbankenabgabe und durch das Gastgewerbegesetz. Jährlich erhält der Fonds dadurch zwischen sechs bis sieben Millionen Franken. Aus der Spielbankenabgabe gemäss Artikel 24a HGG werden derzeit 15 Prozent zugewiesen, was rund 285'000 Franken ausmacht, wobei darin ebenfalls die Abgaben der ehemaligen Kursäle für die Geschicklichkeitsspielautomaten mit Geldgewinn enthalten sind (vgl. Art. 3a i.V.m. Art. 19a ff. der Spielaparateverordnung vom 20. Dezember 1995 [SpV; BSG 935.551]). Der Bestand des Fonds per Ende 2015 beträgt 2,7 Millionen Franken.

Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 soll der Anteil des Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe ab dem Jahr 2019 von 15 auf 10 Prozent reduziert werden, d.h. um rund 100'000 Franken. Ab dem Jahr 2020 soll eine weitere Reduktion um rund 140'000 Franken erfolgen.

Damit fiele die Zuweisung aus der Spielbankenabgabe an den Fonds für Suchtprobleme unter die gesetzlich vorgesehene Bandbreite von 10 bis 20 Prozent. Die Zuweisungsbandbreite an den Fonds für Suchtprobleme in Artikel 24a Absatz 5 HGG ist entsprechend zu flexibilisieren. Die Bandbreite für die Zuweisung an die Standortgemeinden bleibt von dieser Änderung unberührt.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Das EP 2018 ist in den Regierungsrichtlinien 2015 – 2018 nicht ausdrücklich erwähnt. In Bezug auf die Finanzlage halten die Richtlinien allerdings fest, dass das finanzielle Gleichgewicht labil ist, wobei auf verschiedene finanzpolitische Risiken namentlich im Bereich der Steuern und bei der Aufwandentwicklung im Alters-, Sozial-, Gesundheits- und Behindertenbereich verwiesen wird.

8. Finanzielle Auswirkungen

8.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Im Voranschlag 2018 und Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021 ist wegen der Einführung des Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen ab dem Jahr 2020 eine gesamtstaatliche Aufwandminderung von rund 6.63 Millionen Franken berücksichtigt. Bei der bisherigen Schätzung der Aufwandminderung wurde fälschlicherweise von einer zu hohen Lohnsumme des Kantons ausgegangen. Die Einsparung beträgt unter Berücksichtigung der korrekten Lohnsumme rund 4.7 Millionen Franken und basiert auf der Annahme, dass der Beitragssatz der FKB ab 2020 von 1.8 auf 1.6 Prozent sinkt, was ungefähr dem durchschnittlichen Risikosatz aller im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen entspricht (Stand: 2015).

Tiefere Beiträge der Hochschulen an die Familienausgleichskasse könnten sich auch entlastend auf die Jahresrechnung der einzelnen Hochschulen auswirken. Diese ist ein Faktor bei der jährlichen Festlegung des Kantonsbeitrags an die Hochschulen (vgl. z.B. Art. 129 Abs. 2 Bst. f Verordnung vom 12. September 2012 über die Universität [UniV]²⁶). Daher hat die vorliegende Entlastungsmassnahme allenfalls auch Einsparungen bei den Kantonsbeiträgen an die Hochschulen zur Folge. Eine Abschätzung der allfälligen finanziellen Auswirkungen ist aber noch nicht möglich.

Die pauschale Abgeltung der Aufwände der BBSA für das zur Verfügung stellen der Namen, Adressen und allfälligen Kontaktdaten der Familienausgleichskassen (Art. 16g Abs. 2) wird voraussichtlich unter 1000 Franken pro Jahr liegen.

8.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

In den letzten Jahren betragen die Einnahmen aus den Patentgebühren jährlich ca. CHF 1,9 Mio. Die Erhöhung der Patentgebühren führt zu entsprechenden Mehreinnahmen, wobei die Einführung der neuen Patentkategorie für Auszubildende kurzfristig gewisse Mindereinnahmen zur Folge hat, zumal ausserkantonale Angehörige dieser Personengruppe keine doppelten Gebühren mehr bezahlen werden. Die höhere Attraktivität der Patente für die Auszubildenden dürfte jedoch längerfristig und gesamthaft betrachtet zu einem Anstieg der Patentbezüge führen. Bilanzmässig kann diesbezüglich mit jährlichen Mehreinnahmen in der Höhe von CHF 300'000.- bis CHF 400'000.- gerechnet werden.

Hinsichtlich des Hegebeitrags ist Folgendes festzuhalten: Etwa 5'000 der aktuell ca. 7'500 Jahrespatentbezügerinnen und -bezüger sind Mitglieder des BKFV, leisten in diesem Rahmen bereits Hegearbeit und sind folglich von der Bezahlung des Hegebeitrags befreit. Demgegenüber sind die etwa 2'500 Fischerinnen und Fischer, die dem BKFV nicht angehören und regelmässig keine Hegearbeit erbringen, verpflichtet, den Hegebeitrag zu entrichten. Ausgehend von einem voraussichtlichen Hegebeitrag von CHF 40.- pro Fischerin oder Fischer ergeben sich jährliche Einnahmen von rund CHF 100'000.-. Davon dürften 50 bis 70 Prozent für Hegemassnahmen in Anwendung von Artikel 47 FiG verwendet werden, womit für den Kanton Bern Zusatzeinnahmen von 30 bis 50 Prozent resultierten. Diese Zusatzeinnahmen sollen für kantonseigene Hegemassnahmen im Bereich des Fischereimanagements verwendet werden (z.B. Jungfischbefischungen zur Überprüfung der Naturverlaichung oder genetische Untersuchungen). Solche Arbeiten werden künftig an Bedeutung gewinnen.

8.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Änderung ermöglicht die Einsparung der angestrebten zusätzlichen 140'000 Franken.

²⁶ BSG 436.111.1

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

9.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Der Mehraufwand, der dem ASV mit der Durchführung des Lastenausgleichs entsteht, kann mit den bestehenden Personalressourcen bewältigt werden.

9.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Die Erhebung des Hegebeitrags und die damit verbundene Prüfung des Nachweises über die geleistete Hegearbeit werden vom bestehenden elektronischen Patentbezugssystem (Webshop), das gegenwärtig überarbeitet und modernisiert wird, übernommen. Die Angelfischerinnen und -fischer werden ihre Patente und den Hegebeitrag wie bis anhin direkt im Internet oder bei einer der Agenturen für die Ausgabe von Angelfischerpatenten, die der BKFV dem Fischereiinspektorat auf der Basis eines Leistungsvertrags zur Verfügung stellt, beziehen und bezahlen können. Die Prüfung des Nachweises und die Erhebung des Hegebeitrags dürften allenfalls geringfügige Anpassungen der Prozesse und der dazu gehörenden IT-Systeme nötig machen. Anderweitige personelle und organisatorische Auswirkungen hat die Vorlage indes nicht.

9.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Änderung hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen zur Folge.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

10.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Die Lohnsumme der Gemeinden, die der FKB angeschlossen sind, betrug im 2015 rund 1.125 Milliarden Franken. Unter der Annahme, dass der Beitragssatz der FKB ab 2020 auf 1.6 Prozent sinkt, betragen die Einsparungen der Gemeinden jährlich 2.25 Millionen Franken.

Den Gemeinden fällt mit dem Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen kein administrativer Mehraufwand an.

10.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden absehbar.

10.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

11.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Familienausgleichskassen, welche Ausgleichszahlungen leisten müssen, werden im ungewichteten Durchschnitt um 0.3 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme belastet. Im Gegenzug werden andere Familienausgleichskassen im ungewichteten Durchschnitt um 0.2 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme entlastet. Entsprechend ergibt sich tendenziell eine Umverteilung zwischen Branchen mit niedriger Lohnsumme und vielen Familienzulagen sowie Branchen mit höherer Lohnsumme und wenigen Familienzulagen. Es werden rund 38 Millionen Franken umverteilt, was rund einem Promille der Einkommenssumme der gesamten Wirtschaft im Kanton Bern entspricht.

Der Lastenausgleich ist administrativ einfach. Den Familienausgleichskassen entsteht mit der Einreichung der zwei Kennzahlen (Art. 16f) ein marginaler administrativer Mehraufwand.

Für die Durchführung des Lastenausgleichs müssen die Familienausgleichskassen dem ASV kostendeckende Gebühren entrichten (Art. 16e).

11.2 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft absehbar.

11.3 *Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)*

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

12.1 *Allgemeines*

Das Vernehmlassungsverfahren wurde in Form einer konferenziellen Anhörung am 12. Dezember 2017 durchgeführt, an der sechs Personen teilnahmen. Schriftliche Stellungnahmen konnten bis am 18. Dezember 2017 eingereicht werden. Es gingen 17 schriftliche Stellungnahmen ein. Davon hatten neun Vernehmlassungsteilnehmende keine Bemerkungen zu den Vorlagen oder verzichteten auf eine Stellungnahme.

Die SVP ist erstaunt, dass für die Umsetzung der EP-Massnahme i.S. „Brückenangebote“ (Massnahme 48.4.5) keine Gesetzesänderung vorgeschlagen wird. Es bleibe unverständlich, dass diese umstrittene Lastenverschiebung innerhalb der Staatsebenen (vom Kanton zu den Gemeinden) vom Mantelerlass²⁷ ausgenommen werden soll.

Aufgrund der materiell notwendigen Diskussionen, die eine gewisse Zeit beanspruchen, hat der Regierungsrat entschieden, eine separate Vorlage zu erarbeiten. Die Arbeiten werden Anfang 2018 unter Einbezug des Gemeindeverbandes beginnen mit dem Ziel, die Anpassung auf 2020 vorzunehmen.

12.2 *Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)*

12.2.1 *Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen*

Die Grünen, die BDP, die EVP und der Bernische Staatspersonalverband (BSPV) sind für einen Lastenausgleich. Dagegen sprachen sich die SVP und der Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB) aus. Die SVP weist darauf hin, dass der Grosse Rat im 2008 einen Lastenausgleich abgelehnt habe und keine neuen Tatsachen vorlägen, die eine Neubeurteilung erforderten.

Zwischen 2008 und der 1. Lesung der vorliegenden KFamZG-Änderung im 2018 wurde der Grosse Rat drei Mal neu bestellt. Zudem zeigte sich in den letzten zehn Jahren, dass der Kanton als Arbeitgeber bei der FKB als Auffangkasse einen überdurchschnittlichen Beitragssatz bezahlt. Angesichts der finanziellen Lage des Kantons ist es notwendig, Massnahmen zu ergreifen, die den Kantonshaushalt entlasten. Von einem Lastenausgleich würden nicht nur der Kanton, sondern alle der FKB angeschlossenen Arbeitgeber profitieren. Die FKB bezahlte im Jahr 2016 42 Prozent aller im Kanton Bern ausgerichteten Familienzulagen aus. Die Kantonsverwaltung macht dabei nur einen kleinen Teil davon aus.

Die FDP, der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV), die Berner KMU und der GKB wiesen darauf hin, dass der Lastenausgleich erhebliche Auswirkungen auf die Familienausgleichskassen hätte. Sie äusserten sich jedoch nicht zum vorgeschlagenen Lastenausgleich, weil dem Vortrag keine Auslegeordnung der verschiedenen Lastenausgleichssysteme zu entnehmen sei.

Der Regierungsrat hat den Vortrag entsprechend ergänzt.

²⁷ Die Vernehmlassungsvorlage fasste die drei Gesetzesänderungen in Form eines Mantelerlasses zusammen. Auf Antrag der Finanzkommission werden die Gesetzesänderungen dem Grossen Rat nun einzeln vorgelegt.

Nach Ansicht der SVP sind die Beratungen im eidgenössischen Parlament zur Motion „Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung“ (Motion 17.3860 Baumann Isidor) abzuwarten, die sich mit der Einführung eines Lastenausgleichs im Bundesrecht befasst. Mit der Motion wird – wie oben unter Ziffer 3.1.1 dargelegt – verlangt, dass alle Kantone einen vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen durchführen. Die konkrete Regelung des Lastenausgleichs würde dabei den Kantonen obliegen. Da die Änderung des KFamZG einen vollen Lastenausgleich vorsieht, würde dieser – wenn das eidgenössische Parlament die Motion annähme – nicht gegen neues übergeordnetes Bundesrecht verstossen.

Gemäss dem Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen lässt sich eine Aufwandminderung bei den Arbeitgeberbeiträgen des Kantons an die FKB auch ohne Einführung eines Lastenausgleichs realisieren, indem die FKB den Beitragssatz bereits ab 1. Januar 2018 senkt. Ihre Reserven würden für volle 25 Jahre reichen. Der GKB sieht ebenfalls Spielraum für eine Beitragssenkung der FKB, ohne dass ein Lastenausgleich eingeführt werden muss.

Die Reserven der FKB betragen Ende 2016 49.39 Prozent der Jahresausgabe für Familienzulagen im 2016. Rechtlich werden zwischen 20 bis 100 Prozent verlangt (Art. 13 Abs. 2 Verordnung des Bundesrats vom 31. Oktober 2007 über die Familienzulagen; FamZV²⁸). Würde der Beitragssatz ohne einen Lastenausgleich um 0.2 Prozentpunkte gesenkt, so würden gemäss Auskunft der FKB die Reserven der FKB jährlich um rund 27 Mio. CHF reduziert. Das vorgeschriebene Minimum an Reserven von 20 Prozent eines Jahresbedarfs an Zulagen würde innerhalb von drei Jahren erreicht. Als Folge davon müsste der Beitragssatz wieder erhöht werden. Damit würde voraussichtlich gegen Artikel 15 Absatz 1 KFamZG verstossen, wonach der Beitragssatz während längerer Zeit gleich bleiben muss.

Der GKB weist darauf hin, dass die Familienausgleichskassen wichtige Elemente für die Verbände der Sozialpartner seien. Mit den Familienausgleichskassen würden „die für die Sozialpartnerschaft wichtigen Strukturen“ mitfinanziert. Der Regierungsrat nehme mit Blick auf einen ausgeglichenen Kantonshaushalt in Kauf, dass die Instrumente der Sozialpartnerschaft geschwächt würden.

Der Lastenausgleich wird nur bezüglich der obligatorischen Zulagen durchgeführt (Art. 16b Abs. 2 E-KFamZG). Mit den Beiträgen der Arbeitgeber für die obligatorischen Zulagen dürfen die Familienausgleichskassen nur die Aufwendungen für die obligatorischen Zulagen und ihre Verwaltungskosten decken sowie die Schwankungsreserve äufnen (Art. 14 Abs. 3 KFamZG). Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Finanzierung der „für die Sozialpartnerschaft wichtigen Strukturen“ von einem Lastenausgleich direkt betroffen sein soll. In allen Kantonen (ausser im Wallis) finanzieren ausschliesslich die Arbeitgeber die obligatorischen Zulagen.

12.2.2 Vernehmlassungsverfahren

Die SP, die FDP, die Grünen, der HIV, der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen, die Berner KMU sowie der GKB fordern die Durchführung eines ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens. Nur bei Vorlagen von untergeordneter Bedeutung könne auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet bzw. könne die dreimonatige Vernehmlassungsfrist gekürzt werden.

Der Regierungsrat eröffnete am 6. Dezember 2017 ein Vernehmlassungsverfahren (RRB 1299/2017). In dringenden Fällen kann die Vernehmlassungsfrist von drei Monaten verkürzt werden (Art. 9 Verordnung vom 26. Juni 1996 über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren [VMV]²⁹). Aus wichtigen Gründen, namentlich bei dringlichen Vorlagen, kann anstelle des schriftlichen Vernehmlassungsverfahrens eine konferenzielle Anhörung durchgeführt werden (Art. 10 Abs. 2 VMV). Diese Anhörung fand am 12. Dezember 2017 statt. Zudem konnten schriftliche Stellungnahmen bis am 18. Dezember 2017 eingereicht werden (RRB 1299/2017). Die Massnahmen des EP 2018 müssen möglichst rasch, d.h. per 1. Januar 2019,

²⁸ SR 836.21

²⁹ BSG 152.025

umgesetzt werden, damit der Finanzhaushalt ausgeglichen und die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision finanziert werden kann. Die Dringlichkeit und Wichtigkeit der Vorlage waren somit gegeben. Es wurde dementsprechend ein Vernehmlassungsverfahren unter Einhaltung der rechtlichen Vorschriften durchgeführt.

Der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen und der GKB behalten sich vor, aufsichtsrechtliche Rechtsbehelfe zu ergreifen, wenn auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet wird.

Die Zuständigkeit für die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens liegt beim Regierungsrat (Art. 6 Abs. 1 VMV). Er steht unter der Aufsicht des Grossen Rates (Art. 78 Abs. 1 Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 [KV]³⁰). Für aufsichtsrechtliche Anzeigen an den Grossen Rat gilt das Verfahren der Petition (Art. 87 Abs. 3 Gesetz vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat; GRG³¹). Art. 87 Abs. 3 GRG regelt, dass die für die aufsichtsrechtliche Anzeige zuständige Kommission einen Vorstoss oder eine parlamentarische Initiative einreichen kann, wenn sie die Petition unterstützt.

12.3 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Die SVP und die EVP sind für die Gesetzesanpassungen.

12.4 *Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)*

Die SVP stimmt der Änderung des HGG zu. Die EVP lehnt sie ab, weil damit der Fonds für Suchtprobleme geschwächt wird.

13. Antrag

Da die Massnahmen des EP 2018 möglichst rasch – per 1. Januar 2019 bzw. beim Fischereigesetz per 1. Januar 2020 – umgesetzt werden sollen, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, nur eine Lesung durchzuführen (Art. 75 Abs. 3 GRG).

Bern, 23. April 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

³⁰ BSG 101.1

³¹ BSG 151.21

Anträge des Regierungsrates und der Kommission

RRB Nr. 429

2017_06_FIN_ Gesetz über Handel und Gewerbe_HGG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass 930.1 Gesetz über Handel und Gewerbe vom 04.11.1992 (HGG) (Stand 01.01.2014) wird wie folgt geändert:			
Art. 24a ⁵ Je 10 bis 20 Prozent der Kantonsabgabe werden der Standortgemeinde und dem Fonds für Suchtprobleme der Gesundheits- und Fürsorgedirektion zugewiesen.	Art. 24a Abs. 5 (geändert) ⁵ Je 10 bis 20 Prozent <u>Von</u> der Kantonsabgabe werden der Standortgemeinde und dem Fonds für Suchtprobleme der Gesundheits- und Fürsorgedirektion zugewiesen. a (neu) der Standortgemeinde 10 bis 20 Prozent, b (neu) dem Fonds für Suchtprobleme der Gesundheits- und Fürsorgedirektion höchstens 20 Prozent.			
	II.			
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	III.			
	<i>Keine Aufhebungen.</i>			
	IV.			
	Diese Änderung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft. Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.			
	Bern, 7. Februar 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 1. März 2018 Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel		Bern, 2. Mai 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 276/2018
Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.66
Klassifizierung: Nicht klassifiziertNicht klassifiziert

Kantonspolizei Bern; Betrieb, Wartung, Beratung und Weiterentwicklung der ICT-Grundversorgung und ICT-Fachapplikationen der Kantonspolizei Bern; Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2019-2020 (Rahmenkredit)

1 Gegenstand

Mit einem Rahmenkredit von **CHF 32'910'000** für neue einmalige und wiederkehrende Ausgaben sollen Betrieb, Wartung, Beratung und Weiterentwicklung der ICT-Infrastruktur (Grundversorgung und Fachapplikationen) der Kantonspolizei Bern für die Jahre 2019 – 2020 finanziert werden.



2 Rechtsgrundlagen

- Art. 1 und 6 Polizeigesetz (PolG; BSG 551.1) vom 8. Juni 1997
- Art. 3 Abs. 1 Gesetz über die Kantonspolizei (KPG; BSG 552.1) vom 20. Juni 1996
- Art. 1 und 8 der Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141) vom 18. Oktober 1995
- Art. 12 Polizeiverordnung (PolV; BSG 551.111) vom 17. Oktober 2009
- Art. 42, 45, 46, 47, 48 Abs. 1 Bst. a, 49, 50, 52 und 53 Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0) vom 26. März 2002
- Art. 139, 141, 142, 146, 149 Abs. 2, 152 Abs. 4 und 154a Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1) vom 3. Dezember 2003
- Gesetz vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG, BSG 731.2)
- Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV, BSG 731.21)
- Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens (OÖBV, BSG 731.22)
- GRB 0677 vom 6. Juni 2007 Insourcing der Informatik der Berufsfeuerwehr Stadt Bern
- RRB 1702 vom 14. Oktober 2009 Sanitätsnotrufzentrale, neues Einsatzleitsystem

3 Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Neue, einmalige Ausgaben (Art. 46, 48 Abs. 1 Bst. a FLG)	CHF	6'451'000
Neue, wiederkehrende Ausgaben (Art. 47, 48 Abs. 1 Bst. a FLG)	CHF	29'889'000
<i>Zwischentotal 1 (inkl. MwSt, ohne Reserve)</i>	<i>CHF</i>	<i>36'340'000</i>
Reserve von 8% auf Zwischentotal 1 (gerundet)	CHF	2'910'000
<i>Zwischentotal 2 (inkl. MwSt, mit 8% Reserve)</i>	<i>CHF</i>	<i>39'250'000</i>
./.. Wiederkehrende Beiträge Dritter aus Verträgen Sano und BFB	CHF	6'340'000
Total zu bewilligender Kredit	CHF	32'910'000

4 Massgebende Kreditsumme

Zu bewilligender Kredit (inkl. MwSt)	CHF	32'910'000
--------------------------------------	------------	-------------------

Die Reserve von 8%, welche im zu bewilligenden Kredit eingerechnet ist, ist in den Planzahlen nicht enthalten. Im Falle einer Beanspruchung der Reserve wird die Kapo bestrebt sein, diese intern zu kompensieren.

5 Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Es handelt sich um einen 2-jährigen Rahmenkredit gemäss Art. 53 FLG. Die Mittel sind im Voranschlag 2019 sowie im Aufgaben- und Finanzplan 2020 soweit möglich eingestellt (Aufteilung Erfolgsrechnung (ER) und Investitionsrechnung (IR) gemäss aktuellem Kenntnisstand). Der Sachplanungsüberhang (Differenz Sachplanung zu Finanzplanung) der Kapo beträgt für die Jahre 2019 und 2020 rund 30 Prozent. Der Kredit geht zu Lasten der Produktgruppe «06.02.9100 Polizei» und wird den ICT-Kostenarten nach HRM2 belastet:

<u>ICT-Konto</u>	<u>ICT-Konto (Name)</u>
310005	Betriebs- / Verbrauchsmaterial Informatik
311300	Hardware
313030	Telekommunikationskosten
313210	Informatikdienstleistungen Dritte (Beratung + Honorare)
313300	Informatik-Nutzungsaufwand: Bedag AG
313310	Informatiknutzungsaufwand: Dritte
313320	Informatikdienstleistungen Dritte (Betrieb)
313330	Informatikdienstleistungen Dritte (Wartung)
313340	Informatikdienstleistungen Dritte (Weiterentwicklung)
315300	Informatik-Unterhalt (Hardware) VV
316105	Mieten / Benützungskosten Informatik
363100	Beiträge an Kantone und Konkordate
363500	Beiträge an private Unternehmungen
390700	Vergütung von ICT-Dienstleistungen (Aufwand)
426000	Rückerstattungen von Dritten
506200	Informatik-Geräte aller Art
520000	Immaterielle Anlagen Software

Kapo Gesamttotal ICT-Grundversorgung und ICT-Fachapplikationen		
in CHF	2019	2020
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben	14'944'500	14'944'500
<i>davon IR</i>	2'550'000	2'550'000
Total pro Jahr einmalige Ausgaben	3'225'500	3'225'500
<i>davon IR</i>	650'000	650'000
Gesamttotal pro Jahr	18'170'000	18'170'000
<i>davon IR</i>	3'200'000	3'200'000
Zwischentotal 1 (inkl. MwSt, ohne Reserve)		36'340'000
<i>davon IR</i>		6'400'000
Reserve 8% auf Zwischentotal 1 (gerundet)		2'910'000
Total Bruttokreditsumme (inkl. MwSt und 8% Reserve)		39'250'000
./ Beiträge Dritter aus Verträgen mit der Sano und BFB	3'170'000	3'170'000
Total Beiträge Dritter		6'340'000
Total Nettokreditsumme		32'910'000

6 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

In der Kreditsumme von CHF 32'910'000 sind werterhaltende Investitionen von CHF 3'900'000 und wertvermehrnde Investitionen von CHF 2'500'000 enthalten.

Der vorliegende Kredit löst einen ordentlichen Abschreibungsaufwand von CHF 1'280'000 in den Jahren 2019 und 2020 aus. Die Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer) der ICT-Infrastruktur beträgt 5 Jahre.

7 Für die Verwendung und die Verlängerung der Gültigkeitsdauer zuständiges Organ

Zuständig für die Mittelverwendung im Sinne von Art. 53 Abs. 2 Bst. a FLG ist die Kantonspolizei Bern.

8 Folgekosten

Ergänzend zu den in Ziffer 6 ausgewiesenen Abschreibungen können die hier bewilligten neuen Ausgaben für Projekte und Weiterentwicklungen (einschliesslich Neuanschaffungen) von ICT-Fachlösungen zu Folgekosten für Betrieb, Wartung und Lizenzen führen. Diese Folgekosten können zum heutigen Zeitpunkt nicht im Einzelnen beziffert werden, weil sie sich in der Regel erst aus den Projekten ergeben, deren Durchführung mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt wird.

9 Aufhebung Grossratsbeschluss

Der folgende Grossratsbeschluss wird abgelöst:

- GRB 2014.POM.640 vom 21. Januar 2015 über den Betrieb und Unterhalt des Mobilisierungssystems, gültig bis 31.12.2019

10 Finanzreferendum

Diese Ausgabenbewilligung untersteht der fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt zu publizieren.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- An den Grossen Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.66
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Kantonspolizei Bern; Betrieb, Wartung, Beratung und Weiterentwicklung der ICT-Grundversorgung und ICT-Fachapplikationen der Kantonspolizei Bern; Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2019-2020 (Rahmenkredit)

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	3
2	Rechtsgrundlagen	4
3	Beschreibung des Geschäfts	4
3.1	Einleitung und Ziel	4
3.2	Vertragliche Leistungserbringung für die Sano und BFB.....	5
3.3	Zweck und Umfang ICT-Infrastruktur	5
3.4	Struktur und Abgrenzung	13
3.5	Weiterführung ICT-Infrastruktur	14
3.6	Bisherige Finanzierung und Veränderungsnachweis	14
3.7	Öffentliches Beschaffungsrecht	15
3.8	Informationssicherheit und Datenschutz	15
4	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	15
5	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	15
5.1	Sachplanungsüberhang (IR)	15
5.2	Kosten	16
5.2.1	Abgrenzung zu anderen Ausgaben.....	16
5.2.2	Kostenübersicht.....	16
5.2.3	Jährlich wiederkehrende Einnahmen	17
5.2.4	Werterhaltende und wertvermehrnde Investitionen	18
5.2.5	Folgekosten	19



5.3	Rechtliche Qualifikation der Ausgaben	19
5.3.1	Gebundene oder neue Ausgaben	19
5.3.2	Wiederkehrende Ausgaben	19
5.3.3	Grundsatz der Zusammenrechnungspflicht.....	20
5.3.4	Kreditsumme und Ausgabenbefugnis	20
5.3.5	Aufteilung der Kreditsumme.....	21
5.3.6	Für die Verwendung zuständiges Organ.....	21
5.3.7	Aufhebung von Grossratsbeschluss.....	21
5.3.8	Auswirkungen auf Personal, IT und Raum.....	22
6	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft.....	22
7	Auswirkungen bei einer Ablehnung	22
8	Antrag.....	23
Anhang	24

1 Zusammenfassung

Rund um die Uhr während 365 Tagen im Jahr erfüllt die Kantonspolizei Bern (Kapo) mit rund 2'700 Mitarbeitenden Leistungen für die drei Produkte "Sicherheits- und Verkehrspolizei, Betrieb Einsatzzentrale, Amts- und Vollzugshilfe", "Gerichtspolizei" und "Dienstleitungen für Dritte". Um all diese Leistungen erbringen zu können, ist die Kapo heute auf eine hoch professionelle Informations- und Kommunikationstechnologie-Infrastruktur (ICT-Infrastruktur) angewiesen. Darin enthalten ist die sogenannte Grundversorgung, welche einerseits durch das KAIO und andererseits durch die Kapo erbracht wird, sowie die gesamten polizeispezifischen Fachapplikationen. Die Vernetzung zum Bund, aber auch zu anderen Partnern (bspw. Feuerwehren, anderen Kantonen usw.) und das Sicherstellen eines 7x24-Stunden-Betriebes müssen jederzeit gewährleistet werden können. Mit der heutigen ICT-Infrastruktur werden bei der Kapo u.a. rund 185'000 Notrufe bewältigt, 2'500'000 Informations-, Alarmierungs- und Mobilisierungsmeldungen verschickt, 2.5 Mio. Abfragen im MACS¹ und 1.25 Mio. Journaleinträge getätigt, 180'000 Rapporte im OBORA² geschrieben, 300 Mio. Dokumente bewirtschaftet und 11 Terabyte (TB)³ Bilder gespeichert. Weiter müssen rund 270 Applikationen bereitgestellt und betrieben werden (Stand 2016).

Die Informatik der Kapo Bern betreut nebst der eigenen Informatik auch die Informatik der Sanitätspolizei Bern (Sano) im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) und der Berufsfeuerwehr Bern (BFB) im Auftrag der Stadt Bern. Diese Partner haben ihre Leistungen bei der Kapo eingekauft. Sie erbringt Dienstleistungen für rund 2'800 Mitarbeitende (Kapo, Sano mit den regionalen Rettungsdiensten [RRD], BFB) sowie für externe Partnerinnen und Partner der Verwaltung. Mit diesen Leistungen werden massgebliche Grundlagen zu einem reibungslosen Ablauf der wichtigsten Geschäftsprozesse der Kapo, Sano und BFB geschaffen. Eine grosse Anzahl der betroffenen Prozesse setzt eine erhöhte Verfügbarkeit mit einem 7x24-Stunden-Betrieb voraus. Die spezielle geografische Anordnung sowie die Autonomie der eigenen Standorte stellen eine grosse Herausforderung für eine entsprechende Service-Erbringung dar.

Mit dem vorliegenden Kreditantrag soll die Finanzierung des Betriebs, Unterhalts und der Wartung der ICT-Infrastruktur (Grundversorgung und Fachapplikationen) der Kapo einheitlich und transparent dargestellt werden. Die eingesetzten Mittel werden für verschiedenste Services eingesetzt, damit die Geschäftsprozesse:

- Notrufbewältigung
- Einsatzdisposition
- Mobilisierung, Alarmierung
- Einsatzbewältigung
- Fallbearbeitung

einwandfrei funktionieren.

Der Kreditbeschluss berücksichtigt die Empfehlungen der unabhängigen Prüfung der Informatik (UPI). Sämtliche ICT-Geschäfte der Kapo werden mit dem KAIO respektive dem Projekt IT@BE soweit möglich in Abstimmung gebracht. Diese werden einzelfallweise beurteilt und

¹MACS (Multiple Applications Coordination Services) ist das moderne Abfrage Programm für den Polizisten. Mit dieser Applikation können Informationen rasch und übersichtlich abgefragt werden. Im MACS können pro Abfrage bis zu 18 Datenbanken nach den vom User gewählten Kriterien abgefragt werden. Diese Datenbanken befinden sich bei der KAPO Bern, bei Verwaltungen des Kantons Bern und beim Bund. MACS greift nicht direkt auf die meisten Datenbanken zu, sondern über Schnittstellen auf speziell für MACS eingerichtete Datengefässe.

² Rapportierungssystem der Kapo. Darin werden sämtliche relevanten polizeilichen Sachverhalte schriftlich dokumentiert.

³ Terabyte ist eine Masseinheit der Digitaltechnik und der Informatik. 1 Terabyte = 10¹² Byte = 1 000 000 000 000 Byte. Quelle: Wikipedia.

gemäss den gesetzlichen Bestimmungen behandelt. Es ist vorgesehen, dass zwischenzeitliche Änderungen jeweils bei einer Ablösung des Beschlusses aufgearbeitet werden.

Mit dem vorliegenden Beschluss wird für den Betrieb, Unterhalt und Wartung der ICT-Infrastruktur der Kapo (Grundversorgung und Fachapplikationen) ein Rahmenkredit mit einer Nettokreditsumme von CHF 32'910'000.00 (inkl. MwSt.) für die Jahre 2019 bis 2020 beantragt.

Der Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 1 und 6 Polizeigesetz (PolG; BSG 551.1) vom 8. Juni 1997
- Art. 3 Abs. 1 Gesetz über die Kantonspolizei (KPG; BSG 552.1) vom 20. Juni 1996
- Art. 1 und 8 der Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141) vom 18. Oktober 1995
- Art. 12 Polizeiverordnung (PolV; BSG 551.111) vom 17. Oktober 2009
- Art. 42, 45, 46, 47, 48 Abs. 1 Bst. a, 49, 50, 52 und 53 Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0) vom 26. März 2002
- Art. 139, 141, 142, 146, 149 Abs. 2, 152 Abs. 4 und 154a Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1) vom 3. Dezember 2003
- Gesetz vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG, BSG 731.2)
- Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV, BSG 731.21)
- Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens (OÖBV, BSG 731.22)
- GRB 0677 vom 6. Juni 2007 Insourcing der Informatik der Berufsfeuerwehr Stadt Bern
- RRB 1702 vom 14. Oktober 2009 Sanitätsnotrufzentrale, neues Einsatzleitsystem

3 Beschreibung des Geschäfts

3.1 Einleitung und Ziel

Rund um die Uhr während 365 Tagen im Jahr erfüllt die Kantonspolizei Bern (Kapo) mit rund 2'700 Mitarbeitenden Leistungen für die drei Produkte "Sicherheits- und Verkehrspolizei, Betrieb Einsatzzentrale, Amts- und Vollzugshilfe", "Gerichtspolizei" und "Dienstleitungen für Dritte". Um all diese Leistungen erbringen zu können, ist die Kapo heute auf eine professionelle und hochtechnologische Informatikinfrastruktur (ICT-Infrastruktur) angewiesen. Darin enthalten ist die sogenannte Grundversorgung, welche einerseits durch das KAIO und andererseits durch die Kapo erbracht wird, sowie die gesamten polizeispezifischen Fachapplikationen. Die Vernetzung zum Bund, aber auch zu anderen Partnern (bspw. Feuerwehren, anderen Kantonen und das Sicherstellen eines 7x24-Stunden-Betriebes müssen jederzeit gewährleistet werden können. Mit der heutigen ICT-Infrastruktur werden bei der Kapo u.a. rund 185'000 Notrufe bewältigt, 2'500'000 Informations-, Alarmierungs- und Mobilisierungsmeldungen verschickt, 2.5 Mio. Abfragen im MACS⁴ und 1.25 Mio. Journaleinträge getätigt, 180'000 Rapporte im OBORA⁵ geschrieben, 300 Mio. Dokumente bewirtschaftet und 11 Terabyte (TB)⁶ Bilder ge-

⁴MACS (Multiple Applications Coordination Services) ist das moderne Abfrage Programm für den Polizisten. Mit dieser Applikation können Informationen rasch und übersichtlich abgefragt werden. Im MACS können pro Abfrage bis zu 18 Datenbanken nach den vom User gewählten Kriterien abgefragt werden. Diese Datenbanken befinden sich bei der KAPO Bern, bei Verwaltungen des Kantons Bern und beim Bund. MACS greift nicht direkt auf die meisten Datenbanken zu, sondern über Schnittstellen auf speziell für MACS eingerichtete Datengefässe.

⁵ Rapportierungssystem der Kapo. Darin werden sämtliche relevanten polizeilichen Sachverhalte schriftlich dokumentiert.

⁶ Terabyte ist eine Masseinheit der Digitaltechnik und der Informatik. 1 Terabyte = 10¹² Byte = 1 000 000 000 000 Byte. Quelle: Wikipedia.

speichert. Weiter müssen rund 270 Applikationen bereitgestellt und betrieben werden (Stand 2016).

Die Kapo, die Sano und die BFB sind für die Erfüllung ihres Auftrags auf eine stabile, sichere, während 7x24 Stunden hochverfügbare ICT-Infrastruktur angewiesen. Aufgrund der polizeilichen Arbeiten muss die Infrastruktur zudem erhöhten Datenschutzerfordernissen genügen. Die ICT-Infrastruktur ermöglicht die effiziente Abwicklung aller Geschäftsprozesse der Kapo, der Sano und der BFB, sei dies im Büro, in den Einsatzleitzentralen oder unterwegs.

Die Informatik der Kapo ist verantwortlich für den Betrieb, Unterhalt, Wartung und für die Weiterentwicklung der gesamten ICT-Infrastruktur (GV und FA) für die Kapo, Sano und BFB. Diese ICT-Infrastruktur hat sich in den letzten 15 bis 20 Jahren stark entwickelt und standardisiert. In verschiedenen Projekten wurde die heute im Einsatz stehende Infrastruktur entwickelt, aufgebaut, konsolidiert und in den regulären 7x24-Stunden-Betrieb überführt.

Der Grosse Rat bewilligte mit Beschluss 2015.POM.286 vom 18. Januar 2016 erstmals die gesamten Ausgaben für die ICT-Infrastruktur der Kapo für den Betrieb, Unterhalt und Wartung für die Jahre 2016 – 2018. Darin enthalten sind die Grundversorgung Kapo-Infrastruktur sowie sämtliche Fachanwendungen BORS⁷. Nicht enthalten waren Kosten für Projekte. Diese wurden einzelfallweise je nach zeitlichem Anfall dem finanzkompetenten Organ unterbreitet. Der vorliegende Beschluss soll den weiteren Betrieb der ICT-Infrastruktur der Kapo für die Grundversorgung und die Fachapplikationen für die Jahre 2019 – 2020 gewährleisten.

3.2 Vertragliche Leistungserbringung für die Sano und BFB

Im Jahr 2006 hat der Regierungsrat die Motion „M 275-2006 (Baumgartner, Ostermundigen)“ "Alle Blaulicht-Schutz- und Rettungsorganisationen unter dem gleichen Dach" teilweise zur Annahme empfohlen. Insbesondere sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Alarmierung der Polizei, Sanität und Feuerwehr über eine gemeinsame gesamtkantonale Alarmzentrale erfolgt. Als Folge davon wurden die Einsatzzentralen und deren technischen Infrastruktur für die Sano und die BFB realisiert. Die Kapo erbringt in Form von klar definierten Leistungsaufträgen die gesamten ICT-Leistungen zur Aufrechterhaltung des Betriebes der Sano und der BFB. Mit dieser Umsetzung kann seit der technischen Übernahme auch die fehlende Redundanz gewährleistet werden.

Mit beiden Organisationen wurden Verträge ausgearbeitet, welche die Investitionskosten sowie die Wartung und den Unterhalt sicherstellen. Beide Vertragspartner haben grosses Vertrauen in die Informatikinfrastruktur der Kapo und sind aufgrund der hohen Investitionen nur an langfristigen respektive mehrjährigen Lösungen interessiert. Bei einer allfälligen Vertragsauflösung, benötigen die Partner für den Aufbau einer eigenen Informatikinfrastruktur mehrere Jahre (Ausschreibung bis Systemführung).

3.3 Zweck und Umfang ICT-Infrastruktur

Durch eine stabile und hoch verfügbare ICT-Infrastruktur werden die Geschäftsprozesse der Kapo, der Sano und der BFB bestmöglich unterstützt. Damit wird für eine effiziente und zeitgemässe Abwicklung der betreffenden Prozesse gesorgt. Auf diese Weise leistet die ICT-Infrastruktur einen wesentlichen Beitrag zur öffentlichen Sicherheit und zum Rettungswesen. Die wesentlichen Geschäftsprozesse sind in der folgenden Abbildung dargestellt:

⁷ Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit



Abbildung 1: Geschäftsprozesse von BORS⁸-Organisationen am Beispiel der Kantonspolizei Bern

Die ICT-Infrastruktur für die Kapo, die Sano und die BFB umfasst die in Abbildung 2 rot umrahmten Bereiche. An die gesamte ICT-Infrastruktur werden aufgrund des BORS-Umfeldes, des Betriebs der Einsatzleitzentralen und der polizeilichen Arbeiten erhöhte Anforderungen an

- die Sicherheit,
- die Verfügbarkeit und
- an den Datenschutz

gestellt. Dies bedeutet, dass alle Schlüsselsysteme redundant auf zwei geografisch getrennten Standorten (Bern und Biel) ausgelegt und 7x24 Stunden verfügbar sein müssen.

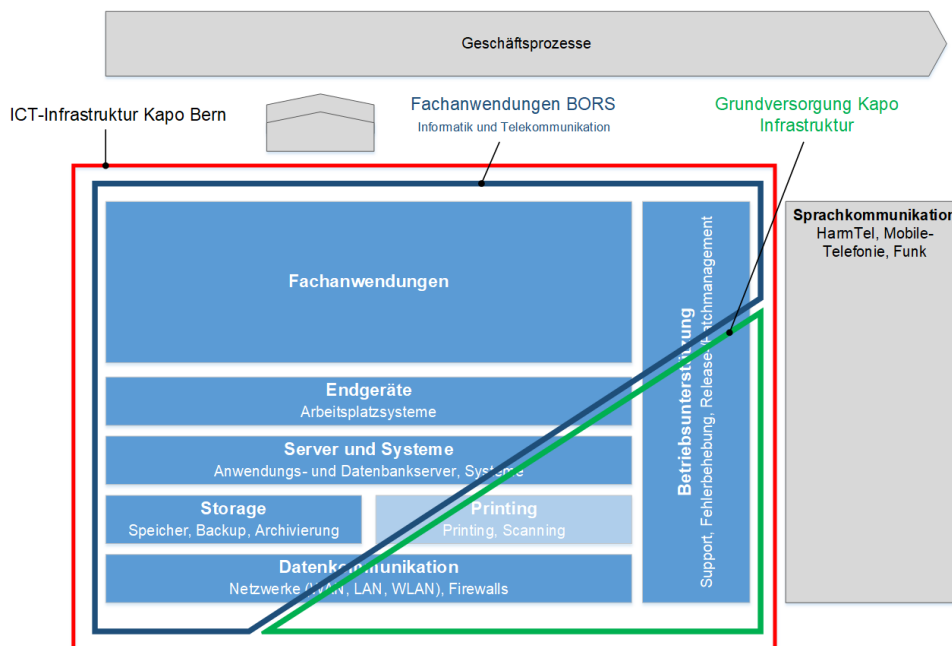


Abbildung 2: ICT-Infrastruktur der Kantonspolizei Bern

Der Bereich Sprachkommunikation wird über den Bereich Telekommunikation und der dort angesiedelten Kostenstellen separat finanziert.

Die ICT-Infrastruktur der Kapo gliedert sich wie folgt (vgl. auch Details gemäss Anhang):

⁸ Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit

1. Grundversorgung Kapo Infrastruktur

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
1. Betriebsunterstützung	Antivirusumgebung	<ul style="list-style-type: none"> Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen der Systeme, welche den Schutz vor Viren und Malware gewährleisten. Regelmässige Rapportierung und sicherstellen, dass zeitnah Massnahmen bei Virenbefall ergriffen werden können.
2. Datenkommunikation	Firewallservice UserLAN Firewallservice DMZ (Public Service Zone PSZ) REZ WAN/LAN UserLAN WLAN	<ul style="list-style-type: none"> Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen der Firewallservices HarmTel und Netzübergang VPN Kapo - BEWAN sowie der gesamten DMZ (PSZ). Die DMZ (PSZ) stellt ein zentrales Element dar, welches die mobile Polizeiliche Arbeit gewährleistet und eine zentrale Schnittstelle der gesamten ICT-Systeme zur "Aussenwelt" (BEWAN, Telefonie, etc.) bildet. REZ⁹ WAN/LAN (Daten- und Sprachkommunikation in den Einsatzzentralen). Gewährleisten der erforderlichen "Non-Stop"-Verfügbarkeit und Sicherstellen einer durchgängigen Datenverbindung Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen der lokalen Netzwerke für die Office Umgebung (UserLAN) der Kantonspolizei Bern für die Gewährleistung der erforderlichen Verfügbarkeit für die polizeiliche Vorgangsbearbeitung sowie die Bürokommunikation der Kapo, der BFB und der Sano. Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen der WLAN-Netzwerke, damit der drahtlose Zugriff auf das Kapo UserLAN für Notebooks, Smartphones, Tablets, etc. sicher und mit hoher Verfügbarkeit gewährleistet werden kann. Dieser Zugang bildet im Weiteren eine unverzichtbare Grundlage für die mobilen Geräte i.Z. mit der Lync-Telefonie (Skype for Business).
3. Server und Systeme	Systems-Mgmt / Client-Management Umgebung	<ul style="list-style-type: none"> Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen der Systems-Mgmt / Client-Management Umgebung der Kapo. Diese Umgebung umfasst alle notwendigen zentralen Komponenten für das Systemmanagement (inkl. Netzwerkanbindung an die Central Site). Enthalten sind folgende Leistungen: <ul style="list-style-type: none"> Wartungs- und Pflegebereitschaft Störungsbehebung Reporting Weiterentwicklung der Software
4. Server und Systeme	Server Infrastruktur und Betriebssysteme REZ-Umfeld Server Infra-	<ul style="list-style-type: none"> Ersatz und Erneuerung, Ergänzung von Server Hardware inklusive Betriebssysteme für Blade-center und konventionelle Server für die Bereiche der Vorgangsbearbeitung, Büroumgebung und Einsatzdisposition inklusive Rackeinbauten und Zubehör (Switches, etc.).

