

2013.SR.000100

Vortrag der Aufsichtskommission (AK) an den Stadtrat

**Aufsichtskommission:
Bericht über die Verwaltungskontrollarbeit im Jahr 2020**

1. Einleitung

Die Aufsichtskommission (AK) des Stadtrats überwacht gemäss Artikel 72 der Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO) die Geschäftsführung der Verwaltung und der städtischen Anstalten auf ihre Ordnungs- und Rechtmässigkeit (Verwaltungskontrolle). Die Ergebnisse ihrer Kontrolltätigkeit bringt sie dem Stadtrat jährlich in Form eines Berichts zur Kenntnis.

Von den in ihrem «Leitbild über die Aufsichtstätigkeit» vom 4. April 2011 genannten Instrumenten hat die AK im Berichtsjahr wie folgt Gebrauch gemacht:

Delegationsbesuche

Die AK wählt jeweils zu Beginn des Jahres pro Verwaltungsdirektion eine Delegation mit fünf bzw. sechs Kommissionsmitgliedern. Diese total fünf AK-Delegationen besuchen die ihnen zugeordnete Direktion in der Regel einmal pro Berichtsjahr zu einem Gespräch. Seitens der Verwaltung nehmen das zuständige Gemeinderatsmitglied, die Mitarbeitenden des jeweiligen Generalsekretariats und je nach Fragestellung weitere Kaderpersonen teil. Die Delegationsbesuche dienen der Abklärung von Fragen sowie der Unterstützung bei der Schwerpunktsetzung und bei allfälligen Nachkontrollen.

Im Gespräch werden Fragen, die die AK erarbeitet und der jeweiligen Direktion bereits im Vorfeld zum Delegationsbesuch zur schriftlichen Beantwortung übermittelt hat, geklärt und diskutiert. Die Delegationsbesuche werden protokolliert. Nach den erfolgten Besuchen orientieren die Delegationen die Gesamtkommission über die Ergebnisse. Die AK diskutiert die Ergebnisse im Plenum und befindet über das weitere Vorgehen.

Die AK pflegt im Verkehr mit Gemeinderat und Verwaltung eine ganzheitliche Betrachtungsweise. Sie prüft deshalb Fragen, die sich im Querschnitt durch die ganze Verwaltung ähnlich stellen. Für die im Berichtsjahr durchgeführten Delegationsbesuche hat die AK in den vier Querschnittsbereichen Klimaziele, Auswirkungen der Sparmassnahmen, Gesundheitsmanagement und Verhältnis zu den Informatikdiensten (ID) Fragen formuliert. Der integrale Fragenkatalog liegt diesem Bericht als Anhang I bei. Er wurde – für jede der fünf Direktionen einzeln – um direktionsspezifische Fragen ergänzt, welche direkt anlässlich der Besuche zur Sprache kamen. Die Auswertung der Besuche befindet sich unter Ziffer 3. nachfolgend.

Vier der fünf Delegationsbesuche konnten im Berichtsjahr physisch durchgeführt werden. Derjenige bei der SUE fand pandemiebedingt als Videokonferenz im virtuellen Raum statt.

Vertrauliche Gemeinderatsgespräche

Die AK führt im Rahmen eines Rück- und Ausblicks jeweils im Frühjahr mit dem zuständigen Gemeinderatsmitglied einer jeden Verwaltungsdirektion ein persönliches Gespräch, das nicht protokolliert wird. Die vertraulichen Gemeinderatsgespräche sollen den Gemeinderätinnen und Gemeinderäten ermöglichen, offen und in einem geschützten Rahmen über ihre Erfahrungen und Herausforderungen des vergangenen Jahres zu sprechen. Auch im Berichtsjahr 2020 sind sämtliche Gemeinderatsgespräche in angenehmer und offener Atmosphäre durchgeführt worden, wenngleich nur dasjenige mit Frau Gemeinderätin Franziska Teuscher anlässlich einer physischen Besprechung. Die Gespräche mit den vier anderen Gemeinderatsmitgliedern fanden pandemiebedingt alle als Videokonferenzen statt.

Direktionsbesuche

Zwecks Themenvertiefung und Informationsaustauschs mit dem Kader besucht die AK jährlich zwei bis drei Direktionen. An diesen Besuchen nehmen grundsätzlich sämtliche Mitglieder der AK sowie sämtliche Mitglieder des Kadern der betreffenden Direktion teil. Die Direktionsbesuche stehen jeweils unter einem vorgängig vereinbarten Thema. Sie ermöglichen den AK-Mitgliedern einen vertieften Einblick in einen Verwaltungszweig, dessen Problemstellungen und Herausforderungen. Gleichzeitig sollen die Direktionsbesuche den Kontakt zwischen den AK-Mitgliedern und dem Kader der Direktionen fördern.