⁹ Regionale Einsatzleitzentralen

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
	struktur und Betriebssysteme User-LAN Virtualisierung Server Systeme	<ul style="list-style-type: none"> Software Maintenance, Ergänzungen für Lizenzen für die Virtualisierung von Serversystemen (VMWare ESX, VMWAR vCloud, Backup-SW for VMWare, VSphere Verwaltung, Virenschutz Trendmicro) inkl. Backup, Virenschutz und Verwaltung, ThinAPP Terminal Software und Citrix Lizenzen.
5. Storage	Backup, Office-File- & E-Mail Archiv, FDF-Archiv, SAN Infrastruktur Wartung & Lizenzen	<ul style="list-style-type: none"> Hard- und Software Maintenance, Ergänzungen für Backup- und Archivsysteme. Bei der Kantonspolizei werden Backupsysteme zur zentralen Datensicherung der gesamten Informatiksysteme und -applikationen betrieben. Zusätzlich werden E-Mails zur Wahrung der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen in einem Archiv abgelegt. Wartungs- und Pflegebereitschaft Restoreaktivitäten Störungsbehebung Reporting Weiterentwicklung der Software Lizenzen Hard- und Software Maintenance, Ergänzungen für die zentrale und dezentralen SAN Infrastrukturen (zentrale / dezentrale Daten-Speicher-Infrastrukturen). Damit können u.a. die erhöhten Anforderungen bezüglich Datenschutz und Verfügbarkeit abgedeckt werden.

2. Fachanwendungen BORS (Informatik)

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
6. Betriebsunterstützung	Betrieb System-Management-Umgebung Kapo Frontend und Backend Systeme Webservices Software-Paketierung Unterstützung Service-Desk Kapo	<ul style="list-style-type: none"> Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen der System-Management- und Überwachungsinfrastruktur der Kapo Bern. Zur Gewährleistung des Betriebs der Infrastruktur, erbringt die Bedag die notwendigen Unterstützungsleistungen gemäss sep. SLA¹⁰. Es erfolgt ein regelmässiges Reporting an die Kapo. Zur Gewährleistung der Betriebssicherheit werden die Komponenten laufend weiterentwickelt und ergänzt (Fix- und Patchmanagement, Erweiterungen, Ergänzungen). der ICT-Infrastruktur der Frontend- und Backendsysteme (Endgeräte, Server, Systeme für REZ und Büro-Umgebungen, zentrale Systeme wie AD¹¹, Authentifikation, System Monitoring, Softwareverteilung, etc.). Gewährleisten einer zentralen Ansprech- und Koordinationsstelle. Sicherstellung der Bearbeitung von Incidents¹² sowie der Gewährleistung des Problemmanagements und Changemanagement in den genann-

¹⁰ Service-Level-Agreement

¹¹ Active Directory

¹² Störungen

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
		<p>ten Bereichen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • im Bereich der Webservices der Kapo Bern. Diese basieren auf SharePoint und unterstützen die folgenden Geschäftsprozesse: • Interne Information und Kommunikation, Basis für webbasierte Anwendungen (Intranet) • Externe Information und Kommunikation (Extranet) • Gewährleisten einer zentralen Ansprech- und Koordinationsstelle. Sicherstellung der Bearbeitung von Incidents sowie der Gewährleistung des Problemmanagements und Changemanagement in den genannten Bereichen. • Erstellen von Software-Paketen, durch die eine flächendeckende Installation von Anwendungen auf den Endgeräten zur Sicherstellung der hohen Verfügbarkeit für die Endbenutzer. • Störungen aller Systeme der Kapo Bern werden durch den ServiceDesk der Kapo Bern sowie die Fachbereiche bearbeitet. Bei sehr hohem Aufkommen von Tickets im Bereich der ICT können diese nicht mehr durch die verfügbaren IT-Ressourcen der Kapo bearbeitet werden. Um trotzdem einen unterbrechungsfreien Betrieb zu gewährleisten müssen externe Unterstützungsleistungen der Bedag (Know-how im Bereich Systems-Mgmt- / Client-Management Umgebung der Kapo notwendig) beigezogen werden. Der Leistungsbezug ist sehr situativ und richtet sich nach den vorhandenen Anforderungen (Menge der Störungen, vorhandene Probleme, etc.).
7. Endgeräte	Büro Arbeitsplätze Mobile Arbeitsplätze Multimedia-Stationen REZ Arbeitsplätze Authentifizierung	<ul style="list-style-type: none"> • Ersatz, Unterhalt und Erneuerung der PC's, Laptop, Tablets, Bildschirme und Zubehör für Standard-, Multimedia und REZ-Arbeitsplätze. • Nutzungsgebühren für Zertifikate: <ul style="list-style-type: none"> ○ RSA Token (Viclas) ○ VPN Token BEWAN ○ Admin PKI Zertifikate und zugehörige ERA Stationen inklusive Support.
8. Fachanwendungen Kapo	ARGE Avanti Avanti Polsoft Diverse Applikationen für das Umfeld der REZ	<ul style="list-style-type: none"> • ARGE AVANTI: Vereinskosten und Releasemanagement Avanti - interkantonale Zusammenarbeit • Einsatzleitsystem mit den zugehörigen Umsystemen wie GIS¹³-Systeme, Datenverwaltung, ePers, Materialverwaltung / eMAT, Infosystem, eShop, CATS¹⁴, Schnittstellen zu weiteren Systemen wie MACS, eAlarm, Videoschnittstellen, Sturmwarnleuchten, Sirenenalarne, etc. • Diverse Anwendungen für REZ-Umfeld zur Un-

¹³ Geografisches Informationssystem

¹⁴ Communication And Transmission System

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
		terstützung und Gewährleistung der Tätigkeiten der Einsatzdisposition
	Diverse Gerichtspolizeiliche Anwendungen	<ul style="list-style-type: none"> • ViCLAS: Unterstützung bei der Aufklärung von Gewaltverbrechen (Royal Canadian Mounted Police) • Anlagen Schwerverkehrszentrum Mösli zur Prüfung und Vermessung von LKWs, zum Auslesung von LSVA-Geräten sowie der Auswertung von Fahrtenschreibern • Statistik Software IBM SPSS (Analyse-Tool für die KAS) • Analyse-Software für die Kriminalanalyse (i2 Software) • Webseite Beweismaterial (Bedag) • Verarbeitungssoftware für Fahrtenschreiber (TAK Swiss) • CD / DVD Analyse (Eurebis) • Phantombildsoftware (FACETE, Face Design System) • Abo für Fahrzeugdatenbank (auto-i-dat) • SAT¹⁵ Lizenz (Bredar AG) • idenTT¹⁶ Datenbank (IDENTT Swiss) • SIPO-Guide (Dokumentation für sicherheitspolizeiliche Arbeiten) • Webservices für polizeiliche Anwendungen
	Polizeiliche Vorgangsbearbeitung	<ul style="list-style-type: none"> • Polizeiliches Vorgangsbearbeitungssystem, mit dem die Prozesse der Frontabteilungen auf Grundlage des gesetzlichen Rahmens gemäss dem vorhandenen Leistungsauftrag unterstützt werden. Darin enthalten sind u.a. folgende Module: <ul style="list-style-type: none"> ○ Rapportierung, Journal, GEVER (Geschäftsverwaltung) ○ Falldatenbewirtschaftung ○ Bildarchiv ○ Analyse ○ Software Maintenance, Erweiterung, Change- und Release-Management ○ Weiter sind, solange noch notwendig, Beiträge für den Betrieb von Systemen, die schrittweise ausser Betrieb genommen werden: <ul style="list-style-type: none"> ○ ABI¹⁷, ARGE ABI ○ BIAS ○ OBORA, JL, GK, KAT, weitere
	Support und Wartung der eAlarm Plattform	<ul style="list-style-type: none"> • Betrieb und Unterhalt des Mobilisierungssystems eAlarm. Die wiederkehrenden Kosten für den Betrieb und Support des Mobilisierungssystems sowie die Anschlüsse ans Swisscom-Datennetz, die Verkehrs- und Wartungsgebühren werden durch die

¹⁵ Videonachfahrmesssystem

¹⁶ Datenbank zur Betrugsbekämpfung

¹⁷ Automatisiertes Büroinformationssystem

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
		Kantonspolizei Bern getragen. (Ablösung GRB 2014.POM.640 mehrjähriger Verpflichtungskredit 2015 bis 2019 und mehrjähriger Verpflichtungskredit 2015 bis 2016 (Objektkredit))
	Wartung MACS	<ul style="list-style-type: none"> • Software Maintenance, Ergänzungen für MACS Bei MACS handelt es sich um ein multifunktionales Abfragesystem, mit dem verschiedene Datenbanken der Kapo sowie des Bundes abgefragt werden können.
	Anwendungen Geschäftsverwaltung und Infrastruktur Kapo	<ul style="list-style-type: none"> • PIS: Verwaltung von Personal- und Rekrutierungsinformationen (rexx systems GmbH) • Mindjet Lizenzen 11 (Comsoft direct AG) • Bewirtschaftung des Fahrzeug-Brennstoffverbrauchs (Hippo Soft) • Videoüberwachung: Ringhof und Waisenhaus (PKE Electronics AG) • Evidence: Geschäfts- und Vertragskontrolle für zentrale Dienste, Kommando (Glaux Soft AG) • CAD Gebäudetechnik • SW zum Erstellen von Smartcards (Ausweisstelle im RSZ und Ausweise für Lieferanten im Ringhof) • Lehrer - Schüler Software AZ Ittigen (Netop-School). • Support on Busy (Besetzzeichen für Lync) • Netzwerk Backuptool Polycom (Kiwi Cat) • Diagnosegeräte für Garagen (Hella Gutmann AG) • Bodendaten und Wettervorhersage (MeteoSCHWEIZ) • ReadSoft FORMS (Kaiser Data) • Etos, Betrieb Tankstellen (Lexcom) • Cinema 4D (CDS Bausoftware AG) • CardWinPro: Identifikation von Munition / Kaliber (Mathei Systeme) • Diverse Gebühren (Milan, Musikrechte, etc.) • Photolaborgerät KTD (Noritsu D1005) • Flottenmanagement-System • Raumreservationssystem • Fahrsimulator VU+P • Ticketingtool • Intranet / Extranet
9. Print- und Faxservices	Support und Wartung Faxsystem Topcall	<ul style="list-style-type: none"> • Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen des Faxsystems Topcall, welches beim UemZ eingesetzt wird (polizeiliche Übermittlung von Faxen)
10. Server und Systeme	Datenverarbeitung Bedag Lizenzen Middleware / Überwachung, Software- verteilung. Messaging- System	<ul style="list-style-type: none"> • Datenverarbeitungsgebühren - Bedag (BD Wartung) • Software Maintenance, Ergänzungen für Lizenzen für Middleware / Systemüberwachung / Monitoring / Security • MatchPoint • Collaboration Manager • Diverse Middleware Lizenzen.

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
	Oracle Lizenzen	<ul style="list-style-type: none"> • Netzwerküberwachung (Orion-Solarwinds) • Octopus • Netop Remotecontrol • Wartung Smartcardsoftware • SafeConsole (Verwaltungssoftware verschlüsselte USB-Memorysticks) • Microsoft Systems-Mgmt Tools (SCCM, SCOM, SCSM) • Wartung, Unterhalt, Betrieb und Ergänzungen / Erneuerungen des Kapo E-Mail Systems. • Software Maintenance, Ergänzungen für Oracle-Lizenzen für die Datenbanken der Einsatzdisposition und der Vorgangsbearbeitung
11. CH-weite Systeme	HPI ¹⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinskosten und Releasemanagement für HPI Anwendungen (-> nationale Zusammenarbeit): <ul style="list-style-type: none"> ○ Suisse ePolice (elektronischer Polizeiposten) ○ SOE App (App für Sondereinheiten) ○ Instant Messenger Police (Kommunikationstool Polizeien) ○ Secure Mail-System Police (sicheres E-Mailsystem Polizeien)
12. Bundessysteme	Informationssysteme zwischen Bund und Kantonen.	<ul style="list-style-type: none"> • Software Maintenance, Ergänzungen für sicherheitsrelevante Informationssysteme zwischen Bund und Kantonen: <ul style="list-style-type: none"> ○ SwissAFIS. SwissAFIS ist ein System zur automatisierten Fingerabdruckidentifizierung. Es handelt sich um eine national bei 26 Kantonen und in Lichtenstein im Einsatz stehende, automatisierte Fingerabdruck-Identifizierung. ○ Visa-/Passkontrolle Flughafen Belp: Infrastruktur Flughafen Belp zur Überprüfung der Pässe und Visa (edokumente Biometrie). ○ Wartung Software eneXs ○ eneXs ist die Anwendungen für die Verifikation und Identifikation von Personen und (biometrischen) Ausweisen und für die Überprüfung von Ausweisen in den Fachstellen. ○ Vulpus¹⁹ (KKPKS²⁰) ○ Wegleitung Botschaftsschutz: System zur Unterstützung der Wegleitung der Patrouillen für die Botschaftsbewachung ○ Betrieb KKPKS Intranet. ○ MS und Citrix Zugriff auf die Systeme der Stadt Bern.

¹⁸ Harmonisierung der Schweizer Polizeiinformatik

¹⁹ Meldevermittlungssystem

²⁰ Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz

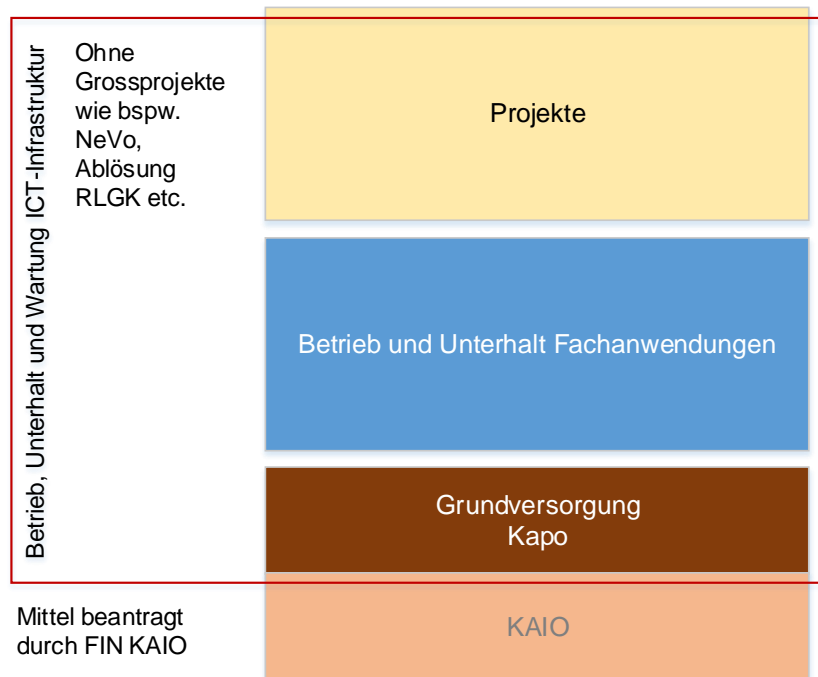
3. Fachanwendungen BORS (Alarmierung)

Kategorie	Bezeichnung	Beschreibung
13. Datenkommunikation	AnyGateway	<ul style="list-style-type: none"> Datenübertragung aus den Dienstfahrzeugen der Kantonspolizei Bern (Ortungs- und Fahrzeugdaten),
14. Endgeräte	Authentifizierung	<ul style="list-style-type: none"> Nutzungsgebühren für Zertifikate: <ul style="list-style-type: none"> - Mobile ID
15. Fachanwendung Kapo	Police Bern App	<ul style="list-style-type: none"> Die Police News App (App & Datenhaltung) wird von der Firma Netcetera betreut und nach Bedarf angepasst.
16 CH-weite Systeme	Dynamische Leitweglenkung DLWL	<ul style="list-style-type: none"> Dynamische Leitweglenkung der Notrufe im Netz der Swisscom

Die finanziellen Auswirkungen der dargestellten Gliederung sind im Anhang detailliert ausgeführt.

3.4 Struktur und Abgrenzung

Gestützt auf die Vorgaben von IT@BE werden die Kosten in die folgenden drei Ebenen aufgeteilt:



Gestützt auf die Festlegungen der ICT-Strategie 2016 – 2020 (Art. 7, Absatz d) gilt für die Kapo, die generelle Nutzungspflicht der durch das KAIO zentral bereitgestellten ICT-Systeme und ICT-Leistungen (Grundversorgung KAIO) nicht. Bestimmte Leistungen bezieht die Kapo vom KAIO. Diese Leistungen werden durch das KAIO beantragt.

Aufgrund des Auftrags, den die Kapo auch in ausserordentlichen Situationen zu erbringen hat, muss die Durchhaltefähigkeit und die Verfügbarkeit erhöhten Anforderungen entsprechen. Einzelne Ereignisse aus der Vergangenheit haben gezeigt, dass es durchaus Fälle gibt, in denen trotz vorhandenen Leistungsvereinbarungen mit Dritten die Leistungen nicht oder nicht

im erforderlichen Umfang abgerufen werden können. Aus diesem Grund werden Infrastrukturen der ICT-Grundversorgung (Server-, Storage- und Netz-, Endgerätebetrieb, Betrieb von zentralen Infrastrukturen zur Authentifizierung und Vergabe von Berechtigungen, etc.) einerseits mit einer erhöhten Verfügbarkeit aufgebaut. Andererseits wird durch die Kapo aber auch sichergestellt, dass der Betrieb in ausserordentlichen Lagen für diese Infrastrukturkomponenten jederzeit zumindest in einer minimalen Ausprägung (z.B. reduziert auf bestimmte Standorte, reduziert auf minimale Funktionalitäten, etc.) gewährleistet werden kann. Der Standard-Service, welcher durch die zentralen ICT-Dienste im Kanton angeboten wird, kann diesen Anforderungen nicht gerecht werden. Es wird vorausgesetzt, dass die Kapo über eigene personelle Ressourcen und über entsprechend aufgebaute ICT-Infrastrukturkomponenten verfügt, welche diese Anforderungen erfüllen. Wo möglich werden die analogen Lösungen, wie sie im Kanton genutzt werden, bei der Kapo mit entsprechender Ausprägung zur Gewährleistung der erhöhten Anforderungen an die Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit aufgebaut (z.B. Skype for Business, BE-Print, etc.). Ein wesentlicher Teil der ICT-Grundversorgung (Server-, Storage- und Netz-, Endgerätebetrieb, Betrieb von zentralen Infrastrukturen zur Authentifizierung und Vergabe von Berechtigungen, etc.) betrifft die Einsatzzentralen der Kapo, der BFB und der Sano, welche durch die ICT der Kapo bewirtschaftet werden. Die in diesem Bereich speziell hohen Anforderungen hinsichtlich Verfügbarkeit und Durchhaltefähigkeit setzt voraus, dass diese Infrastrukturen in von den restlichen Infrastrukturen getrennten Netzen und Umgebungen implementiert und betrieben werden. Auch diesbezügliche Anforderungen können über die ICT-Grundversorgung, welche das KAIO anbietet, nicht abgedeckt werden. Aus den dargelegten Gründen ist für die Kapo die Nutzung von zentralen ICT-Grundversorgungsleistungen nicht oder nur punktuell möglich.

Im vorliegenden Vortrag sind deshalb diejenigen Leistungen im Bereich der Grundversorgung aufgeführt, welche die Kapo nicht via KAIO bezieht.

Die nachfolgenden Bereiche sind nicht Bestandteil dieses Geschäftes:

- Leistungen der Grundversorgung KAIO
- Sprachkommunikation (Notruftelefonie, Bürotelefonie, Mobiltelefonie, Polizeifunk Polycom)

3.5 Weiterführung ICT-Infrastruktur

Die in Punkt 3.3 beschriebene ICT-Infrastruktur muss über die nächsten Jahre weitergeführt, betrieben, gewartet und unterhalten werden. Ohne eine leistungsfähige, sichere und 7x24 Stunden hochverfügbare ICT-Infrastruktur, welche den Anforderungen an den Datenschutz genügen, können die Kapo, die Sano und die BFB ihren Auftrag nicht erfüllen.

3.6 Bisherige Finanzierung und Veränderungsnachweis

Der Betrieb der ICT-Infrastruktur ist mit dem Beschluss 2015.POM.286 durch den Grossen Rat am 18. Januar 2016 für die Jahre 2016 – 2018 bewilligt worden. Der vorliegende Beschluss stellt den nahtlosen Weiterbetrieb der ICT-Infrastruktur (GV und FA) der Kapo für die Jahre 2019 – 2020 sicher. Der vorangehende GRB ist mit einer jährlichen Bruttokreditsumme von CHF 15'260'000 (ohne Reserve) um rund CHF 2'910'000²¹ tiefer ausgefallen, als der vorliegende beantragte Verpflichtungskredit. Die Begründung liegt in folgenden Punkten:

²¹ CHF 18'170'000 ./. CHF 15'260'000 = CHF 2'910'000 (ohne Reserve)

- Neu sind auch die Aufwendungen für eAlarm und die gesamte Mobilisierung, welche bisher in einem separaten GRB (2014.POM.640) enthalten waren, berücksichtigt (CHF 850'000).
- Neu sind Kosten für zusätzliche Zertifikate (Mobile-ID) enthalten (Mobilität) (CHF 150'000). Diese wurden bisher separat in der Finanzkompetenz der Kapo bewilligt.
- Es sind weitere Aufwendungen für Wartungs- und Unterhaltsaufwendungen enthalten (Archivsystem Digitale Forensik, zusätzliche Wartungsgebühren aufgrund Realisierung von neuen Funktionalitäten im Umfeld des Einsatzleitsystems, Flottenmanagement sowie weiterer Systeme) (CHF 1'910'000).

Mit dem vorliegenden Beschluss kann der GRB 2014.POM.640 vom 21. Januar 2015 (Betrieb und Unterhalt des Mobilisierungssystems; Ausgabenbewilligung; mehrjähriger Verpflichtungskredit 2015 – 2019) frühzeitig abgelöst werden:

3.7 Öffentliches Beschaffungsrecht

Die Aufträge an Dritte werden nach den Vorgaben des öffentlichen Beschaffungsrechts je nach ihrem Wert im freihändigen, Einladungs-, offenen oder selektiven Verfahren vergeben. Das heisst, dass für Aufträge im Wert von über CHF 250'000 eine öffentliche Ausschreibung auf der Website www.simap.ch erfolgt. In einzelnen Fällen ist eine Ausschreibung nicht möglich, weil nur ein Anbieter in Frage kommt, etwa bei Folgeaufträgen wegen bestehender Abhängigkeiten oder aus Sicherheitsgründen. In diesen Fällen wird der Verzicht auf eine Ausschreibung, wie gesetzlich vorgeschrieben, im Amtsblatt und auf www.simap.ch publiziert. Mitbewerbende erhalten damit die Gelegenheit, einen aus ihrer Sicht rechtswidrigen Verzicht auf eine Ausschreibung mit Beschwerde zu rügen.

3.8 Informationssicherheit und Datenschutz

Das Informationssicherheits- und Datenschutz (ISDS) Konzept der Kapo ist die Grundlage für die Umsetzung der erhöhten Datenschutzerfordernissen der ICT-Infrastruktur und bildet einen integralen Bestandteil im Betriebsmodell der ICT-Infrastruktur.

Innerhalb der Kapo wurde entschieden, dass das ISDS-Konzept nicht an Kapo-externe Personen abgegeben wird. Selbstverständlich können die betreffenden Unterlagen bei der Kapo eingesehen werden.

4 Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Mit dem Ziel 8 "Sicherheit gewährleisten" sorgt der Regierungsrat für die objektive Sicherheit und will das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung verbessern. Ein weiterer Schwerpunkt liegt bei der Kriminalitätsbekämpfung. Um diese Ziele sicherstellen zu können, ist die Kapo zwingend während 365 Tagen im Jahr rund um die Uhr auf eine gut funktionierende ICT-Infrastruktur angewiesen. Nur mit diesen hochverfügbaren Systemen und einer guten Infrastruktur können die Frontmitarbeitenden ihre Arbeit effizient und im Dienste der Bevölkerung erledigen. Der vorliegende Beschluss steht deshalb im Einklang mit diesen Richtlinien.

5 Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

5.1 Sachplanungsüberhang (IR)

Die gemäss der vorstehenden Kreditsumme zur Finanzierung der Investitionsvorhaben notwendige Mittel sind in der Sachplanung der Kapo berücksichtigt. Die Summe der für die Jahre

2019 – 2020 laufenden bzw. geplanten Investitionsausgaben (Sachplanung) übersteigt indes-
sen die im Voranschlag 2019 und Aufgaben-/Finanzplan 2020 – 2022 der Kapo berücksichtig-
ten Mittel (Finanzplanung). Der Sachplanungsüberhang (Differenz Sachplanung zu Finanz-
planung) der POM für die Jahre 2019-2020 beträgt rund 30 Prozent.

Projektverzögerungen (aufgrund von Einsprachen, Beschwerdeverfahren, etc.), neue Prioritä-
tensetzungen, zusätzliche Abklärungen, politische Entscheide etc. führen in der Investitions-
rechnung regelmässig zu nicht beabsichtigten Budgetunterschreitungen. Mit der Berücksichti-
gung eines massvollen Sachplanungsüberhangs können solche vermieden werden. Dies be-
deutet, dass die Summe der in der Sachplanung geplanten Investitionsvorhaben, die im Vor-
anschlag und Aufgaben-/Finanzplan berücksichtigten finanziellen Mittel übersteigt. Dadurch
können bei Projektverzögerungen andere Projekte aus der Sachplanung vorgezogen und die
im Voranschlag und Aufgaben-/Finanzplan berücksichtigten finanziellen Mittel trotzdem aus-
geschöpft werden. Mit diesem Vorgehen wird verhindert, dass wichtige Vorhaben nicht reali-
siert werden können, obgleich die finanziellen Mittel grundsätzlich vorhanden wären. Gleich-
zeitig kann mit diesem Vorgehen auch die Budgetgenauigkeit in der Investitionsrechnung er-
höht werden.

Der Regierungsrat hat deshalb im Rahmen der Erarbeitung des Voranschlags 2018 und Auf-
gaben-/Finanzplans 2019 – 2021 entschieden, gestützt auf die in der Vergangenheit mit der
Berücksichtigung eines Sachplanungsüberhangs gesammelten positiven Erfahrungen sowohl
auf Ebene des Gesamtstaates wie auch auf Ebene der einzelnen Direktionen und der Staats-
kanzlei einen Sachplanungsüberhang von maximal 30 Prozent pro Jahr zuzulassen.

5.2 Kosten

5.2.1 Abgrenzung zu anderen Ausgaben

Die Ausgaben der ICT-Grundversorgung Kapo, welche über das KAIO finanziert werden, wer-
den innerhalb des jährlichen Rahmenkredits des KAIO für die ICT-Grundversorgung der Kan-
tonsverwaltung beantragt.

5.2.2 Kostenübersicht

Die nachstehende Tabelle stellt die einzelnen Ausgaben zusammen (Aufteilung Erfolgsrech-
nung [ER] und Investitionsrechnung [IR] gemäss aktuellem Kenntnisstand):

Kapo Gesamttotal ICT-Grundversorgung und ICT-Fachapplikationen		
in CHF	2019	2020
Total pro Jahr wiederkehrende Aus- gaben	14'944'500	14'944'500
<i>davon IR</i>	2'550'000	2'550'000
Total pro Jahr einmalige Ausgaben	3'225'500	3'225'500
<i>davon IR</i>	650'000	650'000

Gesamttotal pro Jahr	18'170'000	18'170'000
<i>davon IR</i>	<i>3'200'000</i>	<i>3'200'000</i>
Zwischentotal 1 (inkl. MwSt, ohne Reserve)		36'340'000
davon IR		6'400'000
Reserve 8% auf Zwischentotal 1 (gerundet)		2'910'000
Total Bruttokreditsumme (inkl. MwSt und 8% Reserve)		39'250'000

Die detaillierte Beschreibung der ICT-Infrastruktur (GV und FA) und deren Kosten können dem Anhang entnommen werden.

Die Reserve von 8%, welche im zu bewilligenden Kredit eingerechnet ist, ist in den Planzahlen nicht enthalten. Im Falle einer Beanspruchung der Reserve wird die Kapo bestrebt sein, diese intern zu kompensieren.

5.2.3 Jährlich wiederkehrende Einnahmen

Für den Betrieb, die Wartung und den Unterhalt der ICT-Infrastruktur erhält die Kapo von der Sano und der BFB jährlich folgende Einnahmen:

Beschreibung	Betrag p.a. (inkl. MwSt.)
Berufsfeuerwehr Bern, Vertrag vom 02.05.2007 und Nachträge vom 10.11.2011, 06.05.2014 und 06.09.2016 (Stand 2016)	1'464'000
Sanitätspolizei Bern, Jahresleistungsvertrag 2017 vom 29.08.2016	1'706'000
Total Einnahmen	3'170'000

5.2.4 Werterhaltende und wertvermehrnde Investitionen

Aus der Übersicht im Anhang ist die Differenzierung zwischen werterhaltenden und wertvermehrnden Investitionen samt Auswirkungen auf die Abschreibungen detailliert dargestellt. Zusammengefasst ergeben sich für die Jahre 2019 und 2020 folgende Zahlenwerte innerhalb der Kreditsumme von CHF 39'250'000:

Wererhaltende Investitionen			
In CHF	2019	2020	Total
Grundversorgung Kapo	850'000	850'000	1'700'000
Fachapplikationen BORS (Informatik)	1'100'000	1'100'000	2'200'000
Fachapplikationen BORS (Alarmierung)	0	0	0
Total werterhaltende Investitionen	1'950'000	1'950'000	3'900'000

Wertvermehrnde Investitionen			
In CHF	2019	2020	Total
Grundversorgung Kapo	150'000	150'000	300'000
Fachapplikationen BORS (Informatik)	1'100'000	1'100'000	2'200'000
Fachapplikationen BORS (Alarmierung)	0	0	0
Total wertvermehrnde Investitionen	1'250'000	1'250'000	2'500'000

In der nachfolgenden Tabelle ist der durch den vorliegenden Kredit ausgelöste ordentliche Abschreibungsaufwand dargestellt.

Abschreibungsaufwand			
In CHF	2019	2020	Total
Grundversorgung Kapo	200'000	200'000	400'000
Fachapplikationen BORS (Informatik)	440'000	440'000	880'000
Fachapplikationen BORS (Telekommunikation)	0	0	0
Total Abschreibungen	640'000	640'000	1'280'000

Aufgrund der Nutzungsdauer der hier zu bewilligenden Investitionen von grundsätzlich 5 Jahren, wird auch nach 2020 noch Abschreibungsaufwand anfallen.

5.2.5 Folgekosten

Ergänzend zu den in Ziffer 6 ausgewiesenen Abschreibungen können die hier bewilligten neuen Ausgaben für Projekte und Weiterentwicklungen (einschliesslich Neuanschaffungen) von ICT-Fachlösungen zu Folgekosten für Betrieb, Wartung und Lizenzen führen. Diese Folgekosten können zum heutigen Zeitpunkt nicht im Einzelnen beziffert werden, weil sie sich in der Regel erst aus den Projekten ergeben, deren Durchführung mit dem vorliegenden Beschluss bewilligt wird.

5.3 Rechtliche Qualifikation der Ausgaben

5.3.1 Gebundene oder neue Ausgaben

Seit 1. Juni 2014 umschreibt Art. 48 Abs. 1 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0) die neuen Ausgaben als diejenigen, bei denen Entscheidungsspielraum besteht bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten.

Im Bereich der Wartung und der Weiterentwicklung von Fachanwendungen BORS und der ICT-Grundversorgung Kapo besteht in der Regel meist ein gewisser Handlungsspielraum, auch wenn dieser im Einzelnen sehr gering sein kann. Aus Gründen der Transparenz legt die Kapo jedoch dem Grossen Rat sämtliche Ausgaben für die Fachanwendungen BORS und der ICT-Grundversorgung Kapo als neue Ausgaben in Form eines zweijährigen Rahmenkredites zum Entscheid vor.

5.3.2 Wiederkehrende Ausgaben

Wiederkehrend sind Ausgaben gemäss Art. 47 FLG, wenn sie einer fortgesetzten Aufgabe dienen. Dies trifft auf die Ausgaben für die Wartung der Fachanwendungen BORS und der ICT-Grundversorgung Kapo zu, welche während der ganzen Lebenszeit einer ICT-Lösung

anfallen. Demgegenüber fallen die Ausgaben für Projekte und Weiterentwicklungen typischerweise im Rahmen eines zeitlich begrenzten Vorhabens an. Sie sind daher in der Regel einmalig im Sinne von Art. 46 FLG. Bei den aufgeführten Ausgaben handelt es sich mehrheitlich um wiederkehrende Ausgaben welche der Erfolgsrechnung belastet werden. Ausgaben welche gemäss der neuen Rechnungslegung HRM2/IPSAS der Investitionsrechnung belastet werden müssen, werden im jeweiligen Rechnungsjahr entsprechend aktiviert.

5.3.3 Grundsatz der Zusammenrechnungspflicht

Die Zusammenrechnungspflicht bezieht sich auf alle Ausgaben, die sich gegenseitig bedingen oder die in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang stehen (Art. 46 Abs. 2 FLG). Betreffend des zeitlichen Zusammenhangs wird in Abs. 3 präzisierend angefügt, dass zeitlich gestaffelte Ausgaben dann der Zusammenrechnungspflicht unterliegen, wenn sie einem Zweck dienen, der in einem bestimmten, absehbaren Zeitraum definitiv erreicht sein wird. Der Grundsatz der Zusammenrechnungspflicht gilt aber prinzipiell auch für die wiederkehrenden Ausgaben, wobei er auf ein Jahr begrenzt wird.

Der Zusammenrechnungspflicht steht der Grundsatz der Einheit der Materie (Vermengungsverbot) gegenüber (Art. 46 Abs. 4 FLG). Dieses Gebot verbietet die Zusammenrechnung von Ausgaben, die keinem gemeinsamen Zweck dienen. Dadurch soll insbesondere eine unverfälschte demokratische Willensbildung ermöglicht werden: Das zuständige Organ erhält die Möglichkeit, über jede Ausgabe einzeln und unabhängig von den andern zu entscheiden.

Beim vorliegenden Beschluss geht es insbesondere darum, die ICT-Versorgung (GV und FA) der Kapo sicherzustellen. Die einzelnen aufgeführten Bereiche stehen in einem sachlichen und zeitlichen Zusammenhang und dienen einem Zweck, der in einem bestimmten, absehbaren Zeitraum definitiv erreicht wird. Das Vermengungsverbot ist insofern nicht gegeben, da nur schwer über eine einzelne Ausgabe entschieden werden kann. Würde ein Bestandteil der dargelegten Positionen abgelehnt, so könnten gewisse polizeiliche Tätigkeiten nicht mehr wahrgenommen respektive ausgeführt werden.

5.3.4 Kreditsumme und Ausgabenbefugnis

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit in Form von neuen wiederkehrenden Ausgaben, welcher unter Art. 146 FLV fällt. Massgebend für die Bestimmung der Ausgabenkompetenz sind gemäss Art. 47 Abs. 2 FLG die Höhe der neuen wiederkehrenden Ausgaben. Bei wiederkehrenden Kosten ist die Höhe der jährlich anfallenden Kosten massgebend. Weiter ist für die Bestimmung der Ausgabenbefugnis gemäss Art. 45 FLG Bst. 1 von den Nettobeträgen auszugehen, wenn die Beiträge Dritter rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt sind. Die Voraussetzungen werden mit den Verträgen der Berufsfeuerwehr Bern und mit der Sanitätspolizei Bern erfüllt. Daher beantragt die Kapo einen Kredit nach dem Nettoprinzip.

Gestützt auf die Höhe der neuen wiederkehrenden Ausgaben liegt die Ausgabenbefugnis in der Kompetenz des Grossen Rates und untersteht dem fakultativen Referendum.

Die wiederkehrenden Ausgaben fallen bereits heute an, sind jedoch wie in Punkt 3.6 beschrieben im GRB 2015.POM.286 enthalten respektive aufgeführt. Das vorliegende Geschäft fasst sämtliche Kosten für die ICT-Infrastruktur (GV und FA) in einem weiteren Beschluss zusammen und soll nahtlos weitergeführt werden.

5.3.5 Aufteilung der Kreditsumme

Die Finanzierung erfolgt zu Lasten der folgenden Kostenstellen, beziehungsweise Kostenarten:

Rechnungsjahr	Kostenstelle / Kostenträger	Kostenarten HRM2/IPSAS	gemäss	Betrag CHF inkl. MwSt.
2019	1300 Telekom 1400 Informatik	310005, 311300, 313030, 313210, 313300, 313310, 313320, 313330, 313340,315300 316105, 363100, 363500, 390700, 506200, 520000		19'625'000
2019	910019 Dienstleistungen für Dritte	426000		-3'170'000
2019		Nettokreditsumme		16'455'000
2020	1300 Telekom 1400 Informatik	310005, 311300, 313030, 313210, 313300, 313310, 313320, 313330, 313340,315300 316105, 363100, 363500, 390700, 506200, 520000		19'625'000
2020	910019 Dienstleistungen für Dritte	426000		-3'170'000
2020		Nettokreditsumme		16'455'000
2019-2020		Total Nettokreditsumme		32'910'000

Die benötigten Mittel (exkl. Reserven) und Erträge sind im Voranschlag 2019 und im Aufgaben- und Finanzplan 2020 – 2022 der Kapo in der Produktgruppe „06.02.9100 Polizei“ enthalten respektive werden in den entsprechenden Planungsprozessen aufgenommen. Die Summe der für die Jahre 2019 und 2020 laufenden bzw. geplanten Investitionen (Sachplanung) übersteigt indessen die im Aufgaben- und Finanzplan der Kapo berücksichtigten Mittel (Finanzplanung). Der Sachplanungsüberhang der Kapo beträgt für die Jahre 2019 und 2020 rund 30 Prozent.

5.3.6 Für die Verwendung zuständiges Organ

Die Ablösung des Rahmenkredites erfolgt mittels Ausführungsbeschlüssen auf Amtsstufe durch die Kapo.

5.3.7 Aufhebung von Grossratsbeschluss

Mit dem vorliegenden Beschluss kann folgender Grossratsbeschluss frühzeitig abgelöst werden:

- 2014.POM.640 vom 21. Januar 2015 über den Betrieb und Unterhalt des Mobilisierungssystems; Ausgabenbewilligung; mehrjähriger Verpflichtungskredit 2015 – 2019

5.3.8 Auswirkungen auf Personal, IT und Raum

Der vorliegende Vortrag hat weder Auswirkungen auf das Personal der Kapo noch auf die räumlichen Anforderungen. Die IT benötigt dagegen die vorliegend beschriebenen Mittel, um den ICT-Betrieb gemäss den Anforderungen der Geschäftsprozesse der Kapo erfüllen zu können. Weitere Auswirkungen auf die IT sind aber nicht zu erwarten.

6 Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die vorliegenden Beschaffungen werden gestützt auf öffentliche Ausschreibungsverfahren vergeben, welche bereits erfolgt sind (siehe Kapitel 3.7 Vergabe). Die offerierenden Firmen sind aus diesen Ausschreibungen hervorgegangen, so dass ein wirksamer Wettbewerb gewährleistet ist.

Die Gesellschaft ist insofern betroffen, als dass die Kapo für die objektive Sicherheit verantwortlich ist, das subjektive Sicherheitsempfinden laufend verbessert und die Kriminalität zu bekämpfen hat. Auf die Umwelt hat dieser Beschluss keine direkten Auswirkungen.

Die Sicherheit der Bevölkerung ist das höchste Gut und oberstes Ziel der Kapo. Gemäss dem Bericht "Sicherheit 2015" der ETH Zürich verharrt das allgemeine Sicherheitsempfinden der befragten Teilnehmer in der Schweiz trotz den Vorfällen im nahen und fernen Ausland auf hohem Niveau. Im Vergleich zum Vorjahr stieg der Anteil der Befragten, welche sich sicher fühlten gar um einen Prozentpunkt auf 91 Prozent, wobei sich 29 Prozent "sehr" und 62 Prozent "eher" sicher fühlten. Ebenfalls angestiegen ist auch das Vertrauen. Die Polizei weist dabei den höchsten Wert ausgewählter Institutionen und Behörden auf. Dieser Vertrauensbeweis ist für die Arbeit der Polizei unabdingbar. Sie ist aber auch Beweis für die stetige Weiterentwicklung.

Im Polizeigesetz sind die Aufträge der Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden klar geregelt:

- a. sie treffen Massnahmen, um konkrete Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für die Umwelt abzuwehren und eingetretene Störungen zu beseitigen;
- b. sie helfen den Menschen, die unmittelbar an Leib und Leben bedroht sind;
- c. sie treffen Sofortmassnahmen bei Katastrophen und Unfällen nach Massgabe der Gesetzgebung über die Katastrophenhilfe und Gesamtverteidigung;
- d. sie sind zuständig für die gerichtliche Polizei;
- e. sie leisten den Verwaltungs- und Justizbehörden Amts- und Vollzugshilfe, soweit die polizeiliche Mithilfe in der Gesetzgebung vorgesehen oder zur Durchsetzung der Rechtsordnung erforderlich ist;
- f. sie erfüllen andere ihr durch die Gesetzgebung übertragene Aufgaben.

Die Aufgaben sind vielfältig und die Herausforderungen steigen in dem immer komplexer werdenden Umfeld an. Dieses bietet aber auch Chancen, welche es als moderne Polizei zu nutzen gilt.

7 Auswirkungen bei einer Ablehnung

Eine Ablehnung dieses Antrages für die Finanzierung der Betriebskosten der ICT-Infrastruktur der Kapo hätte folgende Konsequenzen:

- Die Finanzierungskredite für den Betrieb der einzelnen technischen Elemente müssten weiterhin pro Projekt oder Beschaffung geregelt werden. Jedes Jahr müssten demnach eine Vielzahl von Vorhaben dem Regierungsrat oder dem Grossen Rat vorgelegt werden.

- Der Verwaltungsaufwand für die Beantragung und Bewilligung der Kredite wäre weiterhin gross. Wegen einer fehlenden gesamtheitlichen Sicht würde sich die Steuerung der Finanzierungskredite jedoch nicht massgeblich verbessern.
- Die hohen Betriebsanforderungen an die Sicherheit, die Verfügbarkeit und den Datenschutz könnten lediglich mit internen Ressourcen der Kapo nicht abgedeckt werden.
- Der aufwendige Bewilligungsprozess für Finanzierungskredite würde die Flexibilität und den Handlungsspielraum zur Anpassung an neue Gegebenheiten stark einschränken.
- Der unterbruchfreie Betrieb der Infrastruktur für die Einsatzleitzentralen der Kapo, der Sano und der BFB könnte nicht mehr sichergestellt werden.
- Die Kapo, die Sano und die BFB könnten ihren gesetzlich festgelegten Auftrag nur noch teilweise erfüllen und hätten im einsatzkritischen Bereich keine Garantien für eine 7x24 Stunden Verfügbarkeit der Systeme.

8 Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem vorliegenden Verpflichtungskredit (Rahmenkredit) für die Jahre 2019 – 2020 in der Höhe von **CHF 32'910'000** zuzustimmen.