Im Berichtsjahr waren Direktionsbesuche auf drei Direktionen geplant. Zwei davon wurden durchgeführt, allerdings nicht physisch, sondern als Videokonferenz. So besuchte die AK virtuell das Wirtschaftsamt (PRD) und liess sich über das Projekt Base4kids (BSS) informieren. Der Besuch des GEO-Informationssystems (TVS) wurde pandemiebedingt auf das Folgejahr (2021) verschoben.

Ombudsstelle und ausgelagerte Betriebe

Der AK obliegt die parlamentarische Oberaufsicht über die ausgelagerten Betriebe der Stadt Bern (ewb, Bernmobil). Zudem ist sie in Vertretung des Stadtrats direkte Vorgesetzte der Ombudsperson und der oder des städtischen Datenschutzbeauftragten. Insbesondere mit letzterem Aufgabenbereich hat sich die AK auch im Berichtsjahr sehr intensiv beschäftigt (siehe nachfolgende Ziffer 2.5).

2. Bericht der Präsidentin

Das Berichtsjahr war geprägt durch die Pandemie. Planungsunsicherheit, organisatorische und logistische Herausforderungen verlangten den Kommissionsmitgliedern und dem Ratssekretariat einiges an Flexibilität ab. Im landesweiten Stillstand des politischen und gesellschaftlichen Lebens zu Beginn des bundesrätlich verordneten ersten Lockdowns fiel eine AK-Sitzung aus. Ansonsten fand jede Kommissionssitzung statt, sei es physisch, in geeigneten Räumen und unter Einhaltung des jeweils geltenden Schutzkonzepts, sei es als Videokonferenz. Auch die Sitzungen im virtuellen Raum verliefen stets in angenehmer, professioneller Atmosphäre. Es waren keine nennenswerten technischen Pannen zu verzeichnen.

Neben den oben erwähnten, jährlich wiederkehrenden Verwaltungskontrollaufgaben hat sich die AK entsprechend ihrer Jahresplanung im Berichtsjahr mit folgenden Schwerpunkten beschäftigt:

2.1 Allgemeine Verwaltungskontrolltätigkeit gemäss gesetzlichem Auftrag

Zu Beginn des ersten bundesrätlich angeordneten Lockdowns ab März war eine kurze Zeit lang nicht klar, ob und in welcher Form der Stadtrat aufgrund der bundes- und kantonalbehördlichen Anordnungen würde tagen können. In dieser noch nie dagewesenen Situation ersuchte die AK den Gemeinderat, sie über seine pandemiebedingten Vorkehrungen direkt und laufend zu informieren. Die AK nahm dazu ein neues stehendes Traktandum in ihr Sitzungsprogramm auf, wonach sie zu Beginn jeder Sitzung vom Stadtpräsidenten und vom Stadtschreiber über die im Zusammenhang mit der Pandemie gefällten Gemeinderatsbeschlüsse orientiert wurde. Gleichzeitig erhielt die Kommission Gelegenheit zur Stellung von Rückfragen und zur Diskussion. Auf diese Weise war die AK – wenngleich zeitlich etwas verzögert – über die Beschlüsse der Exekutive stets im Bilde, unter Respektierung von deren Entscheidungsfreiheit und -verantwortung und somit unter Wahrung des Prinzips der Gewaltenteilung.

Im August erschien in der Tageszeitung «Der Bund» eine kritische Berichterstattung über einen Erbschaftsfall. Der Presseartikel enthielt Vorwürfe gegenüber dem Erbschaftsamt. Die AK wandte sich deshalb im Rahmen der allgemeinen Verwaltungskontrolle schriftlich an den Gemeinderat und liess sich aus erster Hand über den Sachverhalt informieren. Sie konnte aufgrund der ausführlichen schriftlichen Stellungnahme des Gemeinderats keinen Hinweis auf Unregelmässigkeiten von Seiten des Erbschaftsamtes erkennen.

«Base4kids2», das Projekt einer neuen Schulinformatikplattform, sah sich im Berichtsjahr zunehmend medialer Kritik ausgesetzt. Die AK verfolgte die Entwicklung des Projekts aufmerksam, auch weil sich die Kommission bzw. einzelne Kommissionsmitglieder teilweise mit direkten Rückmeldungen und Fragen von Dritten wie Lehrpersonen oder Eltern konfrontiert sahen. In Abstimmung mit der zuständigen Sachkommission (Kommission für Soziales, Bildung und Kultur; SBK) verschaffte sich die AK einen vertieften Einblick. So liess sie sich anlässlich des bereits von langer Hand geplanten Direktionsbesuchs in der BSS im Oktober von der Verwaltung und der Projektleitung über das Projekt, den Stand und die Problemfelder informieren. Eine Delegation der AK nahm zudem an einer SBK-Sitzung teil, an welcher sich die SBK intensiv mit dem Projekt «base4kids2» befasste. Eine ausserordentliche AK-Sitzung im November stand ebenfalls vor allem im Zeichen von «base4kids2». Die Verwaltung hatte im Berichtsjahr einen externen Analysebericht in Auftrag gegeben und im Spätherbst – auch öffentlich – über die Ergebnisse informiert. Die AK beschloss aufgrund ihrer Erkenntnisse, das Projekt im Rahmen der allgemeinen Verwaltungskontrolle ebenfalls genauer zu untersuchen. Sie bestimmte dazu einen Untersuchungsausschuss.