Beilagen

- Beschlussentwurf

Anhang

Grundversorgung Kapo Infrastruktur

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Grundversorgung Kapo Infrastruktur	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
1. Betriebsunterstützung	Antivirusumgebung	Wartung (wiederkehrend)	127'500			127'500		
		Weiterentwicklung (einmalig)	22'500			22'500		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			127'500	0		127'500	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			22'500	0		22'500	0	
Gesamttotal pro Jahr				150'000			150'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							300'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								



Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Grundversorgung Kapo Infrastruktur	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert- erhaltend	wert- vermehrend		wert- erhaltend	wert- vermehrend
2. Datenkommunikation	Firewallservice UserLAN, Firewallservice DMZ (Public Service Zone PSZ), REZ WAN/LAN, UserLAN, WLAN	Wartung (wiederkehrend)	1'394'000			1'394'000		
		Weiterentwicklung (einmalig)	246'000			246'000		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			1'394'000	0		1'394'000	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			246'000	0		246'000	0	
Gesamttotal pro Jahr				1'640'000			1'640'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							3'280'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Grundversorgung Kapo Infrastruktur	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert- erhaltend	wert- vermehrend		wert- erhaltend	wert- vermehrend
3. Server und Systeme	Systems-Mgmt / Client-Management Umgebung	Wartung (wiederkehrend)	212'500			212'500		
		Weiterentwicklung (einmalig)	37'500			37'500		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			212'500	0		212'500	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			37'500	0		37'500	0	
Gesamttotal pro Jahr				250'000			250'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							500'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Grundversorgung Kapo Infrastruktur	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
4. Server und Systeme	Server Infrastruktur und Betriebssysteme REZ-Umfeld, Server Infrastruktur und Betriebssysteme UserLAN, Virtualisierung Server Systeme	Wartung (wiederkehrend)		850'000			850'000	
		Weiterentwicklung (einmalig)			150'000			150'000
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			0	850'000		0	850'000	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			0	150'000		0	150'000	
Gesamttotal pro Jahr				1'000'000			1'000'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							2'000'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								
Angaben zu den Investitionen und zu den Abschreibungen:								
<p>Es handelt sich sowohl um werterhaltende wie auch wertvermehrende Investitionen. Im Zeitpunkt des ordentlichen Ersatzes (werterhaltend), bietet der Markt Komponenten an, welche mehr Leistungen und Funktionalitäten enthalten als die bisherige Infrastruktur. Aus diesem Grund wird ein Teil der Investition als wertvermehrend deklariert. Die Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer) beträgt in beiden Fällen 5 Jahre. Die Kreditsumme löst einen jährlichen Abschreibungsafuwand von CHF 200'000 aus.</p>								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Grundversorgung Kapo Infrastruktur	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert- erhaltend	wert- vermehrend		wert- erhaltend	wert- vermehrend
5. Storage	Backup, Office-File- & E-Mail Archiv, FDF- Archiv, SAN Infrastruktur War- tung & Lizenzen	Wartung (wiederkehrend)	807'500			807'500		
		Weiterentwick- lung (einmalig)	142'500			142'500		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			807'500	0		807'500	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			142'500	0		142'500	0	
Gesamttotal pro Jahr				950'000			950'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							1'900'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Fachanwendung BORS (Informatik)

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Informatik)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
6. Betriebsunterstützung	Betrieb Systems-Management-Umgebung Kapo, Frontend und Backend Systeme, Webservices, Software-Paketierung, Unterstützung Service-Desk Kapo	Wartung (wiederkehrend)	2'054'500	300'000		2'054'500	300'000	
		Weiterentwicklung (einmalig)	415'500			415'500		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			2'054'500	300'000		2'054'500	300'000	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			415'500	0		415'500	0	
Gesamttotal pro Jahr				2'770'000			2'770'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							5'540'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								
Angaben zu den Investitionen und zu den Abschreibungen:								
Es handelt sich um werterhaltende Investitionen . Die Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer) beträgt 5 Jahre . Die Kreditsumme löst einen jährlichen Abschreibungsaufwand von CHF 60'000 aus.								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Informatik)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
7. Endgeräte	Büro Arbeitsplätze, Mobile Arbeitsplätze, Multimedia-Stationen, REZ Arbeitsplätze, Authentifizierung	Wartung (wiederkehrend)	1'020'000			1'020'000		
		Weiterentwicklung (einmalig)	180'000			180'000		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			1'020'000	0		1'020'000	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			180'000	0		180'000	0	
Gesamttotal pro Jahr				1'200'000			1'200'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							2'400'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Informatik)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
8. Fachanwendungen Kapo (Zusammenfassung)	ARGE Avanti, Avanti Polsoft, Diverse Applikationen für das Umfeld der REZ, Diverse Applikationen für den regulären Betrieb der Kapo Bern, Diverse Applikationen für die Gerichtspolizei, Epsipol, Intranet / Extranet, Polizeiliche Vorgangsbearbeitung, Support und Wartung der eAlarm Plattform, Ticketingtool, Wartung MACS, Webservices für polizeiliche Anwendungen	Wartung (wiederkehrend)	4'810'750	800'000	600'000	4'810'750	800'000	600'000
		Weiterentwicklung (einmalig)	1'184'250		500'000	1'184'250		500'000
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			4'810'750	1'400'000		4'810'750	1'400'000	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			1'184'250	500'000		1'184'250	500'000	
Gesamttotal pro Jahr				7'895'000			7'895'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							15'790'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								
Angaben zu den Investitionen und zu den Abschreibungen:								
<p>Es handelt sich sowohl um werterhaltende wie auch wertvermehrnde Investitionen. Das Change- und Releasemanagement sämtlicher Fachapplikationen der Kapo wird einzelfallweise gemäss den Vorgaben von HRM2/IPSAS geprüft. Die Prüfung umfasst die inhaltliche Würdigung, ob die Investition aktivierungswürdig ist und ob es sich um eine werterhaltende oder wertvermehrnde Investition handelt. Makrante Erweiterungen von Fachapplikationen werden aktiviert und als wertvermehrend deklariert. Die Nutzungsdauer (Abschreibungsdauer) beträgt in beiden Fällen 5 Jahre. Die Kreditsumme löst einen jährlichen Abschreibungsafuwand von CHF 380'000 aus.</p>								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Informatik)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
9. Print- und Faxservices	Support und Wartung Faxsystem Topcall	Wartung (wiederkehrend)	12'750			12'750		
		Weiterentwicklung (einmalig)	2'250			2'250		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			12'750	0		12'750	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			2'250	0		2'250	0	
Gesamttotal pro Jahr				15'000			15'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							30'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Informatik)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
10. Server und Systeme	Datenverarbeitung Bedag, Lizenzen Middleware / Überwachung, Softwareverteilung, Messaging-System, Oracle Lizenzen	Wartung (wiederkehrend)	671'500			671'500		
		Weiterentwicklung (einmalig)	118'500			118'500		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			671'500	0		671'500	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			118'500	0		118'500	0	
Gesamttotal pro Jahr				790'000			790'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							1'580'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Informatik)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
11. CH-weite Systeme	HPI	Wartung (wiederkehrend)	382'500			382'500		
		Weiterentwicklung (einmalig)	67'500			67'500		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			382'500	0		382'500	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			67'500	0		67'500	0	
Gesamttotal pro Jahr				450'000			450'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							900'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Informatik)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
12. Bundessysteme	Informationssysteme zwischen Bund und Kantonen	Wartung (wiederkehrend)	263'500			263'500		
		Weiterentwicklung (einmalig)	46'500			46'500		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			263'500	0		263'500	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			46'500	0		46'500	0	
Gesamttotal pro Jahr				310'000			310'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							620'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Fachanwendungen BORS (Alarmierung)

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Alarmierung)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
13. Datenkommunikation	AnyGateway	Wartung (wiederkehrend)	38'250			38'250		
		Weiterentwicklung (einmalig)	6'750			6'750		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			38'250	0		38'250	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			6'750	0		6'750	0	
Gesamttotal pro Jahr				45'000			45'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							90'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Alarmierung)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
14. Endgeräte	Authentifizierung	Wartung (wiederkehrend)	153'000			153'000		
		Weiterentwicklung (einmalig)	27'000			27'000		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			153'000	0		153'000	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			27'000	0		27'000	0	
Gesamttotal pro Jahr				180'000			180'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							360'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Alarmierung)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
15. Fachanwendungen Kapo	Police Bern App	Wartung (wiederkehrend)	21'250			21'250		
		Weiterentwicklung (einmalig)	3'750			3'750		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			21'250	0		21'250	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			3'750	0		3'750	0	
Gesamttotal pro Jahr				25'000			25'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							50'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo								
in CHF			2019			2020		
Erfolgsrechnung (ER) / Investitionsrechnung (IR)			ER	IR		ER	IR	
Fachanwendungen BORS (Alarmierung)	Kurzbeschreibung	ICT-Kostenart		wert-erhaltend	wert-vermehrend		wert-erhaltend	wert-vermehrend
16. CH-weite Systeme KST 1300	Dynamische Leitweglenkung DLWL	Wartung (wiederkehrend)	425'000			425'000		
		Weiterentwicklung (einmalig)	75'000			75'000		
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben			425'000	0		425'000	0	
Total pro Jahr einmalige Ausgaben			75'000	0		75'000	0	
Gesamttotal pro Jahr				500'000			500'000	
Massgebende Kreditsumme für Rahmenkredit							1'000'000	
Angaben zu den Reserven: 8% Reserve wird in der kumulierten Summe berücksichtigt								

Kapo Gesamttotal Grundversorgung und Fachanwendungen		
in CHF	2019	2020
Total pro Jahr wiederkehrende Ausgaben	14'944'500	14'944'500
<i>davon IR</i>	2'550'000	2'550'000
Total pro Jahr einmalige Ausgaben	3'225'500	3'225'500
<i>davon IR</i>	650'000	650'000
Gesamttotal pro Jahr	18'170'000	18'170'000
<i>davon IR</i>	3'200'000	3'200'000
Zwischentotal 1 (inkl. WMST, ohne Reserve)		36'340'000
<i>davon IR</i>		6'400'000
Reserve 8% auf Zwischentotal 1 (gerundet)		2'910'000
Total Bruttokreditsumme (inkl. MWST und 8% Reserve)		39'250'000

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 277/2018
Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.88
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Kantonspolizei Bern; Betrieb und Unterhalt Sicherheitsfunknetz POLYCOM, Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2019-2023 (Objektkredit)

1 Gegenstand

Verpflichtungskredit für die jährlich wiederkehrenden Ausgaben für den Betrieb und den Unterhalt des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM während der Jahre 2019 - 2023.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 62 Abs. 1 Bst. c, Art. 76 Abs. 1 Bst. e und Art. 89 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV, BSG 101.1)
- Art. 1 und 6 des Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 (PoIG; BSG 551.1)
- Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes vom 20. Juni 1996 über die Kantonspolizei (KPG; BSG 552.1)
- Art. 11, 45, 47, 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 49, 50 und 52 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0)
- Art. 136, 139, 141, 142, 145, 148, 152 und 154a der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1)
- Art. 1, Art. 2, Art. 6 und Art. 14 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1)
- Art. 2c der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB; SR 172.056.11)
- Art. 7 Abs. 1 Bst. i, Art. 27 Abs. 3 Bst. d des Kantonalen Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz vom 19. März 2014 (KBZG; BSG 521.1)
- Art. 1 und 8 Abs. 1 Bst. g der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141)
- GRB 2016.POM.649 vom 23. März 2017 Werterhaltung Sicherheitsfunknetz POLYCOM 2030

3 Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Neue wiederkehrende Ausgabe (Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 Bst. a FLG)



4 Massgebende Kreditsumme**Wiederkehrende Ausgaben 2019-2023 (inkl. MwSt.)**

Neue wiederkehrende Ausgaben (Art. 47, Art. 48 Abs. 1 Bst a FLG)	CHF 4'320'000
./. Anteil Bundesbeiträge für Switch-Unterhalt	CHF 400'000
Anteil Kanton Bern	CHF 3'920'000
Reserve für unregelmässig wiederkehrende Ausgaben ¹	CHF 1'380'000
Zu bewilligender Kredit (Kostendach)	CHF 5'300'000

5 Kreditart / Konto / Produktgruppe / Rechnungsjahr

Objektkredit; Verpflichtungskredit 2019-2023

Produktgruppe: 06.02.9100 Polizei

<u>Konto</u>	<u>Bezeichnung</u>
311100	Maschinen / Geräte / Fahrzeuge
311300	Hardware
313000	Dienstleistungen Dritte
313200	Honorare externe Berater / Gutachter / Fachexperten etc.
313220	Planungs- + Projektarbeiten Dritte
315100	Unterhalt Maschinen / Geräte / Fahrzeuge (VV)
315300	Informatik-Unterhalt (Hardware) (VV)
316100	Mieten / Benützungskosten Anlagen
463000	Beiträge vom Bund
506100	Mobilien / Maschinen / Fahrzeuge
506200	Informatik-Geräte aller Art

Die planbaren, regelmässig wiederkehrenden Ausgaben von netto CHF 3'920'000 sind im Voranschlag 2019 und im Aufgaben- und Finanzplan 2020 bis 2022 der Produktgruppe «06.02.9100 Polizei», Kostenstelle «1310-10 / Polycom» enthalten. Die Reserve von CHF 1'380'000 für unregelmässig wiederkehrende Ausgaben ist in der Finanzplanung nicht enthalten und müsste bei deren Verwendung intern kompensiert werden.

6 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Bei den Ausgaben für den Betrieb und Unterhalt des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM handelt es sich in allen Fällen um Ausgaben zur Werterhaltung, welche grundsätzlich über die Erfolgsrechnung abgewickelt werden. Die unregelmässig wiederkehrenden Ausgaben könnten aber ebenfalls die Investitionsrechnung tangieren, wobei die Konti 506100 (Mobilien / Maschinen / Fahrzeuge) und 506200 (Informatik-Geräte aller Art) zu belasten wären. Die werterhaltenden Investitionen werden vollumfänglich in den Anlageklassen «213 003 101 Elektronische Anlagen und Geräte» (Richtfunk, Multiplexer, Notstromversorgung, etc.; Abschreibungsdauer 5 Jahre), «215 003 101 Netzwerk-Infrastruktur (inkl. Server)» (Switches; Abschreibungsdauer 5 Jahre), «215 099 101 Sonstige Informatik-Anlagen» (Einsatzzentralen; Abschreibungsdauer 5 Jahre) und «222 350 101 Infrastrukturanlagen für Funk- und Telekommuni-

¹ z.Bsp. Umzug von Funkstandorten

nikationsverbindungen» (Masten, Gebäude; Abschreibungsdauer 12 Jahre) aktiviert und linear über die Abschreibungsdauer abgeschrieben.

7 Folgekosten

Bei den vorliegenden Ausgaben handelt es sich um die gemäss Art. 145 Abs. 3 FLV separat beantragten Folgekosten des am 23. März 2017 vom Grossen Rat bewilligten Kreditgeschäfts «Werterhaltung Sicherheitsfunknetz POLYCOM 2030» (GRB 2016.POM.649).

8 Finanzreferendum

Dieser Beschluss unterliegt dem Vorbehalt einer fakultativen Volksabstimmung und ist im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- An den Grossen Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.88
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Kantonspolizei Bern; Betrieb und Unterhalt Sicherheitsfunknetz POLYCOM, Ausgabenbewilligung, Verpflichtungskredit 2019- 2023 (Objektkredit)

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	3
3.1	Ausgangslage.....	3
3.2	Benutzer von POLYCOM Schweiz.....	4
3.3	Benutzer von POLYCOM Kanton Bern	5
3.4	Wirtschaftlichkeitsrechnung	5
3.5	Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten.....	6
3.6	Finanz- und Lastenausgleich (FILAG).....	7
4	Auswirkungen auf Finanzen	8
4.1	Rechtliche Qualifikation der Ausgaben	8
4.1.1	Gebundene oder neue Ausgaben	8
4.1.2	Wiederkehrende oder einmalige Ausgabe	8
4.1.3	Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen	8
4.2	Beantragte Ausgaben	8
4.2.1	Reserve für unregelmässig wiederkehrende Kosten	9
4.3	Auswirkungen auf Organisation, Personal, IT und Raum	12
5	Kreditsumme und Ausgabenbefugnis	13
6	Informationssicherheit und Datenschutz.....	14



7	Öffentliches Beschaffungsrecht.....	14
8	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	14
9	Auswirkungen auf die Gemeinden	14
10	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft.....	14
11	Auswirkungen bei einer Ablehnung	15
12	Antrag.....	15

1 Zusammenfassung

POLYCOM ist das Sicherheitsfunksystem der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit der Schweiz (BORS). Es ermöglicht den direkten Funkkontakt insbesondere zwischen Polizei, Feuerwehr, sanitätsdienstlichem Rettungswesen, Grenzwachtkorps, Zivilschutz und Betreibern von kritischen Infrastrukturen. Es besteht aus kantonalen Teilnetzen, welche über ein nationales Führungsnetz verbunden sind. Seit im Jahr 2015 das letzte kantonale Teilnetz (Zug) in Betrieb genommen wurde, ist POLYCOM in der Schweiz flächendeckend eingeführt und hat mehr als 55'000 Nutzer. Im Falle eines Stromausfalls ist die Kommunikation nur noch über das POLYCOM-Funknetz möglich, da Mobil-, Festnetztelefonie und Internet nach kürzester Zeit nicht mehr zur Verfügung stehen.

Um das Funknetz bis ins Jahr 2030 nutzen zu können, erfolgt in den Jahren 2017 bis 2023 der Übergang auf eine modernere Übertragungstechnologie. Der Grosse Rat des Kantons Bern stimmte am 23. März 2017 dem Projekt Werterhaltung Sicherheitsfunknetz POLYCOM 2030 zu und bewilligte einen einmaligen, neuen Verpflichtungskredit für die Ersatzinvestitionen.

Die Kantonspolizei (Kapo) ist verantwortlich für den Betrieb und den Unterhalt des Teilnetzes Kanton Bern innerhalb des gesamtschweizerischen Sicherheitsfunknetzes POLYCOM.

Mit dem vorliegenden Beschluss wird eine jährliche wiederkehrende Kreditsumme von maximal CHF 5'300'000 (Kostendach inkl. MwSt.) für den Betrieb und den Unterhalt des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM während der Jahre 2019 bis 2023 beantragt.

Der Beschluss unterliegt der fakultativen Volksabstimmung.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 62 Abs. 1 Bst. c, Art. 76 Abs. 1 Bst. e und Art. 89 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV, BSG 101.1)
- Art. 1 und 6 des Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 (PolG; BSG 551.1)
- Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes vom 20. Juni 1996 über die Kantonspolizei (KPG; BSG 552.1)
- Art. 11, 45, 47, 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 49, 50 und 52 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0)

- Art. 136, 139, 141, 142, 145, 148, 152 und 154a der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1)
- Art. 1, Art. 2, Art. 6 und Art. 14 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1)
- Art. 2c der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB; SR 172.056.11)
- Art. 7 Abs. 1 Bst. i, Art. 27 Abs. 3 Bst. d des Kantonalen Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz vom 19. März 2014 (KBZG; BSG 521.1)
- Art. 1 und 8 Abs. 1 Bst. g der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM; BSG 152.221.141)
- GRB 2016.POM.649 vom 23. März 2017 Werterhaltung Sicherheitsfunknetz POLYCOM 2030

3 Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

POLYCOM ist das flächendeckende Sicherheitsnetz Funk der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS). Der Bundesrat stimmte am 21. Februar 2001 der gemeinsamen Kostentragung durch Bund, Kantone und Gemeinden und berechtigten Organisationen zur Errichtung dieses Sicherheitsnetzes zu. Aufgrund dieses föderalistischen Finanzierungsmodells zog sich der landesweite Aufbau von POLYCOM über mehrere Jahre hinweg. Am 27. März 2006 genehmigte der Grosse Rat vom Kanton Bern einen Rahmenkredit zum Bau des kantonalen Teilnetzes des nationalen Sicherheitsfunknetzes POLYCOM (GRB 0236/2006). Die Investitionen beliefen sich insgesamt auf CHF 98.5 Millionen (CHF 85.7 Mio. Netz, CHF 12.8 Mio. Endgeräte Kapo). Nach Abzug der Beteiligung des Bundes verblieben CHF 63.2 Millionen Investitionskosten beim Kanton Bern. Mit dem Sicherheitsfunknetz POLYCOM wurden die bestehenden ca. 800 sehr heterogen aufgebauten Funknetze mit über 8'000 Funkgeräten im Kanton Bern abgelöst. Das Sicherheitsfunknetz POLYCOM steht allen Partnern der Sicherheits- und Rettungsorganisationen zur Verfügung und ermöglicht die direkte Kommunikation der Einsatzkräfte im Rahmen der Bewältigung ihrer Aufträge.

Im Jahr 2008 wurde die Region BERN als erste Region auf das neue Funknetz POLYCOM migriert. Mit dem Fortschritt des Projektes POLYCOM wurden im Jahr 2011 sowie im Januar 2012 auch die übrigen Regionen (MEOA: Mittelland, Emmental und Oberaargau / BO: Berner Oberland / SJB: Seeland, Jura Bernois) auf das neue Funknetz POLYCOM umgeschaltet.

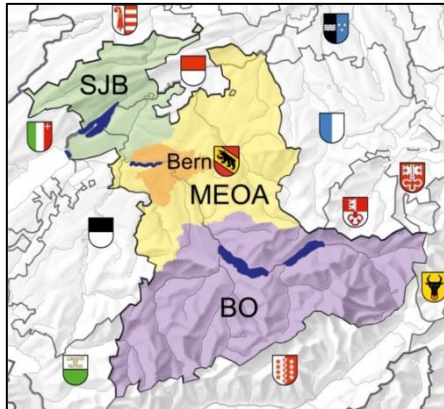


Abbildung 1: Regionalnetze im Kanton Bern

Mit der Inbetriebnahme des Teilnetzes des Kantons Zug wurde der schweizweite Aufbau per Ende 2015 vollzogen und abgeschlossen.

Im Jahr 2015 erfolgte durch den Hersteller die Abkündigung der TDM¹ basierten Basisstationen per Ende Jahr 2020. Ebenfalls wird die Vermittlerinfrastruktur nur noch bis Ende Jahr 2019 aktiv gewartet. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS konnte mittels einer Vereinbarung die Wartung bis ins Jahr 2025 verlängern, unter der Bedingung, dass die Migration auf die IP-Technologie² ab dem Jahr 2019 beginnt. Das BABS initiierte deshalb das Projekt "Werterhaltung POLYCOM 2030" zur Sicherstellung der Nutzungsdauer bis ins Jahr 2035 und zur nachhaltigen Werterhaltung des Gesamtsystems. Mit dem Umbau auf die IP-Technologie (heute TDM) kann die Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems bis mindestens ins Jahr 2035 sichergestellt werden. Der Grosse Rat des Kantons Bern stimmte am 23. März 2017 dem GRB 2016.POM.649 zu und bewilligte damit die einmaligen, neuen Ausgaben für die Werterhaltung der Netzinfrastruktur und den Ersatz der Endgeräte der Kapo in Höhe von CHF 41'740'000 (netto nach Kostenbeteiligung des Bundes CHF 33'140'000) in den Jahren 2017 bis 2023.

Mit dem vorliegenden Beschluss werden nachträglich gemäss Art. 145 Abs. 3 FLV die jährlich wiederkehrenden Folgekosten für den Unterhalt und den Betrieb des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM in den Jahren 2019 bis 2023 beantragt. Das Sicherheitsfunknetz POLYCOM ist für den Kanton Bern von grosser Bedeutung und muss sieben Tage pro Woche rund um die Uhr uneingeschränkt zur Verfügung stehen. Zur Sicherstellung dieses Rundumbetriebs sind die laufende Wartung und der Unterhalt unbedingt erforderlich. Insgesamt belaufen sich die Wartungs-, Unterhalts- und Betriebskosten (z. Bsp. Standortmieten, Energie, Gebühren etc.) auf maximal CHF 5'300'000 (Kostendach) pro Jahr.

3.2 Benutzer von POLYCOM Schweiz

Das Sicherheitsfunknetz POLYCOM wird unter anderem von nachfolgenden Behörden und Organisationen verwendet:

¹ TDM (Time-division multiplexing): Ein Zeitabschnitt von fester Länge, innerhalb dessen eine Ressource genutzt werden kann, und periodisch zur Verfügung steht

² IP (Internet Protokoll): das heute üblicherweise in Computernetzen verwendete Netzwerkprotokoll

- Polizei (inkl. Strafvollzug)
- Bahnpolizei
- Gesundheitswesen (Rettungsdienste, Spitäler)
- Feuerwehr (kommunale Feuerwehren, Lösch- und Rettungszüge der Bahnen)
- Tiefbauamt
- Grenzwachtkorps (GWK)
- Unterstützende Verbände der Armee
- Betreiber kritischer Infrastrukturen (AKW, Wasserkraftwerke, etc.)
- Polyalert (Fernsteuerung der rund 5'000 Sirenen)

Seit der Einführung von POLYCOM steigt die Anzahl an Nutzern und beteiligten Organisationen stetig an. So wurden zum Beispiel die Fernsteuerungen der Sirenen auf das System Polyalert umgerüstet, welches das POLYCOM Funksystem als Übertragungsmedium nutzt. Ebenfalls nutzen seit kurzem die Betreiber kritischer Infrastrukturen sowie die nationale Alarmzentrale das POLYCOM Funksystem, da im Falle eines flächendeckenden Stromausfalles ausschliesslich über das POLYCOM Funknetz kommuniziert werden kann. Die übrigen Kommunikationskanäle (Mobiltelefonie, Festnetztelefonie, Internet, etc.) stehen bei einem Stromausfall nach kurzer Zeit nicht mehr zur Verfügung.

3.3 Benutzer von POLYCOM Kanton Bern

Im Kanton Bern wird das POLYCOM Sicherheitsfunknetz von diversen kantonalen und kommunalen Organisationen benutzt. Nebst Organisationen zur Rettung und Sicherheit (Rettungsdienste, Feuerwehr, Polizei, Bahnpolizei, Tiefbauamt) wird das Funksystem ebenfalls von Strafanstalten, Grossspitälern sowie den Betreibern kritischer Infrastrukturen (BKW, KWO, KKM, etc.) verwendet. Dadurch ist sichergestellt, dass jederzeit die Kommunikation mit der Polizei und den Behörden sichergestellt werden kann.

Die oben genannten Nutzer treffen sich jährlich in der Arbeitsgruppe POLYCOM-Nutzer Kanton Bern. Innerhalb dieses regelmässigen Erfahrungsaustausches informiert die Kapo als Betreiberin des kantonalen Teilnetzes regelmässig über den Stand des Gesamtsystems und des Projekts Werterhaltung POLYCOM 2030. Die übrigen Teilnehmer dieser Arbeitsgruppe sind in geringerem Ausmass von dem Projekt betroffen, da der Technologiewechsel ausschliesslich die Infrastruktur betrifft und die Endgeräte vorderhand weiterbetrieben werden können.

3.4 Wirtschaftlichkeitsrechnung

Die Kosten für den Betrieb der Funkinfrastruktur POLYCOM wurden bereits in der Planungsphase mit 8% der investierten Summe berechnet. Ein regelmässiger Unterhalt erhöht die Lebensdauer der Systeme und verringert die Betriebsunterbrüche. Die Erfahrungen in dieser Branche zeigen, dass die Unterhaltskosten nach einer kurzen Einlaufphase relativ gering sind (nach Ablauf der Gewährleistungsfrist meist erreicht) und dann nach einer langen Zeit gegen Ende stark ansteigen. Laufende präventive Wartungen beeinflussen den Anstiegspunkt erheblich.

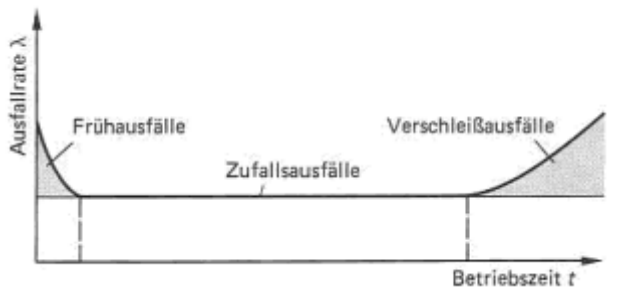


Bild: Ausfallrate im Verlauf der Einsatzzeit

3.5 Termine, Vorgehensplan, Organisation, Zuständigkeiten

Das Projekt POLYCOM wurde im Jahre 2012 in den Normalbetrieb überführt. Der Betrieb und das Service Management der Funkinfrastruktur werden seither durch die Kapo wahrgenommen. Dies beinhaltet einerseits die Wartung der Funkgeräte und Einsatzzentralen, andererseits die Überwachung, das Problem-Management sowie die Störungsbehebung in Zusammenarbeit mit den externen Partnern. Auch in Zukunft wird ein Teil der Unterhaltsarbeiten durch Mitarbeiter des Fachbereichs Telekom der Kapo Bern ausgeführt, damit das Knowhow erhalten bleibt und dringende Erstinterventionen selbstständig durchgeführt werden können.

Auf Grund der Grösse des Projektes und der daraus resultierenden Arbeitsleistungen wurde im Jahr 2013 dem Regierungsrat für die Jahre 2014 bis 2018 ein gebundener, wiederkehrender Verpflichtungskredit zu Lasten der Produktgruppe «06.02.9100 Polizei» in Höhe von CHF 1'252'000 (RRB 1264/2013) beantragt. Diese Ausgabenbewilligung umfasste nur den Unterhaltsvertrag mit dem externen Serviceerbringer. Neu werden im vorliegenden Vortrag sämtliche wiederkehrenden Kosten im Zusammenhang mit dem Betrieb des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM wie Wartung und Unterhalt, Standortmieten, Energiekosten, Konzessionen, etc. aufgeführt und zur Bewilligung vorgelegt.

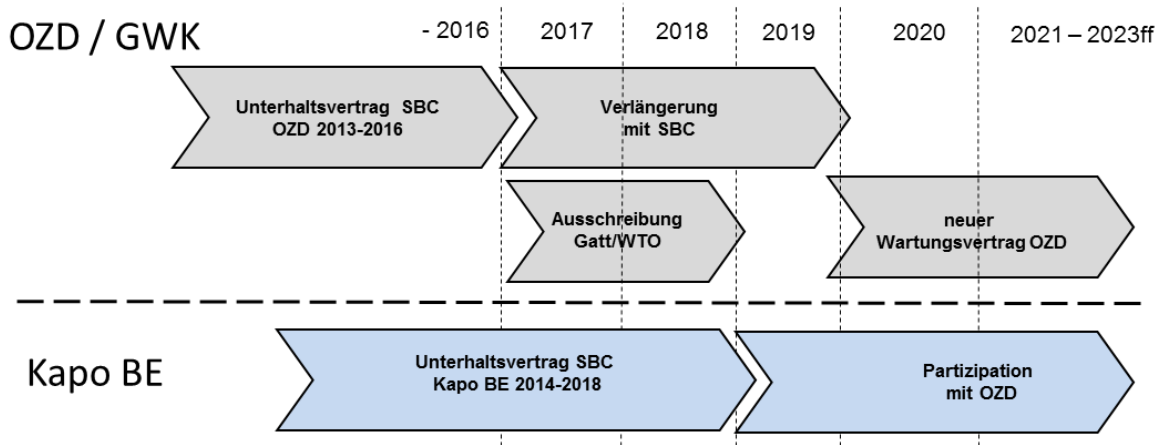
Für die Jahre 2014 bis 2018 wurde ein Vertrag mit Swisscom Broadcast abgeschlossen. Die Kapo partizipierte dabei an einem Vertrag, welcher vom Bund (Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) und Oberzolldirektion (OZD) ausgeschrieben und abgeschlossen wurde. Mehrere andere Teilnetzbetreiber haben ihren POLYCOM-Unterhalt ebenfalls auf diese Weise vertraglich abgesichert. Ein Vertragsabschluss auf Basis dieses Rahmenvertrages musste nicht mehr öffentlich ausgeschrieben werden, da die Beteiligung der Kantone explizit Bestandteil der Ausschreibung war. Mit der Wahl der Swisscom Broadcast als Servicepartner für den POLYCOM-Unterhalt wurden folgende Hauptpunkte abgedeckt:

- Gleicher Servicepartner wie das GWK und 16 weitere Teilnetzbetreiber
- Preislicher Vorteil durch Mengenrabatte (Kumulierung der Infrastruktur des GWK und der Kantone)
- Ein alleiniger Ansprechpartner für den Unterhalt (sowohl korrektiv wie präventiv)
- Servicepartner mit grossem Knowhow im System-Unterhalt.

Die EZV und die OZD planen in den Jahren 2017 und 2018 die Neuausschreibung und –vergabe der externen Serviceleistungen im Rahmen eines GATT-/WTO-Verfahrens. Aus finanziellen, administrativen und technischen Gründen beteiligt sich die Kapo an dieser Ausschreibung (Option), um auch weiterhin mit dem gleichen Servicepartner zusammen zu arbeiten wie das GWK und der Grossteil der kantonalen Teilnetzbetreiber. Im Anschluss an die

Ausschreibung des GWK beabsichtigt die Kapo, mit dem ausgewählten Servicepartner einen eigenen Vertrag abzuschliessen.

Terminpläne Ausschreibung von OZD / GWK und Kantonspolizei Kapo BE



3.6 Finanz- und Lastenausgleich (FILAG)

Nachfolgend eine Übersicht der POLYCOM Nutzer im Kanton Bern:

Organisation	Anz. Geräte
Kantonspolizei Bern	3'050
Zivilschutz des Kanton Bern	750
GEF (Rettungsdienste)	201
Feuerwehren	790
Tiefbauamt	220
Gefängnisse und Bewachungsstation INSEL	46
BKW / KKM / KWO / BLS	17
Inselspital / Spital Biel	6
Sirenenfernsteuerungen	600
SBB Lösch- und Rettungszüge	300
Fremdenpolizei Stadt Bern	10
Total Kanton Bern	5'990
Gesamte Schweiz	> 55'000

Tabelle 1: POLYCOM Nutzer Kanton Bern

Die Investitionen für den Netzbau von POLYCOM wurden vollständig durch Kanton und Bund übernommen, während die Anschaffung der entsprechenden Geräte Sache der einzelnen Nutzer ist. An der Finanzierung des Netzbetriebes beteiligen sich die Gemeinden über die Globalbilanz des Finanz- und Lastenausgleichs (FILAG). Dem Kanton wird für den Betrieb und den Unterhalt der Infrastruktur jährlich ein Beitrag von CHF 2.0 Millionen gutgeschrieben.

4 Auswirkungen auf Finanzen

4.1 Rechtliche Qualifikation der Ausgaben

4.1.1 Gebundene oder neue Ausgaben

Seit 1. Juni 2014 umschreibt Art. 48 Abs. 1 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG, BSG 620.0) die neuen Ausgaben als diejenigen, bei denen Entscheidungsspielraum bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten besteht. Im Bereich des Betriebs und der Wartung für das Sicherheitsfunknetz POLYCOM besteht in der Regel meist ein gewisser Handlungsspielraum, auch wenn dieser bei einzelnen Komponenten sehr gering sein kann (bspw. bei den langfristig vertraglich vereinbarten Mieten der Standorte). Aus Gründen der Transparenz werden dem Grossen Rat die gesamten jährlichen Ausgaben für den Betrieb und die Wartung des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM als neue Ausgaben in Form eines jährlich wiederkehrenden Objektkredits zum Entscheid vorgelegt.

4.1.2 Wiederkehrende oder einmalige Ausgabe

Wiederkehrend sind Ausgaben gemäss Art. 47 FLG, wenn sie einer fortgesetzten Aufgabe dienen. Dies trifft auf die Ausgaben für den Betrieb und den Unterhalt des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM zu, welche während der gesamten Betriebsdauer anfallen. Demgegenüber fallen die Ausgaben für Projekte und Weiterentwicklungen typischerweise im Rahmen eines zeitlich begrenzten Vorhabens an. Sie sind daher in der Regel einmalig im Sinne von Art. 46 FLG. Im beiliegenden Grossratsbeschluss sind die Ausgaben zu Lasten der Erfolgsrechnung als wiederkehrende Ausgaben qualifiziert.

4.1.3 Angaben zu den werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen, zur Nutzungsdauer und zu den Abschreibungen

Bei den Ausgaben für den Betrieb und Unterhalt des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM handelt es sich in allen Fällen um Ausgaben zur Werterhaltung, welche grundsätzlich über die Erfolgsrechnung abgewickelt werden. Die unregelmässig wiederkehrenden Ausgaben könnten aber ebenfalls die Investitionsrechnung tangieren, wobei die Konti 506100 (Mobilien / Maschinen / Fahrzeuge) und 506200 (Informatik-Geräte aller Art) zu belasten wären. Die werterhaltenden Investitionen werden vollumfänglich in den Anlageklassen «213 003 101 Elektronische Anlagen und Geräte» (Richtfunk, Multiplexer, Notstromversorgung, etc.; Abschreibungsdauer 5 Jahre), «215 003 101 Netzwerk-Infrastruktur (inkl. Server)» (Switches; Abschreibungsdauer 5 Jahre), «215 099 101 Sonstige Informatik-Anlagen» (Einsatzzentralen; Abschreibungsdauer 5 Jahre) und «222 350 101 Infrastrukturanlagen für Funk- und Telekommunikationsverbindungen» (Masten, Gebäude; Abschreibungsdauer 12 Jahre) aktiviert und linear über die Abschreibungsdauer abgeschrieben.

4.2 Beantragte Ausgaben

Die Ausgaben für den Betrieb und Unterhalt des Sicherheitsfunknetzes POLYCOM setzen sich wie in nachfolgender Tabelle aufgezeigt zusammen: Bei den Positionen 1 bis 12 handelt es sich um jährlich regelmässig wiederkehrende Kosten, welche mit angemessener Genauigkeit geplant werden können. Unter der Position 13 werden Ausgaben zusammengefasst, welche unregelmässig, nicht zwingend in jährlichem Rhythmus wiederkehren und nur grob bis gar nicht planbar sind.

	Art der Betriebs- und Unterhaltskosten	Jahre	Kosten pro Jahr in CHF (inkl. MwSt.)
1	Unterhaltsvertrag mit Servicepartner	2019-2023	1'650'000.00
2	Mieten Standorte	2019-2023	1'300'000.00
3	Energiekosten (Strom)	2019-2023	250'000.00
4	Reparaturen Endgeräte	2019-2023	200'000.00
5	Ersatzbeschaffungen im Funknetz	2019-2023	150'000.00
6	Funk-Bedienung Einsatzzentrale / SPDS-Software	2019-2023	100'000.00
7	Reparaturen Funknetz	2019-2023	100'000.00
8	Betriebsunterstützung durch Dritte	2019-2023	100'000.00
9	Konzessionen BAKOM und Gebühren	2019-2023	40'000.00
10	Unterhalt Notstromsysteme	2019-2023	30'000.00
11	Unterhalt der Switch	2019-2023	400'000.00
12	Bundesbeiträge für Switch-Unterhalt	2019-2023	-400'000.00
13	Reserve für unregelmässig wiederkehrende Kosten	2019-2023	1'380'000.00
	Total wiederkehrende Kosten inkl. Reserve	2019-2023	5'300'000.00

Aufstellung der Betriebs- und Unterhaltskosten POLYCOM

4.2.1 Reserve für unregelmässig wiederkehrende Kosten

Bei sämtlichen in der Reserve enthaltenen Kosten handelt es sich um für den Betrieb und den Unterhalt (resp. bei aufgezwungenen Standortwechseln für die Aufrechterhaltung) des Funknetzes notwendige Ausgaben, welche über die gesamte Betriebsdauer anfallen resp. anfallen können. Aus dieser Perspektive treten sie nicht einmalig nur im Rahmen eines zeitlich befristeten Projekts auf, sondern müssen als einer fortgesetzten, dauernden Aufgabe dienend und somit als wiederkehrend qualifiziert werden.

Dabei handelt es sich um nur schlecht bis gar nicht planbare und unregelmässig wiederkehrende Ausgaben. Im günstigen Fall (z. Bsp. Ersatz Notstrombatterien) kann die Höhe der Ausgabe genau, sowie der Zeitpunkt ihrer Vornahme (anhand der zu erwartenden Lebensdauer der Batterien) zumindest grob geplant werden. Im ungünstigsten Fall (z. Bsp. bei von Dritten aufgezwungenen Umzügen von Funkstandorten) kann sich die Höhe der Ausgabe in einer sehr grossen Bandbreite bewegen und der Zeitpunkt der Vornahme wird fremdbestimmt und ist somit weder vorherseh- noch planbar. Dies macht die Bestimmung des für die Ausgabenbefugnis massgebenden, jährlich anfallenden Nettoaufwands unmöglich, was gegen eine Vorlage als wiederkehrende Ausgaben sprechen könnte. Da der vorliegende Kreditbeschluss auch ohne Reserveanteil dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten ist, erachtet die POM diesen Umstand als zweitrangig, resp. die Betrachtung als Ausgaben, welche einer dauernden Aufgabe dienen, als vorrangig. Aus diesem Grund wird die Reserve für unregelmässig wiederkehrende Kosten zusammen mit den regelmässig und planbaren wiederkehrenden Betriebs- und Unterhaltskosten ebenfalls als wiederkehrende Ausgabe beantragt.

Da sich die unregelmässig auftretenden und schlecht planbaren Ausgaben bei zeitlichem Zusammentreffen zu namhaften Beträgen kumulieren können, wird eine Reserve in ausreichender Höhe beantragt. Zur besseren Nachvollziehbarkeit der beantragten Ausgaben werden nachfolgend die verschiedenen möglichen und in einem Jahr anfallenden Ausgabenpositionen

einzel charakterisiert und abschliessend an einem tabellarischen Beispiel aufgezeigt, in welchem Ausmass die Beanspruchung der Reserve im zeitlichen Ablauf erfolgen könnte.

Ersatz Notstrombatterien

Die Notstrombatterien haben eine Lebensdauer von rund 7 Jahren und werden möglichst kurz vor Ablauf derselben ersetzt. Aufgrund der Inbetriebnahme des Funknetzes in den Jahren 2008 sowie 2011/2012 fallen die Kosten von CHF 1'475'000 gestaffelt und ungleichmässig verteilt an.

Ersatz Managementkomponenten

Die Managementkomponenten werden bei Bedarf ersetzt, erfahrungsgemäss beträgt die Lebensdauer rund 5 Jahre. Während der Bewilligungsdauer des vorliegenden Vortrags wird mit einem unregelmässig verteilten Aufwand von rund CHF 300'000 gerechnet.

Führungsräume

Die Infrastruktur von Führungsräumen wird bei Bedarf ersetzt, die Lebensdauer liegt zwischen 5 und 7 Jahren. Die Infrastruktur einfacher Führungsräume (z. Bsp. Stade de Suisse) wird mit rund CHF 25'000 beziffert, für komplexe (z. Bsp. Ringhof) müssen rund CHF 250'000 eingesetzt werden. Im tabellarischen Beispiel wird vom Ersatz der Infrastruktur eines einfachen Führungsraums im Jahr 2020 und vom Ersatz eines komplexen im Jahr 2023 ausgegangen.

Umzug POLYCOM Funkstandorte:

Das POLYCOM-Teilnetz Kanton Bern ist mit den aktuellen Funkstandorten so aufgestellt, dass jederzeit ohne «Funklöcher» ein uneingeschränkter Betrieb möglich ist. Bei Aufgabe eines Funkstandorts, muss er an geeigneter Stelle ersetzt resp. neu aufgebaut werden, sofern die Qualität der Funkverbindung aufrechterhalten werden soll. Die Kosten eines Funkstandortumzugs können innerhalb einer grossen Bandbreite variieren. Bisher kamen Standortwechsel erst an den Standorten Schwarzenburg und Sorvilier vor. In Schwarzenburg war die Kapo am Standort eines Mobiltelefonanbieters unterbeteiligt. Der Umzug wurde durch den Provider durchgeführt, die Kapo beteiligte sich anteilmässig mit rund CHF 100'000 an den Kosten. Beim Standort Sorvilier handelte es sich ursprünglich ebenfalls um eine Unterbeteiligung. Aufgrund der hohen Mietkosten wurde nachträglich ein eigener Standort realisiert. Dieser konnte kostengünstig, unter Ausnutzung bereits bestehender Gebäude des Kantons zu Gesamtkosten von rund CHF 150'000 erstellt werden. Für aufwändigere eigene Standorte (Neubau von Betriebsgebäuden, Zugang nur mit Helikopter, etc.) muss von CHF 250'000 an aufwärts gerechnet werden. Ob und wann Standortwechsel unvermeidbar werden, lässt sich nicht voraussagen. Die Kapo führt derzeit die Standorte Zieglerspital (ungewisse Zukunft, evtl. Neubau), sowie Allenlütten, Stockeren, Walkringen und Grenchenberg (potentielle Windparks) auf ihrem Risikomonitoring für erzwungene Standortumzüge. Vor allem die Windenergie stellt eine echte (Standort-) Konkurrenz dar: erhöhte Lagen, welche für den Richtfunk gute Abstrahlung in die umliegenden Geländekammern bieten, befinden sich ebenfalls in der gleichmässig starken, überregionalen Windströmung. Im tabellarischen Beispiel wird von einem eher aufwändigen Umzug im Jahr 2023 ausgegangen.

Mastreversionen:

Die Sendemasten der POLYCOM-Standorte werden regelmässig inspiziert (Begehung, optische Prüfung des Gesamteindrucks, Prüfung der Schraubverbindungen mit Drehmoment-

schlüssel). Der reine Inspektionsaufwand beträgt jährlich rund CHF 20'000, allfällig festgestellter zusätzlicher Unterhaltsbedarf (Erneuerung Anstrich, Ersatz von Teilen der Gitterkonstruktion) fällt separat unregelmässig an.