2.2 Begleitung der ausgelagerten Betriebe und öffentlich-rechtlichen Anstalten

Bereits im Jahr 2018 hatte die Verwaltung dem Stadtrat einen Revisionsentwurf zum Reglement der städtischen Verkehrsbetriebe (SVB) vorgelegt. Auf Antrag der AK hatte der Stadtrat den Entwurf zurückgewiesen mit der Auflage, es sei ihm eine einzige und kohärente Revisionsvorlage vorzulegen, die sowohl das Reglement der SVB respektive Bernmobil, als auch dasjenige für Energie Wasser Bern (ewb) umfasse. Nachdem die AK die auftragsgemäss überarbeitete Vorlage zweimalig vorberaten und dem Stadtrat die Annahme beantragt hatte, verabschiedete der Stadtrat sie im ersten Halbjahr 2020.

Die gemeinsame Teilrevision der Reglemente bezweckt eine Verbesserung der Public Corporate Governance in den beiden ausgelagerten Betrieben. Der Gemeinderat soll neu für die Steuerung der Betriebe je eine Eignerstrategie erarbeiten. In der Eignerstrategie hat der Gemeinderat unter Beachtung des reglementarischen Leistungsauftrags und nach Anhörung der zuständigen stadträtlichen Kommission (AK) jeweils für acht Jahre festzulegen, welche strategischen Ziele die Stadt

als Eignerin des Betriebs erreichen will. Die verabschiedete Eignerstrategie ist dem Stadtrat in einem Bericht zur Kenntnis zu bringen. Für die Verwaltungsräte, der beiden ausgelagerten Betriebe, die neu nicht mehr vom Stadtrat, sondern vom Gemeinderat zu wählen sind, hat der Gemeinderat je ein spezifisches Anforderungsprofil zu erstellen. Das Anforderungsprofil gelangt nicht in den Stadtrat, die AK ist hingegen auch diesbezüglich anzuhören.

Die AK konnte im Berichtsjahr ihre Anmerkungen zur Eignerstrategie Bernmobil abgeben; zur Eignerstrategie ewb wurde sie noch nicht angehört. Der Entwurf der Eignerstrategie Bernmobil ist bei der AK grundsätzlich auf gute Resonanz gestossen. Aus ihrer Sicht wäre allerdings generell eine noch deutlich stärkere Gewichtung des Nachhaltigkeitsaspekts und einer nachhaltigen Mobilität erwünscht gewesen. Der Gemeinderat hat diesem Anliegen in der definitiven Version Rechnung getragen.

Auch zu den beiden Anforderungsprofilen für die Verwaltungsräte von Bernmobil und ewb hat sich die AK vernehmen lassen und Anregungen vorgebracht. Insbesondere die folgenden Aspekte sollten aus Sicht der Kommission explizit vorgesehen bzw. mit noch mehr Nachdruck gefordert werden: Nachhaltigkeit, Vertretung des Personals, Sozialpartnerschaft, Bewusstsein für Service public, Vielfalt, Inklusion, Gleichstellung, Vereinbarkeit, Bewusstsein für Kundenbedürfnisse, Geschlechterdiversität und Altersspanne. Der Gemeinderat hat die Anmerkungen der AK wohlwollend aufgenommen.

2.3. Geschäftsreglement des Stadtrats: Behandlung diverser Änderungsanträge

Im Berichtsjahr wurden der AK verschiedene Anträge auf Abänderung des Geschäftsreglements des Stadtrats (GRSR) vorgelegt.

Bereits im Vorjahr hatte sich die AK mit dem Antrag der Fraktion SP/JUSO «Respekt vor Andersdenkenden ist in einer Demokratie ein zentraler Wert» ein erstes Mal befasst. Der Antrag enthält vier Anliegen: Erstens sollen Mitglieder des Stadtrats bei Belästigungen, Beschimpfungen, Drohungen etc. anonymisiert eine unabhängige Fachstelle kontaktieren können. Zweitens soll das Ratsbüro dafür eine geeignete Liste von Anlaufstellen zur Verfügung stellen. Drittens soll sich das Ratsbüro zu diesem Thema regelmässig weiterbilden. Und viertens seien kommunikative Massnahmen zur Sensibilisierung und Prävention in diesem Bereich zu ergreifen.

Die AK sprach sich im Berichtsjahr gegen eine Reglementsänderung aus. Inhaltlich stimmte sie mit dem Begehren der SP/JUSO überein, da es auch ihr wichtig erscheint, präventive Massnahmen gegen Ungleichheit, Sexismus, Rassismus, Drohungen und Gewalt in der städtischen Politik zu ergreifen und betroffenen Parlamentariern und Parlamentarierinnen eine Anlaufstelle zu bieten bzw. die entsprechenden Kontaktdaten zur Verfügung zu halten. Die AK war jedoch der Ansicht, es gäbe bereits genügend Angebote und es müsse nicht eine eigene neue Fachstelle hierfür geschaffen werden. Die AK beantragte dem Stadtrat daher als Alternative, das Ratssekretariat damit zu beauftragen, analog dem Bund einen Flyer bzw. ein Merkblatt zu erstellen, welches Informationen zu den im Vorstoss erwähnten Tatbeständen sowie Angaben über mögliche Vorgehensweisen und Anlaufstellen für Betroffene enthalte. Der Stadtrat folgte der AK. Er lehnte in seiner Sitzung vom 5. November 2020 den Antrag der SP/JUSO auf eine Änderung der GRSR ab und stimmte dem Antrag der AK betreffend Erstellung eines Flyers bzw. Merkblattes durch das Ratssekretariat zu.

Zudem hatte sich die AK bereits im Vorjahr ein erstes Mal mit dem Antrag «Wahl des Stadtratspräsidiums braucht das qualifizierte Mehr» befasst. Die Fraktionen SP/JUSO und GB/JA! verlangten mit dem Antrag die Aufnahme von neuen Regeln im GRSR, welche garantieren, dass für die

Wahl des Stadtratspräsidiums stets nur mehrheitsfähige Kandidatinnen und Kandidaten nominiert werden.

Die AK gelangte aufgrund ihrer Abklärungen zum Schluss, dass der beantragten Änderung des GRSR juristische Hürden entgegenstehen würden. Gemäss Artikel 66 Absatz 1 der Gemeindeordnung der Stadt Bern (GO) ist nämlich für alle Wahlen und Abstimmungen das absolute Mehr der Stimmenden vorgesehen. Um das qualifizierte Mehr bei der Wahl des Stadtratspräsidiums einzuführen, wäre also zuerst eine Änderung der GO notwendig, da sich die GO als übergeordnetes Recht nicht durch das GRSR übersteuern lässt. Die AK befasste sich im Berichtsjahr inhaltlich eingehend mit dem Anliegen, da die juristischen Hindernisse grundsätzlich beseitigt werden könnten. Insgesamt lehnte die AK jedoch den Antrag inhaltlich ab. Sie war der Ansicht, dass sich das bisherige Wahlverfahren bewährt habe und zudem auch bei einem qualifizierten Mehr die Hürden fortlaufend heruntergesetzt werden müssten, wenn das vorausgesetzte Quorum nicht erreicht würde. Schliesslich beantragte die AK dem Stadtrat aus den genannten formellen juristischen Gründen, nicht auf den Antrag der SP/JUSO, GB/JA! einzutreten. Der Stadtrat folgte der AK und trat in seiner Sitzung vom 5. November 2020 nicht auf den Antrag ein.

Weiter befasste sich die AK im Berichtsjahr mit dem Antrag «Elektronische Stimmenermittlung auch ausserhalb des Rathauses und Namensaufruf bei Fehlen eines Abstimmungssystems» von Luzius Theiler (GAP) und Manuel C. Widmer (GFL). Der Antrag bezweckt, die Reglementierung der Stimmenermittlung anzupassen. Die Antragsteller verlangten, dass bei Sitzungen des Stadtrats stets ein elektronisches Stimmenermittlungssystem zur Verfügung stehen müsse. Sei im Sitzungszimmer keines vorhanden, müsse ein mobiles System gemietet werden. Es sei zudem wünschenswert, wenn während der ganzen Sitzung eine technisch sachverständige Person des Systemanbieters anwesend sei. In Fällen, bei denen das elektronische Stimmenermittlungssystem dennoch ausfalle und das Resultat nicht offenkundig ist, solle die Ermittlung der Abstimmung nur noch mit Namensaufruf durchgeführt werden.

Die AK hat sich an ihren Sitzungen vom 9. März sowie 20. April 2020 eingehend mit dem Änderungsantrag befasst. Die AK stellte fest, dass es aufgrund der beantragten Änderung in Zukunft möglich wäre, dass bei Abstimmungen, die der obligatorischen oder fakultativen Volksabstimmung unterliegen, nicht mehr immer zwingend die Abstimmungsergebnisse mit der genauen Anzahl der Ja-, Nein-Stimmen und der Enthaltungen ermittelt und festgehalten würde. Die AK wollte eine solche Situation, welche von den Antragsstellern auch nicht beabsichtigt war, vermeiden und beantragte dem Stadtrat daher eine leicht veränderte Revisionsvariante, welche sowohl den Anliegen der Antragsteller, als auch den erwähnten Bedenken Rechnung trug. Der Stadtrat beschloss am 27. August 2020, auf eine zweite Lesung zu verzichten, und stimmte den beantragten Änderungen von Artikel 77 und Artikel 78 GRSR zu.