Ersatz Klimageräte

Jährlich werden drei bis fünf defekte Klimageräte zum Anschaffungspreis von rund CHF 5'000 ersetzt.

Messmittel für Unterhalt:

Die Kapo verfügt über verschiedene Messmittel für den Unterhalt im Wert von rund CHF 200'000 (Anschaffungskosten) und nimmt in unregelmässigen Abständen Ergänzungen und Ersetzungen vor.

Aus- und Weiterbildung:

Die Aus- und Weiterbildung erfolgt unregelmässig und bei Bedarf (neue Mitarbeitende und Refresher für bestehende Mitarbeitende). Auf Grund der Erneuerung der Tetrapol Infrastruktur³ und der damit verbundenen Einführung neuer Technologien, ist mit einem erhöhten Aus- und Weiterbildungsaufwand der Mitarbeitenden zu rechnen.

Fazit:

Neben den alljährlich wiederkehrenden Kosten im Gesamtbetrag von netto CHF 3'920'000 wird eine jährliche Reserve von CHF 1'380'000 für unregelmässig wiederkehrende Kosten beantragt. Dem Charakter einer Reserve entsprechend, wird diese voraussichtlich ein bis max. zwei Mal in der beantragten Zeitspanne ausgeschöpft. Damit insbesondere ein unvorhergesehener Umzug eines Funkstandortes rasch finanziert und vollzogen werden kann, beantragt die Kapo einen verhältnismässig hohen jährlichen Reserveanteil.

³

vgl. dazu GRB 0033/2017, Werterhaltung Sicherheitsfunknetz POLYCOM 2030 Seite 5 ff.: das Sicherheitsfunknetz POLYCOM basiert auf dem Funksystem Tetrapol. Die Tetrapol-Komponenten werden im Rahmen des Projekts Werterhalt POLYCOM 2030 auf eine neue Übertragungstechnologie migriert.

	Betriebs- und Unterhaltskosten	2019	2020	2021	2022	2023	Total
1	Unterhaltsvertrag mit Servicepartner	1'650	1'650	1'650	1'650	1'650	
2	Mieten Standorte	1'300	1'300	1'300	1'300	1'300	
3	Energiekosten (Strom)	250	250	250	250	250	
4	Reparaturen Endgeräte	200	200	200	200	200	
5	Ersatzbeschaffungen Funknetz	150	150	150	150	150	
6	Funk-Bedienung Einsatzzentrale	100	100	100	100	100	
7	Reparaturen Funknetz	100	100	100	100	100	
8	Betriebsunterstützung durch Dritte	100	100	100	100	100	
9	Konzessionen BAKOM / Gebühren	40	40	40	40	40	
10	Unterhalt Notstromsysteme	30	30	30	30	30	
11	Unterhalt der Switch	400	400	400	400	400	
12	Bundesbeiträge für Switch-Unterhalt	-400	-400	-400	-400	-400	
	Total regelmässig wiederkehrend	3'920	3'920	3'920	3'920	3'920	19'600
13	Ersatz Notstrombatterien	400	50		400	625	
14	Ersatz Managementkomponente		150			150	
15	Betrieb Führungsräume		25			250	
16	Umzug POLYCOM Funkstandorte					250	
17	Mastrevisionsen	20	50	20	20	20	
18	Messmittel für Unterhalt		50			50	
19	Ersatz Klimageräte	15	15	25	25	15	
20	Aus- und Weiterbildung		20			20	
	Total Reserve unregelm. wiederk.	435	360	45	445	1'380	2'665
	Total wiederkehrend	4'355	4'280	3'965	4'365	5'300	22'265

tabellarisches Beispiel Unterhaltskosten POLYCOM (in TCHF)

4.3 Auswirkungen auf Organisation, Personal, IT und Raum

Das vorliegende Vorhaben hat keine direkten personellen Auswirkungen. Wird dem Antrag nicht zugestimmt, müssten die Leistungen des externen Serviceerbringers soweit möglich innerhalb der Kapo erbracht werden. Die hierzu notwendigen personellen Mittel sind weder vorhanden noch budgetiert. Die Wartungsaufgaben und die Reparaturen wurden auch bisher zum grössten Teil extern vergeben. Die Mitarbeiter der Technik leisten einen Teil der Wartungsarbeiten selber, damit das Knowhow erhalten bleibt und dringende Störungen durch eigenes Personal bearbeitet werden können. Die Kosten für Mieten, Energie, Konzession etc. müssen zwingend gedeckt werden, ansonsten das gesamte Netz nicht mehr betrieben werden könnte.

Während der Übergangsphase im Projekt Werterhaltung POLYCOM 2030 ist an gewissen Standorten vorübergehend ein Mehrbedarf an Raum für den Parallelbetrieb notwendig, damit das neue System aufgebaut und anschliessend das bestehende System zurückgebaut und entfernt werden kann.

5 Kreditsumme und Ausgabenbefugnis

Bei den Betriebs- und Unterhaltskosten für das Sicherheitsfunknetz POLYCOM handelt es sich um neue und wiederkehrende Ausgaben. Die Finanzkompetenz liegt beim Grossen Rat des Kantons Bern. Die Kreditsumme setzt sich wie folgt zusammen:

Massgebende Kreditsumme	Jahr	Betrag in CHF inkl. MwSt.
Neue wiederkehrende Ausgaben (Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 Bst a FLG)	2019 bis 2023	4'320'000.00
./ Anteil Bundesbeiträge für Switch-Unterhalt	2019 bis 2023	400'000.00
Anteil Kanton Bern	2019 bis 2023	3'920'000.00
Reserve für unregelmässig wiederkehrende Ausgaben (z. Bsp. Umzug von Funkstandorten)	2019 bis 2023	1'380'000.00
Zu bewilligender Kredit (Kostendach)	2019 bis 2023	5'300'000.00

Es handelt sich um einen Verpflichtungskredit in Form von neuen wiederkehrenden Ausgaben, welcher unter Art. 146 FLV fällt. Massgebend für die Bestimmung der Ausgabenkompetenz sind gemäss Art. 47 Abs. 2 FLG die Höhe der neuen wiederkehrenden Ausgaben. Bei wiederkehrenden Kosten ist die Höhe der jährlich anfallenden Kosten massgebend. Weiter ist für die Bestimmung der Ausgabenbefugnis gemäss Art. 45 FLG Bst. 1 von den Nettobeträgen auszugehen, wenn die Beiträge Dritter rechtlich verbindlich zugesichert und wirtschaftlich sichergestellt sind. Die Voraussetzungen werden mit den Bundesbeiträgen für den Switch-Unterhalt erfüllt. Daher beantragt die Kapo einen Kredit nach dem Nettoprinzip.

Kostenstelle	Kostenarten	Jahr	Betrag in CHF inkl. MwSt.
1300-10 Polycom	311100, 311300, 313000, 313200, 313220, 315100, 315300, 316100, 391000, 463000, 506100, 506200	2019 bis 2023	5'300'000.00

Die planbaren, regelmässig wiederkehrenden Ausgaben von netto CHF 3'920'000 sind im Voranschlag 2019 und im Aufgaben- und Finanzplan 2020 bis 2022 der Produktgruppe «06.02.9100 Polizei», Kostenstelle «1310-10 / Polycom» enthalten. Die Reserve von CHF 1'380'000 für unregelmässig wiederkehrende Ausgaben ist in der Finanzplanung nicht enthalten und müsste bei deren Verwendung intern kompensiert werden.

6 Informationssicherheit und Datenschutz

Der Bund hat eine externe Firma sowie die armasuisse mit der Überarbeitung des ISDS-Konzepts (Informationssicherheits- und Datenschutz-Konzept) beauftragt. Dieses wird bis Ende des Jahres 2017 vorliegen und für alle Kantone verbindlich sein.

7 Öffentliches Beschaffungsrecht

Die EZV und OZD planen in den Jahren 2017 und 2018 die Neuausschreibung und –vergabe der externen Serviceleistungen im Rahmen eines GATT-/WTO-Verfahrens. Aus finanziellen, administrativen und technischen Gründen beteiligt sich die Kapo an dieser Ausschreibung (Option), um auch weiterhin mit dem gleichen Servicepartner zusammen zu arbeiten wie das GWK und der Grossteil der kantonalen Teilnetzbetreiber. Im Anschluss an die Ausschreibung des GWK beabsichtigt die Kapo, mit dem ausgewählten Servicepartner einen eigenen Vertrag abzuschliessen.

8 Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Der Regierungsrat hält auf den Seiten 24 und 25 der Richtlinien der Regierungspolitik 2015 – 2018 als Ziel Nr. 8 unter anderem fest, dass der Kanton für objektive Sicherheit sorgt. Als Massnahme hierzu werden neben der Optimierung der Polizeiorganisation unter Berücksichtigung der verfügbaren Personalressourcen, vor allem auch die Bewältigung von Grossereignissen, potenziellen Katastrophen und Notlagen innerhalb des gesamtschweizerischen Verbundsystems Bevölkerungsschutz genannt. Als Basis für mögliche Handlungsfelder dazu dient unter anderem die Strategie Bevölkerungsschutz 2015+ des Bundes.

Im Bericht an den Bundesrat «Umsetzung Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+» der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr vom 6. Juli 2016, wird die Werterhaltung und Verlängerung der Nutzungsdauer von POLYCOM im Executive Summary auf Seite 3 sowie unter Punkt «3.4 Kommunikation» auf Seiten 24-25 als Massnahme erster Priorität bezeichnet.

9 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Zielvorgaben im schweizerischen Sicherheitsfunknetz POLYCOM sind das Sicherstellen:

- der verschlüsselten funktechnischen Zusammenarbeit der Behörden und Organisationen für Rettung und Sicherheit (BORS) der Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden;
- der interkantonalen und grossräumigen funktechnischen Zusammenarbeit;
- der Kommunikation zwischen den Blaulichtorganisationen sowie weiteren Partnern in den Bereichen Rettung und Sicherheit, eingeschlossen die Mittel von Zivilschutz und Armee;
- der Fernsteuerung von rund 5'000 Alarmsirenen in der Schweiz über Polyalert.

Die Kosten für den Betrieb der Infrastruktur trägt der Kanton Bern. Die Beteiligung der Gemeinden erfolgt über den kantonalen Finanzausgleich (FILAG). Für den Kauf und Betrieb der Endgeräte sind die Gemeinden selber verantwortlich.

10 Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Das bereits bewilligte Projekt Werterhalt des bestehenden landesweiten Sicherheitsfunknetzes POLYCOM bis ins Jahr 2030 war die wirtschaftlich beste Lösung. Der damit verbundene

Sicherheitsgewinn bzw. der Erhalt des Sicherheitsniveaus ist zudem auch von grossem volkswirtschaftlichem Nutzen. Diese Investitionen können nur durch einen kontinuierlichen Unterhalt längerfristig betrieben werden

Es gibt gegenüber dem jetzt laufenden Wartungsvertrag und den wiederkehrenden Betriebskosten keine zusätzlichen Auswirkungen auf die Umwelt. Das Funksystem hat derzeit keinen Bedarf für neue Antennenstandorte und die Emissionen durch nichtionisierende Strahlung werden nicht zunehmen.

Ohne Sicherstellung der Kommunikation zwischen und unter den Einsatzorganisationen für Rettung und Sicherheit nähme die Einsatzbereitschaft und -fähigkeit dieser Organisationen ab. Die damit verbundenen Sicherheitslücken hätten im täglichen Leben, im Fall von nationalen Katastrophen oder bei Notlagen spürbare Auswirkungen auf die Gesellschaft.

11 Auswirkungen bei einer Ablehnung

Falls der vorliegende GRB für den Betrieb und Unterhalt für das System POLYCOM nicht bewilligt wird, ist ein Betrieb der Funkinfrastruktur ab dem Jahr 2019 nicht mehr sichergestellt. Das Teilnetz des Kantons Bern müsste ausser Betrieb genommen werden und die Vorzüge dieses sicheren Kommunikationssystems stünden den BORS (Behörden, Organisationen, Rettungs- und Sicherheitsdienste) sowie deren Partner im Kanton Bern nicht mehr zur Verfügung. Auch die nationale Komponente des POLYCOM für die Sirenenfernsteuerung sowie die kantonsübergreifende Funkabdeckung für die schweizweit tätigen Organisationen wie GWK, MilSich, REGA und weitere Stellen wäre im ganzen Kanton Bern nicht mehr funktionsfähig. Die Verknüpfung der Teilnetze der Kantone und des Bundes zu einem nationalen Sicherheitsfunknetz wäre stark behindert und müsste ohne das Teilnetz Kanton Bern neu geplant werden.

Ein Verzicht auf dieses sichere, krisenresistente Kommunikationsmittel ist nicht denkbar und es müsste umgehend mit der Evaluation und Planung eines alternativen Funksystems begonnen werden, was erhebliche zusätzliche Investitionskosten nach sich ziehen würde.

12 Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilage

- Beschlussentwurf

LOTTERIEFONDS Berner Jura - Jahresrechnung 2017

(mit Vorjahresvergleich)

Rechnung 2017 Lotteriefonds Berner Jura		
	2017	2016
Einnahmen in CHF		
Zuweisung aus Lotteriefonds (5,262% von 36'294'505)	1'900'000.00	1'480'000.00
Total Einnahmen	1'900'000.00	1'480'000.00
Ausgaben in CHF		
Kultur	64'520.00	0.00
Denkmalpflege	1'276'300.00	887'700.00
Heimatschutz	33'330.00	107'900.00
Naturschutz	37'810.00	0.00
Umweltschutz	0.00	0.00
Katastrophenhilfe	0.00	0.00
Entwicklungshilfe	0.00	213'000.00
Wissenschaft	3'700.00	0.00
Tourismus	23'770.00	187'930.00
Öffentlicher Verkehr	0.00	0.00
Wirtschaftsförderung	0.00	0.00
Institutionen und Vereine	69'383.20	30'207.50
Wiederkehrende Beiträge	0.00	0.00
Abgrenzung Projekte 2017	0.00	0.00
Total Ausgaben	1'508'813.20	1'426'737.50
Total Einnahmen	1'900'000.00	1'480'000.00
Total Ausgaben	-1'508'813.20	-1'426'737.50
Einnahmenüberschuss	391'186.80	53'262.50

Bestandesnachweis Kontokorrent (FB 60074) per	31.12.2017	31.12.2016
Anfangsbestand Kontokorrent Lotteriefonds Berner Jura	3'327'247.80	3'273'985.30
Einnahmenüberschuss	391'186.80	53'262.50
Bestand Kontokorrent Lotteriefonds Berner Jura	3'718'434.60	3'327'247.80
Bestand offene Verpflichtungen	-1'071'465.00	-1'579'835.00
Nettobestand Lotteriefonds Berner Jura	2'646'969.60	1'747'412.80

Fonds und Bewilligungen



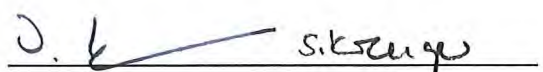
LOTTERIEFONDS - Jahresrechnung 2017

(mit Vorjahresvergleich)

Rechnung 2017 Lotteriefonds		
	2017	2016
Einnahmen in CHF		
Gewinnanteil Swisslos 2016	60'174'505.00	53'272'734.00
Übrige Einnahmen	2'100.00	216'250.00
Total Einnahmen	60'176'605.00	53'488'984.00
Ausgaben in CHF		
Kultur	7'266'580.00	3'132'181.00
Denkmalpflege	14'720'459.35	14'595'177.95
Heimatschutz	267'280.00	547'970.00
Naturschutz	91'920.00	1'208'980.00
Umweltschutz	10'100.00	0.00
Katastrophenhilfe	420'000.00	120'000.00
Entwicklungshilfe	2'068'513.00	1'989'175.00
Wissenschaft	132'280.00	99'320.00
Tourismus	659'520.00	841'730.00
Öffentlicher Verkehr	0.00	0.00
Wirtschaftsförderung	0.00	0.00
Institutionen und Vereine	2'319'357.40	2'700'687.50
Wiederkehrende Beiträge	4'145'000.00	3'895'000.00
Speisung Kulturförderungsfonds	12'000'000.00	10'600'000.00
Speisung Sportfonds	8'000'000.00	10'600'000.00
Verwaltungskosten	464'524.29	413'064.44
Abgrenzung Projekte 2017	319'450.00	0.00
Total Ausgaben	52'884'984.04	50'743'285.89
Total Einnahmen	60'176'605.00	53'488'984.00
Total Ausgaben	-52'884'984.04	-50'743'285.89
Einnahmenüberschuss	7'291'620.96	2'745'698.11

Bestandesnachweis Kontokorrent per		
	31.12.2017	31.12.2016
Anfangsbestand Kontokorrent Lotteriefonds	121'013'434.45	122'467'736.34
Einnahmenüberschuss	7'291'620.96	2'745'698.11
Akontozahlung Swisslos Gewinnanteil 2015	0.00	-36'800'000.00
Akontozahlung Swisslos Gewinnanteil 2016	-32'600'000.00	32'600'000.00
Bestand Kontokorrent Lotteriefonds	95'705'055.41	121'013'434.45
Bestand offene Verpflichtungen	-51'968'534.70	-62'300'567.05
abzgl. Akontozahlung Swisslos Gewinnanteil 2016	0.00	-32'600'000.00
Nettobestand Lotteriefonds	43'736'520.71	26'112'867.40

Fonds und Bewilligungen

 S. K. ...

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 283/2018
Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.25
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Lotteriefonds Genehmigung der Jahresrechnung 2017

1. Gegenstand

Die Rechnung 2017 des Lotteriefonds schliesst per 31.12.2017 mit einem Fondsbestand von 95'705'055 Franken. Unter Berücksichtigung der offenen Verpflichtungen in der Höhe von 51'968'534 Franken resultiert ein Nettobestand von 43'736'520 Franken.



Im Revisionsbericht vom 6. Februar 2018 bestätigt die Finanzkontrolle des Kantons Bern die Richtigkeit der Angaben der Jahresrechnung 2017 und empfiehlt diese zur Genehmigung.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 39 und 46 Abs. 1 des Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993 (BSG 935.52)
- Art. 32 der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (BSG 935.520)
- Art. 34 Abs. 2 Bst. a des Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 (BSG 423.11)
- Art. 20 Abs. 1 des Sonderstatutgesetzes vom 13. September 2004 (BSG 102.1)

3. Antrag

Auf Antrag der Polizei- und Militärdirektion beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und die Jahresrechnung 2017 des Lotteriefonds zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.25
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Lotteriefonds Genehmigung der Jahresrechnung 2017

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	1
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Finanzielle Situation Lotteriefonds	2
4	Finanzrahmen Bernjurassischer Rat	3
5	Gesuchsbearbeitung	4
5.1	Verwaltungskosten	4
5.2	Gesuchsstatistik	5
6	Antrag	5



1 Zusammenfassung

Der von Swisslos 2017 an den Kanton Bern überwiesene Gewinnanteil für das Jahr 2016 betrug CHF 60'174'505. Aus diesen Mitteln wurden der Kulturförderungsfonds mit CHF 12'000'000 (20% des Reingewinnanteils gerundet) und der Sportfonds mit CHF 9'000'000 (15% des Reingewinnanteils gerundet) abzüglich CHF 1'000'000 für den durch den Regierungsrat (RRB Nr. 1387/2016) zugesicherten Beitrag an die Erarbeitung und Durchführung der Bewerbung der internationalen Kandidatur für die Olympischen Winterspiele und Paralympics 2026 gespeist.

Per Ende Oktober 2017 leistete Swisslos aufgrund der immer noch aktuellen Negativzinsproblematik eine Akontozahlung für den Reingewinn 2017 von CHF 30'100'000. Dieser Betrag wurde entsprechend den seit 1.1.2017 geltenden HRM2-Vorgaben abgegrenzt.

Der Kontostand des Lotteriefonds per 31. Dezember 2017 beläuft sich auf CHF 95'705'055. Unter Berücksichtigung der offenen Verpflichtungen in Höhe von CHF 51'968'534 resultiert ein Nettobestand von CHF 43'736'520.

Gemäss Artikel 20 Absatz 1 des Sonderstatutgesetzes wurde dem Bernjurassischen Rat ein Finanzrahmen zugewiesen. Der Anteil des Berner Juras an der Gesamtbevölkerung des Kantons beträgt 5.262%. Die Anwendung dieses Prozentsatzes auf den Reingewinn von Swisslos (bereinigt um die Speisungen des Sportfonds, des Kulturförderungsfonds sowie der wiederkehrenden Beiträge) ergibt eine Zuweisung von CHF 1'900'000. Per 31. Dezember 2017 weist der Finanzrahmen des Bernjurassischen Rates somit einen Bruttobestand von CHF 3'718'434 aus. Nach Abzug der offenen Verpflichtungen in der Höhe von CHF 1'071'465 verbleibt somit ein Nettobestand von CHF 2'646'969, was einer Erhöhung um rund CHF 900'000 entspricht.

Der Lotteriefonds wurde im Oktober 2017 (Prüfung Dossiers) und im Januar 2018 (Prüfung Dossiers und Jahresrechnung) von der kantonalen Finanzkontrolle revidiert. Der Revisionsbericht vom 6. Februar 2018 bestätigt die Richtigkeit der vorgelegten Jahresrechnung.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 39 und Art. 46 Abs. 1 des Lotterieggesetzes vom 04. Mai 1993 (BSG 935.52)
- Art. 32 der Lotterieverordnung vom 20. Oktober 2004 (BSG 935.520)
- Art. 34 Abs. 2 Bst. a des Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 (BSG 423.11)
- Art. 20 Abs. 1 des Sonderstatutgesetzes vom 13. September 2004 (BSG 102.1)

3 Finanzielle Situation Lotteriefonds

Swisslos verzeichnete für 2016 einen Rekordgewinn. Der Gewinnanteil des Kantons Bern erhöhte sich daher im Vergleich zum Vorjahr um rund 13% auf CHF 60'174'505.

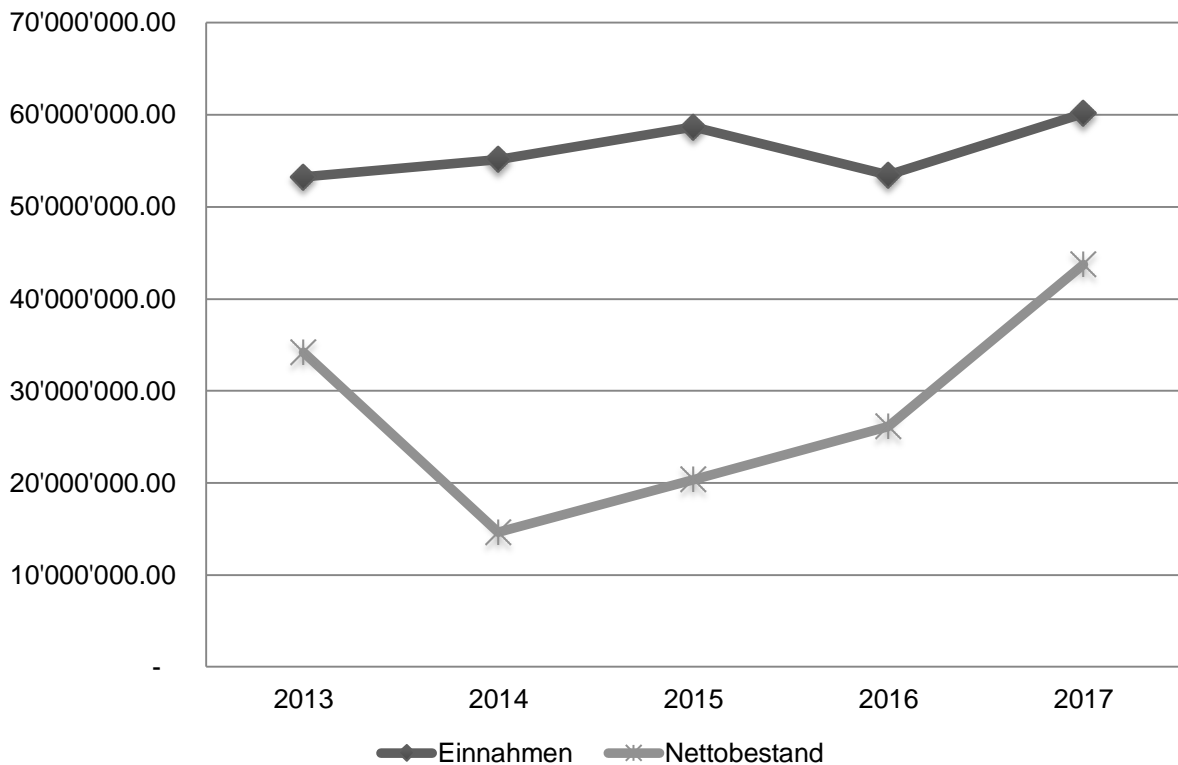
Erstmals mussten 2017 aufgrund der seit 1.1.2017 geltenden HRM2-Vorgaben Abgrenzungen in der Höhe von CHF 30'419'450 gemacht werden. Bei diesen Abgrenzungen handelt es sich einerseits um die Akontozahlung von CHF 30'100'000 für den Reingewinn 2017, andererseits um CHF 319'450 für Projekte, bei denen per Ende 2017 eine vollständige bearbeitbare Schlussabrechnung vorlag, jedoch im laufenden Jahr nicht mehr ausbezahlt werden konnten.

Tabelle 1: 5-Jahres-Übersicht der finanziellen Entwicklung des Lotteriefonds

In CHF	2013	2014	2015	2016	2017
Einnahmen	53'272'238	55'160'273	58'687'520*	53'488'984*	60'176'605
Auszahlungen	-55'066'107	-51'739'398	-54'492'286	-50'743'285	-52'884'984
Bruttobestand	78'051'628	81'472'502	85'667'736*	88'413'434*	95'705'055
Verpflichtungen	-43'858'743	-66'843'608	-65'285'857	-62'300'567	-51'968'534
Nettobestand	34'192'885	14'628'894	20'381'879*	26'112'867*	43'736'520

* ohne Akonto-Zahlung Gewinnanteil Swisslos

Grafik 1: 5-Jahres-Übersicht der Entwicklung der Einnahmen und des Nettobestandes



Wie auf der Grafik ersichtlich haben die Einnahmen 2017 erstmals die CHF 60 Mio. Marke überschritten, nachdem sie in den letzten fünf Jahren bis auf den leichten Rückgang 2016 relativ konstant geblieben sind.

Der Nettobestand des Lotteriefonds hat sich aufgrund der hohen Einnahmen sowie dem Abbau von rund CHF 10 Mio. bei den offenen Verpflichtungen weiter erholt und entspricht nun per Ende 2017 rund 80% einer durchschnittlichen Jahresspeisung. Der aktuelle Nettobestand per 31. Dezember 2017 ermöglicht bei Bedarf die Finanzierung zukünftiger neuer Vorhaben.

4 Finanzrahmen Bernjurassischer Rat

Der Bernjurassische Rat (BJR) verfügt gemäss Sonderstatutgesetz im Bereich des Lotteriefonds über dieselben Ausgabenkompetenzen wie der Direktor der Polizei- und Militärdirektion. Gesuche aus dem Zuständigkeitsgebiet des BJR sind bei der Verwaltung des Lotteriefonds einzureichen, welche die formelle Prüfung der Gesuche, die Gesuchsbearbeitung, die Beitragsermittlung und die Aufbereitung der Unterlagen vornimmt. Zur Beurteilung werden die Geschäfte monatlich an den BJR weitergeleitet, der über Gesuche in seiner Kompetenz abschliessend entscheidet sowie zu den Gesuchen in der Finanzkompetenz der Regierung Stellungnahmen verfasst.

Dem BJR wird jährlich ein Finanzrahmen zugeteilt, der dem prozentualen Anteil der Bevölkerung des Berner Juras an der Gesamtbevölkerung des Kantons Bern entspricht. Alle Beitrags-

zusicherungen für Gesuche aus dem Berner Jura, die vom BJR oder vom Regierungsrat genehmigt werden, werden diesem Finanzrahmen belastet. Vom Grossen Rat genehmigte Gesuche sind davon ausgenommen. Seit Einführung des Finanzrahmens für den BJR ist dieser Fall jedoch noch nie eingetreten. Wenn der Finanzrahmen in einem Jahr nicht ausgeschöpft wird, kann der verbleibende Restbetrag in den folgenden Jahren verwendet werden.

Der Bruttobestand des Finanzrahmens des BJR hat sich gegenüber 2016 um rund CHF 390'000 auf CHF 3.71 Mio. erhöht. Der Bestand der offenen Verpflichtungen verminderte sich um rund CHF 500'000 auf CHF 1.07 Mio. Der Nettobestand des Finanzrahmens des BJR weist mit CHF 2.64 Mio. gegenüber 2016 einen um rund CHF 900'000 erhöhten Nettobestand aus.

5 Gesuchsbearbeitung

5.1 Verwaltungskosten

Die Verwaltungskosten für den Lotteriefonds für das Jahr 2017 betragen CHF 464'524 und wurden der Jahresrechnung 2017 des Fonds – der Lotterieverordnung entsprechend – als Aufwand belastet. Die Verwaltungskosten umfassen

- die direkten Personalkosten (inkl. Aus- und Weiterbildung) der Mitarbeitenden der Abteilung Fonds und Bewilligungen (Geschäftsfeld FOBE) des Generalsekretariates der Polizei- und Militärdirektion (GS POM) für die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Lotteriefonds;
- die Personalgemeinkosten für Dienstleistungen diverser Geschäftsfelder des GS POM zugunsten des Lotteriefonds (Kanzlei, Übersetzer, etc.) und den Personalkostenanteil (z.B. Aus- und Weiterbildung, etc.)
- die direkten übrigen (Sach-)Kosten des Lotteriefonds (Entschädigungen für Dienstleistungen Dritter, etc.)
- und den Sachgemeinkostenanteil (z.B. für Frankaturen, Informatikkosten, Raumkosten, etc.).

Die Gesuchsbearbeitung im Lotteriefonds wird im Wesentlichen durch 180 Stellenprozent abgedeckt. Unterstützt wird die Gesuchsbearbeitung im Lotteriefonds weiter durch Leistungen der Abteilungsleitung und der Finanzsachbearbeitung (gemittelt 50 Stellenprozent). Ein nicht zu unterschätzender Mehraufwand ergibt sich durch die Vorgaben des ab 1.1.2017 eingeführten HRM2, welche in Bezug auf die Gesuchsbearbeitung und -kontrolle ein effizientes IKS erheblich erschwert.

2017 wurde das Projekt Einführung Online-Gesuchseingabe intensiv vorangetrieben und der noch vorhandene Klärungsbedarf sowie die technischen Voraussetzungen konnten geklärt werden. Der Startschuss für die Einführung der elektronischen Gesuchseingabe beim Lotteriefonds und Sportfonds erfolgt voraussichtlich im 1. Quartal 2018.

Tabelle 2: Personal- und Sachkosten Lotteriefonds 2017

Kostenart	CHF
Direkte Personalkosten FOBE	345'655
Personalgemeinkosten	50'753
Sachkosten*	68'115
Total	464'524

* inkl. Sachgemeinkostenanteil

Die direkten Personalkosten fallen im Rechnungsjahr aufgrund einer Stellenneubesetzung sowie der 2017 tieferen Weiterverrechnung von Personalkosten (Leistungserbringung für die Eidgenössische Spielbankenkommission) gegenüber dem Vorjahr wiederum höher aus. Gesunken sind hingegen die Sachkosten, vor allem die direkten Sachkosten Lotteriefonds trotz bereits angefallener Kosten für die Einführung der Online-Gesuchseingabe. Gesamthaft sind die Verwaltungskosten damit gegenüber dem Vorjahr um rund 12% höher und wieder auf dem Niveau der Jahre 2013-2015 angelangt.

5.2 Gesuchsstatistik

2017 wurden im Lotteriefonds (ohne Lotteriebewilligungen) 709 neue Gesuche registriert, 661 und somit gleich viele wie 2016 konnten verarbeitet werden.

Im Zuwendungsbereich Denkmalpflege wurden rund 10% weniger Gesuche eingereicht, während im Bereich Heimatschutz 2017 doppelt so viele eintrafen wie im Vorjahr. Ebenfalls deutlich weniger Anträge sind für den Zuwendungsbereich Tourismus eingegangen. Ansonsten bewegen sich die Gesuchszahlen auf dem Niveau der Vorjahre.

Die Ablehnungsquote ist mit 7% rund 2% tiefer als im Vorjahr. 28 Gesuche wurden an andere Direktionen weitergeleitet.

6 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen und die Jahresrechnung 2017 des Lotteriefonds zu genehmigen.

Beilagen

- Beschlussentwurf
- Jahresrechnung 2017
- Jahresrechnung über den Finanzrahmen des Bernjurassischen Rates 2017
- Übersicht über die offenen Verpflichtungen nach Zuwendungsbereich per 31.12.2017
- Statistik der eingegangenen und bearbeiteten Gesuche 2017
- Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2017 Sportfonds vom 6. Februar 2018

SPORTFONDS Berner Jura - Jahresrechnung 2017

(mit Vorjahresvergleich)

Rechnung 2017 Sportfonds Berner Jura		
	2017	2016
Einnahmen in CHF		
Zuweisung aus Sportfonds (5,262% de 8'000'000)	420'000.00	560'000.00
Total Einnahmen	420'000.00	560'000.00
Ausgaben in CHF		
Bau und Instandsetzung von Sportanlagen	519'260.00	143'420.00
Sportmaterial	63'820.00	20'780.00
Sportförderung Nachwuchs Breitensport	48'366.00	56'620.00
Sportförderung Nachwuchs Leistungssport	19'620.00	35'073.00
Sportförderung Kurswesen	8'479.15	16'769.65
Sportförderung besondere Massnahmen	33'650.00	40'330.00
Sportliche Veranstaltungen und Wettkämpfe	169'170.00	130'500.00
Europäische Sportwettkämpfe	0.00	0.00
Abgrenzung Projekte 2017	0.00	0.00
Total Ausgaben	862'365.15	443'492.65
Total Einnahmen	420'000.00	560'000.00
Total Ausgaben	-862'365.15	-443'492.65
Ausgaben-/Einnahmenüberschuss	-442'365.15	116'507.35

Bestandesnachweis Kontokorrent (FB 60075) per		
	31.12.2017	31.12.2016
Anfangsbestand Kontokorrent Sportfonds Berner Jura	3'261'002.54	3'144'495.19
Ausgaben-/Einnahmenüberschuss	-442'365.15	116'507.35
Bestand Kontokorrent Sportfonds Berner Jura	2'818'637.39	3'261'002.54
Bestand offene Verpflichtungen	-776'570.00	-586'790.00
Nettobestand Sportfonds Berner Jura	2'042'067.39	2'674'212.54

Fonds und Bewilligungen



SPORTFONDS - Jahresrechnung 2017

(mit Vorjahresvergleich)

Rechnung 2017 Sportfonds	2017	2016
Einnahmen in CHF		
Zuweisung aus Lotteriefonds	8'000'000.00	10'600'000.00
Zinsen	241'732.25	261'395.05
Total Einnahmen	8'241'732.25	10'861'395.05
Ausgaben in CHF		
Bau und Instandsetzung von Sportanlagen	4'858'270.00	7'734'670.00
Sportmaterial	1'171'562.00	1'161'180.00
Sportförderung Nachwuchs Breitensport	967'446.00	982'946.00
Sportförderung Nachwuchs Leistungssport	1'039'079.00	1'953'972.00
Sportförderung Kurswesen	134'549.55	283'575.35
Sportförderung besondere Massnahmen	146'870.00	257'450.00
Sportliche Veranstaltungen und Wettkämpfe	874'530.00	745'860.00
Europäische Sportwettkämpfe	32'840.00	62'020.00
Verwaltungskosten	484'531.44	448'354.66
Abgrenzung Projekte 2017	1'867'742.00	0.00
Total Ausgaben	11'577'419.99	13'630'028.01
Total Einnahmen	8'241'732.25	10'861'395.05
Total Ausgaben	-11'577'419.99	-13'630'028.01
Ausgabenüberschuss	-3'335'687.74	-2'768'632.96

Bestandesnachweis Kontokorrent per	31.12.2017	31.12.2016
Anfangsbestand Kontokorrent Sportfonds	48'273'247.02	51'041'879.98
Ausgabenüberschuss	-3'335'687.74	-2'768'632.96
Bestand Kontokorrent Sportfonds	44'937'559.28	48'273'247.02
Bestand offene Verpflichtungen	-11'800'592.00	-13'268'214.00
Nettobestand Sportfonds	33'136'967.28	35'005'033.02

Fonds und Bewilligungen



Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 285/2018
Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.26
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Sportfonds Genehmigung der Jahresrechnung 2017

1. Gegenstand

Die Rechnung 2017 des Sportfonds schliesst per 31.12.2017 mit einem Fondsbestand von 44'937'559 Franken. Unter Berücksichtigung der offenen Verpflichtungen in der Höhe von 11'800'592 Franken resultiert ein Nettobestand von 33'136'967 Franken.



Im Revisionsbericht vom 6. Februar 2018 bestätigt die Finanzkontrolle des Kantons Bern die Richtigkeit der Angaben der Jahresrechnung 2017 und empfiehlt diese zur Genehmigung.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 39 und Art. 46a Abs. 1 des Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993 (BSG 935.52)
- Art. 3 Abs. 1 und 2, Art. 8 Abs. 2 Sportfondsverordnung vom 24. März 2010 (BSG 437.63)
- Art. 20 Abs. 1 des Sonderstatutgesetzes vom 13. September 2004 (BSG 102.1)

3. Antrag

Auf Antrag der Polizei- und Militärdirektion beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem Beschlussentwurf zuzustimmen und die Jahresrechnung 2017 des Sportfonds zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.26
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Sportfonds Genehmigung der Jahresrechnung 2017

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	1
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Finanzielle Situation Sportfonds	2
4	Finanzrahmen Bernjurassischer Rat.....	4
5	Gesuchsbearbeitung	4
5.1	Verwaltungskosten	4
5.2	Gesuchsstatistik	5
6	Antrag.....	6

1 Zusammenfassung

Der von Swisslos 2017 an den Kanton Bern überwiesene Gewinnanteil für das Jahr 2016 betrug CHF 60'174'505. Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 673 vom 28. Juni 2017 den Sportfonds mit CHF 9'000'000 (15 % der jährlich dem Lotteriefonds zufließenden Reingewinnanteile) abzüglich CHF 1'000'000 für den durch den Regierungsrat (RRB Nr. 1387/2016) zugesicherten Beitrag an die Erarbeitung und Durchführung der Bewerbung der internationalen Kandidatur für die Olympischen Winterspiele und Paralympics 2026 gespeist. In diesem Regierungsratsbeschluss wurde festgehalten, dass der Beitrag bei der Speisung des Sportfonds zu berücksichtigen sei. Ebenfalls wurde 2017 aufgrund des hohen Nettobestandes im Sportfonds auf eine Festlegung der Kontingentierung für den Bereich Bau und Instandsetzung von Sportanlagen verzichtet.

Per 31. Dezember 2017 beläuft sich der Kontostand des Sportfonds auf CHF 44'937'559. Unter Berücksichtigung der offenen Verpflichtungen in der Höhe von CHF 11'800'592 resultiert ein Nettobestand von CHF 33'136'967.



Gemäss Artikel 20 Absatz 1 des Sonderstatutgesetzes wurde dem Bernjurassischen Rat ein Finanzrahmen zugewiesen. Der Anteil des Berner Juras an der Gesamtbevölkerung des Kantons beträgt 5.262%. Die Anwendung dieses Prozentsatzes auf die Speisung des Sportfonds ergibt eine Zuweisung von CHF 420'000. Per 31. Dezember 2017 weist der Finanzrahmen des Bernjurassischen Rates somit einen Bruttobestand von CHF 2'818'637 aus. Nach Abzug der offenen Verpflichtungen in der Höhe von CHF 776'570 verbleibt ein Nettobestand von CHF 2'042'067, was einer Verminderung um rund CHF 632'000 entspricht.

Der Sportfonds wurde im Oktober 2017 (Prüfung Dossiers) und im Januar 2018 (Prüfung Dossiers und Jahresrechnung) von der kantonalen Finanzkontrolle revidiert. Der Revisionsbericht vom 6. Februar 2018 bestätigt die Richtigkeit der vorgelegten Jahresrechnung.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 39 und Art. 46a Abs. 1 des Lotteriegesetzes vom 04. Mai 1993 (BSG 935.52)
- Art. 3 Abs. 1 und 2, Art. 8 Abs. 2 Sportfondsverordnung vom 24. März 2010 (BSG 437.63)
- Art. 20 Abs. 1 des Sonderstatutgesetzes vom 13. September 2004 (BSG 102.1)

3 Finanzielle Situation Sportfonds

Im Sportfonds resultierte 2017 ein Ausgabenüberschuss von rund CHF 3.3 Mio.; insgesamt wurden rund CHF 9.7 Mio. an zugesicherten Beiträgen aus dem laufenden Jahr und den Vorjahren abgerufen.

Erstmals mussten 2017 aufgrund der Einführung von HRM2 Abgrenzungen in der Höhe von CHF 1.8 Mio. gemacht werden. Bei diesen Abgrenzungen handelt es sich um Projekte, bei denen eine vollständige bearbeitbare Schlussabrechnung per Ende 2017 vorlag, jedoch im laufenden Jahr nicht mehr ausbezahlt werden konnten.

Im Zuwendungsbereich Bau wurde 2017 aufgrund des hohen Nettobestandes auf die Festlegung eines Kontingentes verzichtet. Im Laufe des Jahres konnten für 80 Gesuche rund CHF 4.6 Mio. zugesichert werden. Im Vergleich zum Vorjahr wurden dagegen rund 30% weniger Beitragszahlungen (Auszahlungen) geleistet.

Im Zuwendungsbereich Sportmaterial fielen die Auszahlungen trotz weniger bearbeiteten Gesuchen leicht höher aus.

Bei der Sportförderung ergaben sich grössere Abweichungen gegenüber dem Vorjahr. So konnten bei den Kategorien Nachwuchs Breitensport und Nachwuchs Leistungssport die gesetzlichen Maxima analog dem Vorjahr ausgeschöpft werden. Bedingt durch die Verzögerung bei der Gesuchsbearbeitung in der Kategorie Nachwuchs Leistungssport wurde ausnahmsweise Ende November 2017 rund 50% des zugesicherten Beitrages direkt nach Beschlussfassung - und nicht wie gewohnt nach ungenutztem Ablauf der Beschwerdefrist - ausbezahlt. Der Restzahlung erfolgt im Januar 2018. Diese Restzahlung ist in den Abgrenzungen Projekte 2017 enthalten.

Die Auszahlungen in der Kategorie Kurswesen im Zuwendungsbereich Sportförderung beliefen sich wieder im normalen Rahmen. 2016 führten Abklärungen im Zusammenhang mit

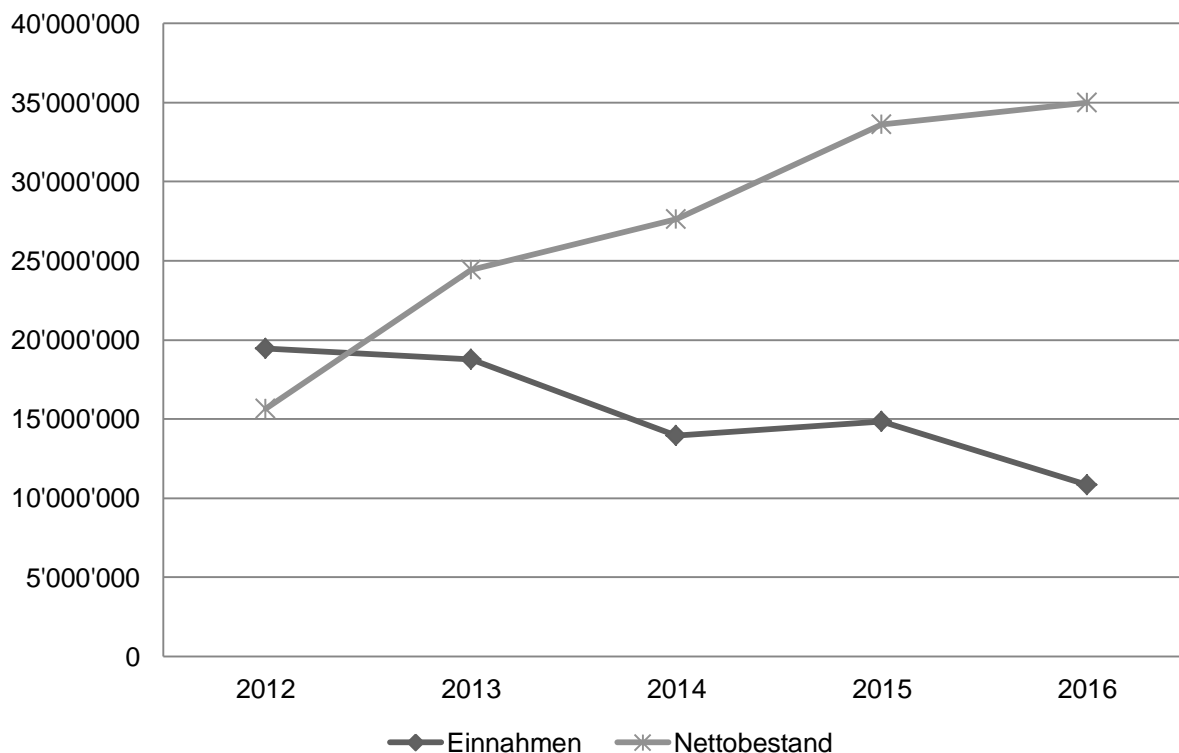
einem grösseren Beitragsgesuch aus dem Jahre 2015 noch zu einer beträchtlichen Zunahme, ohne jedoch den in der Sportfondsverordnung festgelegten Höchstwert auszuschöpfen.

Schliesslich fielen bei den Sportveranstaltungen die Beitragsauszahlungen aufgrund mehr eingereicher Gesuche grösserer Veranstaltungen höher aus. Dagegen wurden für die Teilnahme an europäischen Sportwettkämpfen weniger Gesuche eingereicht, was zu einer Abnahme der Auszahlungen führte.

Tabelle 1: 5-Jahres-Übersicht der finanziellen Entwicklung des Sportfonds

In CHF	2013	2014	2015	2016	2017
Einnahmen	18'790'083	13'948'268	14'856'831	10'861'395	8'241'732
Ausgaben	-19'978'901	-13'139'302	-9'631'256	-13'630'028	-11'577'491
Bruttobestand	45'007'338	45'816'304	51'041'879	48'273'247	44'937'559
Verpflichtungen	-20'562'119	-18'181'090	-17'416'050	-13'268'214	-11'800'592
Nettobestand	24'445'219	27'635'214	33'625'829	35'005'033	33'136'967

Grafik 1: 5-Jahres-Übersicht der Entwicklung der Einnahmen und des Nettobestandes



Wie die Grafik zeigt, hat sich der Nettobestand des Sportfonds trotz reduzierter Speisungen (Einnahmen) nur leicht verringert. 2017 wurden zwar erneut mehr Gesuche eingereicht,

jedoch werden weniger kostspielige Bauvorhaben realisiert, so dass die verfügbaren Mittel gegenwärtig nicht beansprucht werden. Der aktuelle Nettobestand per Ende 2017 ermöglicht bei Bedarf die Finanzierung zukünftiger neuer Vorhaben.

4 Finanzrahmen Bernjurassischer Rat

Der Bernjurassische Rat (BJR) verfügt gemäss Sonderstatutgesetz im Bereich des Sportfonds über dieselben Ausgabenkompetenzen wie der Direktor der Polizei- und Militärdirektion. Gesuche aus dem Zuständigkeitsgebiet des BJR sind bei der Verwaltung des Sportfonds einzureichen, welche die formelle Prüfung der Gesuche, die Gesuchsbearbeitung, die Beitragsermittlung und die Aufbereitung der Unterlagen vornimmt. Zur Beurteilung werden die Geschäfte monatlich an den BJR weitergeleitet, der über Gesuche in seiner Kompetenz abschliessend entscheidet sowie zu den Gesuchen in der Finanzkompetenz der Regierung Stellungnahmen verfasst.

Dem BJR wird jährlich ein Finanzrahmen zugeteilt, der dem prozentualen Anteil der Bevölkerung des Berner Juras an der Gesamtbevölkerung des Kantons Bern entspricht. Alle Beitragszusicherungen für Gesuche aus dem Berner Jura, die vom BJR oder vom Regierungsrat genehmigt werden, werden diesem Finanzrahmen belastet. Vom Grossen Rat genehmigte Gesuche sind davon ausgenommen. Seit Einführung des Finanzrahmens für den BJR ist dieser Fall aber noch nie eingetreten. Wenn der Finanzrahmen in einem Jahr nicht ausgeschöpft wird, kann der Restbetrag in den folgenden Jahren verwendet werden.

Der Bruttobestand des Finanzrahmens des BJR hat sich 2017 um rund CHF 442'000 reduziert. Diese Verminderung ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass im Bereich Bau abgeschlossene Vorhaben zur Auszahlung gelangt sind. Der Nettobestand des Finanzrahmens des BJR weist im Sportfonds per Ende 2017 einen Saldo von CHF 2.04 Mio. gegenüber CHF 2.67 Mio. per Ende 2016 aus, was rund dem 4-fachen einer durchschnittlichen Jahrespeisung entspricht.

5 Gesuchsbearbeitung

5.1 Verwaltungskosten

Die Verwaltungskosten für den Sportfonds für das Jahr 2017 betragen CHF 484'531 und wurden der Jahresrechnung 2017 des Fonds - der Sportfondsverordnung entsprechend - als Aufwand belastet. Die Verwaltungskosten umfassen

- die direkten Personalkosten (inkl. Aus- und Weiterbildung) der Mitarbeitenden der Abteilung Fonds und Bewilligungen (Geschäftsfeld FOBE) des Generalsekretariates der Polizei- und Militärdirektion (GS POM) für die Arbeiten im Zusammenhang mit dem Sportfonds;
- den Personalgemeinkosten für Dienstleistungen diverser Geschäftsfelder des GS POM zugunsten des Sportfonds (Kanzlei, Übersetzer, etc.) und den Personalkostenanteil (z.B. Aus- und Weiterbildung, etc.)
- die direkten übrigen (Sach-) Kosten des Sportfonds (Entschädigungen für Dienstleistungen Dritter etc.)
- und den Sachgemeinkostenanteil (z.B. für Frankaturen, Informatikkosten, Raumkosten, etc.).

Die Gesuchsbearbeitung im Sportfonds wird im Wesentlichen durch 190 Stellenprozent abgedeckt. Im Weiteren wird die Gesuchsbearbeitung im Sportfonds durch Leistungen der Abteilungsleitung und der Finanzsachbearbeitung (gemittelt je 50 Stellenprozent) unterstützt. Die per 1. August 2016 auf ein Jahr befristete zusätzliche Unterstützung von 90 Stellenprozent wurde per 1. August 2017 mit einem reduzierten Pensum um ein weiteres Jahr verlängert, um so die laufende Bearbeitung der Gesuche innert nützlicher Frist zu sichern. Dies da 2017 das vorgesehene Projekt Einführung der Online-Gesuchseingabe vorangetrieben wurde und der Mehraufwand nicht zu Lasten der Gesuchsbearbeitung bei der nach wie vor hohen Anzahl von Gesuchen führen sollte und somit zu einem entsprechenden Bearbeitungsrückstand.

Ein nicht zu unterschätzender Mehraufwand ergibt sich auch durch Vorgaben des ab 1.1.2017 eingeführten HRM2, welche in Bezug auf die Gesuchsbearbeitung und –kontrolle ein effizientes IKS erheblich erschwert. Ebenso werden im Sportfonds die Lernenden, welche das gesamte 2. Lehrjahr beim Lotterie- und Sportfonds absolvieren, eingesetzt.

2017 wurde das Projekt Einführung Online-Gesuchseingabe intensiv vorangetrieben und der noch vorhandene Klärungsbedarf sowie die technischen Voraussetzungen konnten geklärt werden. Der Startschuss für die Einführung der elektronischen Gesuchseingabe beim Lotterie- und Sportfonds erfolgt voraussichtlich im 1. Quartal 2018.

Tabelle 2: Personal- und Sachkosten Sportfonds 2017

Kostenart	CHF
Direkte Personalkosten FOBE	379'951
Personalgemeinkosten	50'100
Sachkosten*	54'480
Total	484'531

* inkl. Sachgemeinkostenanteil

Die Personalkosten und die Personalgemeinkosten fallen im vergangenen Jahr durch eine Stellenneubesetzung und den Einsatz von zusätzlichen Stellenprozent etwas höher aus als im Vorjahr. Die Sachkosten sind gegenüber dem Vorjahr ebenfalls höher ausgefallen, was u.a. auf bereits angefallene Kosten für die Einführung der Online-Gesuchseingabe zurückzuführen ist. Gesamthaft sind die Verwaltungskosten damit gegenüber dem Vorjahr um rund 8% höher.

5.2 Gesuchsstatistik

2017 gingen im Sportfonds gesamthaft 2'038 neue Gesuche ein, was einer Zunahme von rund 1% gegenüber 2016 (2'019 Gesuche) entspricht. 1'959 Gesuche wurden im Rechnungsjahr verarbeitet. Während in der Sportförderung Kategorie Nachwuchs Breitensport 25 Gesuche mehr eingereicht wurden, blieben die Gesuchseingänge in den restlichen Zuwendungsbereichen auf dem Niveau des Vorjahres.

Die Anzahl Gesuche, welche aufgrund nicht erfüllter Voraussetzungen zurückgewiesen werden mussten, blieb gegenüber dem Vorjahr stabil. Dafür nahm die Anzahl Ablehnungen deutlich ab (-60%).

6 Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen und die Jahresrechnung 2017 des Sportfonds zu genehmigen.

Beilagen

- Beschlussentwurf
- Jahresrechnung 2017
- Jahresrechnung über den Finanzrahmen des Bernjurassischen Rates 2017
- Übersicht über die offenen Verpflichtungen nach Zuwendungsbereich per 31.12.2017
- Statistik der eingegangenen und bearbeiteten Gesuche 2017
- Bericht der Finanzkontrolle zur Jahresrechnung 2017 Sportfonds vom 6. Februar 2018

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 280-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.743

Eingereicht am: 05.12.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 492/2018 vom 09. Mai 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Kosten sparen - Haftersicherungsfähigkeit sofort abklären

Der Regierungsrat wird gebeten, Massnahmen zu ergreifen und die nötigen gesetzlichen Anpassungen vorzunehmen, so dass die Polizei und das Amt für Justizvollzug jederzeit

1. Notfallärzte
2. Medizinstudierende
3. Notfallärzte und Medizinstudierende

zur Abklärung der Haftersicherungsfähigkeit aufbieten können und diese innert kurzer Zeit am gewünschten Ort eintreffen müssen.

Begründung:

Die Haftersicherungsfähigkeit ist bei verschiedenster Klientel von Nöten. Einerseits bei Berauschten, andererseits bei beispielsweise ausgeschriebenen Personen, die medizinische Probleme vorgeben, damit sie nicht in Haft genommen werden können.

Es ist zu begrüessen, dass mit dem neuen Polizeigesetz die Möglichkeit bestehen wird, bei stark berauschten Drogen- und Alkoholkonsumenten, die einen Transport in ein Spital oder in eine psychiatrische Klinik erfordern, sowohl die Sicherheits- als auch die Transportkosten den Kostenverursachern zu verrechnen. Dies ist auch eine Teilumsetzung einer angenommenen Motion.

Eigentlich wäre eine Ausnüchterungshaft in Polizeistützpunkten, in sogenannten Wartezimmern, also eine sicherheitspolizeiliche Zwangsmassnahme, heute im Kanton Bern möglich. Dies wäre auch aus Kostengründen wünschenswert. Allerdings übernehmen damit Polizistinnen und Polizisten die Verantwortung für die Überwachung dieser berauschten oder nicht zurechnungsfähigen Personen. Dabei ist festzuhalten, dass die unbedingt notwendige medizinische Überwachung der genannten Personen nicht eine primäre Aufgabe der Kantonspolizei sein kann. So werden allzu viele Berauschte oder andere nicht vernünftig ansprechbare Personen direkt in Spitalpflege gebracht für rund 1200 Franken pro Fall. Bei rund 800 solcher Klienten/Klientinnen pro Jahr im Kanton Bern, ist es nötig, einen kostengünstigeren Ablauf zu fordern.

Eigentlich ist vorgesehen, dass grundsätzlich immer zuerst ein Arzt aufgeboten werden muss, um abzuklären, ob eine Hafterstellungsfähigkeit gegeben oder ob eine Spitaleinweisung nötig ist. Allerdings sind Ärzte an Wochenenden und ausserhalb der ordentlichen Bürozeiten oft nicht erreichbar- oder verfügbar. Diese Abläufe müssen geregelt und damit Einsparungen erzielt werden. Es ist sinnvoll, von den Erfahrungen anderer Kantone zu profitieren. Eine Möglichkeit ist, dass Notfallärzte, und zwar in selbstständiger Tätigkeit, für die Abklärung der Hafterstellungsfähigkeit aufgeboten werden könnten. Eine andere, dass Medizinstudierende als Begleitung der Polizei diese Aufgabe (wie dies im Kanton Zürich gang und gäbe ist) übernehmen würden.

Polizeiverantwortliche sind der Meinung, dass mit einem solchen Ablauf die Kosten merklich gesenkt werden könnten. Vor allem könnten (medizinische) Unsicherheiten und lange Wartezeiten vermieden werden. Auf jeden Fall hat der Kanton sicherzustellen, dass Ärzte oder Medizinstudierende umgehend zur Prüfung der Hafterstellungsfähigkeit zur Verfügung stehen. Wenn nötig, müsste dafür das Gesundheitsgesetz angepasst werden.

Es darf nicht sein, dass die Krankenkassenprämien wegen dieser Klientel und den organisatorischen Hindernissen unnötig belastet werden.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat geht mit der Motionärin einig, dass die medizinische Überwachung von Personen nicht Aufgabe der Kantonspolizei ist und die Beurteilung, ob eine Person aus medizinischer Sicht hafterstellungsfähig ist, möglichst zeitnah durch eine Fachperson zu erfolgen hat.

Die aktuelle Regelung sieht vor, dass das Aufgebot einer Ärztin oder eines Arzt zur Beurteilung der Hafterstellungsfähigkeit (HEF) von der Kantonspolizei im Bedarfsfall durch die regionale Einsatzzentrale (REZ) über die kantonale Organisation der Notfallärzte Medphone geschieht.

Die Prüfung der HEF erfolgt gemäss heutiger Praxis durch eine Ärztin oder einen Arzt, welche oder welcher in eigener Verantwortung handeln darf, also über eine Berufsausübungsbewilligung (BAB) verfügt. Ausnahmsweise ist eine Prüfung auch ohne eigene BAB, aber unter der Aufsicht und Verantwortung einer Ärztin oder eines Arztes mit BAB möglich.

Das Problem an der heutigen Lösung sind die langen Wartezeiten, die vor allem nachts und in Randzeiten oftmals entstehen, bis eine HEF durch die ärztlichen Notfalldienste vorgenommen werden kann. Diese sind oft auch durch andere dringende Fälle belastet; zudem sind die Notfalldienst leistenden Ärztinnen und Ärzte über das ganze Kantonsgebiet verteilt, so dass sie nicht jederzeit rasch am Einsatzort eintreffen können.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass längere Wartezeiten bis zur Prüfung der HEF für die betroffenen Personen ein medizinisches Risiko und für die Kantonspolizei oder in gewissen Fällen auch für das Amt für Justizvollzug (AJV) eine Belastung darstellen können.

Deshalb schlägt der Regierungsrat die Annahme des Vorstosses als Postulat vor. Er wird die aktuellen Abläufe betreffend die Hafterstehungsfähigkeitsprüfung gestützt auf die geltenden Rechtsgrundlagen vertieft prüfen und wo nötig optimieren.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 020-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.64

Eingereicht am: 06.02.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Rüeeggsegger (Riggisberg, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.03.2018

RRB-Nr.: 454/2018 vom 02. Mai 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2: Ablehnung
Ziffer 3: Annahme und gleichzeitige Abschreibung

Wird das Berner Oberland Ost für Schwertransporte abgeschnitten? A8 am Thuner- und Brienersee weiterhin als Zubringer für künftige Grossprojekte nutzen

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zu intervenieren, damit im Bundesamt für Strassen (ASTRA) Lösungen gefunden werden, um für Ausnahme- und Schwertransporte via A8 am Thuner- und Brienersee auch weiterhin Bewilligungen ausstellen zu können (was bis Ende 2017 gültige Praxis war)
2. beim Bundesrat aktiv einzubringen, dass der Regierungsrat des Kantons Bern im östlichen Berner Oberland keine Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der einheimischen, ortsansässigen Transportunternehmungen duldet
3. die Polizei- und Militärdirektion bzw. das zuständige Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (SVSA) mit den notwendigen Kompetenzen und mit dem Auftrag auszustatten, dass Aus-

nahme- und Schwertransporte für das lokale Gewerbe und für regionale Unternehmungen auch in Zukunft schnell und unkompliziert erteilt werden können

Begründung:

Bis Ende 2017 wurden Transporte von über 44 Tonnen, Ausnahme- und Schwertransporte via A8 am Thuner- und Briensee durch das ASTRA genehmigt bzw. durch das SVSA bewilligt. Entsprechende Sonderbewilligungen werden 2018 vom ASTRA nicht erteilt bzw. das SVSA konnte keine Bewilligung ausstellen. Aus diesem Grund konnte ein einheimisches Transportunternehmen aus dem BeO Ost sein leeres Spezialfahrzeug für Schwertransporte nicht mehr an seinen Firmenstandort zurückführen. Es ist daraus zu schliessen, dass künftig Schwer- und Ausnahmetransporte nur noch via Brünig oder evtl. via Thunersee (rechte Seeseite) durchgeführt werden können.

Dies führt zu einer wirtschaftlichen Benachteiligung der ortsansässigen und einheimischen Unternehmen und somit zu klaren Nachteilen und Wettbewerbsverzerrungen von Berner Unternehmungen – oder aufgrund dieser Ausnahmetransporte zu mehr Verkehr mit entsprechenden Emissionen und Behinderungen in den Ortschaften auf der rechten Seeseite.

Volkswirtschaftlich sind diverse grössere Projekte durch einige grössere Unternehmungen im BeO Ost geplant. Einige Beispiele: V-Bahn Grindelwald, KWO Trift Projekt, Umfahrung Wilderswil, Energieversorgungsanlagen.

Begründung der Dringlichkeit: Seit dem 1.1.2018 stellen weder das ASTRA noch das SVSA Bewilligungen für Sondertransporte über die A8 im Kanton Bern aus. Dies führt zu Unsicherheiten, Mehrkosten und Wettbewerbsverzerrungen sowie Planungsunsicherheiten.

Antwort des Regierungsrates

Fahrzeuge, die wegen der Ladung den Vorschriften über Masse und Gewichte nicht entsprechen, sowie Ausnahmefahrzeuge nach Artikel 25 der Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS; SR 741.41) dürfen auf öffentlichen Strassen nur auf Grund einer schriftlichen Bewilligung verkehren (Art. 78 Abs. 1 Verkehrsregelnverordnung, VRV; SR 741.11). Die Zuständigkeiten von Bund (Bundesamt für Strassen, ASTRA) und Kanton (Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt, SVSA) richten sich nach Art. 79 VRV.

Bei der zur Diskussion stehenden A8 handelt es sich um eine Nationalstrasse 2. und 3. Klasse (s. Anhang zum Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz; SR 725.113.11). Diese stehen unter der Strassenhoheit und im Eigentum des Bundes (Art. 8 Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen; SR 725.11). Das ASTRA legt die Bewilligungsvoraussetzungen auf diesen Strassen fest und erteilt die Zustimmung zu kantonalen Bewilligungen.

Ab 1. Januar 2012 bis 2016 hatte das SVSA die Kompetenz, auf der fraglichen Strecke Bewilligungen für innerkantonale Fahrten bis zu einem Betriebsgewicht von 72 Tonnen zu erteilen. Was

darüber lag, musste dem ASTRA zur Beurteilung und Zustimmung vorgelegt werden. Vor 2012 lag die Grenze zeitweise bei 50 Tonnen bzw. bei 60 Tonnen. Gesuche für Fahrten mit höheren Gewichten wurden durch das ASTRA in der Regel mittels Fahrstreckenabklärungen mit Auflagen zur Bewilligung freigegeben.

2017 wurde die Kompetenz zur Erteilung von Bewilligungen für innerkantonale Fahrten auf 50 Tonnen reduziert, wobei ab 44 Tonnen Gesamt(zug)gewicht Polizeibegleitung angeordnet werden musste. Alle Gesuche mit höheren Gewichten wurden durch das ASTRA berechnet und mittels Fahrstreckenabklärung mit entsprechenden Auflagen zur Bewilligung freigegeben.

Gegen Ende Januar 2018 wurde vom ASTRA mitgeteilt, dass auf der fraglichen Route keine Transporte mit einem Gewicht von über 44 Tonnen mehr bewilligt werden könnten. Entsprechend mussten in der Folge einige Transportgesuche abgelehnt werden. Die A8 zwischen Faulensee und Leissigen durfte nur noch mit einem Betriebsgewicht von höchstens 44 Tonnen befahren werden. Es wurde kommuniziert, dass Ausnahmefahrzeuge und Ausnahmetransporte mit höheren Gewichten aufgrund des baulichen Zustandes der Kunstbauten nicht mehr zugelassen werden könnten.

Die Sperrung der A8 für Fahrten mit einem Gewicht von mehr als 44 Tonnen hatte zur Konsequenz, dass das Oberland Ost mit schwereren Transporten nur noch über das rechte Thunerseeufer oder über den Brünig erreicht werden konnte. Die Kompetenz des SVSA liegt auf der Strecke am rechten Thunerseeufer bei 56 Tonnen. Bewilligungen durch das Tiefbauamt (TBA Oberingenieurkreis I) sind bis 60 Tonnen möglich. Mehr als 60 Tonnen können auf dieser Strecke nicht bewilligt werden. Transporte ab Thun oder Spiez oder auch Bern über den Brünig bieten keine echte Alternative, da diese kaum zumutbar wären. Anders sieht es für Unternehmer aus der Innerschweiz aus, die über den Brünig rasch im Oberland Ost sind. Eine langfristige Einschränkung der Bewilligungspraxis hätte also Wettbewerbsverzerrungen zur Folge.

Zu Ziffer 1 der Motion

Aufgrund der unbefriedigenden Situation hat das SVSA beim ASTRA die erforderlichen Auskünfte zeitnah eingeholt und interveniert. Wie sich dabei zeigte, handelte es sich – entgegen den ersten Mitteilungen – um rein temporäre Einschränkungen zwischen dem 1. und 14. Februar 2018, welche inzwischen aufgehoben wurden. Aufgrund des baulichen Zustandes der Strecke im Bereich Gipsfabrik (Strassenabsenkungen) mussten die vorhandenen Brücken zwischen Faulensee und Leissigen während dieser Zeit durch spezialisierte Ingenieurunternehmungen geprüft werden. Die Untersuchungsergebnisse mussten anschliessend für zukünftige statische Berechnungen der Transporte im Infrastrukturberechnungsprogramm des ASTRA (KUBA-ST) aktualisiert werden. Weitere Arbeiten sind gemäss Auskunft des ASTRA weder am Laufen noch geplant. Von Seiten ASTRA wurde nie in Erwägung gezogen, keine Transporte mit einem Gewicht von über 44 Tonnen mehr zu bewilligen. Der seit 2017 bestehende Zustand wurde wieder hergestellt. Dieser Punkt der Motion kann somit als erfüllt betrachtet werden.

Zu Ziffer 2 der Motion

Eine Intervention beim Bundesrat erübrigt sich, da mögliche, auf der kurzfristigen Einschränkung beruhende Wettbewerbsnachteile nicht mehr bestehen. Die Umsetzung der Motion in dieser Frage macht keinen Sinn, da aufgrund der gegenwärtigen Situation kein Handlungsbedarf besteht.

Zu Ziffer 3 der Motion

Die heutige Kompetenzaufteilung zwischen den Kantonen und dem Bund bei der Erteilung von Sonderbewilligungen für Ausnahmetransporte basiert auf eidgenössischen strassenverkehrsrechtlichen Vorschriften. Diese hat sich seit Jahren bewährt. Das SVSA besitzt aktuell alle nötigen Kompetenzen, um die Gesuche im Rahmen der gesetzlichen Regelungen und der faktischen Gegebenheiten zeitnah zu beurteilen und zu bewilligen. Änderungen an der Kompetenzordnung müssten innerhalb der eidgenössischen Gesetzgebung erfolgen.

Der Regierungsrat betont zugleich, dass kein absoluter Anspruch auf eine Bewilligungserteilung besteht, wenn die Abklärungen zeigen, dass ein Transport nicht gefahrlos möglich ist. Für die Bewilligungsbehörden (ASTRA, Kantone) steht die Sicherheit im Rahmen der Bewilligungserteilung an oberster Stelle.

Regelmässig ist bei Planung, Bau und Sanierung - namentlich auch von Kantonsstrassen - darauf zu achten, dass geeignete Ersatzrouten für die Ausnahmetransporte zur Verfügung stehen. Nur so kann verhindert werden, dass die Versorgung einer ganzen Region mit landesweit wichtigen Infrastrukturobjekten vom Ausfall eines einzigen Streckenabschnitts abhängt.

Der Regierungsrat erachtet Anpassungen an den gesetzlichen Regelungen als nicht notwendig. Die schnelle und unkomplizierte Bewilligungserteilung ist unter heutigen Gegebenheiten gewährleistet. Dieser Punkt kann somit angenommen und abgeschrieben werden.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 251-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.681

Eingereicht am: 17.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Fuchs (Bern, SVP) (Sprecher/in)
Hofer (Bern, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 332/2018 vom 28. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Entlastung der Motorfahrzeugkontrolle: Reparaturbestätigung statt Nachprüfung

1. Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Vereinbarung oder einen Vertrag zwischen dem Autogewerbeverband und der Motorfahrzeugkontrolle betreffend die Übertragung der Kompetenz zur Durchführung von Nachprüfungen und zum Erstellen einer Reparaturbestätigung an qualifizierte Garagenbetriebe des Autogewerbes auszuarbeiten.
2. Das Strassenverkehrsamt des Kantons Bern (Motorfahrzeugkontrolle) wird beauftragt, mit dem Berner Autogewerbeverband ein kundenfreundliches Angebot auszuarbeiten, das die Übertragung der Kompetenz zur Durchführung von Nachkontrollen und zum Ausstellen einer Reparaturbestätigung an qualifizierte Betriebe des Autogewerbes regelt (Reparaturbestätigungsverfahren).

Begründung:

Dem Kunden werden die bei der Motorfahrzeugkontrolle festgestellten Mängel in einem schriftlichen Prüfbescheid mitgeteilt. Der Kunde erhält zudem eine Liste der vom Autogewerbeverband zertifizierten Garagenbetriebe, die berechtigt sind, die Reparatur zu bestätigen.

Dies ermöglicht es dem qualifizierten Garagisten, aufgrund der Mängelliste in seinem Betrieb Reparaturen durchzuführen und deren Behebung in Bezug auf alle Mängel dem kantonalen Strassenverkehrsamt zu bestätigen.

Dies bringt sowohl für den Autohalter als auch für den Garagisten entscheidende Vorteile: Der Garagist bestätigt unkompliziert die fachgerechte Reparatur des beanstandeten Fahrzeugs. Für den Kunden entfallen die zusätzliche Fahrt zur MFK und der damit verbundene Zeitaufwand.

Insgesamt fallen so jährlich rund 50 000 Nachkontrollen weg. Mit der Neuerung vereinfacht das Strassenverkehrsamt das Nachkontrollverfahren und kann die freiwerdenden Ressourcen für die periodischen Fahrzeugprüfungen einsetzen.

Mitglieder des Autogewerbeverbands, die die verbandsinternen Qualitätsnormen und diejenigen des Strassenverkehrsamts erfüllen, können sich für das Reparaturbestätigungsverfahren anmelden. Das Strassenverkehrsamt wird stichprobenweise einzelne Betriebe und Reparaturen überprüfen.

Die kantonale Motorfahrzeugkontrolle soll nur noch in Ausnahmefällen Nachkontrollen durchführen dürfen, ausser der Autobesitzer wünsche eine Nachprüfung durch das Strassenverkehrsamt. Diese Vereinfachung des Verfahrens stellt sowohl für die Autobesitzer als auch für die Garagenbetriebe einen Mehrwert dar und entlastet im Ergebnis die Motorfahrzeugkontrolle.

Das Reparaturbestätigungsverfahren wird heute bereits in der Praxis angewendet und zwar in den Kantonen Thurgau, Glarus, Graubünden und St. Gallen.

Antwort des Regierungsrats

1. Gesetzliche Grundlagen

Die Durchführung von Fahrzeugprüfungen - wozu auch die jeweiligen Nachkontrollen von beanstandeten Fahrzeugen als Teilprüfungen zählen - richtet sich ausschliesslich nach den eidgenössischen Strassenverkehrsvorschriften.

Die mit Kontrollschildern zugelassenen Fahrzeuge unterliegen der amtlichen, periodischen Nachprüfung. Die Zulassungsbehörde kann die Nachprüfung Betrieben oder Organisationen übertragen, die für die vorschriftsgemässe Durchführung Gewähr bieten (Art. 33 Abs. 1 der Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge, VTS; SR 741.41). Der Prüfumfang richtet sich nach Abs. 1 bis, die Periodizität nach Abs. 2. Abs. 8 hält fest, dass die Nachprüfungen nach einem von den Kantonen gemeinsam festgelegten Qualitätssicherungssystem durchgeführt werden müssen.

Amtliche Fahrzeugprüfungen dürfen ausschliesslich durch Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten durchgeführt werden. Die Anforderungen richten sich nach Art. 65 ff. und Anhang 7 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (VZV; SR 741.51). Die Abnahme von Fahrzeugprüfungen setzt die Ausbildung nach Art. 66 sowie das Bestehen der Prüfungen nach Art. 67 VZV voraus. Der Einsatz von Personen, welche Fahrzeugprüfungen und entsprechend auch die erforderlichen Nachkontrollen durchführen, erfolgt frühestens nach Erfüllung der Voraussetzungen nach Art. 68a VZV. Der zeitliche Ausbildungsaufwand für den Diplomlehrgang beträgt insgesamt rund 1 Jahr. Dazu kommt die unverzichtbare laufende Weiterbildung.

Die schweizerische Gesetzgebung richtet sich mit diesen Vorgaben an den für den internationalen Verkehr zu beachtenden Bedingungen an die Prüfstellen und ihre Mitarbeitenden (RL 2014/45/EU) aus.

Die gesetzlichen Voraussetzungen müssen auch bei einer Delegation von Prüfungen oder Teilprüfungen an Organisationen durch die ausführenden Organe vollständig erfüllt werden.

2. Organisation im Kanton Bern

Der Kanton Bern betreibt an den Standorten Bern, Ostermundigen, Thun, Orpund und Bützberg technische Verkehrsprüfzentren. Weitere dezentrale Prüfstellen für leichte Motorwagen befinden sich in Malleray, Bärau, Burgdorf und Interlaken. Für schwere Motorfahrzeuge stehen neben den Prüfstellen in Ostermundigen und Burgdorf zusätzliche Standorte in Frutigen, Gstaad und Langnau zur Verfügung. Bei grossen Flottenhaltern, welche über eine eigene, geeignete Infrastruktur zum Prüfen von Fahrzeugen verfügen und die Disposition der zu prüfenden Fahrzeuge selbständig wahrnehmen, werden durch die Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes (SVSA) an einer Vielzahl weiterer Standorte Fahrzeugprüfungen durchgeführt. Daneben erfolgt die Prüfung von landwirtschaftlichen Fahrzeugen und Arbeitsfahrzeugen an rund weiteren 80 Prüfstandorten. Dieses regional dichte Netz an Prüfstandorten trägt den Bedürfnissen der gewerblichen und privaten Kundschaft Rechnung.

Die Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten des SVSA erfüllen die gesetzlichen Voraussetzungen, welche an die Anstellung sowie die Aus- und Weiterbildung gestellt sind, vollständig. Das SVSA ist nach der Norm ISO 9001:2015 zertifiziert und als Inspektionsstelle für Strassen- und Wasserfahrzeuge sowie für Garagenbetriebe, die Selbstabnahmen durchführen, nach der Norm ISO 17020 akkreditiert. Die Infrastruktur und die Prozesse entsprechen für alle Prüfungen (inkl. Nachkontrollen) dem in der VTS vorgesehenen gesamtschweizerischen Qualitätssicherungssystem (asaQSS). Die im internationalen Prüfungsumfeld geltenden Anforderungen werden vollumfänglich eingehalten.

Von der Möglichkeit der Delegation von Nachprüfungen (inkl. Nachkontrollen) nach Art. 33 Abs. 1 VTS hat der Kanton Bern im Rahmen einer Vereinbarung mit dem TCS schon 1984 Gebrauch gemacht. Der TCS führt keine Reparaturen aus. Es handelt sich um eine Dienstleistung für seine Mitglieder (ca. 13'000 Prüfungen/Jahr an den Standorten Biel, Ittigen, Langenthal, Langnau und Thun-Allmendingen). Das Qualitätssicherungssystem ist gemäss VTS umgesetzt. Seit Anfang 2017 erfolgt der Informationsaustausch zwischen dem Dispositionssystem des TCS und der Fachapplikation SUSA (inkl. Umsystem MOFIS) vollautomatisiert. Der administrative Aufwand des SVSA im Zusammenhang mit der Datenhaltung wird vom TCS entschädigt. Die Experten des TCS durchlaufen dieselbe intensive Ausbildung wie die kantonalen Verkehrsexperten. Die Prüfstellen sowie deren Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten werden mit Blick auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und des Qualitätssicherungssystems regelmässig durch die Verantwortlichen des SVSA im Rahmen von Audits überprüft.

3. Ergebnis der Fahrzeugprüfung

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass ein Fahrzeug durch einen Fachbetrieb prüfbereit gestellt wird und somit betriebssicher und vorschriftskonform die periodische Nachprüfung weitgehend mängelfrei besteht. Würden - wie vom Gesetzgeber angenommen - notwendige Überprü-

fungs- und Instandstellungsarbeiten vor der Nachprüfung vorgenommen, wären keine Nachkontrollen notwendig. Das Bestehen oder Nichtbestehen der Prüfung mit den beanstandeten Punkten wird in einem Prüfbescheid festgehalten.

Für geringfügige Mängel, die keinen direkten Einfluss auf die Betriebssicherheit haben, können die Kundinnen und Kunden mit ihrer Unterschrift bestätigen, dass sie einen Mangel innert 10 Tagen seit der Prüfung beheben lassen. Die durchgeführte Fahrzeugprüfung wird als bestanden abgeschlossen und erfordert keine Nachbearbeitung durch das SVSA. Es wird also keine Teilprüfung durchgeführt. Dieses Verfahren kennen viele Kantone. Eine kürzlich im Kassensturz veröffentlichte Statistik zeigt auf, dass dieses Verfahren vom Kanton Bern kundenfreundlicher angewendet wird als anderswo (2017: ca. 40'000 Fälle).

Im Fall von schwerwiegenden oder gefährlichen Mängeln gilt die Prüfung als nicht bestanden. Vor Abschluss einer Prüfung wird je nach Anzahl und Qualität der Mängel festgelegt, ob das Fahrzeug ausser Verkehr gesetzt werden muss, eine vollständige Nachprüfung oder eine Nachkontrolle zur Überprüfung der Betriebssicherheit und der Konformität notwendig ist. Das Fahrzeug darf bei Mängeln, welche die Betriebssicherheit nicht konkret und unmittelbar gefährden, während rund einem Monat zwar weiter genutzt werden, muss aber umgehend Instand gestellt und erneut einer Prüfung im Rahmen der technischen Überwachung unterzogen werden. Der Termin für die Nachkontrolle kann innerhalb von 30 Tagen (seit der ersten Prüfung) durch die betroffenen Personen oder die beauftragten Reparaturbetriebe frei nach dem Prinzip „open door“ während bestimmten Zeiten gewählt werden.

4. Problematik und Voraussetzungen eines „Reparaturbestätigungsverfahrens“

Der Begriff „Reparaturbestätigungsverfahren“ suggeriert, dass eine abschliessende Mängelliste aus der periodischen Nachprüfung des Fahrzeugs vorliegt, welche einfach abgearbeitet werden muss und diese Arbeiten zu bestätigen sind. Die Motionäre verkennen, dass es bei der Nachkontrolle im Wesentlichen darum geht, die Qualität der ausgeführten Arbeiten und deren Konformität im Hinblick auf die Verkehrssicherheit und die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu prüfen. Es handelt sich gesetzlich um eine Teilprüfung der ursprünglichen umfassenden, oben beschriebenen Nachprüfung.

Reparaturen und Korrekturen lassen sich auf unterschiedliche Art und Weise, in unterschiedlicher Qualität, unter Verwendung unterschiedlicher Bauteile mit entsprechendem Kostenaufwand für die betroffenen Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter ausführen. Zu beachten gilt dabei, dass die Typengenehmigungen den Einbau von Bauteilen oder Ausrüstungen zum Teil ausschliessen, sofern nicht besondere Garantien des Fahrzeugherstellers oder Prüfbescheide von besonderen Prüfstellen vorliegen.

Um Interessenkollisionen zu vermeiden und den Grundsätzen der Qualitätssicherung zu entsprechen, ist entsprechend den international anerkannten Anforderungen festzuhalten, dass zwischen Reparaturarbeiten und deren Kontrolle streng zu trennen ist. Es gilt der Grundsatz: "Wer repariert prüft nicht und wer prüft repariert nicht". Betriebe des Garagengewerbes pflegen eine enge und auf Kontinuität angelegte Kundenbeziehung. Reparatur- und Servicedienstleistungen im Sinne des After-Sales-Managements dienen nicht zuletzt dazu, um die Kundinnen und Kunden an die eigene Marke oder das eigene Geschäft zu binden, zu Wiederholungs- und Zusatzkäufen anzuregen und eine langfristige Kundenbindung sicherzustellen. Gespräche mit den Ver-

antwortlichen des Autogewerbeverbandes des Kantons Bern und Grossgaragen zeigen, dass dieser Aspekt aus Sicht des Gewerbes klar gegen das von den Motionären geforderte Verfahren spricht. Der Begriff der „Kundenzufriedenheit“ im Zusammenhang mit der Qualität der Ausführung von Instandstellungsarbeiten orientiert sich an marktorientierten Grundsätzen, die Sicherstellung der verkehrspolitischen Vorgaben im Zusammenhang mit der allgemeinen Verkehrssicherheit und dem Umweltschutz im Sinne der gesetzlichen Vorschriften steht dabei nicht im Vordergrund. Die aktuellen Forderungen gerade aus Konsumentenkreisen nach einer verstärkten Kontrolle von Fahrzeugherstellern und -betrieben durch den Staat im Zusammenhang mit den Abgasmanipulationen zeigen deutlich, dass die „Eigenkontrolle“ nicht genügend Wirkung erzielt.

Bei einer Delegation von Fahrzeugprüfungen/Nachkontrollen an Einrichtungen, die zugleich als Fahrzeugreparaturwerkstätten tätig sind, wäre eine erhebliche Aufsichtstätigkeit durch den für den Vollzug verantwortlichen Kanton unabdingbar. Die in der Motion erwähnten Beschränkungen der Überprüfungsmassnahmen auf Stichproben und auf einzelne Betriebe sowie die Beschränkung der amtlichen Nachkontrollen auf Wunsch der Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter genügen den zu fordernden Qualitätsansprüchen in keiner Weise. Die Verbände des Autogewerbes kennen denn auch kein „Zertifizierungsverfahren“ für die angeschlossenen Betriebe, wie dies im Motionstext suggeriert wird. Der Autogewerbeverband als Vertragspartner des Kantons und Verantwortlicher für die Einhaltung der vertraglichen Vereinbarungen müsste die Anforderungen an die einzelnen Betriebe definieren und regelmässig im Rahmen eines Qualitätssicherungs-, Aus- und Weiterbildungssystems überprüfen. Betriebe, die nicht innerhalb des Verbandes organisiert sind, dürften nicht von einem entsprechenden Verfahren ausgeschlossen werden, sofern die gesetzlichen und vertraglichen Vorgaben erfüllt würden. Die verursachergerechte Kostendeckung der staatlichen und privaten Aufsichtsmassnahmen müsste neben den heute anfallenden Kosten sichergestellt werden. Das verursachergerechte Einfordern solcher Kosten ist erfahrungsgemäss schwierig.

In keinem der von den Motionären genannten Kantone werden im Rahmen des „Reparaturbestätigungsverfahrens“ in den Garagen die Nachkontrollen durch ausgebildete Verkehrsexpertinnen oder Verkehrsexperten durchgeführt. Die gesetzlichen Bestimmungen werden nicht eingehalten. Das SVSA hat in den letzten Jahren die Prozesse für Führer- und Fahrzeugprüfungen in höchstem Grade medienbruchfrei automatisiert. Alle Informationen zu den Fahrzeugprüfungen stehen den Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten elektronisch auf einem Tablet zur Verfügung. Die Vor- und Nachbearbeitungen sind vollständig automatisiert. Die damit realisierten Effizienzverbesserungen waren erheblich.

Die Einführung eines Bestätigungsverfahrens mit Garagen würde bedeuten, dass das SVSA Prüfergebnisse wieder manuell in die entsprechende Datenbank eintragen müsste, damit die periodischen Nachprüfungen abgeschlossen und die entsprechenden Informationen an die Systeme des Bundesamtes für Strassen überführt werden können. Eine automatisierte Datenübertragung – analog der seit 2017 mit dem TCS realisierten Lösung – wäre nicht mit einem vertretbaren finanziellen Aufwand umsetzbar. Die Garagen verfügen nicht über einheitliche Systeme. Dies bestätigen Kantone, die ein Reparaturbestätigungsverfahren einführen mussten. Der personelle und finanzielle Aufwand für den Kanton dürfte erheblich steigen. Diese Ressourcen stehen beim SVSA derzeit nicht zur Verfügung.

Fazit

Etwas mehr als 40'000 von ca. 230'000 geprüften Fahrzeugen bestehen jeweils die periodische Nachprüfung oder die freiwillige Prüfung beim ersten Mal, wobei die Fahrzeughalterin oder der Fahrzeughalter sich mit Unterschrift verpflichtet, bestehende geringfügige Mängel innert zehn Tagen beheben zu lassen. Weitere 35'000 Fahrzeuge müssen jährlich beanstandet werden. Von diesen müssen ca. 5'000 Fahrzeuge eine vollständige Nachprüfung oder eine Nachkontrolle mit Terminvereinbarung absolvieren. Die restlichen 30'000 Fahrzeuge absolvieren die Nachkontrollen im Rahmen der flexiblen Zeitfenster bei den verschiedenen Prüfstellen. Rund 2'000 Fahrzeuge müssen jährlich wiederholt zur Nachkontrolle erscheinen, da sie auch in der Nachkontrolle beanstandet werden. Die in der Motion genannte Zahl von 50'000 entspricht nicht den Tatsachen.

Das Prüfwesen im Kanton Bern ist effizient und kostendeckend. Zertifizierung und Akkreditierung bieten Gewähr für eine von Ort, Zeit und Person unabhängige und gleichbleibende Qualität. Die regionale Verteilung der Prüfungsorte und die dadurch bestehenden relativ kurzen Anfahrtswege sowie die zeitliche Flexibilität bei den Nachkontrollen sind hoch. Repräsentativ durchgeführte Kundenbefragungen weisen klar eine hohe Akzeptanz und Zufriedenheit mit den Dienstleistungen des SVSA bei der gewerblichen und privaten Kundschaft aus. Die Prüfungen erfolgen innerhalb der gesetzlichen Vorgaben mit „Augenmass“, was die Vielzahl der bestandenen Prüfungen (inkl. Unterschriftsverfahren) belegt.

Aus Sicht der Rückstandszahlen drängen sich weder verkehrspolitisch noch betriebswirtschaftlich Massnahmen auf. Seit Einführung der neuen eidgenössischen Prüffristen auf 1. Februar 2017 bestehen im Kanton Bern nachweisbar keine Prüfrückstände bei den für die allgemeine Verkehrssicherheit massgeblichen Fahrzeugarten. Prüfrückstände bei Arbeitsfahrzeugen und landwirtschaftlichen Fahrzeugen sind geringfügig (ca. 2'000 Fahrzeuge) und werden entsprechend den saisonalen Möglichkeiten aktiv abgebaut.

Die in den von den Motionären genannten Kantonen praktizierten „Reparaturbestätigungsverfahren“ entstanden primär aus der Optik des Rückstandsabbaus, der mangelhaften zeitlichen Flexibilität (nur terminierte Nachkontrollen) und der eingeschränkten regionalen Verteilung der Prüfstandorte.

Die Kosten für die Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter im Zusammenhang mit der Instandstellung von Fahrzeugen nach einer periodischen Nachprüfung würden langfristig steigen, wenn die notwendigen Aufgaben, welche sich nicht nur auf die Reparatur beschränken, an gewinnorientierte Betriebe übertragen würde und zudem die Kosten im Zusammenhang mit der Datenhaltung und der Aufsicht durch die Vertragspartner zusätzlich auf die Verursacherinnen und Verursacher übertragen werden müssten.