Im Jahr 2020 gingen bei der AK zwei weitere Anträge auf Änderung des Geschäftsreglements des Stadtrats ein. Einerseits der Änderungsantrag von Michael Burkard (GFL), Tabea Rai (AL), Zora Schneider (PdA), Luzius Theiler (GaP) und Alexander Feuz (SVP) «Für eine Regelung der ausserordentlichen Lage im Geschäftsreglement des Stadtrats», andererseits der interfraktionelle Antrag der Fraktionen GB/JA!, FDP/JF, SVP, GLP/JGLP, GFL/EVP, AL/GaP/PdA betreffend «Schaffung der rechtlichen Grundlagen - eventuell durch Teilrevision des GRSR - für eine virtuelle Teilnahme an Stadtratsitzungen und Abstimmungen für aufgrund von Pandemiesituationen abwesende Stadtratsmitglieder». Die beiden miteinander verknüpften Geschäfte wurden erst im Jahr 2021 von der AK beraten, weshalb die Berichterstattung darüber erst im nächsten Jahr erfolgt.

2.4. Überprüfung des bisherigen Instrumentariums zur Verwaltungskontrolle

Bereits im Vorjahr hatte die AK als Schwerpunkt ihre eigenen Instrumente zur Verwaltungskontrolle einer kritischen Überprüfung unterzogen. Sie war dabei – auch im Städtevergleich – zum Schluss gekommen, dass alles in allem grundsätzlich kein Reformbedarf bestünde, mit Ausnahme der Regelung der Zuständigkeiten zwischen Finanzdelegation und AK. Da dieser Bereich im Rahmen der laufenden Restrukturierung des Kommissionswesens gegenwärtig umfassend überarbeitet wird, hat die AK auch im Berichtsjahr diesbezüglich keine Massnahmen ergriffen. Sie hat hingegen das Instrument der Delegationsbesuche vertieft auf seine Zweckmässigkeit zu einer effizienten und effektiven Verwaltungskontrolle überprüft. Die AK hat insbesondere den hergebrachten zeitlichen Ablauf der Delegationsbesuche sowie die Form und den Umfang der Wiedergabe der schriftlichen Rückmeldungen aus den Direktionen kritisch hinterfragt und schliesslich neu geordnet. Die folgenden Neuerungen wurden beschlossen und gelten grundsätzlich ab dem Folgejahr:

- Die Delegationsbesuche auf den fünf Direktionen werden neu bereits im 1. und im 2. Quartal des Berichtsjahres durchgeführt.
- Jeweils im 3. Quartal des Berichtsjahres erfolgt die kommissionsinterne Auswertung der Delegationsbesuche durch Zusammentragung der Resultate, Vergleiche und Unterschiede. In ihrer Beratung und grundsätzlichen Beschlussfassung definiert die AK allfälligen Handlungsbedarf. Sie formuliert gegebenenfalls konkrete Handlungsempfehlungen oder Anregungen.
- Bereits im 4. Quartal (zu Beginn einer neuen Legislatur anlässlich der 1. Sitzung) verabschiedet die AK die Querschnittfragen für das kommende Berichtsjahr.
- Jeweils im 1. und 2. Quartal des auf das Berichtsjahr folgenden Jahres erstellt die AK ihren Tätigkeitsbericht und verabschiedet ihn – wie gehabt – zuhänden des Stadtrats. Die schriftlichen Rückmeldungen aus den Direktionen werden innerhalb der themenorientierten Wiedergabe jedoch nicht mehr direktionsweise aufgeführt, sondern neu als «Querschnitt» zusammengefasst. Gleichzeitig berichtet die AK, ob und gegebenenfalls welchen Handlungsbedarf sie bei ihrer kommissionsinternen Auswertung ausgemacht hat. Zusammenfassung und allfällige Handlungsempfehlungen oder Anregungen sind auf insgesamt maximal 3 Seiten zu beschränken. Damit wird die AK einerseits ihren Bericht erheblich schlanker gestalten. Andererseits will die AK dem Gemeinderat einen unmittelbaren Nutzen aus ihren Auswertungen verschaffen. Dies, indem sie konkret und prägnant Handlungsempfehlungen oder Anregungen formuliert, sofern aus ihrer Sicht solche geboten sind. Damit solche Empfehlungen oder Anregungen dem Gemeinderat zeitnah zur Verfügung stehen und nicht erst bei der Kenntnisnahme des Berichts durch den Stadtrat im Sommer des Folgejahres, wird die AK sie dem Gemeinderat jeweils bereits vorab per Brief mitteilen.
- Die schriftlichen Rückmeldungen aus den Direktionen werden dem Bericht nicht beigelegt. Sie sind den Stadratsmitgliedern und der interessierten Öffentlichkeit jedoch auf dem Ratssekretariat zur Einsichtnahme zugänglich.