Die hocheffizienten Abläufe im SVSA mit den medienbruchfreien elektronischen Prozessen würden durch ein „Reparaturbestätigungsverfahren“ in privaten Betrieben, welche nicht in dieses System integriert werden können, massiv gestört, was unnötigen Zusatzaufwand ohne Kundennutzen verursacht.

Gesamthaft ergibt sich durch die mit der Motion beabsichtigte Aufgabenverlagerung für die verkehrspolitischen Zielsetzungen im Bereich Verkehrssicherheit und Umweltschutz eine massive

Qualitätseinbusse. Gewerbliche und private Kundinnen und Kunden hätten mehr Nachteile als Vorteile. Der Regierungsrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Verteiler

- Grosser Rat

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 224-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.576

Eingereicht am: 12.09.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hügli (Biel/Bienne, SP) (Sprecher/in)
Stucki (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 331/2018 vom 28. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Errungenschaften dank Landesstreik 1918 – Streikende jetzt rehabilitieren

Der Regierungsrat wird beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Streikenden, die wegen ihrer Unterstützung des Landesstreiks von 1918 verurteilt wurden, rehabilitiert werden.

Begründung:

Im Jahr 2018 werden es 100 Jahre sein seit dem Landesstreik vom 12. bis 14. November 1918. Der erste und einzige landesweite Generalstreik in der Schweiz hatte grossen Einfluss auf die weitere politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Das Oltener Aktionskomitee (OAK), unter der Leitung von Grossrat und Nationalrat Robert Grimm, stellte verschiedene progressive Forderungen auf: sofortige Neuwahl des Nationalrats nach dem im Oktober angenommenen Proporzwahlrecht, Einführung des Frauenstimmrechts, einer allgemeinen Arbeitspflicht und der 48-Stunden-Woche, eine Armeereform, Sicherung der Lebensmittelversorgung, eine Alters- und Invalidenversicherung, ein staatliches Aussenhandelsmonopol und eine Vermögenssteuer zum Abbau der Staatsverschuldung. Zahlreiche dieser Forderungen wurden noch im selben Jahr, in den nächsten Jahren oder dann Jahrzehnte später umgesetzt. Der Streik wurde von rund 250 000 Arbeitenden befolgt. Der Bundesrat forderte sodann den Streikabbruch, und die Armeeführung bot Truppen auf. Unter dem Eindruck dieser Militarisierung beschloss das

OAK den Streikabbruch. In der Folge leitete die Militärjustiz über 3500 Verfahren gegen Streikende ein, die zu 147 Verurteilungen (u. a. Haftstrafen) führten.

Zur Anschauung hier ein Exempel: Am 1. Dezember 1919 wurde am Militärgericht in Freiburg der Fall von Ernst Studer, geboren am 27. August 1883, mit Bürgerrecht in Graffenried, behandelt. Ernst Studer war Weichenwärter der SBB in Biel-Madretsch. Das Militärgericht befand Ernst Studer für schuldig der Zuwiderhandlung gegen die Bundesverordnung vom 11. November 1918 (Unterstellung des Bundespersonals der Militärgesetzgebung), und er wurde zu 2 Tagen Haft sowie einer Geldstrafe von 160 Franken verurteilt. In der Urteilsbegründung stellt sich das Militärgericht auf den Standpunkt, dass Ernst Studer am 11. November 1918 um 24 Uhr die Lampen in seinem Sektor löschte, bevor das Manövrieren beendet war, mit dem offensichtlichen Ziel, den Streik zu unterstützen und sich mit den Streikenden zu solidarisieren. Das Löschen der Lampen habe das Manövrieren der Züge im Rangierbahnhof während 15 Minuten verunmöglicht, bis der Sous-Stationschef eingegriffen habe. Mitigierender Umstand war, dass Ernst Studer nach dem Eingreifen durch den Stationschef seine Arbeitskollegen zum Abschliessen der Arbeiten angehalten habe und selber weiterarbeitete, um eine Blockierung der Gleise zu verhindern.

In seiner Aussage gab Ernst Studer, Präsident der Sektion Bienne-Sonceboz des Schweizerischen Rangierpersonalverbands, die Tat zu, da er – als ernanntes Mitglied des Bieler Streikkomitees – den Befehl des OAK umsetzen und sich mit seinen Kollegen solidarisieren wollte. Da er an der Sitzung des Streikkomitees, an welcher der Beschluss gefasst worden war, sich dem Landesstreik anzuschliessen, jedoch nicht anwesend gewesen war, hätte er in den Genuss der vom Bund beschlossenen Amnestie kommen können, da er keine selbständige Handlung begangen hatte.

Solche Geschichten über Streikende, die aufgrund ihrer Unterstützung des Landesstreiks schliesslich verurteilt wurden, gibt es zahlreiche. Es ist nun an der Zeit, im Jahr 2018 – 100 Jahre nach dem Landesstreik – die historisch herausragende Bedeutung des Landesstreiks für die Entwicklung der modernen Schweiz anzuerkennen und die Akteurinnen und Akteure, die Opfer der (Militär-)Justiz wurden, zu rehabilitieren.

Antwort des Regierungsrates

Bezüglich des Auftrages, Massnahmen zu ergreifen, damit die Streikenden, die wegen ihrer Unterstützung des Landesstreikes von 1918 verurteilt wurden, rehabilitiert werden, verweist der Regierungsrat auf sein Antwortschreiben (RRB 863/2016) auf die Petition der Partei der Arbeit des Kantons Bern „Tag der Arbeit als Feiertag!“ vom 28. September 2015, sowie auf sein Antwortschreiben (159/2018) auf die Motion der Grünen des Kantons Bern „100 Jahre Landesstreik von 1918: Anerkennungswert“. Darin legt der Regierungsrat dar, dass er die Errungenschaften der Arbeiterbewegung, der Arbeit, die die Menschen leisten und damit auch die Wertschätzung derselben anerkennt. Ebenfalls hält er fest, dass sich die Pflege der Erinnerungskultur identitätsstiftend auf die Gesellschaft auswirkt und dadurch das Zusammengehörigkeitsgefühl stärkt. Das Amt für Kultur der Erziehungsdirektion des Kantons Bern hat sich denn auch für die Realisierung eines national ausgerichteten, mehrsprachigen Projektes in Olten im Sommer 2018 eingesetzt.

Soweit der Motionär den Regierungsrat auffordert, «die Akteurinnen und Akteure, die Opfer der (Militär-)Justiz wurden, zu rehabilitieren» ist der Regierungsrat nicht die zuständige Stelle. Für

eine Begnadigung im Zusammenhang mit einer militärgerichtlichen Verurteilung ist der Bundesrat zuständig, Art. 232b Bst. a MStG, für eine Amnestie die Bundesversammlung, Art. 232e MStG. Bei zivilgerichtlichen Verurteilungen kommt Art. 381 ff. Strafgesetzbuch StGB zur Anwendung.

Die für eine Begnadigung oder eine Amnestie nötigen umfangreichen historischen Abklärungen sprengen den Rahmen einer Vorstossantwort. In aufwändiger Recherchearbeit müsste geklärt werden, welche Personen überhaupt in Frage kommen würden. Alleine fürs Streiken wurden laut dem Historiker Sebastian Steiner¹ die wenigsten verurteilt. Es waren meist andere Vergehen, oder eine Kombination mehrerer Vergehen (wie zum Beispiel Aufforderung zur Dienstverletzung und andere).

Der Regierungsrat lehnt deshalb die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat

¹ Dr. des. Sebastian Steiner, Historisches Institut, Universität Bern



Sammelvortrag zur Änderung folgender Gesetze im Zusammenhang mit dem Entlastungspaket 2018:
Gesetz über die Familienzulagen (KFamZG)
Fischereigesetz (FiG)
Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
3. Grundzüge der Neuregelung	1
3.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	1
3.1.1 Ausgangslage	1
3.1.2 Funktion der Familienzulagen	2
3.1.3 Ziel des Lastenausgleichs	3
3.1.4 Lastenausgleichssysteme	4
3.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	6
3.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	7
4. Rechtsvergleich	8
4.1 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	8
5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	8
6. Erläuterungen zu den Artikeln	8
6.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	8
6.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	11
6.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	12
7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	12
8. Finanzielle Auswirkungen	13
8.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	13
8.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	13
8.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	13
9. Personelle und organisatorische Auswirkungen	14
9.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
9.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	14
9.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	14
10. Auswirkungen auf die Gemeinden	14
10.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
10.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	14
10.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	14
11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	14
11.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	14
11.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	15
11.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	15
12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	15
12.1 Allgemeines	15
12.2 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)	15
12.2.1 Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen ..	15
12.2.2 Vernehmlassungsverfahren	16
12.3 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)	17
12.4 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)	17
13. Antrag	17

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über Massnahmen des Entlastungspakets 2018

1. Zusammenfassung

Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht vom 28. Juni 2017 an den Grossen Rat¹ ein Entlastungspaket 2018 (EP 2018), das jährlich wiederkehrende Entlastungen von CHF 185 Mio. ab dem Jahr 2021 vorsieht. Die vorgeschlagenen über 150 Entlastungsmassnahmen ermöglichen es, in den kommenden vier Jahren den Finanzhaushalt auszugleichen sowie die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision zu finanzieren.

Der Grosse Rat beriet das EP 2018 in der Novembersession 2017. Zur Umsetzung einiger Massnahmen sind Gesetzesänderungen notwendig. Im vorliegenden Sammelvortrag werden die Änderungen des Gesetzes über die Familienzulagen, des Fischereigesetzes und des Gesetzes über Handel und Gewerbe kommentiert.

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt in seinem Bericht vom 28. Juni 2017 an den Grossen Rat ein Entlastungspaket 2018 (EP 2018), das jährlich wiederkehrende Entlastungen von CHF 185 Mio. ab dem Jahr 2021 vorsieht. Vordringliches Ziel des EP 2018 ist es, dem Grossen Rat einen ausgeglichenen Voranschlag 2018 und Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021 vorzulegen. Die vorgeschlagenen über 150 Entlastungsmassnahmen ermöglichen es, in den kommenden vier Jahren den Finanzhaushalt auszugleichen sowie die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision zu finanzieren.

Der Grosse Rat beriet das EP 2018 in der Novembersession 2017. Zur Umsetzung einiger Massnahmen sind Gesetzesänderungen notwendig.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

3.1.1 Ausgangslage

Für Kinder bis zum 16. Lebensjahr schreibt das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG)² eine Kinderzulage von mindestens 200 Franken pro Monat und für junge Erwachsene von 16 bis 25 Jahren eine Ausbildungszulage von mindestens 250 Franken pro Monat vor, sofern sich die jungen Erwachsenen in einer anerkannten Ausbildung befinden. Anspruch auf Familienzulagen haben alle Arbeitnehmenden, Selbstständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen mit Kindern oder jungen Erwachsenen in Ausbildung. Finanziert werden die Familienzulagen von Erwerbstätigen durch Beiträge der Arbeitgeber, der Selbstständigerwerbenden und der Arbeitnehmenden nicht AHV-beitragspflichtiger Arbeitgeber (sog. AnobAG). Die Familienzulagen von Nichterwerbstätigen werden im Kanton Bern je zur Hälfte von Kanton und Gemeinden finanziert. In der Landwirtschaft gilt eine Sonderregelung.

Das FamZG ist ein Rahmengesetz, welches Minimalstandards vorgibt und seit dem 1. Januar 2009 in Kraft ist. Die Kantone können wesentliche Punkte der kantonalen Familienzulagenordnung selbst bestimmen. Dazu zählt unter anderem, ob sie einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einführen wollen oder nicht. Heute verfügen 16 Kantone über einen solchen Lastenausgleich: Basel-Land, Freiburg, Genf, Graubünden, Jura, Luzern, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Solothurn, Schwyz, Uri, Waadt, Wallis und

¹ RRB 693/2017

² SR 836.2

Zug (vgl. Ecoplan, Lastenausgleich bei den Familienausgleichskassen im Kanton Bern, im Auftrag der JGK bzw. des Amtes für Sozialversicherungen [ASV], Dezember 2016, S. 5³).

Die heutige Familienzulagenordnung des Kantons Bern sieht keinen Lastenausgleich vor. Die Familienzulagenkommission (eine beratende Kommission des Regierungsrates nach Art. 31 KFamZG) sprach sich im Rahmen der Vorberatung des neuen kantonalen Familienzulagen-gesetzes (Gesetz vom 11. Juni 2008 über die Familienzulagen; KFamZG⁴) gegen einen Lastenausgleich aus. Die vorberatende Kommission des Grossen Rates war für einen Lastenausgleich, der Grosse Rat lehnte ihn ab. Begründet wurde dies u.a. damit, dass gut geführte Familienausgleichskassen belohnt und nicht bestraft werden sollen. Der Wettbewerb solle spielen. Zudem wurden Mehrkosten befürchtet (Tagblatt des Grossen Rates vom 9. April 2008, Seite 437f.). Im Dezember 2016 legte die JGK der Familienzulagenkommission den Bericht des Beratungsbüros Ecoplan „Lastenausgleich bei den Familienausgleichskassen im Kanton Bern“ vor, weil die JGK bereits damals das Sparpotenzial und die mögliche Ausgestaltung eines Lastenausgleichs zur Diskussion stellen wollte. Die Kommission beschloss mit vier zu einer Stimme bei zwei Enthaltungen, auf den Bericht nicht einzutreten.

Im Ständerat ist am 28. September 2017 die Motion „Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung“ (Motion 17.3860 Baumann Isidor) eingereicht worden. Die Kantone sollen damit zur Durchführung eines vollen Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen verpflichtet werden. Die konkrete Regelung des Lastenausgleichs würde dabei den Kantonen obliegen.

Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 (EP 2018) sieht der Regierungsrat die Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen vor (Massnahme 45.10.3). Der Kanton Bern als Arbeitgeber hat eine AHV-pflichtige Lohnsumme von jährlich rund 2.3 Milliarden Franken. Er ist der Familienausgleichskasse des Kantons Bern (FKB) angeschlossen. Die jährlichen Beiträge an die FKB betragen rund 42 Millionen Franken. Mit einem Lastenausgleich würde der durchschnittliche Risikosatz aller im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen bei voraussichtlich 1.6 Prozent liegen⁵. Wenn die FKB den Beitragssatz wegen des Lastenausgleichs auf diesen Prozentsatz senkt, betragen die Minderausgaben des Kantons für die Beiträge an die FKB jährlich rund 4.7 Millionen Franken.

3.1.2 Funktion der Familienzulagen

Familienbedingte Mehrkosten liegen u.a. vor, wenn Eltern gegenüber Kindern Leistungen zu erbringen haben. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich in den zivilrechtlichen Bestimmungen. Es entspricht einem allgemeinen und auch international getragenen Konsens, dass die familienbedingten Mehrkosten zu den anerkannten sozialen Risiken gehören, welche von Sozialversicherungssystemen zu erfassen sind (vgl. Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, 2010, Einleitung Rz. 1f.).

Bis Ende 2008 wurden die Familienzulagen nur teilweise über die Familienausgleichskassen abgewickelt. Die Arbeitgeber richteten die Zulagen zum Teil selber und ohne Ausgleich innerhalb einer Familienausgleichskasse aus. Die Zulagen hatten dadurch eher den Charakter einer Lohnnebenleistung.

Mit der Einführung einer schweizweit einheitlichen Rahmengesetzgebung auf Bundesebene wurde die Ausrichtung der Familienzulagen über die Familienausgleichskassen obligatorisch. Die Familienzulagen gemäss FamZG sind denn auch nicht (mehr) eine blosse Lohnzulage, sondern – vergleichbar mit der obligatorischen beruflichen Unfallversicherung⁶ – ein fast ausschliesslich von Arbeitgeberseite finanzierter Sozialversicherungszweig. So unterstellt Artikel 1 FamZG die Familienzulagen dem Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)⁷. Im Rahmen der parlamentarischen Bera-

³ abrufbar unter: www.jgk.be.ch/asv → Publikationen

⁴ BSG 832.71

⁵ Berechnungsbasis: Familienzulagenstatistik 2015.

⁶ Art. 91 Abs. 1 Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20).

⁷ SR 830.1

tungen zum FamZG wurde auch auf den durch das FamZG veränderten Charakter der Familienzulagen hingewiesen (vgl. etwa AB 2005 S 722, zum Ganzen: BGE 135 V 175 E. 6.2.2). Die Familienausgleichskassen sind sozialversicherungsrechtliche Durchführungsstellen, auch wenn sie privatrechtlich organisiert sind (BGE 135 V 176 E. 6.2.2). Die Familienzulagen sind der sechstgrösste Sozialversicherungszweig in der Schweiz (Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV], Familienzulagenstatistik 2015, S. 5).

3.1.3 Ziel des Lastenausgleichs

Der Lastenausgleich hat im Sozialversicherungsrecht einen hohen Stellenwert. Dabei muss – versicherungsmathematisch – berücksichtigt werden, dass bei einer grossen Risiko- bzw. Solidargemeinschaft die Lasten besser verteilt werden als bei einer kleinen Einheit (Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 99). Mit einem Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen kann folglich eine ausgeglichene Verteilung der Familienzulagenlasten unter den Arbeitgebern, Selbstständigerwerbenden und AnobAG im Kanton Bern erreicht werden. Heute besteht nur innerhalb der einzelnen Familienausgleichskassen und damit häufig nur innerhalb einer Branche eine Solidargemeinschaft.

Die Beiträge der Arbeitgeber, Selbstständigerwerbenden und AnobAG an die Familienausgleichskassen werden grundsätzlich in Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme berechnet (Art. 16 Abs. 2 und 4 FamZG). Familienausgleichskassen mit zahlreichen Arbeitgebern mit tiefen Löhnen und Arbeitnehmenden mit vielen Kindern haben daher meistens hohe Beitragssätze. Hingegen haben Familienausgleichskassen, denen mehrheitlich Betriebe mit hohen Löhnen und Arbeitnehmenden mit wenigen Kindern angeschlossen sind, meistens tiefere Beitragssätze. So sind nicht diejenigen Familienausgleichskassen am günstigsten, die am effizientesten arbeiten, sondern jene, die eine kostengünstige Struktur haben, d.h. wenige Zulagen ausrichten müssen und eine hohe Lohnsumme ausweisen. Ein Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen hat folglich für Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende von Branchen mit eher tiefen Löhnen bzw. Einkommen und vielen Familienzulagen tendenziell einen Mehrwert zur Folge.

Im Kanton Bern sind 50 Familienausgleichskassen von unterschiedlicher Grösse tätig (Stand: 2017⁸). Sie lassen sich hinsichtlich des Totals der in einem Jahr ausgerichteten Familienzulagen wie folgt einteilen (Stand: 2015)⁹:

- 17 Kassen zahlten Familienzulagen bis zu 1 Million Franken aus.
- 15 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 1 und 4.9 Million Franken aus.
- 15 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 5 und 25 Million Franken aus.
- 3 Kassen zahlten Familienzulagen zwischen 70 und 255 Million Franken aus.

Die Beitragssätze der im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen lagen im Jahr 2013 zwischen 0.5 und 2.3 Prozent, im Jahr 2014 zwischen 0.5 und 2.38 Prozent sowie im Jahr 2015 zwischen 0.1 und 2.41 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme.

Ein Lastenausgleich bedeutet für die Familienausgleichskassen nicht, dass der Wettbewerb untereinander abgeschafft wird. Eine Familienausgleichskasse kann mit tiefen Verwaltungskosten und abgestimmter Produktpalette nach wie vor um Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende werben. Die AHV kennt den Lastenausgleich unter den Ausgleichskassen bereits seit 1948. Dieser hat sich bewährt.

Die Einführung eines kantonalen Lastenausgleichs ist mit Artikel 15 FamZG, wonach die Familienausgleichskassen u.a. für ein finanzielles Gleichgewicht durch Äufnung einer angemessenen Schwankungsreserve zu sorgen haben, vereinbar (BGE 135 V 175 E. 6.2.2, Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 98). Die Finanzierungsautonomie der Familienausgleichskassen bleibt somit mit einem Lastenausgleich erhalten.

⁸ Gemäss telefonischer Auskunft der BBSA vom September 2017.

⁹ BSV (2015): Auswertung der Familienzulagenstatistik im Auftrag des Beratungsbüros Ecoplan.

3.1.4 Lastenausgleichssysteme

Die Kantone sind ermächtigt, einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einzuführen (Art. 17 Abs. 2 Bst. k FamZG, BGE 135 V 175 E. 6.2.1). Sie haben bei dessen Ausgestaltung einen weiten Ermessensspielraum (Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 102).

Die Vielfalt der 16 kantonalen Lastenausgleichssysteme zwischen den Familienausgleichskassen ist gross. Grundsätzlich kann zwischen einfachen und transparenten sowie komplexen Systemen unterschieden werden. Von den Vertreterinnen und Vertretern der sieben Familienausgleichskassen¹⁰, die vom Beratungsbüro Ecoplan zum Lastenausgleich befragt worden waren, vertraten die meisten Befragten die Ansicht, dass für den Kanton Bern ein möglichst einfaches und transparentes System am besten geeignet sei¹¹. Nachfolgend wird daher auf diese Lastenausgleichssysteme näher eingegangen.

3.1.4.1 Reiner Lastenausgleich

Ein einfaches und transparentes Lastenausgleichssystem ist der sog. „reine Lastenausgleich“. Zwölf der 16 Kantone mit einem Lastenausgleich haben dieses System gewählt¹², dieses jedoch teilweise modifiziert. Beim reinen Lastenausgleich wird die Höhe der Ausgleichszahlungen dadurch ermittelt, dass die ausgerichteten Zulagen im Sinne des FamZG und die AHV-beitragspflichtige Einkommenssumme in das Verhältnis zueinander gesetzt werden: einerseits für alle im Kanton tätigen Familienausgleichskassen, und andererseits für die einzelnen Familienausgleichskassen. Dieses Verhältnis zwischen den ausgerichteten Zulagen und der AHV-beitragspflichtigen Einkommenssumme ergibt den durchschnittlichen Risikosatz bzw. den Risikosatz der einzelnen Familienausgleichskassen. Gestützt darauf wird ermittelt, ob die einzelne Familienausgleichskasse Ausgleichszahlungen erhält oder solche leisten muss (vgl. Kieser/Reichmuth, a.a.O., Art. 17 Rz. 103).

Beispiel: In einem Kanton sind fünf Familienausgleichskassen (FAK) mit folgenden Einkommens- und Zulagensummen sowie Risikosätzen (Zulagensumme in Prozent der Einkommenssumme) tätig:

	Einkommenssumme in CHF	Familienzulagensumme in CHF	Risikosatz in Prozent	Differenz zum durchschnittlichen Risikosatz in Prozent	Ausgleichszahlungen in Lastenausgleich in CHF	Ausgleichszahlungen an FAK in CHF
FAK A	638 000 000	12 972 000	2.033	-0.051	328 429	
FAK B	9 100 000	133 000	1.462	-0.623	56 708	
FAK C	2 300 000	44 000	1.913	-0.172	3 948	
FAK D	2 482 000	88 000	3.546	+1.461		36 257
FAK E	58 050 000	1 563 000	2.693	+0.608		352 828
Total	709 932 000	14 800 000	durchschnittlicher Risikosatz: 2.085		389 085	389 085

¹⁰ Familienausgleichskasse für das schweizerische Bankengewerbe, eidgenössische Familienausgleichskasse, (Familien-)Ausgleichskasse der Berner Arbeitgeber, (Familien-)Ausgleichskasse Gastro-Social, Familienausgleichskasse für Metzger, Schulesta, Coiffure & Esthétique, Imorek, Berner Geschäftsinhaber und Milchwirtschaft, Familienausgleichskasse Panvica, kantonale Familienausgleichskasse (vgl. Ecoplan, a.a.O., Ziffer 1.2 a, S. 6).

¹¹ Ecoplan, a.a.O., Ziffer 4.2, S. 25

¹² Basel-Landschaft, Genf, Jura, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Uri, Waadt und Zug (vgl. Kieser, a.a.O., Ziffer 7, Seite 1178).

Formel für den durchschnittlichen Risikosatz:

$$\frac{\text{Total Familienzulagen aller FAK}}{\text{Total Einkommenssummen aller FAK}} \times 100$$

Formel für den Risikosatz der einzelnen FAK:

$$\frac{\text{Total Familienzulagen der einzelnen FAK}}{\text{Total Einkommenssummen der einzelnen FAK}} \times 100$$

Formel für die Ausgleichszahlung der einzelnen FAK:

$$\frac{\text{Total Einkommenssummen einzelne FAK} \times (\text{durchschnittl. Risikosatz} - \text{individ. Risikosatz})}{100}$$

Der Risikosatz der Familienausgleichskassen A, B und C liegt unter dem durchschnittlichen Risikosatz. Das heisst, sie zahlen im Vergleich zur Einkommenssumme unterdurchschnittlich viele Zulagen aus. Sie müssen daher in den Lastenausgleich einzahlen. Bei den Familienausgleichskassen D und E verhält es sich umgekehrt.

Ein reiner Lastenausgleich führt nicht zu einem einheitlichen Beitragssatz bei den im jeweiligen Kanton tätigen Familienausgleichskassen. So lagen die Beitragssätze beispielsweise der im Kanton Luzern tätigen Familienausgleichskassen im 2016 zwischen 0.1 und 1.92 Prozent, im Kanton Waadt zwischen 0.1 und 2.45 Prozent, im Kanton Baselland zwischen 1.1 und 1.97 Prozent, im Kanton Solothurn zwischen 0.70 und 1.90 Prozent und im Kanton Jura zwischen 0.1 und 3.2 Prozent¹³.

3.1.4.2 Modifikationen des reinen Lastenausgleichs

Der reine Lastenausgleich kann auf verschiedene Arten modifiziert werden. So sind beispielsweise Anpassungen bezüglich des Einbezugs bzw. Nichteinbezugs der Selbstständigerwerbenden, der Höhe der Ausgleichszahlung, des Betrags der berücksichtigten Familienzulagen und der Bestimmung der berücksichtigten Ausgaben und Einnahmen der Familienausgleichskassen sowie die Anknüpfung an das Vermögen der Familienausgleichskassen möglich (vgl. Kieser, Strukturen von Familienausgleichskassen, Aktuelle juristische Praxis [AJP] 8/2013, Ziffer 8, Seite 1179ff.).

a) Einbezug bzw. Nichteinbezug der Selbstständigerwerbenden

Beim Lastenausgleich muss unterschieden werden, ob in die Berechnung sowohl Unselbstständige wie auch die Selbstständigen einbezogen werden oder ob ein System gewählt wird, in dem diesbezüglich getrennte Lastenausgleichsberechnungen vorgenommen werden.

Gegenwärtig sehen die Kantone St. Gallen, Waadt und Wallis vor, dass für die Bereiche der unselbstständigen Erwerbstätigkeit und der selbstständigen Erwerbstätigkeit ein je getrenntes Lastenausgleichssystem besteht. Die Kantone Luzern, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Zug, Freiburg, Basel-Landschaft, Graubünden, Genf und Jura wenden demgegenüber ein Lastenausgleichssystem an, welches bezogen auf beide Bereiche einheitlich berechnet wird (Kieser, a.a.O., Ziffer 8.2, Seite 1179).

Die Selbstständigerwerbenden können Anspruch auf Familienzulagen haben. Beitragspflichtig sind sie jedoch nur bis zu einem Einkommen von 148'200 Franken (vgl. Art. 16 Abs. 4 FamZG). Ferner ist es zulässig, für die Selbstständigerwerbenden einen anderen Beitragssatz zu wählen als er für die Beiträge aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit gilt (Art. 16 Abs. 3 FamZG; Kieser, a.a.O., Ziffer 8.2, Seite 1179f.). Der Einbezug bzw. Nichteinbezug von Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit in den reinen Lastenausgleich kann daher verschiedene zulässige Ausprägungen des reinen Lastenausgleichs zur Folge haben.

¹³ BSV (2018): Auswertung der Familienzulagenstatistik im Auftrag des ASV.

b) Modifikation bezüglich der Höhe der Ausgleichszahlung

Beim reinen Lastenausgleich werden die Ausgleichszahlungen wie unter Ziffer 3.1.4.1 berechnet. Die Ausgleichszahlung kann aber in bestimmter Weise beschränkt werden. So wird im Kanton St. Gallen die Höhe der Ausgleichsabgabe auf 0.3 Prozent der massgebenden Lohnsumme der jeweiligen Familienausgleichskasse begrenzt (sog. teilweiser Lastenausgleich; Kieser, a.a.O, Ziffer 8.3, Seite 1180).

c) Modifikation bezüglich des Betrags der berücksichtigten Familienzulagen

Zulässig ist es, den Lastenausgleich so zu modifizieren, dass nur ein bestimmter überschüssender Betrag der Familienzulagen einbezogen wird. Es kann etwa darum gehen, dass für die Berechnung des Lastenausgleichs nur diejenigen Zulagen berücksichtigt werden, welche einen bestimmten Betrag übersteigen; dabei muss dieser Betrag so festgesetzt werden, dass ein direkter Bezug zu den Bestimmungsfaktoren des Lastenausgleichs besteht. Zu denken ist etwa an eine Lösung, nach welcher diejenigen Zulagen einbezogen werden, welche einen bestimmten Anteil der massgebenden Lohnsumme übersteigen¹⁴ (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.4, Seite 1180).

d) Modifikationen bezüglich der Bestimmung der berücksichtigten Ausgaben und Einnahmen

In den Lastenausgleich sind primär die (effektiv) ausbezahlten Familienzulagen einzubeziehen. Nicht ausgeschlossen ist aber, auf weitere Positionen abzustellen.

Einnahmeseitig kann es darum gehen, dass Vermögenserträge bzw. ein bestimmter Vermögensverzehr berücksichtigt werden. Eine solche Lösung setzt voraus, dass eine Reihe von konkretisierenden Elementen bestimmt wird. Es könnte etwa festgelegt werden, dass Vermögensteile der Familienausgleichskasse, welche über dem durchschnittlichen Jahresbetrag (aus den letzten fünf Jahren) der Familienzulagen liegen, zu einem Zehntel als Einnahmen berücksichtigt werden. Ferner könnte definiert werden, dass ein bestimmter Vermögensertrag als Einnahme berücksichtigt wird. Dies setzt voraus, dass die Familienausgleichskassen gehalten sind, ein bestimmtes Mindestvermögen (beispielsweise in der Höhe der halben Jahresausgaben für die Familienzulagen) auszuweisen und dass auf diesem Vermögen ein bestimmter Ertrag (beispielsweise in der Höhe der Mindestverzinsung in der beruflichen Vorsorge) angenommen wird.

Ausgabeseitig kann es darum gehen, dass allenfalls die (angemessenen) Verwaltungskosten berücksichtigt werden. Dabei muss näher umschrieben werden, wie die Angemessenheit der Verwaltungskosten bestimmt wird; zweckmässigerweise werden die Verwaltungskosten an die Höhe der ausbezahlten Familienzulagen geknüpft (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.5, Seite 1180).

e) Anknüpfung des Lastenausgleichs an das Vermögen der Familienausgleichskasse

Die Auszahlung der allfälligen Ausgleichszahlung kann an eine bestimmte Maximalgrenze des Vermögens der betreffenden Familienausgleichskasse geknüpft werden¹⁵. Die Ausrichtung der Ausgleichszahlung unterbleibt dabei, wenn das Vermögen einer Familienausgleichskasse den Betrag der jährlichen Zulagenzahlungen überschreitet. Dies stellt in gewisser Hinsicht die Einführung einer absoluten Begrenzung dar (Kieser, a.a.O, Ziffer 8.7, Seite 1181).

Die konkrete Ausgestaltung des neuen Lastenausgleichssystems wird nachstehend unter Ziffer 6.1 erläutert.

3.2 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

¹⁴ Beispiel: Art. 35 Abs. 2 Kinderzulagengesetz des Kantons St. Gallen

¹⁵ Beispiel: Art. 35 Abs. 3 Kinderzulagengesetz des Kantons St. Gallen

Die Anpassung der Patentgebühren für Angelfischerinnen und Angelfischer bezweckt die Anhebung der Patentkosten auf ein im schweizerischen Quervergleich gerechtfertigtes Niveau unter gleichzeitiger Wahrung der hohen Attraktivität der Fischerei im Kanton Bern.

Der Kanton Bern bietet mit seinen ca. 50 Patentgewässern die grösste Vielfalt an befischbaren Gewässern in der Schweiz. Mit dem Patent können grosse Seen, Bergseen, Stauseen, grosse und kleine Fliessgewässer in den drei grossen Regionen der Alpen, des Mittellands und des Juras befischt werden. Mit einer Gebühr von aktuell CHF 200.- für ein Jahrespatent liegt der Kanton Bern im interkantonalen Vergleich am unteren Rand des Patentgebührenspektrums. Obschon ein direkter Quervergleich mit gewissen Kantonen aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Patentkategorien schwierig ist, kann festgehalten werden, dass die meisten Kantone deutlich höhere Patentgebühren kennen als der Kanton Bern. So betragen die Jahrespatentgebühren in den kleinen Kantonen Uri und Appenzell Innerrhoden CHF 330.- bzw. CHF 300.-. Um einzig den Zürichsee vom Boot aus zu befischen, bezahlen die Fischerinnen und Fischer in Schwyz und St. Gallen CHF 184.- bzw. CHF 180.-. Für die Befischung der drei Seen im Kanton Zürich vom Boot aus ist eine Patentgebühr von CHF 300.- zu entrichten. Im Wallis müssen zwei Patente zum Preis von CHF 370.- erworben werden, um alle Patentgewässer befischen zu können. Vor diesem Hintergrund ist die Anpassung der Patentgebühren für Angelfischerinnen und Angelfischer im Kanton Bern gerechtfertigt.

In der Januarsession 2014 hat der Grosse Rat das Postulat Meyer (P 176-2013) mit 112 zu 10 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) überwiesen. Damit wird der Regierungsrat aufgefordert zu prüfen, ob in der Fischerei ein Hegebeitrag analog zur Jagd eingeführt werden kann.

Die Kantone können zur Förderung und zum Schutz der Natur und der Lebewesen von Jägerinnen und Jägern sowie von Fischerinnen und Fischern besondere Beiträge, sog. Hegebeiträge, erheben. Verschiedene Kantone (z.B. Aargau, Freiburg, Jura, Tessin oder Wallis) haben solche Regelungen auch für die Fischerei eingeführt. Mit den entsprechenden Einnahmen werden Hegemassnahmen finanziert, wie z.B. Lebensraumaufwertungen, Bewirtschaftungsmassnahmen, Notabfischungen (Naturereignisse und Katastrophen) und Gewässerschutzmassnahmen (insbesondere Gewässerputzaktionen von Fischereivereinen). Mit dem Hegebeitrag wird somit zum einen sichergestellt, dass gebundene finanzielle Mittel zur Pflege und zum Schutz der Gewässer als Lebensraum vorhanden sind. Zum anderen kann mittels Hegebeitrag auch die Akzeptanz der Fischerei gefördert werden. Denn Fischerinnen und Fischer werden dadurch nicht bloss als Nutzerinnen und Nutzer der Gewässer wahrgenommen, sondern auch als Personen, die diese pflegen und schützen.

Der Kanton Bern kennt in der Fischerei das Patentsystem. Die Gebühren für Angelfischerpatente sind im Fischereigesetz vom 21. Juni 1995 (FiG)¹⁶ geregelt. Das FiG sieht in Artikel 43 Absatz 1 vor, dass mindestens fünf Prozent der Gebühreneinnahmen zweckgebunden für Renaturierungs- und Bewirtschaftungsmassnahmen Dritter zu verwenden sind. Ein kleiner Teil dieser Einnahmen wurde bereits in der Vergangenheit für die Durchführung von Hegemassnahmen eingesetzt, und zwar auf der Grundlage eines Leistungsvertrags mit dem Bernisch Kantonalen Fischereiverband (BKFV).

Die Schaffung einer separaten Rechtsgrundlage für die Erhebung des Hegebeitrags wird zum einen zu einer klaren Abgrenzung zwischen den Einnahmen aus den Patentgebühren und den Hegebeiträgen führen. Zum anderen ist aufgrund der erhöhten zweckgebundenen finanziellen Mittel für Hegemassnahmen ein Mehrwert für die Gewässer und ihre Lebensgemeinschaften zu erwarten.

3.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Der Kanton erhebt gemäss Artikel 24a des Gesetzes vom 4. November 1992 über Handel und Gewerbe (HGG) eine Abgabe auf dem Bruttospielertrag der Glücksspiele und Glückspielautomaten der Spielbanken im Sinne der eidgenössischen Spielbankengesetzgebung. Abgabepflichtig ist die Betreiberin oder der Betreiber der Spielbank. Je 10 bis 20 Prozent der Kantonsabgabe werden der Standortgemeinde und dem Fonds für Suchtprobleme der Gesund-

¹⁶ BSG 923.11

heits- und Fürsorgedirektion zugewiesen (Art. 24a Abs. 5 HGG). Die Polizei- und Militärdirektion sieht im Rahmen des Entlastungspakets 2018 eine gestaffelte Kürzung des Anteils des Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe vor.

4. Rechtsvergleich

4.1 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Kantone weisen in diesem Bereich sehr unterschiedliche Begebenheiten auf, weshalb sich ein Vergleich nicht aufdrängt.

5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Der Regierungsrat hat sich dazu bekannt, die Massnahmen des EP 2018 möglichst rasch umzusetzen. Die Inkraftsetzung der Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen und des Gesetzes über Handel und Gewerbe ist deshalb auf den 1. Januar 2019 geplant; diejenige des Fischereigesetzes auf den 1. Januar 2020.

Analog zum „ASP-Controlling“ ist ein jährliches „EP-Controlling“ geplant, voraussichtlich jeweils im Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Voranschlag/Aufgaben- und Finanzplan.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Artikel 14

Mit der Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen müssen die Familienausgleichskassen mit den Beiträgen neu auch allfällige Ausgleichszahlungen finanzieren. *Absatz 3 Buchstabe d* ist entsprechend zu ergänzen. Bei *Buchstabe b und c* ändert lediglich die Interpunktion aufgrund des zusätzlichen Buchstabens d.

Artikel 16a, 16b und 16c

a) Grundsatz und Berechnung

Im Kanton Bern soll ein Lastenausgleich eingeführt werden, der wirksam, administrativ einfach und transparent ist. Die Mittel aus dem Lastenausgleich sollen möglichst effizient umverteilt werden.

Es wird ein reiner Lastenausgleich eingeführt. Die Berechnung der Lastenanteile erfolgt wie oben unter Ziffer 3.1.4.1 beschrieben (*Art. 16b und Art. 16c Abs. 1 und 2*): Es wird zum einen das Total der ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen (*Art. 1 KFamZG*) berücksichtigt. Indem die freiwilligen Zulagen (z.B. Geburts- und Adoptionszulagen; *Art. 2 KFamZG*) nicht in den Lastenausgleich einbezogen werden, kann diesbezüglich weiterhin ein Wettbewerb unter den Familienausgleichskassen stattfinden. Zum andern wird das Total der beitragspflichtigen Einkommenssumme der Mitglieder der Familienausgleichskasse im Lastenausgleich berücksichtigt. Die Familienausgleichskassen müssen der Stelle, die das Lastenausgleichsverfahren durchführt (*Art. 16d*), somit nur zwei Zahlen melden: Das Total der obligatorischen Familienzulagen und das Total der AHV-beitragspflichtigen Einkommenssumme ihrer Mitglieder (vgl. *Art. 16f Abs. 1*). Der administrative Aufwand der Familienausgleichskassen kann damit gering gehalten werden. Damit wird ein voller Lastenausgleich durchgeführt. Mit einem teilweisen Lastenausgleich, mit dem die Höhe der Ausgleichszahlungen beschränkt würde (vgl. Ziffer 3.1.4.2 b), könnten nicht 4.7 Mio. Franken gespart werden. Im Übrigen wird mit der im eidgenössischen Parlament hängigen Motion ein voller Lastenausgleich verlangt (vgl. Ziffer 3.1.1). Sollte die Motion angenommen werden, würde der Lastenausgleich bereits den neuen bundesrechtlichen Vorgaben entsprechen.

Andere Kennzahlen wie beispielsweise die Verwaltungskosten oder das Vermögen werden im Lastenausgleich nicht berücksichtigt (vgl. Ziffer 3.1.4.2 d und e). Damit wird gewährleistet, dass auf Ebene der nicht in den Lastenausgleich einbezogenen Kennzahlen nach wie vor ein Wettbewerb zwischen den Familienausgleichskassen stattfinden kann¹⁷.

b) Selbstständigerwerbende

Die Berechnungsgrundlage für die Beiträge der Selbstständigerwerbenden an die Familienausgleichskassen ist das AHV-pflichtige Einkommen nach Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)¹⁸, soweit es die Grenze gemäss Artikel 22 der Verordnung des Bundesrates vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (UVV)¹⁹ nicht übersteigt (Art. 16 Abs. 4 FamZG). Sie liegt bei 148 200 Franken im Jahr (Stand: 2017). Für den Lastenausgleich sollen die Einkommen der Selbstständigerwerbenden nur insoweit berücksichtigt werden, als sie diese jährliche Grenze nicht übersteigen (Art. 16b Abs. 2 Bst. b).

Von den 50 im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen führen 30 Familienausgleichskassen auch die Zulagenordnung für Selbstständigerwerbende durch (Stand: 2015). Lediglich bei zwei Familienausgleichskassen ist der Beitragssatz für die Arbeitgeber und die Selbstständigerwerbenden nicht identisch. Das Total der Beiträge der Selbstständigerwerbenden dieser zwei Familienausgleichskassen beläuft sich auf rund 185 000 Franken pro Jahr, jenes aller Selbstständigerwerbenden im Kanton Bern auf gut 126 Millionen Franken (Stand: 2015). Angesichts dieses geringen Anteils und der Tatsache, dass nur zwei Familienausgleichskassen unterschiedliche Beitragssätze für Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende haben, ist ein gemeinsamer Lastenausgleich für die Arbeitgeber und die Selbstständigerwerbenden gerechtfertigt. Der administrative Aufwand der Familienausgleichskassen fällt damit geringer aus als mit einem separaten Lastenausgleich.

c) Ausgleichszahlungen aufgrund des Lastenausgleichs nach Artikel 16b und 16c²⁰:

Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich	Anzahl zahlende FAK
unter 100 000 CHF	6
zwischen 100 000 und 500 000 CHF	9
zwischen 500 000 und 1 Mio. CHF	6
über 1 Mio. CHF	9
	Total 30

Die tiefste Einzahlung einer Familienausgleichskasse in den Lastenausgleich beträgt rund 3 500 Franken. Die höchste Einzahlung beläuft sich auf rund 13 Millionen Franken.

Ausgleichszahlungen aus dem Lastenausgleich	Anzahl beziehende FAK
unter 100 000 CHF	7
zwischen 100 000 und 500 000 CHF	9
zwischen 500 000 und 1 Mio. CHF	2
über 1 Mio. CHF	2
	Total 20

Die tiefste Ausgleichszahlung, die eine Familienausgleichskasse erhält, liegt bei rund 18 500 Franken. Die höchste Ausgleichszahlung beträgt rund 33 Millionen Franken.

Mit dem Lastenausgleich werden jährlich rund 38 Millionen Franken umverteilt. Dies entspricht ungefähr einem Promille der Einkommenssumme der gesamten Wirtschaft im Kanton Bern.

d) Fälligkeit der Ausgleichszahlungen und Verzugszins

¹⁷ Ecoplan, a.a.O., Ziffer 4.2, S. 25

¹⁸ SR 831.1

¹⁹ SR 832.202

²⁰ Berechnungsbasis: Familienzulagenstatistik 2015.

Die Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich und an die Familienausgleichskassen werden innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung der Lastenausgleichsanteile fällig (vgl. *Art. 16c Abs. 3*). Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die Mittel aus dem Lastenausgleich effizient umverteilt werden. Es werden keine Mittel unnötig gebunden.

Die Durchführungsstelle verfügt die Lastenanteile der Familienausgleichskassen (*Art. 16d Abs. 2*). Sie sind innerhalb von 30 Tagen ab Eröffnung der Verfügung zur Zahlung fällig. Das Gleiche gilt für die Zahlung der Lastenanteile durch die Durchführungsstelle (*Art. 16c Abs. 3*). Nach Ablauf dieser Frist schulden die Familienausgleichskassen und die Durchführungsstelle einen Verzugszins (*Art. 16 Abs. 4*).

Artikel 16d

Das Amt für Sozialversicherungen (ASV) ist für den Lastenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Familienzulagen für Nichterwerbstätige und der Ergänzungsleistungen sowie für den Finanztransfer zwischen Bund und Kanton im Bereich der Familienzulagen in der Landwirtschaft zuständig (*Art. 25 Abs. 3 KFamZG, Art. 16 Abs. 1 Bst. i Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion [Organisationsverordnung JGK; OrV JGK]²¹*). Es verfügt somit über die nötige Erfahrung für die Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens zwischen den Familienausgleichskassen. *Absatz 1* legt daher fest, dass die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion das Lastenausgleichsverfahren durchführt.