Die AK ist überzeugt, dass sie mit der neuen Art der Berichterstattung einen Mehrwert gegenüber den herkömmlichen Berichten schafft. Sie hat deshalb beschlossen, bereits den vorliegenden Tätigkeitsbericht nach den neuen Grundsätzen zu verfassen. Den Gemeinderat hat sie mit Schreiben vom 18. Dezember 2020 über die Änderungen orientiert. Im gleichen Schreiben hat die AK dem Gemeinderat die Erkenntnisse aus ihrer im November/Dezember erfolgten Auswertung der Delegationsbesuche, wie sie im vorliegenden Bericht unter Ziffer 3. aufgeführt sind, unterbreitet.

2.5. Ombudsstelle und Datenschutz-Aufsichtsstelle

Die AK hatte Ende 2018 einen Begleitausschuss gebildet, um ihre Vorgesetztenfunktion gegenüber der Ombudsfrau und Datenschutzbeauftragten (derzeit in Personalunion) besser wahrnehmen zu können. Der Begleitausschuss befasste sich auch im Berichtsjahr weiter intensiv mit dem Aufbau der Ombudsstelle, der Whistleblowing-Meldestelle und der Datenschutz-Aufsichtsstelle (nachfolgend Ombudsstelle). Nachdem im Vorjahr im Oktober die neuen Räumlichkeiten an der Effingerstrasse 4 bezogen werden konnten, ging es im Berichtsjahr primär um den Personalbestand und die Schaffung von Strukturen. Zudem kam es bis und mit März des Berichtsjahrs zu einem längeren Ausfall der Ombudsfrau, der durch eine externe Unterstützung der Ombudsstelle aufgefangen werden konnte, so dass die zentralen Funktionen aufrechterhalten werden konnten.

Die budgetierten Mittel für eine Praktikumsstelle und externe Aufträge wurden neu evaluiert. Der Begleitausschuss kam zum Schluss, es sei kostengünstiger, wenn die Vorabkontrollen und Abklärungen im Bereich Datenschutzaufsicht intern vollzogen werden können. Es wurden daher zwei neue Stellen à 60% geschaffen (Mitarbeiter Recht und Mitarbeiter Informatik), mit entsprechendem gefordertem (IT-)Knowhow, zur Sicherstellung, dass die sich angehäuften Pendenzen in diesem Bereich (seit Amtsantritt der Ombudsfrau bzw. noch von deren Vorgänger) adäquat abgearbeitet werden und die bis dahin zurückbehaltenen Projekte der Fachbereiche der Stadtverwaltung in Angriff genommen werden können.

Weiter befasste sich die AK mit dem Ombudsreglement. Bei dessen letzter Totalrevision im Jahr 2017 hatte man eine Evaluation des neuen Reglements nach zwei Jahren vorgesehen. In dieser Zeit konnte die Ombudsfrau das revidierte Reglement in der Rechtsanwendung auf dessen Tauglichkeit hin prüfen und allenfalls der AK mögliche Änderungsanträge zum Reglement vorlegen. Die AK befasste sich intensiv mit den von der Ombudsfrau in dem Zusammenhang beantragten Reglementsänderungen. Die wesentliche Erkenntnis aus diesem Prozess war, dass es künftig zwei Reglemente geben soll: einerseits das Ombuds- und Whistleblowing-Reglement, andererseits ein Reglement für die Datenschutzaufsichtsstelle. In den kommenden Jahren sollte auch eine organisatorische Trennung der beiden Bereiche geprüft werden. Die Trennung der Reglementsteile bietet sich an, da der Bereich Datenschutzaufsicht künftig ohnehin Änderungen aufgrund übergeordneten Rechts erfahren wird. Zudem kann die heutige, in der Schweiz so auch einzigartige Personalunion fallbezogen zu heiklen Rollenkonflikten führen: Während die Ombudsfrau sich mit staats- und verwaltungsrechtlichen Fragen möglichst verwaltungsunabhängig zu befassen hat, hat die Datenschutzbeauftragte ihre Aufgaben in möglichst enger Zusammenarbeit mit der Verwaltung zu erfüllen. Deshalb wäre eine Veränderung der Organisationsstruktur aus Sicht der AK durchaus begrüssenswert. Schliesslich kann durch die Revision auch die bekannte Stellvertretungs-Problematik gelöst werden.

Die Revision des Ombudsreglements konnte im Berichtsjahr nicht abgeschlossen werden, da aufgrund der auch reglementarischen Trennung von Ombuds- und Datenschutzbereich, vorab auch ein Datenschutzreglement erstellt werden muss. Die Aufsichtskommission klärt nun die damit zusammenhängenden Fragen. Die Arbeiten zu diesen beiden Reglementen sollen im Verlauf des Jahres 2021 abgeschlossen werden.

3. Querschnittsthemen Delegationsbesuche

Jede Verwaltungsdirektion der Stadt Bern wurde im Jahr 2020 durch eine Delegation der Aufsichtskommission besucht. Diese Delegationen setzten sich wie folgt zusammen:

PRD: Irène Jordi (Leitung), Eva Krattiger, Manuel C. Widmer, Thomas Glauser, Nadja Kehrli-Feldmann, Claudine Esseiva

- **Anwesend gem. Protokoll:**
Irène Jordi (GLP/JGLP), Delegationsleiterin
Claudine Esseiva (FDP/JF) //
Thomas Glauser (SVP)
Eva Krattiger (GB/JA!)