Artikel 16e

Für Leistungen des Kantons gilt eine generelle Gebührenpflicht (*Art. 66 Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen [FLG]²²*). Dabei ist es unerheblich, ob die Leistungsempfänger/in um die Leistung nachgesucht hat oder von Amtes wegen in den Genuss der Leistung kommt (vgl. Tagblatt des Grossen Rates Januar-Session 2002, Beilage 3, Seite 19). *Absatz 1* legt den Gegenstand der Gebühr (Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens) und den Kreis der Abgabepflichtigen (die Familienausgleichskassen) fest. Das ASV erbringt mit der Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens Leistungen für alle Familienausgleichskassen. Es wird dafür von ihnen kostendeckende Gebühren erheben (*Art. 2a Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung [Gebührenverordnung; GebV]²³*).

Artikel 16f

Für die Berechnung der Lastenanteile haben die Familienausgleichskassen dem ASV je das Total der ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen und das Total der beitragspflichtigen Einkommenssummen der Mitglieder der Familienausgleichskasse zu melden (*Abs. 1 Bst. a und b*). Die Richtigkeit dieser Angaben ist durch die Revisionsstelle gegenüber der Durchführungsstelle zu bestätigen (*Abs. 2*).

Die Familienausgleichskassen müssen der Aufsichtsbehörde, d.h. der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA), die Jahresberichterstattung spätestens sechs Monate nach Rechnungsabschluss einreichen (*Art. 18 KFamZG*). Weil alle im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen das Kalenderjahr als Geschäftsjahr haben (Stand: 2017²⁴), fällt die Einreichfrist für alle auf den 30. Juni. Dasselbe Datum soll der Einfachheit halber auch für die Einreichung der beiden Zahlen für den Lastenausgleich massgebend sein (*Abs. 1*).

Artikel 16g

Um das Lastenausgleichsverfahren durchführen zu können, benötigt das ASV als Durchführungsstelle die Namen und Adressen der im Kanton Bern nach Artikel 14 FamZG zugelassenen Familienausgleichskassen. Die BBSA als Aufsichtsbehörde verfügt über diese Daten. Sie hat sie dem ASV zur Verfügung zu stellen (*Abs. 1*).

²¹ BSG 152.221.131

²² BSG 620.0

²³ BSG 154.21

²⁴ Gemäss telefonischer Auskunft der BBSA vom September 2017.

Die BBSA ist finanziell selbsttragend und deckt ihre Kosten mit Gebühreneinnahmen aus ihrer Aufsichtstätigkeit (Art. 5 und 13 Gesetz vom 17. März 2014 über die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht [BBSAG]²⁵). Der Aufwand für das zur Verfügung stellen von Daten ist ihr daher zu vergüten. Die Abgeltung soll pauschal erfolgen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in der Verordnung (Abs. 2).

6.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Kapiteltitlel 3

Dieser Kapiteltitlel wird um den Begriff Hegebeitrag ergänzt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass mit Artikel 43a FiG eine gesetzliche Grundlage für die separate Erhebung von Hegebeiträgen geschaffen wird.

Artikel 34

Das bernische Patentsystem kennt bisher nur zwei Alterskategorien: jene der Jugendlichen bis zum 16. Altersjahr und jene der Erwachsenen. Ab dem 17. Altersjahr bezahlen alle die vollen Patentgebühren. Genau in dieser Altersphase entscheidet sich oft, ob Jugendliche ihren Bezug zur Fischerei aufrechterhalten oder die Fischerei zugunsten anderer Freizeitbeschäftigungen aufgeben. Diese Alterskategorie der Auszubildenden ist sehr kostensensitiv; die mehr als dreimal so hohen Patentgebühren für Erwachsene können eine nachhaltig abschreckende Wirkung haben. Neu sieht deshalb Artikel 34 Absatz 4 FiG die Einführung einer zusätzlichen Alters- bzw. Preiskategorie für Auszubildende bis zum 25. Altersjahr vor. Diesem für den Fischernachwuchs wichtigen Personenkreis soll der Patentbezug ebenfalls zu einem reduzierten Tarif ermöglicht werden.

Artikel 37 Absatz 2

Der Grundsatz, wonach für Jugendliche ein ermässiger Ansatz gilt, wird um die neue Patentkategorie der Auszubildenden ergänzt.

Artikel 38

Die Gebührenhöhe für Angelfischerpatente in Artikel 38 Absatz 1 FiG wird auf ein im schweizerischen Quervergleich angepasstes Niveau angehoben und gegenüber heute um 20 bis 25 Prozent erhöht. Auch damit bleiben die bernischen Patentgebühren im nationalen Vergleich sehr attraktiv.

Die Gebühren für die Jugendkarten gemäss Artikel 38 Absatz 3 FiG werden analog den Gebühren für Erwachsene, tendenziell jedoch etwas weniger stark, erhöht.

In Artikel 38 Absatz 3a FiG werden künftig die Gebühren für Auszubildende analog den beiden bisherigen Alterskategorien festgelegt. Die Gebühren betragen – mit Ausnahme der Tages- und Gastpatente – jeweils die Hälfte jener für Erwachsene.

Artikel 43a

Künftig ist beim Erwerb eines Angelfischerjahrespatents im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Buchstaben *a* und *b* FiG der Nachweis für geleistete Hegearbeit zu erbringen. Dies gilt auch für Personen ohne Wohnsitz im Kanton Bern nach Artikel 38 Absatz 2 FiG, die ein solches Jahrespatent beziehen. Wer beim Erwerb eines dieser Jahrespatente keinen Nachweis über die geleistete Hegearbeit erbringt, hat zusätzlich zur jährlichen Regal- bzw. Patentgebühr einen Hegebeitrag zu bezahlen. Der Regierungsrat oder – bei entsprechender Kompetenzdelegation – die Volkswirtschaftsdirektion regelt durch Verordnung, wie dieser Nachweis konkret erbracht werden kann (vgl. Art. 68 Abs. 2 Bst. *u* und Abs. 3 FiG).

²⁵ BSG 212.223

In Artikel 43a Absatz 3 FiG wird der Gebührenrahmen für den jährlichen Hegebeitrag festgelegt. Dieser beträgt mindestens CHF 20.- und höchstens CHF 100.-. Es liegt in der Kompetenz des Regierungsrates oder – bei entsprechender Kompetenzdelegation – in jener der Volkswirtschaftsdirektion, dessen konkrete Höhe durch Verordnung zu bestimmen (vgl. Art. 68 Abs. 2 Bst. *u* und Abs. 3 FiG). Dabei ist zu berücksichtigen, dass ausserkantonale Fischerinnen und Fischer keinen höheren Hegebeitrag zu bezahlen haben.

Die Einnahmen aus den Hegebeiträgen werden zweckgebunden zur Finanzierung von Hegemassnahmen verwendet. Dabei handelt es sich um Lebensraumaufwertungen, Bewirtschaftungsmassnahmen, Notabfischungen (Naturereignisse und Katastrophen) und Gewässerschutzmassnahmen. Der Kanton Bern leistet in diesem Zusammenhang insbesondere Finanzhilfen an vertraglich beigezogene Dritte gemäss Artikel 47 FiG, welche die entsprechenden Arbeiten zur Förderung der Fischerei durchführen.

Artikel 68 Absatz 2 Buchstabe u und Absatz 3

Der Regierungsrat erlässt Ausführungsvorschriften in Bezug auf die Erbringung des Nachweises für geleistete Hegearbeit und die konkrete Höhe des Hegebeitrags. Dies wird neu in Artikel 68 Absatz 2 Buchstabe *u* FiG erwähnt. Mit der Ergänzung in Absatz 3 dieser Gesetzesbestimmung erhält der Regierungsrat die Kompetenz, die Ausgestaltung dieser Ausführungsvorschriften an die Volkswirtschaftsdirektion zu übertragen.

6.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Artikel 24a

Die im Fonds für Suchtprobleme zur Verfügung stehenden Mittel ähneln sich aus dem Alkoholzehntel, der Spielbankenabgabe und durch das Gastgewerbegesetz. Jährlich erhält der Fonds dadurch zwischen sechs bis sieben Millionen Franken. Aus der Spielbankenabgabe gemäss Artikel 24a HGG werden derzeit 15 Prozent zugewiesen, was rund 285'000 Franken ausmacht, wobei darin ebenfalls die Abgaben der ehemaligen Kursäle für die Geschicklichkeitsspielautomaten mit Geldgewinn enthalten sind (vgl. Art. 3a i.V.m. Art. 19a ff. der Spielaparateverordnung vom 20. Dezember 1995 [SpV; BSG 935.551]). Der Bestand des Fonds per Ende 2015 beträgt 2,7 Millionen Franken.

Im Rahmen des Entlastungspakets 2018 soll der Anteil des Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe ab dem Jahr 2019 von 15 auf 10 Prozent reduziert werden, d.h. um rund 100'000 Franken. Ab dem Jahr 2020 soll eine weitere Reduktion um rund 140'000 Franken erfolgen.

Damit fiele die Zuweisung aus der Spielbankenabgabe an den Fonds für Suchtprobleme unter die gesetzlich vorgesehene Bandbreite von 10 bis 20 Prozent. Die Zuweisungsbandbreite an den Fonds für Suchtprobleme in Artikel 24a Absatz 5 HGG ist entsprechend zu flexibilisieren. Die Bandbreite für die Zuweisung an die Standortgemeinden bleibt von dieser Änderung unberührt.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Das EP 2018 ist in den Regierungsrichtlinien 2015 – 2018 nicht ausdrücklich erwähnt. In Bezug auf die Finanzlage halten die Richtlinien allerdings fest, dass das finanzielle Gleichgewicht labil ist, wobei auf verschiedene finanzpolitische Risiken namentlich im Bereich der Steuern und bei der Aufwandentwicklung im Alters-, Sozial-, Gesundheits- und Behindertenbereich verwiesen wird.

8. Finanzielle Auswirkungen

8.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Im Voranschlag 2018 und Aufgaben- und Finanzplan 2019 – 2021 ist wegen der Einführung des Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen ab dem Jahr 2020 eine gesamtstaatliche Aufwandminderung von rund 6.63 Millionen Franken berücksichtigt. Bei der bisherigen Schätzung der Aufwandminderung wurde fälschlicherweise von einer zu hohen Lohnsumme des Kantons ausgegangen. Die Einsparung beträgt unter Berücksichtigung der korrekten Lohnsumme rund 4.7 Millionen Franken und basiert auf der Annahme, dass der Beitragssatz der FKB ab 2020 von 1.8 auf 1.6 Prozent sinkt, was ungefähr dem durchschnittlichen Risikosatz aller im Kanton Bern tätigen Familienausgleichskassen entspricht (Stand: 2015).

Tiefere Beiträge der Hochschulen an die Familienausgleichskasse könnten sich auch entlastend auf die Jahresrechnung der einzelnen Hochschulen auswirken. Diese ist ein Faktor bei der jährlichen Festlegung des Kantonsbeitrags an die Hochschulen (vgl. z.B. Art. 129 Abs. 2 Bst. f Verordnung vom 12. September 2012 über die Universität [UniV]²⁶). Daher hat die vorliegende Entlastungsmassnahme allenfalls auch Einsparungen bei den Kantonsbeiträgen an die Hochschulen zur Folge. Eine Abschätzung der allfälligen finanziellen Auswirkungen ist aber noch nicht möglich.

Die pauschale Abgeltung der Aufwände der BBSA für das zur Verfügung stellen der Namen, Adressen und allfälligen Kontaktdaten der Familienausgleichskassen (Art. 16g Abs. 2) wird voraussichtlich unter 1000 Franken pro Jahr liegen.

8.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

In den letzten Jahren betragen die Einnahmen aus den Patentgebühren jährlich ca. CHF 1,9 Mio. Die Erhöhung der Patentgebühren führt zu entsprechenden Mehreinnahmen, wobei die Einführung der neuen Patentkategorie für Auszubildende kurzfristig gewisse Mindereinnahmen zur Folge hat, zumal ausserkantonale Angehörige dieser Personengruppe keine doppelten Gebühren mehr bezahlen werden. Die höhere Attraktivität der Patente für die Auszubildenden dürfte jedoch längerfristig und gesamthaft betrachtet zu einem Anstieg der Patentbezüge führen. Bilanzmässig kann diesbezüglich mit jährlichen Mehreinnahmen in der Höhe von CHF 300'000.- bis CHF 400'000.- gerechnet werden.

Hinsichtlich des Hegebeitrags ist Folgendes festzuhalten: Etwa 5'000 der aktuell ca. 7'500 Jahrespatentbezügerinnen und -bezüger sind Mitglieder des BKFV, leisten in diesem Rahmen bereits Hegearbeit und sind folglich von der Bezahlung des Hegebeitrags befreit. Demgegenüber sind die etwa 2'500 Fischerinnen und Fischer, die dem BKFV nicht angehören und regelmässig keine Hegearbeit erbringen, verpflichtet, den Hegebeitrag zu entrichten. Ausgehend von einem voraussichtlichen Hegebeitrag von CHF 40.- pro Fischerin oder Fischer ergeben sich jährliche Einnahmen von rund CHF 100'000.-. Davon dürften 50 bis 70 Prozent für Hegemassnahmen in Anwendung von Artikel 47 FiG verwendet werden, womit für den Kanton Bern Zusatzeinnahmen von 30 bis 50 Prozent resultierten. Diese Zusatzeinnahmen sollen für kantonseigene Hegemassnahmen im Bereich des Fischereimanagements verwendet werden (z.B. Jungfischbefischungen zur Überprüfung der Naturverlaichung oder genetische Untersuchungen). Solche Arbeiten werden künftig an Bedeutung gewinnen.

8.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Änderung ermöglicht die Einsparung der angestrebten zusätzlichen 140'000 Franken.

²⁶ BSG 436.111.1

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

9.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Der Mehraufwand, der dem ASV mit der Durchführung des Lastenausgleichs entsteht, kann mit den bestehenden Personalressourcen bewältigt werden.

9.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Die Erhebung des Hegebeitrags und die damit verbundene Prüfung des Nachweises über die geleistete Hegearbeit werden vom bestehenden elektronischen Patentbezugssystem (Webshop), das gegenwärtig überarbeitet und modernisiert wird, übernommen. Die Angelfischerinnen und -fischer werden ihre Patente und den Hegebeitrag wie bis anhin direkt im Internet oder bei einer der Agenturen für die Ausgabe von Angelfischerpatenten, die der BKFV dem Fischereiinspektorat auf der Basis eines Leistungsvertrags zur Verfügung stellt, beziehen und bezahlen können. Die Prüfung des Nachweises und die Erhebung des Hegebeitrags dürften allenfalls geringfügige Anpassungen der Prozesse und der dazu gehörenden IT-Systeme nötig machen. Anderweitige personelle und organisatorische Auswirkungen hat die Vorlage indes nicht.

9.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Die Änderung hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen zur Folge.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

10.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Die Lohnsumme der Gemeinden, die der FKB angeschlossen sind, betrug im 2015 rund 1.125 Milliarden Franken. Unter der Annahme, dass der Beitragssatz der FKB ab 2020 auf 1.6 Prozent sinkt, betragen die Einsparungen der Gemeinden jährlich 2.25 Millionen Franken.

Den Gemeinden fällt mit dem Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen kein administrativer Mehraufwand an.

10.2 Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden absehbar.

10.3 Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

Es sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

11.1 Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)

Familienausgleichskassen, welche Ausgleichszahlungen leisten müssen, werden im ungewichteten Durchschnitt um 0.3 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme belastet. Im Gegenzug werden andere Familienausgleichskassen im ungewichteten Durchschnitt um 0.2 Prozent der AHV-pflichtigen Einkommenssumme entlastet. Entsprechend ergibt sich tendenziell eine Umverteilung zwischen Branchen mit niedriger Lohnsumme und vielen Familienzulagen sowie Branchen mit höherer Lohnsumme und wenigen Familienzulagen. Es werden rund 38 Millionen Franken umverteilt, was rund einem Promille der Einkommenssumme der gesamten Wirtschaft im Kanton Bern entspricht.

Der Lastenausgleich ist administrativ einfach. Den Familienausgleichskassen entsteht mit der Einreichung der zwei Kennzahlen (Art. 16f) ein marginaler administrativer Mehraufwand.

Für die Durchführung des Lastenausgleichs müssen die Familienausgleichskassen dem ASV kostendeckende Gebühren entrichten (Art. 16e).

11.2 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft absehbar.

11.3 *Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)*

Es sind keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

12.1 *Allgemeines*

Das Vernehmlassungsverfahren wurde in Form einer konferenziellen Anhörung am 12. Dezember 2017 durchgeführt, an der sechs Personen teilnahmen. Schriftliche Stellungnahmen konnten bis am 18. Dezember 2017 eingereicht werden. Es gingen 17 schriftliche Stellungnahmen ein. Davon hatten neun Vernehmlassungsteilnehmende keine Bemerkungen zu den Vorlagen oder verzichteten auf eine Stellungnahme.

Die SVP ist erstaunt, dass für die Umsetzung der EP-Massnahme i.S. „Brückenangebote“ (Massnahme 48.4.5) keine Gesetzesänderung vorgeschlagen wird. Es bleibe unverständlich, dass diese umstrittene Lastenverschiebung innerhalb der Staatsebenen (vom Kanton zu den Gemeinden) vom Mantelerlass²⁷ ausgenommen werden soll.

Aufgrund der materiell notwendigen Diskussionen, die eine gewisse Zeit beanspruchen, hat der Regierungsrat entschieden, eine separate Vorlage zu erarbeiten. Die Arbeiten werden Anfang 2018 unter Einbezug des Gemeindeverbandes beginnen mit dem Ziel, die Anpassung auf 2020 vorzunehmen.

12.2 *Änderung des kantonalen Familienzulagengesetzes (KFamZG; BSG 832.71)*

12.2.1 *Einführung eines Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen*

Die Grünen, die BDP, die EVP und der Bernische Staatspersonalverband (BSPV) sind für einen Lastenausgleich. Dagegen sprachen sich die SVP und der Gewerkschaftsbund des Kantons Bern (GKB) aus. Die SVP weist darauf hin, dass der Grosse Rat im 2008 einen Lastenausgleich abgelehnt habe und keine neuen Tatsachen vorlägen, die eine Neubeurteilung erforderten.

Zwischen 2008 und der 1. Lesung der vorliegenden KFamZG-Änderung im 2018 wurde der Grosse Rat drei Mal neu bestellt. Zudem zeigte sich in den letzten zehn Jahren, dass der Kanton als Arbeitgeber bei der FKB als Auffangkasse einen überdurchschnittlichen Beitragssatz bezahlt. Angesichts der finanziellen Lage des Kantons ist es notwendig, Massnahmen zu ergreifen, die den Kantonshaushalt entlasten. Von einem Lastenausgleich würden nicht nur der Kanton, sondern alle der FKB angeschlossenen Arbeitgeber profitieren. Die FKB bezahlte im Jahr 2016 42 Prozent aller im Kanton Bern ausgerichteten Familienzulagen aus. Die Kantonsverwaltung macht dabei nur einen kleinen Teil davon aus.

Die FDP, der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen, der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV), die Berner KMU und der GKB wiesen darauf hin, dass der Lastenausgleich erhebliche Auswirkungen auf die Familienausgleichskassen hätte. Sie äusserten sich jedoch nicht zum vorgeschlagenen Lastenausgleich, weil dem Vortrag keine Auslegeordnung der verschiedenen Lastenausgleichssysteme zu entnehmen sei.

Der Regierungsrat hat den Vortrag entsprechend ergänzt.

²⁷ Die Vernehmlassungsvorlage fasste die drei Gesetzesänderungen in Form eines Mantelerlasses zusammen. Auf Antrag der Finanzkommission werden die Gesetzesänderungen dem Grossen Rat nun einzeln vorgelegt.

Nach Ansicht der SVP sind die Beratungen im eidgenössischen Parlament zur Motion „Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung“ (Motion 17.3860 Baumann Isidor) abzuwarten, die sich mit der Einführung eines Lastenausgleichs im Bundesrecht befasst. Mit der Motion wird – wie oben unter Ziffer 3.1.1 dargelegt – verlangt, dass alle Kantone einen vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen durchführen. Die konkrete Regelung des Lastenausgleichs würde dabei den Kantonen obliegen. Da die Änderung des KFamZG einen vollen Lastenausgleich vorsieht, würde dieser – wenn das eidgenössische Parlament die Motion annähme – nicht gegen neues übergeordnetes Bundesrecht verstossen.

Gemäss dem Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen lässt sich eine Aufwandminderung bei den Arbeitgeberbeiträgen des Kantons an die FKB auch ohne Einführung eines Lastenausgleichs realisieren, indem die FKB den Beitragssatz bereits ab 1. Januar 2018 senkt. Ihre Reserven würden für volle 25 Jahre reichen. Der GKB sieht ebenfalls Spielraum für eine Beitragssenkung der FKB, ohne dass ein Lastenausgleich eingeführt werden muss.

Die Reserven der FKB betragen Ende 2016 49.39 Prozent der Jahresausgabe für Familienzulagen im 2016. Rechtlich werden zwischen 20 bis 100 Prozent verlangt (Art. 13 Abs. 2 Verordnung des Bundesrats vom 31. Oktober 2007 über die Familienzulagen; FamZV²⁸). Würde der Beitragssatz ohne einen Lastenausgleich um 0.2 Prozentpunkte gesenkt, so würden gemäss Auskunft der FKB die Reserven der FKB jährlich um rund 27 Mio. CHF reduziert. Das vorgeschriebene Minimum an Reserven von 20 Prozent eines Jahresbedarfs an Zulagen würde innerhalb von drei Jahren erreicht. Als Folge davon müsste der Beitragssatz wieder erhöht werden. Damit würde voraussichtlich gegen Artikel 15 Absatz 1 KFamZG verstossen, wonach der Beitragssatz während längerer Zeit gleich bleiben muss.

Der GKB weist darauf hin, dass die Familienausgleichskassen wichtige Elemente für die Verbände der Sozialpartner seien. Mit den Familienausgleichskassen würden „die für die Sozialpartnerschaft wichtigen Strukturen“ mitfinanziert. Der Regierungsrat nehme mit Blick auf einen ausgeglichenen Kantonshaushalt in Kauf, dass die Instrumente der Sozialpartnerschaft geschwächt würden.

Der Lastenausgleich wird nur bezüglich der obligatorischen Zulagen durchgeführt (Art. 16b Abs. 2 E-KFamZG). Mit den Beiträgen der Arbeitgeber für die obligatorischen Zulagen dürfen die Familienausgleichskassen nur die Aufwendungen für die obligatorischen Zulagen und ihre Verwaltungskosten decken sowie die Schwankungsreserve äufnen (Art. 14 Abs. 3 KFamZG). Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Finanzierung der „für die Sozialpartnerschaft wichtigen Strukturen“ von einem Lastenausgleich direkt betroffen sein soll. In allen Kantonen (ausser im Wallis) finanzieren ausschliesslich die Arbeitgeber die obligatorischen Zulagen.

12.2.2 Vernehmlassungsverfahren

Die SP, die FDP, die Grünen, der HIV, der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen, die Berner KMU sowie der GKB fordern die Durchführung eines ordentlichen Vernehmlassungsverfahrens. Nur bei Vorlagen von untergeordneter Bedeutung könne auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet bzw. könne die dreimonatige Vernehmlassungsfrist gekürzt werden.

Der Regierungsrat eröffnete am 6. Dezember 2017 ein Vernehmlassungsverfahren (RRB 1299/2017). In dringenden Fällen kann die Vernehmlassungsfrist von drei Monaten verkürzt werden (Art. 9 Verordnung vom 26. Juni 1996 über das Vernehmlassungs- und das Mitberichtsverfahren [VMV]²⁹). Aus wichtigen Gründen, namentlich bei dringlichen Vorlagen, kann anstelle des schriftlichen Vernehmlassungsverfahrens eine konferenzielle Anhörung durchgeführt werden (Art. 10 Abs. 2 VMV). Diese Anhörung fand am 12. Dezember 2017 statt. Zudem konnten schriftliche Stellungnahmen bis am 18. Dezember 2017 eingereicht werden (RRB 1299/2017). Die Massnahmen des EP 2018 müssen möglichst rasch, d.h. per 1. Januar 2019,

²⁸ SR 836.21

²⁹ BSG 152.025

umgesetzt werden, damit der Finanzhaushalt ausgeglichen und die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision finanziert werden kann. Die Dringlichkeit und Wichtigkeit der Vorlage waren somit gegeben. Es wurde dementsprechend ein Vernehmlassungsverfahren unter Einhaltung der rechtlichen Vorschriften durchgeführt.

Der Kantonalverband Bernischer Arbeitgeber-Organisationen und der GKB behalten sich vor, aufsichtsrechtliche Rechtsbehelfe zu ergreifen, wenn auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet wird.

Die Zuständigkeit für die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens liegt beim Regierungsrat (Art. 6 Abs. 1 VMV). Er steht unter der Aufsicht des Grossen Rates (Art. 78 Abs. 1 Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 [KV]³⁰). Für aufsichtsrechtliche Anzeigen an den Grossen Rat gilt das Verfahren der Petition (Art. 87 Abs. 3 Gesetz vom 4. Juni 2013 über den Grossen Rat; GRG³¹). Art. 87 Abs. 3 GRG regelt, dass die für die aufsichtsrechtliche Anzeige zuständige Kommission einen Vorstoss oder eine parlamentarische Initiative einreichen kann, wenn sie die Petition unterstützt.

12.3 *Änderung des Fischereigesetzes (FiG; BSG 923.11)*

Die SVP und die EVP sind für die Gesetzesanpassungen.

12.4 *Änderung des Gesetzes über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)*

Die SVP stimmt der Änderung des HGG zu. Die EVP lehnt sie ab, weil damit der Fonds für Suchtprobleme geschwächt wird.

13. Antrag

Da die Massnahmen des EP 2018 möglichst rasch – per 1. Januar 2019 bzw. beim Fischereigesetz per 1. Januar 2020 – umgesetzt werden sollen, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, nur eine Lesung durchzuführen (Art. 75 Abs. 3 GRG).

Bern, 23. April 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

³⁰ BSG 101.1

³¹ BSG 151.21

Anträge des Regierungsrates und der Kommission

RRB Nr. 427

2017_06_FIN_ Gesetz über die Familienzulagen_KFamZG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	Gesetz über die Familienzulagen (KFamZG)			
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>			
	I.			
	Der Erlass 832.71 Gesetz über die Familienzulagen vom 11.06.2008 (KFamZG) (Stand 01.01.2015) wird wie folgt geändert:			
<p>Art. 14 Grundsatz</p> <p>³ Mit diesen Beiträgen hat die Familienausgleichskasse</p> <p>b die Schwankungsreserve zu öffnen und</p> <p>c ihre Verwaltungskosten zu decken.</p>	<p>Art. 14 Abs. 3</p> <p>³ Mit diesen Beiträgen hat die Familienausgleichskasse</p> <p>b (geändert) die Schwankungsreserve zu öffnen und,</p> <p>c (geändert) ihre Verwaltungskosten zu decken und</p> <p>d (neu) allfällige Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich zu finanzieren.</p>			
	Titel nach Art. 16 (neu) <i>2.3a Lastenausgleich</i>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<p>Art. 16a (neu) Grundsatz</p> <p>¹ Zwischen den im Kanton Bern nach Artikel 14 FamZG zugelassenen Familienausgleichskassen wird pro Kalenderjahr ein Lastenausgleich durchgeführt.</p>			
	<p>Art. 16b (neu) Berechnung</p> <p>¹ Für den Lastenausgleich ist das Verhältnis zwischen dem durchschnittlichen Risikosatz aller Familienausgleichskassen und dem Risikosatz der einzelnen Familienausgleichskasse massgebend.</p> <p>² Der durchschnittliche Risikosatz ergibt sich aus dem Verhältnis des Totals der von allen Familienausgleichskassen ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen (Art. 1) zum Total der</p> <p>a AHV-pflichtigen Lohnsumme aller den Familienausgleichskassen angeschlossenen Arbeitgeber im Sinne von Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a FamZG,</p> <p>b Summe der AHV-pflichtigen Einkommen nach Artikel 15 Absatz 2 aller den Familienausgleichskassen angeschlossenen Selbstständigerwerbenden und</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<p>c AHV-pflichtigen Lohnsumme aller der FKB angeschlossenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht AHV-beitragspflichtiger Arbeitgeber.</p> <p>³ Der Risikosatz der einzelnen Familienausgleichskasse ergibt sich aufgrund der Berechnung nach Absatz 2 auf Kassenebene.</p>			
	<p>Art. 16c (neu) Ausgleichszahlungen</p> <p>¹ Familienausgleichskassen, deren Risikosatz</p> <p>a unter dem durchschnittlichen Risikosatz liegt, zahlen den entsprechenden Differenzbetrag in den Lastenausgleich ein,</p> <p>b über dem durchschnittlichen Risikosatz liegt, erhalten den entsprechenden Differenzbetrag aus dem Lastenausgleich.</p> <p>² Die Ausgleichszahlungen in den Lastenausgleich und an die Familienausgleichskassen sind innert 30 Tagen seit Eröffnung der Verfügung zur Zahlung fällig.</p> <p>³ Nach Ablauf der Fälligkeit ist ein Verzugszins geschuldet.</p>			
	<p>Art. 16d (neu) Durchführungsstelle</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<p>¹ Die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion führt das Lastenausgleichsverfahren durch.</p> <p>² Sie berechnet die Lastenanteile und eröffnet sie den Familienausgleichskassen durch Verfügung.</p>			
	<p>Art. 16e (neu) Gebühren</p> <p>¹ Die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion erhebt von den Familienausgleichskassen kostendeckende Gebühren für die Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens.</p>			
	<p>Art. 16f (neu) Meldung der Familienausgleichskassen</p> <p>¹ Die einzelnen Familienausgleichskassen melden der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion bis spätestens am 30. Juni</p> <p>a das Total der ausgerichteten obligatorischen Familienzulagen (Art. 1) und</p>			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<p>b das Total der AHV-pflichtigen Einkommenssummen nach Artikel 16 Absatz 2 und 4 FamZG der ihr angeschlossenen Arbeitgeber im Sinne von Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a FamZG, Selbstständigerwerbenden sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht AHV-beitragspflichtiger Arbeitgeber.</p> <p>² Der Meldung nach Absatz 1 ist eine Bestätigung der Revisionsstelle bezüglich der Richtigkeit der angegebenen Zahlen beizulegen.</p>			
	<p>Art. 16g (neu) Zurverfügungstellung von Daten</p> <p>¹ Die BBSA stellt der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion folgende Daten zur Verfügung:</p> <p>a die Namen und Adressen der im Kanton Bern nach Artikel 14 FamZG zugelassenen Familienausgleichskassen und</p> <p>b allfällige weitere Kontaktdaten der Familienausgleichskassen nach Buchstabe a.</p> <p>² Der Aufwand der BBSA wird ihr pauschal abgegolten. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.</p>			
	II.			

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I		Antrag Regierungsrat II
		Mehrheit	Minderheit	
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>			
	III.			
	<i>Keine Aufhebungen.</i>			
	IV.			
	Diese Änderung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft. Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.			
	Bern, 7. Februar 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 1. März 2018 Im Namen der Kommission Der Präsident: Bichsel		Bern, 2. Mai 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer



Personalgesetz (PG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
2.1 Geltende Verfahrensordnung im Kanton Bern	1
2.1.1 Grundsatz: Beschwerdeverfahren	1
2.1.2 Ausnahme: Zivilverfahren	2
2.1.3 Spitalhaftung im Besonderen	3
2.2 Neuerungen im Bundesrecht	3
2.3 Vereinheitlichung des Verfahrens	3
3. Grundzüge der Neuregelung	4
4. Erlassform	4
5. Rechtsvergleich	4
6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	5
7. Erläuterungen zu den Artikeln	5
8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	6
9. Finanzielle Auswirkungen	6
10. Personelle und organisatorische Auswirkungen	7
11. Auswirkungen auf die Gemeinden	7
12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	7
13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	7
14. Antrag	8

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Personalgesetz (PG) (Änderung)

1. Zusammenfassung

Die vorgeschlagenen Änderungen des Personalgesetzes (PG) und des Spitalversorgungsgesetzes vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11) bezwecken eine Vereinheitlichung des Verfahrens in Streitigkeiten mit Spitälern, Rettungsdiensten und Geburtshäusern. Insbesondere der Übergang vom Klage- zum Beschwerdeverfahren bei der Staatshaftung im Bereich der Spitalhaftungsfälle hat in der Praxis zu Problemen geführt. Ausserdem gelten in Spitalhaftungsfällen verschiedene Verfahrensvorschriften je nachdem, ob Staatshaftungsrecht, spezialgesetzliches öffentliches Recht oder Zivilrecht anzuwenden ist, was zu einer unübersichtlichen Situation führt. Listenspitäler, Listengeburtshäuser und Rettungsdienste, die im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung öffentliche Aufgaben wahrnehmen, begründen ihre Rechtsverhältnisse mit den Patientinnen und Patienten mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag. Streitigkeiten aus diesem Vertrag werden heute vom Verwaltungsgericht beurteilt, Streitigkeiten aus anderen Verträgen dagegen von den Zivilgerichten. Der Gesetzesentwurf enthält inhaltlich zwei Schwerpunkte: Einerseits wird im PG bei der Staatshaftung im Bereich der Spitalhaftungsfälle für die Geltendmachung von Ansprüchen auf Schadenersatz oder Genugtuung das Zivilverfahren eingeführt. Andererseits werden die Vorschriften des SpVG für Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen zwischen Leistungserbringern und Patientinnen und Patienten indirekt angepasst und ebenfalls der Zivilgerichtsbarkeit unterstellt.

2. Ausgangslage

2.1 Geltende Verfahrensordnung im Kanton Bern

Staatshaftungsansprüche sind seit der Revision des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) vom 10. April 2008 (BAG 08-109) grundsätzlich im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege geltend zu machen, d.h. durch den Erlass einer anfechtbaren Verfügung der zuständigen Verwaltungsbehörde (Art. 104 f. PG)¹. Es handelt sich dabei um ausservertragliche Ansprüche. Bei Schadenersatzansprüchen auf vertraglicher Grundlage handelt es sich nicht um Staatshaftungsansprüche im eigentlichen Sinn². Im Klageverfahren zu beurteilen sind hingegen Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen, an denen der Kanton bzw. die Gemeinde beteiligt ist, soweit die zuständige Behörde die Streitigkeit nach dem Gesetz nicht durch Verfügung zu regeln hat (Art. 87 Bst. b bzw. 88 Bst. d VRPG).

Der Systemwechsel für die Staatshaftungsverfahren nach Art. 104 f. PG wurde damit begründet, dass «Klagen häufig mehr Arbeit als Beschwerden» verursachen würden, weil bei Klagen das Gericht den Prozessstoff selber sammeln müsse, während es sich bei Beschwerden auf die Vorarbeiten der Vorinstanzen stützen könne³.

2.1.1 Grundsatz: Beschwerdeverfahren

Wer gegen den Kanton Schadenersatz- oder Genugtuungsleistungen geltend machen will, hat ein Begehren an die Direktion zu richten, in deren Aufgabenbereich sich der anspruchsbegründende Sachverhalt ereignet hat. Die Direktion erlässt über den streitigen Anspruch eine

¹ Vgl. auch Art. 84 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11); Art. 87 und 88 VRPG (in der seit 1. Januar 2009 geltenden Fassung; Umkehrschluss).

² JÜRIG WICHTERMANN, Staatshaftungsrecht, in Müller/Feller, Bernisches Verwaltungsrecht, 2013, S. 138

³ Vortrag vom 12. Dezember 2007 zur VRPG-Änderung, Beilage Nr. 11 zum Tagblatt des Grossen Rates 2008

Verfügung (Art. 104 Abs. 1 PG). Gegen diese Verfügung kann anschliessend nach den Bestimmungen des VRPG Beschwerde an das Verwaltungsgericht geführt werden (Art. 74 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 104 Abs. 3 PG).

Hat sich der anspruchsbegründende Sachverhalt im Rahmen der Aufgabenerfüllung einer mit kantonalen öffentlichen Aufgaben betrauten Organisation oder Person ausserhalb der Kantonsverwaltung (z.B. der Insel Gruppe AG) ereignet, so ist das Begehren um Schadenersatz oder Genugtuung an die jeweilige Organisation oder Person zu richten (Art. 104a Abs. 1 PG). Gegen deren Verfügung steht wiederum die Beschwerde an das Verwaltungsgericht offen (Art. 104a Abs. 2 PG).

Richtet sich ein Schadenersatz- oder Genugtuungsanspruch gegen eine Gemeinde, so erlässt grundsätzlich der Gemeinderat auf entsprechendes Begehren hin eine Verfügung (Art. 84 Abs. 2 GG). Diese kann mit Beschwerde zuerst beim Regierungsrat und anschliessend beim Verwaltungsgericht angefochten werden (Art. 63 Abs. 1 Bst. a und Art. 74 Abs. 1 VRPG).

Einzig Ansprüche gegen den Kanton aus der Amtstätigkeit von hauptamtlichen Behördenmitgliedern (z.B. Regierungsrat, Richter, Regierungsrat) sind gemäss Art. 104b PG noch auf dem Klageweg nach Art. 87 ff. VRPG geltend zu machen.

Die skizzierte Verfahrensordnung findet primär im Bereich der allgemeinen Staatshaftung nach Art. 100 ff. PG Anwendung. Das Verfahren richtet sich aber auch dann nach den erwähnten Vorschriften, wenn sich die Haftung auf eine spezialgesetzliche, öffentlich-rechtliche Grundlage stützt und das Spezialgesetz das Verfahren nicht abweichend von Art. 100 ff. PG regelt.

2.1.2 Ausnahme: Zivilverfahren

Stützt sich die Haftung des Kantons, einer Gemeinde oder einer mit kantonalen oder kommunalen Aufgaben betrauten Organisation oder Person unmittelbar auf das materielle Zivilrecht, so richtet sich das Verfahren zur Geltendmachung von Schadenersatz- oder Genugtuungsansprüchen nicht nach Art. 104 ff. PG, sondern nach der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272).

Die Haftung beurteilt sich zunächst dann ausschliesslich nach Bundesprivatrecht (und damit im Zivilverfahren), wenn die Schädigung in Ausübung einer sogenannten gewerblichen Tätigkeit verursacht worden ist (Art. 61 Abs. 2 des Schweizerischen Obligationenrechts [OR; SR 220]).

Nach allgemeiner Auffassung gehen zudem die privatrechtlichen Kausal- und Gefährdungshaftungen der allgemeinen Staatshaftung als spezialgesetzliche Haftungstatbestände vor, und zwar unabhängig davon, ob das Gemeinwesen öffentlich- oder privatrechtlich tätig ist. Im Vordergrund stehen dabei die Tierhalterhaftung gemäss Art. 56 OR, die Werkeigentümerhaftung nach Art. 58 OR, die Grundeigentümerhaftung gemäss Art. 679 und 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB; SR 210) und die Motorfahrzeughalterhaftung nach Art. 58 i.V.m. Art. 73 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01). Auch hier stützt sich die Haftung des Gemeinwesens direkt auf Bundesprivatrecht und sind allfällige Haftungsansprüche daher im Zivilverfahren geltend zu machen.

Das Verfahren zur Geltendmachung von Staatshaftungsansprüchen richtet sich überdies dann nach der ZPO, wenn das kantonale Recht für die Beurteilung von öffentlich-rechtlichen Haftungsansprüchen auf den Zivilweg verweist⁴. Da öffentlich-rechtliche Haftungsansprüche keine Zivilsachen im Sinne von Art. 1 ZPO sind, gelangt die ZPO diesfalls nur aufgrund des Verweises im kantonalen Recht zur Anwendung.

⁴ Vgl. Art. 73 Abs. 1 des Gesetzes vom 1. Februar 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG; BSG 213.316).

2.1.3 Spitalhaftung im Besonderen

Mit der Revision des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) vom 21. Dezember 2007, in Kraft seit Anfang des Jahres 2009, ist die Spitalplanung und die Spitalfinanzierung auf Bundesebene neu geregelt worden. Auch ein Privatspital kann seither öffentliche Aufgaben wahrnehmen (vgl. Art. 39 Abs. 1 Bst. e KVG). Die im Kanton Bern gelegenen Listenspitäler, Listengeburtshäuser und Rettungsdienste nehmen seit dem 1. Januar 2014 im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung öffentliche Aufgaben wahr. Dazu werden kantonale Leistungsaufträge erteilt (Art. 8 ff. SpVG). Die Leistungserbringer begründen ihre Rechtsverhältnisse mit den Patientinnen und Patienten im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag (Art. 117 SpVG). Alle Streitigkeiten aus diesen Verträgen beurteilt das Verwaltungsgericht auf Klage hin als einzige kantonale Instanz (Art. 137 Abs. 2 SpVG). Zur Geltendmachung von ausservertraglichen Staatshaftungsansprüchen hat der Geschädigte ein Begehren an die Spitalträgerschaft (z.B. an die Insel Gruppe AG) zu richten, die in der Folge mittels Verfügung darüber befindet (Art. 104a Abs. 1 PG). Anschliessend steht die Beschwerde an das Verwaltungsgericht offen (Art. 104a Abs. 2 PG).

2.2 Neuerungen im Bundesrecht

Seit dem 1. Januar 2011 müssen die Kantone einen doppelten kantonalen Instanzenzug vorsehen für Streitigkeiten, in denen gestützt auf Art. 72 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) gegen das letztinstanzliche kantonale Urteil die Beschwerde in Zivilsachen offensteht (Art. 75 Abs. 2 BGG). Die Beschwerde in Zivilsachen steht auch offen gegen bestimmte Entscheide in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 72 Abs. 2 BGG). Dazu gehören nach der Praxis des Bundesgerichts unter anderem Entscheide im Bereich der medizinischen Staatshaftung⁵. Das Bundesrecht gebietet in diesen Fällen, zwei kantonale Instanzen vorzusehen – ungeachtet des kantonalen Rechtswegs (Verwaltungsrechtspflege, Zivilrechtspflege).

2.3 Vereinheitlichung des Verfahrens

Für die Spitalhaftung bestehen unterschiedliche Zuständigkeiten und Verfahrensvorschriften. Erfolgt die medizinische Behandlung im Rahmen eines privatrechtlichen Vertragsverhältnisses, kann der Geschädigte seine Ansprüche gestützt auf die Vertragshaftung nach Art. 97 Abs. 1 OR beim Zivilgericht geltend machen. Alternativ dazu kann der behandelnde Arzt auch nach Deliktsrecht gemäss Art. 41 ff. OR vor dem Zivilgericht zur Verantwortung gezogen werden. Forderungen aus öffentlich-rechtlichem Vertrag im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung sind demgegenüber mit Klage beim Verwaltungsgericht einzufordern, während der Ersatz des Schadens aus allgemeiner Staatshaftung im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege mit Gesuch beim externen Aufgabenträger geltend zu machen ist. Die Verfügung kann mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden. Die wenig transparente Rechtslage wird noch dadurch verkompliziert, dass möglicherweise nach einer Listenbehandlung weitere Behandlungen, für die kein Leistungsauftrag besteht, erforderlich sind und im Einzelfall unklar bleibt, bei welcher Behandlung der Schaden verursacht wurde.

Der gesetzliche Auftrag an die externen Aufgabenträger, gleich wie Einheiten der Zentralverwaltung über Schadenersatzbegehren, die sich gegen die eigene Organisation richten, verfügen zu müssen, hat sich nach den Praxiserfahrungen des Verwaltungsgerichts im Bereich der Spitalhaftung nicht bewährt und nicht zur angestrebten Entlastung geführt⁶. Die Situation ist zudem für die Rechtssuchenden nachteilig, weil sie den oftmals noch nicht vollständig erhobenen, sehr umfangreichen und komplexen Prozessstoff nicht mehr wie früher unter Beachtung der Verjährungsfristen in Ruhe zusammentragen und das Verfahren vor Verwaltungsgericht sorgfältig vorbereiten können, sondern innerhalb von 30 Tagen seit Eröffnung der Verfügung Beschwerde führen müssen.

⁵ BGE 133 III 462, E. 2.1 = Pra 2008 Nr. 27

⁶ BVR 2012 S. 252 ff.

Die genannten Unzulänglichkeiten des heutigen Verfahrens sind systembedingt und können nur auf dem Weg einer Änderung der Verfahrensordnung behoben werden. Der Regierungsrat hat deshalb der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion den Auftrag erteilt, eine Teilrevisión des PG auszuarbeiten und für die Geltendmachung von Ansprüchen aus Spitalhaftung einheitlich das Zivilverfahren einzuführen. Im Laufe der Abklärungen stellte sich heraus, dass zusätzlich eine Änderung des SpVG erforderlich ist.

3. Grundzüge der Neuregelung

Mit der Vorlage wird für die Dienstleistungen im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Aufgabenerfüllung der im Kanton Bern gelegenen Listenspitäler und -geburtshäuser sowie der im Kanton Bern zugelassenen Rettungsdienste sowohl das Verfahren der Haftung nach Art. 104 f. PG wie auch das Verfahren zur Durchsetzung von Ansprüchen aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Art. 117 SpVG neu geregelt. Kernstück der Vorlage bildet die Unterstellung aller öffentlich-rechtlichen Spitalhaftungsfälle unter Einbezug der Ansprüche aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen Leistungserbringern und Patientinnen und Patienten unter die Zivilgerichtsbarkeit. Sie sollen – gleich etwa wie die Ansprüche aus einer medizinischen Behandlung im Rahmen eines privatrechtlichen Vertragsverhältnisses zwischen Spitälern und Geburtshäusern, die nicht als Listenspitäler bzw. -geburtshäuser geführt werden oder zwischen ausserkantonalen Rettungsdiensten und Patientinnen und Patienten – mittels Klage beim Regionalgericht geltend gemacht werden. Das Verfahren richtet sich nach der ZPO. Damit entfällt bezüglich des Verfahrens die im Einzelfall schwierige Abgrenzung zwischen Dienstleistungen öffentlich-rechtlicher Natur und solchen privatrechtlicher Natur.

Gleichzeitig wird das Erfordernis des zweistufigen Instanzenzuges umgesetzt. Ansprüche wegen fehlerhafter Behandlung in einem öffentlichen Spital nach kantonalem Haftungsrecht (so genannte medizinische Staatshaftung) stehen nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Zivilrecht, weshalb dagegen nach Art. 72 Abs. 2 Bst. b BGG Beschwerde in Zivilsachen erhoben werden kann⁷. Art. 75 Abs. 2 BGG verlangt, dass die Kantone für Streitigkeiten in «Zivilsachen» als letzte kantonale Instanzen obere Gerichte einsetzen, die als Rechtsmittelinstanzen entscheiden. Die Voraussetzung der Rechtsmittelinstanz erfüllt das Verwaltungsgericht nicht, wenn es gemäss heutigem Artikel 117 SpVG Klagen aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag als erste Instanz beurteilt. Mit dem Wechsel zum zivilrechtlichen Verfahren sind entsprechende Ansprüche erstinstanzlich mit Klage beim Regionalgericht geltend zu machen und zweitinstanzlich durch die Zivilabteilung des Obergerichts zu beurteilen.

4. Erlassform

Die vorliegende Rechtsänderung beinhaltet wichtige und grundlegende Bestimmungen, die nach Artikel 69 Absatz 4 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) einer formell-gesetzlichen Verankerung bedürfen.

5. Rechtsvergleich

Soweit ersichtlich, richtet sich die Haftung der Spitäler für die ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben in den meisten Kantonen nach den allgemeinen Staatshaftungsvorschriften. Im Bund⁸ und im Kanton Glarus sind Staatshaftungsansprüche wie im Kanton Bern grundsätzlich im Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege geltend zu machen. Alle anderen Kantone schreiben das Klageverfahren vor, wobei die zivilrechtliche Klage und die verwaltungsrechtliche Klage in etwa gleich verbreitet sind: Auf den Zivilweg verweisen namentlich die Kantone Zürich, Luzern, Zug, Basel Stadt und Waadt. Das Verfahren der verwaltungsrechtlichen Klage sehen insbesondere die Kantone Fribourg, Solothurn, St. Gallen, Graubünden und Aargau vor.

⁷ Vgl. BGer 4A_232/2010 vom 19. Juli 2010, E. 1

⁸ Art. 10 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördenmitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz, VG; SR 170.32).

6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Eine generelle Neukonzeption der kantonalen Bestimmungen zum Staatshaftungsrecht nach Art. 100 ff. PG soll in den nächsten Jahren überprüft werden (RRB Nr. 1530/2014).

7. Erläuterungen zu den Artikeln

Artikel 104a Abs. 3 PG

Die Neuregelung des Verfahrens ist auf Listenspitäler, Listengeburtshäuser sowie im Kanton Bern zugelassene Rettungsdienste beschränkt, und soweit es sich um Ansprüche aus ausservertraglicher Haftung und Ansprüche aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag handelt. Die Haftung aus anderen Bereichen des staatlichen Handelns bleibt davon unberührt, weil sich der Wechsel vom Klage- zum Beschwerdeverfahren nach den Praxiserfahrungen des Verwaltungsgerichts nur im Gesundheitsbereich nicht bewährt hat. Zudem bestehen heute Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen den öffentlich-rechtlichen Verfahren und den zivilrechtlichen Verfahren im Gesundheitsbereich.

Für die Zivilgerichtsbarkeit spricht die sachliche Nähe zu den zivilrechtlichen Haftungsfällen: Die Staatshaftungsvoraussetzungen des Schadens bzw. der immateriellen Unbill, der Kausalität und der Widerrechtlichkeit beurteilen sich nach der Rechtsprechung und der Lehre nach den gleichen Grundsätzen wie im Privatrecht. Dazu kommt, dass auch für die Schadensbemessung auf die zivilrechtlichen Grundsätze (namentlich Art. 44 OR) abzustellen ist. Entsprechend stellen sich im Staatshaftungsverfahren weitgehend gleiche Beweis- und Rechtsfragen wie in zivilrechtlichen Haftungsfällen.

Die Unterstellung der Staatshaftungsfälle unter die Zivilgerichtsbarkeit hat den weiteren Vorteil, dass damit auf kantonaler Ebene ein zweistufiges gerichtliches Verfahren gewährleistet ist: Entsprechende Ansprüche sind erstinstanzlich mit Klage beim Regionalgericht geltend zu machen und werden zweitinstanzlich – auf Berufung oder Beschwerde hin – durch die Zivilabteilung des Obergerichts beurteilt.

Für den Verweis der Spitalhaftungsfälle auf den zivilrechtlichen Weg spricht schliesslich, dass auf diese Weise jedenfalls für die Beurteilung des Rechtswegs resp. der Zuständigkeit die im Einzelfall schwierige Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Spitalhaftung entfällt. Die Verfahrensgleichheit bedeutet, dass die geschädigte Person im gleichen zivilprozessualen Verfahren vor dem Regionalgericht verschiedene Haftungsbestimmungen geltend machen kann. Die Rechtslage wird dadurch in prozessualer Hinsicht vereinfacht. Zudem unterscheiden sich die materiellen Haftungsvoraussetzungen bei den verschiedenen Haftungsarten nicht. Massgebendes Kriterium, ob ein Arzt oder ein Spital haftet, ist die Verletzung der ärztlichen Sorgfaltspflicht.

Der Wechsel vom Verfahren der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege bzw. von der verwaltungsrechtlichen Klage zum Zivilverfahren hat für die Rechtssuchenden jedoch auch verfahrensrechtliche Nachteile und damit einhergehend eine Erhöhung des Prozessrisikos zur Folge. Das Zivilgericht ermittelt den Sachverhalt nicht von Amtes wegen, d.h. es ist an die Beweisangebote der Parteien gebunden. In Kombination mit den höheren Verfahrenskosten im Zivilverfahren sowie der Pflicht zur Zahlung eines Kostenvorschusses wird die Durchsetzung von Ansprüchen allenfalls aufwändiger.

Artikel T2-1 PG

Die Übergangsregelung sieht vor, dass für alle Ansprüche auf Schadenersatz oder Genugtuung aus Spitalhaftung, über die im Zeitpunkt des Inkrafttretens noch nicht verfügt worden ist, das neue Recht gilt.

Änderungen anderer Gesetze

Artikel 117 Abs. 1 SpVG

Die Formulierung wird angepasst. Es wird präzisierend von den im Kanton Bern zugelassenen Rettungsdiensten gesprochen. Inner- und ausser- und interkantonale Rettungsdienste, die im Rahmen ihrer Leistungsaufträge öffentliche Aufgaben wahrnehmen, unterstehen dem SpVG und damit einer Rettungspflicht nach den Weisungen der Sanitätsnotrufzentrale (Art. 90 ff. SpVG).

Artikel 117 Abs. 2 SpVG

Bei den Listenspitälern, die im Kanton Bern liegen, gibt es keine Unterscheidung mehr zwischen Privatspitälern und öffentlichen Spitälern, soweit ein Leistungsauftrag des Kantons besteht. Die Leistungserbringer (Listenspitäler, Listengeburtshäuser sowie im Kanton Bern zugelassene Rettungsdienste) begründen ihre Rechtsverhältnisse mit den Patientinnen und Patienten im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag. Ansprüche aus diesem sind neu beim Regionalgericht geltend zu machen. Das Verfahren richtet sich nach der ZPO. Dies entspricht der Regelung im neuen Artikel 104a Abs. 3 PG und führt zu einer Verfahrensvereinfachung. Soweit der Vertrag keine besonderen Bestimmungen vorsieht, kommen ohnehin die einschlägigen Bestimmungen des ZGB und des OR zur Anwendung, weil das öffentliche Recht kaum über eigene Regelungen hinsichtlich vertraglicher Leistungsstörungen verfügt.

Artikel 137 Abs. 2 SpVG

Ansprüche aus dem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen Leistungserbringern und Patientinnen und Patienten sind neu beim Regionalgericht geltend zu machen. Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen zwischen Leistungserbringern und dem Kanton werden aber weiterhin vom Verwaltungsgericht beurteilt. Bei der Rechtspflege wird daher (nur) ein Vorbehalt mit dem Hinweis auf Art. 117 Abs. 2 SpVG angebracht.

Für Begehren auf ausservertraglichen Schadenersatz oder Genugtuung gegen die Leistungserbringer (Listenspitäler, Listengeburtshäuser sowie im Kanton Bern zugelassene Rettungsdienste) im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung gilt das Personalgesetz.

Hinzuweisen ist auch auf die Zuständigkeitsbereiche des Schiedsgerichts in Sozialversicherungsstreitigkeiten des Kanton Bern im Bereich des Gesetzes betreffend die Einführung der Bundesgesetze über die Kranken-, die Unfall- und die Militärversicherung (EG KUMV; BSG 842.11; Art. 36 und 40 ff.). Diese Vorschriften bleiben vorbehalten.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

In den Richtlinien der Regierungspolitik ist die Vorlage nicht ausdrücklich vorgesehen. Sie dient aber der Vereinfachung des Verfahrens und setzt die bundesgerichtliche Rechtsprechung um. Der Regierungsrat erachtet die sorgfältige, effiziente und bürgernahe Aufgabenerfüllung in sämtlichen Bereichen seiner Zuständigkeit als Dauerauftrag und Verpflichtung.

9. Finanzielle Auswirkungen

Einerseits kann bei den Zivilgerichten personeller Mehraufwand entstehen, wenn sie neu auch über die (Haftungs-) Ansprüche nach Art. 101 PG bzw. aus öffentlich-rechtlichem Vertrag von Listenspitälern, Listengeburtshäusern und Rettungsdiensten entscheiden müssen. Die Komplexität und der dafür nötige Aufwand sind jedoch nicht bekannt. Andererseits müsste die Verwaltungsgerichtsbarkeit etwas entlastet werden, weil die Verfahren bei den Zivilgerichten geführt werden. In der Entscheidsammlung des Verwaltungsgerichts im Internet sind zwischen Dezember 2013 und Oktober 2017 im Zusammenhang mit der Spitalhaftung allerdings nur fünf Entscheide zu finden. Sollte es bei den wenigen Fällen bleiben, dürften weder die Mehr- noch die Minderkosten wesentlich ins Gewicht fallen.

Die Einführung des doppelten kantonalen Instanzenzugs führt insgesamt zu einer gewissen Erhöhung der gerichtlichen Verfahren.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen. Nötigenfalls muss der bisherige Personalbestand der Regionalgerichte geringfügig angepasst werden.

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat keine speziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vereinheitlichung des Rechtsmittelweges in Spitalhaftungsfällen führt zu einer Vereinfachung der Verfahrensordnung, von der Privatpersonen, die Verwaltung sowie die Wirtschaft ganz allgemein profitieren können. Der damit verbundene volkswirtschaftliche Nutzen kann allerdings nicht quantifiziert werden.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Im Rahmen der Vernehmlassung, die vom 15. März 2017 bis am 16. Juni 2017 dauerte, gingen insgesamt 37 Stellungnahmen ein. Die Vorlage stiess mehrheitlich auf Zustimmung.

Der Wechsel vom verwaltungsrechtlichen Verfahren zum Zivilverfahren kann für die Rechtssuchenden verfahrensrechtliche Nachteile zur Folge haben und zu einer Erhöhung des Prozesskostenrisikos führen. Der Vernehmlassungsentwurf sah deshalb die Beibehaltung des Untersuchungsgrundsatzes und eine Anpassung des Gebührenrahmens im Verfahrenskostendekret (VKD; BSG 161.12) vor, was Anlass zu Kritik gab. Neben dem Verwaltungsgericht, der Justizleitung und der SVP, plädierte auch der Bernische Anwaltsverband für den Verhandlungsgrundsatz, dagegen votierten die Demokratischen Juristinnen und Juristen Bern. Argumentiert wurde seitens der Kritiker insbesondere, die Sachverhaltsabklärung von Amtes wegen laufe dem Ziel der Vereinfachung des Verfahrens zuwider, weil es aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes bei Ansprüchen öffentlich-rechtlicher Natur bzw. des Verhandlungsgrundsatzes bei Ansprüchen privatrechtlicher Natur weiterhin nötig sei, im Rahmen des Verfahrens zwischen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Spitalhaftung zu differenzieren. Haftpflichtprozesse könnten eine Vielzahl von Sachbereichen beschlagen und seien immer komplex. In Anbetracht dessen sei der Beizug von Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälten die Regel, weshalb keine systemfremde Ausnahme zu schaffen sei. Der Untersuchungsgrundsatz sei auch unnötig, weil sich die geschädigte Person gegenüber einem Listenspital in der gleichen Lage befinde, wie gegenüber einem Privatspital. Zudem bestehe kein Machtgefälle, Spital und geschädigte Person begegneten sich in der gleichen prozessualen Stellung. Ein einheitliches Zivilverfahren würde juristische Diskussionen vereinfachen. Bezüglich der Verfahrensgebühren stelle sich die Frage, ob bei gemischten Sachverhalten je eine spezifische Gebühr nach anwendbarem Recht ausgefällt werden könne. Gegebenenfalls müsste die Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Spitalhaftung weitergeführt werden, um zu entscheiden, welcher Tarif anwendbar sei. Ein solcher Zusatzaufwand sei nicht gerechtfertigt. Mit Blick auf das erklärte Ziel der Verfahrensvereinfachung verzichtet der Regierungsrat auf die Beibehaltung des Untersuchungsgrundsatzes und die Änderungen im Verfahrenskostendekret. Die Verfahrensordnung wird derjenigen von privatrechtlichen Streitigkeiten angeglichen. Ergänzt wird die Vorlage zudem mit einer vom Verwaltungsgericht vorgeschlagenen Übergangsbestimmung, wonach auf alle Ansprüche aus öffentlich-rechtlicher Spitalhaftung, über die im Zeitpunkt des Inkrafttretens noch nicht verfügt worden ist, das neue Recht Anwendung findet. Ebenfalls übernommen wurden die redaktionellen Hinweise.

Keine Berücksichtigung fand der Vorschlag des Verwaltungsgerichts, die Neuregelung auf Schadenersatz oder Genugtuung aus «medizinischer Staatshaftung» zu beschränken und es bei den übrigen «amtlichen Tätigkeiten» der Listenspitäler im Bereich Grundversorgung bei der heutigen Regelung zu belassen. Inskünftig wäre sonst zu unterscheiden zwischen Haf-

tungsforderungen bei Dienstleistungen der Listenspitäler, Listengeburtshäuser und kantonalen Rettungsdienste medizinischer Art und der Haftung aufgrund anderer Dienstleistungen. Die Abgrenzung zwischen den einen und den anderen Dienstleistungen wäre der Beurteilung durch die Praxis überlassen. Für die Rechtsuchenden führt dies aus Sicht des Regierungsrates zu unnötigen Rechtsunsicherheiten. Diese müssten bereits vor der Einleitung eines Verfahrens abklären, ob der Schaden die Folge einer medizinischen Dienstleistung oder einer nicht medizinischen Dienstleistung ist.

Nicht entsprochen wurde auch dem Anliegen der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn, wonach für Haftungsansprüche gegen Spitalpfarrpersonen die nachträgliche Verwaltungsrechtspflege anwendbar bleiben soll. Spitalpfarrpersonen werden – wie die übrigen Angestellten – vom Spital angestellt, sie sollten deshalb nach den gleichen Grundsätzen haften.

14. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat die Annahme der Vorlage. Aus politischer Sicht ist die Vorlage von untergeordneter Bedeutung, sie sollte aber so rasch wie möglich in Kraft treten. Es rechtfertigt sich daher, im Grossen Rat nur eine Lesung durchzuführen.

Bern, 7. Februar 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Pulver*

Der Staatsschreiber: *Auer*

Anträge des Regierungsrates und der Kommission

RRB Nr. 355

2016_03_JGK_Personalgesetz_PG

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
	Personalgesetz (PG)		
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Bern, auf Antrag des Regierungsrates, beschliesst:</i>		
	I.		
	Der Erlass 153.01 Personalgesetz vom 16.09.2004 (PG) (Stand 01.01.2017) wird wie folgt geändert:		
Art. 104a 2. bei Ansprüchen gegen Organisationen oder Personen ausserhalb der Kantonsverwaltung	Art. 104a Abs. 3 (neu) ³ Ansprüche auf Schadenersatz oder Genugtuung gegen die im Kanton gelegenen Listenspitäler und Listengeburtshäuser sowie gegen die im Kanton zugelassenen Rettungsdienste sind durch Klage beim Regionalgericht geltend zu machen. Das Verfahren richtet sich nach der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO) ¹⁾ .		
	Titel nach Art. T1-1 (neu) <i>T2 Übergangsbestimmungen der Änderung vom ■■■■</i>		

¹⁾ SR 272

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
	<p>Art. T2-1 (neu)</p> <p>¹ Das neue Recht findet Anwendung auf alle Ansprüche auf Schadenersatz oder Genugtuung gegen die im Kanton gelegenen Listenspitäler und Listengeburtshäuser sowie gegen die im Kanton zugelassenen Rettungsdienste, über die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung noch nicht verfügt worden ist.</p>		
	<p>II.</p>		
	<p>Der Erlass 812.11 Spitalversorgungsgesetz vom 13.06.2013 (SpVG) (Stand 01.01.2017) wird wie folgt geändert:</p>		
<p>Art. 117</p> <p>¹ Die im Kanton Bern gelegenen Listenspitäler, Listengeburtshäuser und Rettungsdienste begründen ihre Rechtsverhältnisse mit den Patientinnen und Patienten im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag.</p>	<p>Art. 117 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu)</p> <p>¹ Die im Kanton Bern gelegenen Listenspitäler, <u>und Listengeburtshäuser</u> und <u>sowie die im Kanton Bern zugelassenen</u> Rettungsdienste begründen ihre Rechtsverhältnisse mit den Patientinnen und Patienten im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag.</p>		

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Antrag Kommission I	Antrag Regierungsrat II
	² Ansprüche aus diesem öffentlich-rechtlichen Vertrag sind durch Klage beim Regionalgericht geltend zu machen. Das Verfahren richtet sich nach der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO) ¹⁾ .		
Art. 137 ² Das Verwaltungsgericht beurteilt auf Klage hin als einzige kantonale Instanz Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen aufgrund dieses Gesetzes.	Art. 137 Abs. 2 (geändert) ² Das Verwaltungsgericht beurteilt <u>unter Vorbehalt von Artikel 117</u> auf Klage hin als einzige kantonale Instanz Streitigkeiten aus öffentlich-rechtlichen Verträgen aufgrund dieses Gesetzes.		
	III.		
	<i>Keine Aufhebungen.</i>		
	IV.		
	Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.		
	Bern, 7. Februar 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer	Bern, 28. Februar 2018 Im Namen der Kommission Die Präsidentin: Gygax-Böniger	Bern, 4. April 2018 Im Namen des Regierungsrates Der Präsident: Pulver Der Staatsschreiber: Auer

¹⁾ SR 272

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 290/2018
Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Geschäftsnummer: 201-2017-5
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung; Staatsbeiträge; Rahmenkredit 2016 – 2019 Zusatzkredit

1 Gegenstand

Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung umfassen Staatsbeiträge an Organisationen, Planungen, Projekte und Grundlagenarbeiten in den Bereichen Raumordnung, regionale Kulturförderung, Energierichtplanung und Regionalpolitik. Mit dem vorliegenden Zusatzkredit werden in Ergänzung zu dem am 16. September 2015 bewilligten Rahmenkredit 2016 – 2019 für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (2015.RRGR.614) die zusätzlich benötigten Mittel für Staatsbeiträge an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung bereitgestellt. Die zusätzlichen Mittel sind insbesondere nötig, um die bundesrechtlich vorgeschriebene Einführung des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) durch die Gemeinden bis Ende 2019 sicherzustellen.

2 Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1), Artikel 33
- Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11), Artikel 155
- Kantonale Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013 (KKFV; BSG 423.411.1), Artikel 7 Absatz 2
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Artikel 49 und 54
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.0), Artikel 150
- Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0), Artikel 139 und 140
- Kantonales Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KEng; BSG 741.1), Artikel 56 und 57
- Verordnung vom 10. Juni 1998 über die Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (Planungsfinanzierungsverordnung, PFV; BSG 706.111)



3 Massgebende Kreditsumme

Bewilligter Rahmenkredit 2016 – 2019 (2015.RRGR.614) CHF 9'000'000.--

Zu bewilligender Zusatzkredit CHF 2'000'000.--

4 Kreditart / Konto / Produktegruppe / Rechnungsjahr

Zusatzkredit zum Rahmenkredit 2016 – 2019 für Leistungen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (2015.RRGR.614).

Jahr	Kostenart/Funktionsbereich (FB)	Produktgruppe	Betrag
2018	363200 Beiträge an Gemeinden + Gemeindezweckverbände/1759	05.06.9102 Raumordnung	CHF 1'000'000.--
2019	363200 Beiträge an Gemeinden + Gemeindezweckverbände/1759	05.06.9102 Raumordnung	CHF 1'000'000.--

Der Zusatzkredit wird durch Ausführungsbeschlüsse abgelöst. In den Ausführungsbeschlüssen werden die erforderlichen Auflagen und Bedingungen nach den massgebenden subventionsrechtlichen Bestimmungen des Bundes und des Kantons festgelegt.

Das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) ist zuständig für die Verwendung des Zusatzkredits (Art. 53 Abs. 2 FLG).

5 Begründung

Mit dem Zusatzkredit werden die Mehrausgaben für Staatsbeiträge im Interesse der Raumplanung gedeckt, die im Zeitpunkt der Antragstellung für den Rahmenkredit 2016 – 2019 (2015.RRGR.614) nicht absehbar waren. Insbesondere die unerwartet hohe Anzahl und die höheren Beitragsgesuche der Gemeinden für die flächendeckende Einführung des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-K) hat zusätzlichen Finanzbedarf ausgelöst. Mehr Mittel werden zudem benötigt, um die planerischen Umsetzungsarbeiten zu den Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepten (RGSK), die Erarbeitung der gesetzlich vorgeschriebenen Energierichtplanungen und die Erarbeitung der im kantonalen Sachplan Abbau-, Deponie- und Transporte (ADT) vorgeschriebenen regionalen Richtplanungen ADT mit Staatsbeiträgen zu unterstützen. Der Finanzbedarf kann auch mit einer strikten Priorisierung und einer restriktiven Bewilligung von Staatsbeiträgen mit dem laufenden Rahmenkredit 2016 – 2019 nicht gedeckt werden. Mit dem vorliegenden Zusatzkredit werden die nötigen Mittel bereitgestellt, damit die gesetzlich vorgeschriebenen und die aus Sicht des Kantons prioritären raumplanerischen Vorhaben angemessen und im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben mit Staatsbeiträgen unterstützt werden können.

6 Zuständigkeit / Finanzreferendum

Nach Artikel 54 Absatz 2 Satz 2 FLG richtet sich die Ausgabenbefugnis nach der Höhe des Zusatzes. Der vorliegende Zusatzkredit beträgt CHF 2 Millionen Franken und liegt in der ab-

schliessenden Zuständigkeit des Grossen Rates (76 Abs. 1 Bstb. e i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bstb. c KV).

Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- Grosser Rat
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 14. März 2018
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Geschäftsnummer: 201-2017-5
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung; Staatsbeiträge; Rahmenkredit 2016 – 2019. Zusatzkredit

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Ausgangslage	2
3.1	Rahmenkredit 2016 – 2019.....	2
3.2	Entlastungspaket 2018 (EP `18)	3
3.3	Staatsbeiträge an Massnahmen im Interesse der Raumplanung	3
4	Entwicklung der Staatsbeiträge im Bereich Raumplanung	3
4.1	Rückblick	3
4.2	Übersicht Entwicklung Staatsbeiträge 2016 und 2017	4
4.3	Erläuterungen	4
5	Zusätzlicher Finanzbedarf.....	5
5.1	Einführung des ÖREB-K.....	5
5.2	Weitere Massnahmen im kantonalen Interesse	5
5.3	Umfang des Mehrbedarfs	6
5.4	Prognose Mittelbedarf 2018 und 2019	6
6	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum	6
7	Auswirkungen auf die Gemeinden	7
8	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft.....	7
9	Antrag.....	7



1 Zusammenfassung

Mit dem vorliegenden Zusatzkredit werden in Ergänzung zu dem vom Grossen Rat am 16. September 2015 bewilligten «Rahmenkredit 2016-2019 für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung» (2015.RRGR.614) die in den Jahren 2018 und 2019 zusätzlich benötigten Mittel von CHF 2 Mio. für Staatsbeiträge an Organisationen, Planungen, Projekte und Grundlagenarbeiten in den Bereichen Raumordnung, Kulturförderung, Energierichtplanung und Regionalpolitik bereitgestellt. Die zusätzlichen Mittel sind insbesondere nötig, um die bundesrechtlich vorgeschriebene Einführung des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB) durch die Gemeinden bis 2020 sicherzustellen.

2 Rechtsgrundlagen

- Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1), Artikel 33
- Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11), Artikel 155
- Kantonale Kulturförderungsverordnung vom 13. November 2013 (KKFV; BSG 423.411.1), Artikel 7 Absatz 2
- Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0), Artikel 49 und 54
- Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.0), Artikel 150
- Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0), Artikel 139 und 140
- Kantonales Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KEnG; BSG 741.1), Artikel 56 und 57
- Verordnung vom 10. Juni 1998 über die Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (Planungsfinanzierungsverordnung, PFV; BSG 706.111)

3 Ausgangslage

3.1 Rahmenkredit 2016 – 2019

Am 16. September 2015 stimmte der Grosse Rat dem Rahmenkredit 2016 – 2019 für Leistungen des Kantons für Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung (2015.RRGR.614) einstimmig zu (128 Ja, 0 Nein, 1 Enthaltung). Mit dem Rahmenkredit wurden für die Jahre 2016 – 2019 insgesamt CHF 9 Mio. (CHF 2'250'000.- pro Jahr) für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung bewilligt. Dazu gehören u.a. gesetzlich vorgesehene Staatsbeiträge an die Erarbeitung der regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK), der kommunalen Energierichtplanungen und der im kantonalen Sachplan Abbau, Deponie, Transporte (ADT) vorgeschriebenen regionalen Richtplanungen ADT, die Verwaltungskostenbeiträge an die Regionalkonferenzen und Beiträge an die Geschäftsstellen der Planungsregionen usw.. Erstmals und beschränkt auf die Laufzeit des Rahmenkredits wurden dabei auch Mittel im Umfang von CHF 2 Mio. (bzw. CHF 0,5 Mio. pro Jahr) für Staatsbeiträge an die Einführung des ÖREB-Katasters veranschlagt, damit die bundesrechtlich bis Ende 2019 vorgesehene flächendeckende Einführung sichergestellt werden kann. Weitere CHF 0,5 Mio. wurden für eine massvolle Erhöhung der Staatsbeiträge an die Regionalkonferenzen und Planungsregionen veranschlagt.

3.2 Entlastungspaket 2018 (EP `18)

In der Novembersession 2017 beschloss der Grosse Rat im Rahmen der Haushaltsanierung (Entlastungspaket 2018, EP `18) Kürzungen beim Rahmenkredit 2016 – 2019 für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung im Umfang von CHF 700'000.-- pro Jahr. Diese Kürzungen werden ab 2018 wirksam. Damit stehen in den Jahren 2018 und 2019 (statt der ursprünglich mit dem Rahmenkredit 2016 – 2019 bewilligten jährlichen Kredittranchen von CHF 2'250'000.--) noch maximal CHF 1'550'000.-- pro Jahr für Staatsbeiträge im Bereich Raumplanung zur Verfügung. Diesen Kürzungen steht ein markanter Anstieg der Gesuche von Gemeinden, Regionalkonferenzen und Planungsregionen um Staatsbeiträge an Massnahmen im Interesse der Raumplanung in den vergangenen zwei Jahren gegenüber.

3.3 Staatsbeiträge an Massnahmen im Interesse der Raumplanung

Aus Mitteln des Rahmenkredits für Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung werden Staatsbeiträge an Organisationen, Planungen und Projekte in den Bereichen Raumordnung, Kulturförderung, Energierichtplanung und Regionalpolitik ausgerichtet. Diese Staatsbeiträge umfassen einerseits die jährlichen Beiträge für Informations- und Koordinationsleistungen der Geschäftsstellen der Planungsregionen und die jährlichen Verwaltungskostenbeiträge an die Regionalkonferenzen, wobei mit letzteren der erhöhte administrative Aufwand für alle obligatorischen Aufgaben (Raumplanung, Verkehrsplanung, regionale Kulturförderung, regionale Energieberatung, Regionalpolitik) abgegolten wird. Andererseits werden mit Staatsbeiträgen die Planungen und Projekte von Gemeinden, Planungsregionen, Regionalkonferenzen und Privaten mit ökologischer oder wirtschaftlicher Bedeutung unterstützt, sofern sie von besonderem kantonalem Interesse sind. Weiter können mit Staatsbeiträgen auch koordiniert erarbeitete kommunale Planungen unterstützt werden. Schliesslich unterstützt der Kanton mit Staatsbeiträgen die Erarbeitung von kommunalen Energierichtplänen und seit 2016 – im Sinn einer Anschubfinanzierung – die bundesrechtlich vorgesehene Einführung des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB-K).

4 Entwicklung der Staatsbeiträge im Bereich Raumplanung

4.1 Rückblick

In den Jahren 2011 bis 2015 wurden aus Mitteln des entsprechenden Rahmenkredits (2012 – 2015) Staatsbeiträge an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung von rund CHF 6 Mio. ausbezahlt bzw. zugesichert.

In den Jahren 2016 und 2017 wurden von den Gemeinden, Regionalkonferenzen und Planungsregionen einerseits wesentlich mehr und andererseits betragsmässig höhere Beitragsgesuche eingereicht. Entsprechend höher sind die Beitragszusicherungen bzw. –zahlungen in dieser Zeit ausgefallen – trotz strikter Priorisierung der Gesuche¹ und einer entsprechend restriktiven Beitragspraxis. Allein für die flächendeckende Einführung des ÖREB-K wurden in den Jahren 2016 und 2017 mittels Verfügungen (Ausführungsbeschlüsse zum Rahmenkredit) Staatsbeiträge an insgesamt 200 Gemeinden im Umfang von rund CHF 1.8 Mio. zugesichert.

¹ Das AGR hat für die Behandlung der Gesuche um Staatsbeiträge aus dem laufenden Rahmenkredit für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung eine Prioritätenordnung erstellt. Wo gemäss den bestehenden gesetzlichen Grundlagen Spielraum besteht, ob und in welcher Höhe (Beitragsatz) Staatsbeiträge gewährt werden, wird dieser Spielraum nach pflichtgemässigem Ermessen genutzt.

4.2 Übersicht Entwicklung Staatsbeiträge 2016 und 2017

Gegenstand / Massnahme	2016	2017	Σ 2016/17	Ø/Jahr
Staatsbeiträge an Verwaltungskosten Regionalkonferenzen bzw. Geschäftsstellen Planungsregionen	670'344	693'365	1'363'709	681'855
Einführung ÖREB-K	820'895	1'014'877	1'835'772	917'886
Erarbeitung RGSK	78'101	0	78'101	39'051
Kommunale und regionale Energierichtplanungen	86'729	70'875	157'604	78'802
Regionale Richtpläne ADT	26'250	179'403	205'653	102'827
ESP-Planungen	246'023	180'781	426'804	213'402
Weitere Massnahmen im Interesse der Raumplanung	260'949	506'799	767'748	383'874
Total	2'189'291	2'646'100	4'835'391	2'417'696

4.3 Erläuterungen

Die Entwicklung der Staatsbeiträge in den letzten Jahren ist massgebend auf die zunehmende Bedeutung der Raumplanung als Folge der 2013 revidierten eidgenössischen Raumplanungsgesetzgebung (RPG-Revision 1. Etappe, in Kraft getreten am 1.5.2014), des revidierten kantonalen Richtplans (Richtplan 2030), des 2016 revidierten kantonalen Baugesetzes (BauG-Änderungen vom 16.3.2016 und vom 9.6.2016, in Kraft getreten am 1.4.2017) sowie der Umsetzung des kantonalen Sachplans ADT zurückzuführen. Umfang und Komplexität der raumplanerischen Aufgaben haben auf allen Planungsebenen stark zugenommen. Insbesondere die Regionalkonferenzen und Planungsregionen müssen hochkomplexe, zunehmend koordinationsbedürftige und technisch anspruchsvolle Planungen und Massnahmen im Interesse der Raumplanung umsetzen. Die finanzielle Belastung der Regionalkonferenzen bzw. Planungsregionen ist deshalb bereits heute sehr gross und steigt tendenziell weiter an. Zieht sich der Kanton aus der Mitfinanzierung dieser Aufgaben zurück, werden wichtige Planungen und raumplanerische Leistungen entweder gar nicht mehr oder nicht mehr in der gebotenen Qualität erbracht oder die Gemeinden, als Trägerinnen der Regionalkonferenzen bzw. Planungsregionen, werden noch stärker finanziell belastet. Das ist weder aus fachlicher noch aus politischer Sicht opportun. Wenn die nötigen planerischen Grundlagen fehlen oder ungenügend sind, können wichtige Infrastrukturen, dringend benötigte Abbau- und Deponiestandorte oder andere für die bauliche (und wirtschaftliche) Entwicklung wichtige Vorhaben nicht realisiert werden, was letztlich für den Kanton als Ganzes nachteilig ist.

5 Zusätzlicher Finanzbedarf

5.1 Einführung des ÖREB-K

Die Geoinformationsgesetzgebung des Bundes und die kantonale Geoinformationsgesetzgebung regeln den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen ÖREB-K. Im ÖREB-K werden die wichtigsten Beschränkungen, die aufgrund von gesetzlichen Bestimmungen und behördlicher Erlasse auf einem Grundstück lasten (z.B. Schutzzonen, Baulinien, Unterschutzstellungen, Lärmempfindlichkeitsstufen usw.), zentral und rechtsverbindlich aufgeführt. Der ÖREB-K ergänzt das Grundbuch, das die privatrechtlichen Eigentumsbeschränkungen (z.B. Dienstbarkeiten) enthält. Ziel ist es, mit der flächendeckenden Einführung des ÖREB-K bis Ende 2019 ein schweizweites amtliches Informationssystem zu erstellen. Die flächendeckende Einführung des ÖREB-K ist eine Investition in die Zukunft. Die damit verbundene Digitalisierung von kommunalen (Nutzungs-)Planungen eröffnet vielfältige Einsatzmöglichkeiten und schafft die Grundlage für zeitgemässe effiziente Verfahrensabläufe in der Raumplanung. Der Aufwand für die erstmalige flächendeckende Erfassung der entsprechenden Daten ist angesichts des – auch wirtschaftlichen – Nutzens der Digitalisierung von Planungen mehr als gerechtfertigt. Die flächendeckende Erfassung aller Gemeinden im ÖREB-K bildet sowohl für die Gemeinden als auch für den Kanton die Grundlage für die Erfüllung der künftigen raumplanerischen Aufgaben (Raumbeobachtung, Bauzonendimensionierung etc.) und dient der Rechtssicherheit.

Mit dem Rahmenkredit 2016 – 2019 wurden erstmals und im Sinn einer Anschubfinanzierung für die Dauer des laufenden Rahmenkredits auch Mittel im Umfang von CHF 2 Mio. für Staatsbeiträge an die Einführung des ÖREB-K bewilligt, um die bundesrechtlich vorgesehene flächendeckende Einführung des Katasters auf Gemeindeebene bis Ende 2019 sicherzustellen. In Ermangelung jeglicher Erfahrungswerte musste der Mittelbedarf gestützt auf eine reine Kostenschätzung festgelegt werden, wobei davon ausgegangen wurde, dass die Gemeinden die Einführung des ÖREB-K koordiniert angehen. Die Umsetzung erfolgt gestützt auf entsprechende Vereinbarungen zwischen dem Amt für Geoinformation (AGI) der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE) und den Gemeinden zeitlich gestaffelt.

Damit die flächendeckende Einführung des ÖREB-K in den Gemeinden bis Ende 2019 umgesetzt wird, hat der Kanton Bern wiederholt zugesichert, die Gemeinden mit Staatsbeiträgen zu unterstützen. Insbesondere wurde dies auch im Rahmen des Rahmenkredits 2016 – 2019 für Leistung des Kantons im Interesse der Raumplanung (2015.RRGR.614) in Aussicht gestellt und in der Folge verschiedentlich bestätigt.

5.2 Weitere Massnahmen im kantonalen Interesse

Die aktuelle Entwicklung im Bereich der Raumplanung wird in den nächsten zwei Jahren anhalten. Insbesondere die Erarbeitung der nächsten Generation der Regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepte (RGSK) 2020 mit den darin integrierten Agglomerationsprogrammen Siedlung und Verkehr (AP S+V), die kommunalen Energierichtplanungen, die regionalen ADT-Richtplanungen, die Planungen für Kantonale Entwicklungsschwerpunkte (ESP) und weitere Massnahmen im Interesse der Raumplanung (z.B. Windenergieerichtplanung) sind Vorhaben im kantonalen Interesse, die weiterhin mit Staatsbeiträgen unterstützt werden sollen.

5.3 Umfang des Mehrbedarfs

Der Rahmenkredit 2016 – 2019 weist per Ende 2017 einen Saldo von CHF 2.7 Mio. aus. Dieser Betrag reicht bei Weitem nicht aus, um gesetzlich vorgeschriebene Staatsbeiträge an die Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen bzw. die Geschäftsstellen der Planungsregionen, an die Erarbeitung der RGSK oder an gesetzlich vorgeschriebene Energierichtpläne, an weitere Massnahmen und Projekte im Interesse der Raumplanung und namentlich an die flächendeckende Einführung des ÖREB-K auszurichten.

Für die anstehenden Aufgaben im Interesse der Raumplanung werden zusätzliche Mittel im Umfang von CHF 2 Mio. für die Jahre 2018 und 2019 (pro Jahr CHF 1 Mio.) benötigt. Davon werden rund CHF 1.2 Mio. für die flächendeckende Einführung des ÖREB-K und rund CHF 0.8 Mio. für weitere Massnahmen im Interesse der Raumplanung benötigt. Im Zeitpunkt des Beschlusses über den Rahmenkredit 2016 – 2019 war diese Entwicklung bei den Staatsbeitragsgesuchen nicht absehbar, das gilt insbesondere für die Staatsbeiträge an die flächendeckende Einführung des ÖREB-K. Staatsbeiträge sind indessen notwendige Voraussetzungen, damit die regionalen und kommunalen Planungsträger die Grundlagen für die räumliche und damit die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons in der gebotenen Qualität und Frist erarbeiten.

5.4 Prognose Mittelbedarf 2018 und 2019

Massnahmen / Gegenstand	2018	2019	Σ 2018/19	Ø/Jahr
Staatsbeiträge an Verwaltungskosten Regionalkonferenzen bzw. Geschäftsstellen Planungsregionen	695'000	695'000	1'390'000	695'000
Einführung ÖREB-K	1'000'000	200'000	1'200'000	600'000
Erarbeitung RGSK 2020	160'000	380'000	540'000	270'000
Regionale und kommunale Energierichtpläne	80'000	80'000	160'000	80'000
Regionale Richtpläne ADT	100'000	100'000	200'000	100'000
ESP-Planungen	220'000	220'000	440'000	220'000
Weitere Massnahmen im Interesse der Raumplanung	350'000	350'000	700'000	350'000
Total	2'605'000	2'025'000	4'630'000	2'315'000

6 Auswirkungen auf Finanzen, Organisation, Personal, IT und Raum

Die beantragten CHF 2 Mio. führen zu einer Mehrbelastung des kantonalen Finanzhaushalts in den Jahren 2018 und 2019. Die Mehrbelastung ist indessen mässig und zeitlich begrenzt und wird durch den Nutzen, den die unterstützten Massnahmen im Interesse der Raumplanung für den Kanton haben, aufgewogen.

7 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die aus dem Rahmenkredit bzw. dem vorliegenden Zusatzkredit für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung gewährten Staatsbeiträge ermöglichen es den Gemeinden und ihren regionalen Organisationen (Planungsregionen bzw. Regionalkonferenzen), wichtige Planungen und raumplanerische Massnahmen im Interesse des Kantons umzusetzen. Das gilt namentlich für die Einführung des ÖREB-K, aber auch für die Erarbeitung der RGSK oder von Energierichtplanungen. Die gesetzlich vorgesehenen Staatsbeiträge an die Verwaltungskosten der Regionalkonferenzen und die jährlichen Beiträge an die Geschäftsstellen der Planungsregionen tragen den hohen Anforderungen Rechnung, die diese Organisationen bei der Wahrnehmung der regionalen Aufgaben erfüllen müssen. Namentlich die Regionalkonferenzen bewältigen als öffentlich-rechtlich organisierte, multifunktionale Zusammenarbeits- und Entscheidplattformen Aufgaben in den Bereichen Raumplanung, Energieplanung, Kulturförderung und Regionalpolitik, was mit erhöhtem Administrativ- und Koordinationsaufwand verbunden ist. Mit angemessenen Staatsbeiträgen kann die überkommunale regionale Koordination von Massnahmen im Interesse der Raumplanung sichergestellt werden, was auch im Interesse des Kantons ist.

8 Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Mit der finanziellen Unterstützung von wichtigen Massnahmen und Projekten im Bereich Raumplanung, wie namentlich der flächendeckenden Einführung des ÖREB-K und der damit verbundenen Digitalisierung von Plandaten, der Umsetzung von kantonalen ESP oder der Erarbeitung von strategischen Planungen in den Bereichen Verkehr, Abbau- und Deponiewesen oder Energie, leistet der Kanton einen namhaften Beitrag zur Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft. Schliesslich ergeben sich aus den mit RGSK bzw. AP V+S ausgelösten Infrastrukturvorhaben positive Effekte für die Wirtschaft, indem u.a. Bundesbeiträge aus dem Agglomerationsprogramm ausgelöst werden können.

9 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, dem Zusatzkredit von CHF 2 Mio. für Leistungen des Kantons an Massnahmen und Entschädigungen im Interesse der Raumplanung in den Jahren 2018 und 2019 zuzustimmen.

Regierungsratsbeschluss

RRB Nr.: 523/2018
Datum RR-Sitzung: 16. Mai 2018
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2018.STA.790
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Vorsteher Finanzkontrolle; Wiederernennung durch den Regierungsrat / Bestätigung durch den Grossen Rat

1. Gemäss Artikel 5 Absatz 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 1999 über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz [KFKG]) ernennt der Regierungsrat nach Anhören der Finanzkommission eine Person mit Revisionsfachkenntnissen als Vorsteherin oder Vorsteher der Finanzkontrolle auf eine Amtsdauer von vier Jahren. Die Ernennung bedarf der Bestätigung durch den Grossen Rat.
2. Der Regierungsrat ernennt per 1. Juni 2018 nach Anhören der Finanzkommission den bisherigen Stelleninhaber, Herrn Thomas Remund, dipl. Wirtschaftsprüfer, Treuhänder mit eidg. Fachausweis, geb. 1960, von Mühleberg (BE) für eine weitere Amtsdauer von vier Jahren (Art. 3 Abs. 4 und Art. 37 Abs. 2 PG).
3. Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Ernennung zu bestätigen.



Im Namen des Regierungsrates
Der Staatsschreiber
Auer



Verteiler

- An den Grossen Rat