SUE: Tabea Rai (Leitung), Ingrid Kissling-Näf, Irène Jordi, Nadja Kehrli-Feldmann, Lea Bill

- **Anwesend gem. Protokoll:**
Tabea Rai (AL/GaP/PdA), Delegationsleiterin
Ingrid Kissling-Näf (SP/JUSO)
Lea Bill (GB/JA!)
Irène Jordi (GLP/JGLP)
Nadja Kehrli-Feldmann (SP/JUSO)

BSS: Edith Siegenthaler (Leitung), Lea Bill, Claudine Esseiva, Ingrid Kissling-Näf, Tabea Rai

- **Anwesend gem. Protokoll:**
Edith Siegenthaler (SP/JUSO), Delegationsleiterin
Lea Bill (GB/JA!)
Claudine Esseiva (FDP/JF)
Ingrid Kissling-Näf (SP/JUSO)

TVS :Manuel C. Widmer (Leitung), Francesca Chukwunyere, Claudine Esseiva, Eva Krattiger, Edith Siegenthaler

- **Anwesend gem. Protokoll:**
Manuel C. Widmer (GFL/EVP), Delegationsleiter
Francesca Chukwunyere (GFL/EVP)
Claudine Esseiva (FDP/JF)
Eva Krattiger (GB/JA!)
Edith Siegenthaler (SP/JUSO)

FPI: Francesca Chukwunyere (Leitung), Irène Jordi, Eva Krattiger, Claudine Esseiva, Thomas Glauser

- **Anwesend gem. Protokoll:**
Francesca Chukwunyere (GFL/EVP), Delegationsleiterin
Irène Jordi (GLP/JGLP)
Eva Krattiger (GB/JA!)

Die direktionsübergreifenden Querschnittsthemen der Delegationsbesuche der Aufsichtskommission im Jahr 2020 waren die folgenden (die detaillierten Querschnittsfragen liegen diesem Bericht als Anhang I bei):

1. Klimaziele
2. Mögliche Auswirkungen der Sparmassnahmen
3. Gesundheitsmanagement der Stadt Bern
4. Verhältnis zur ID

Die Querschnittsfragen ergänzten die jeweiligen Delegationen – für jede der fünf Direktionen einzeln – mit direktionsspezifischen Fragen. Diese kamen direkt anlässlich der Besuche zur Sprache. Sie werden entsprechend der von der AK beschlossenen Neustrukturierung der Berichterstattung im vorliegenden Bericht nicht mehr abgebildet. Die ausführlichen schriftlichen Antworten der Direktionen auf die Querschnittsfragen können in ihrem Wortlaut auf dem Ratssekretariat eingesehen werden; sie werden dem Tätigkeitsbericht ebenfalls nicht mehr angehängt. Neu führt die AK die schriftlichen Rückmeldungen aus den Direktionen nachfolgend

nicht mehr direktionsweise auf, sondern themenorientiert als «Querschnitt» zusammengefasst, unter Angabe ihrer allfälligen Handlungsempfehlungen.

3.1 Klimaziele

2015 genehmigte der Gemeinderat die «Energie- und Klimastrategie 2025». Zudem hat der Gemeinderat am 22. Mai 2019 22 zusätzliche konkrete Massnahmen im «erweiterten Handlungsplan Klima, Stadt Bern» beschlossen, um die CO₂-Reduktion zu beschleunigen.

Insgesamt hat die Direktion SUE den Lead für die Energie- und Klimastrategie. Im Rahmen der Delegationsbesuche hat sich herausgestellt, dass die federführenden Direktionen der unterschiedlichen Massnahmen definiert sind. Zudem ist festgehalten, welche Direktion, welche Massnahmen umzusetzen hat. Gemäss Ausführungen der SUE funktionierten die Zuständigkeiten und die Zusammenarbeit bei den Massnahmen und Handlungsfeldern, die seit 2016 in Kraft sind, relativ gut. Bei den im Mai 2019 zusätzlich beschlossenen konkreten Massnahmen funktioniere diese Zusammenarbeit hingegen noch nicht so gut (dies teilweise auch aufgrund der aktuellen Pandemie-Situation). Diesen Eindruck hat die AK bei den einzelnen Besuchen ebenfalls gewonnen. Die AK leitet daraus **zwei Handlungsempfehlungen** ab:

1. Die Zuständigkeiten bzw. die jeweilige Federführung sind zwar definiert, es wird dennoch eine Gesamtkoordination vermisst. So wäre es aus Sicht der AK prüfenswert, ob sich nicht eine Zentralisierung lohnen würde. Gemeint ist eine Koordinationsstelle, bei der sämtliche Fäden zusammenlaufen und die den Gesamtüberblick hätte. So wurde teilweise auch bemängelt, dass es bei der jeweils zuständigen Stelle an Fachwissen fehle und dadurch Zeit verloren ginge, weil die Projekte nicht wie geplant vorangetrieben werden könnten. Aus Sicht der AK müsste es sich dabei nicht um eine neue Stelle handeln, sondern um einen Zusammenschluss bereits bestehender Ressourcen.
2. Als Rückmeldung erhielt die AK, dass die Stadt «auf gutem Weg» sei, die gesteckten Ziele zu erreichen. Es finde auch ein Controlling statt. Wo genau die Stadt sich bei der Erreichung dieser Ziele befindet, erschloss sich der AK dennoch nicht vollständig. Die AK hat gewisses Verständnis, dass sich dies nur schwer bestimmen lässt. Sie regt jedoch an, zur Erreichung der Ziele überprüfbarere Zwischenziele festzulegen bzw. zu definieren. Sofern dies nicht bereits gemacht wurde, wären konkrete Meilensteine festzulegen. Gleichzeitig regt die AK an, neben dem konventionellen Klimaschutz auch das Bestreben nach Klimaanpassung stärker zu gewichten.

Die AK erachtet diese Empfehlungen gerade auch mit dem vorhandenen Spardruck als angezeigt und notwendig zur Erreichung der Klimaziele und der angestrebten Klimaanpassung.

3.2 Mögliche Auswirkungen der Sparmassnahmen

Aufgrund der unerwarteten finanziellen Lage der Stadt Bern hat sich die AK im Rahmen der Delegationsbesuche auch mit den geplanten Sparmassnahmen auseinandergesetzt. Es wurden mögliche Auswirkungen der Sparmassnahmen überprüft, insbesondere in den Bereichen Erreichen der Klimaziele sowie der Gleichstellungsziele und der Leistungsverträge.

Der Stadtrat hat sich mit den Sparmassnahmen eingehend im Rahmen des Budgetprozesses (Produktgruppenbudget 2021) befasst. Mit FIT II (2022 bis 2024) sollen die Einsparungen noch stär-

ker nach politischen Kriterien erfolgen und zwingend mit Aufgaben- und/oder Serviceabbau verbunden sein. Die AK spricht sich diesbezüglich für **keine zusätzlichen Handlungsempfehlungen** aus.

3.3 Gesundheitsmanagement der Stadt Bern

Das Gesundheitsmanagement der Stadt Bern wurde nicht primär aufgrund der Pandemie-Situation (COVID-19) gewählt. Es steht aber auch in diesem Zusammenhang und erlangte durch die anhaltende Pandemie im ganzen Berichtsjahr eine entsprechend hohe Gewichtung. Diesbezüglich lässt sich festhalten, dass die betrieblichen Pandemiepläne vorhanden und die vitalen Aufgaben der Stadtverwaltung zu keiner Zeit gefährdet waren. Zudem waren die Abteilungen der Direktionen unterschiedlich stark betroffen bzw. gefordert. Die Analyse der Zusammenarbeit der Behörden und Stäbe (Gemeinderätliches Führungsorgan [GFS], Regionales Führungsorgan [RFO]) während der Pandemie wurde durch den Gemeinderat in Auftrag gegeben. Dadurch sollen allfälliger Optimierungsbedarf möglichst rasch erkannt und allfällige Massnahmen vorgeschlagen werden. Die Stadtverwaltung hat durch die Pandemie und das teilweise Arbeiten im Home-Office einen Digitalisierungsschub erhalten. Hier wird der weitere Handlungsbedarf zu prüfen sein. Die AK hat **aktuell (noch) keine Handlungsempfehlungen**. Sie wird insbesondere prüfen, ob und wie sie sich mit dem Bereich Gesundheitsmanagement eingehender befassen wird.

3.4 Verhältnis zur ID

Die Digitalisierung ist ein Thema, das die Stadtverwaltung weiterhin beschäftigen wird. Es sind diverse Projekte im Aufbau. Die AK hat diesbezüglich positiv zur Kenntnis genommen, dass die PRD insbesondere die folgenden drei Projekte stark vorantreibt: 1) die «Portalstrategie» zur Schaffung eines einheitlichen Zugangs zu allen städtischen Dienstleistungen, 2) «HR4YOU» zur Digitalisierung der gesamten HR-Prozesse von der Stellenausschreibung bis zur Pensionierung und 3) den einheitlichen «digitalen Arbeitsplatz» als Grundlage zum ungebundenen, freien Arbeiten für alle Mitarbeitenden.

Grundsätzlich ist man nach Rückmeldung aus den Direktionen auf gutem Weg. Bemängelt werden jedoch insbesondere die Servicezeiten. Auch wenn diese aufgrund fehlender Ressourcen nicht vollständig ausgebaut werden können, empfiehlt die AK eine **Bedarfsanalyse sowie die Prüfung zumindest gewisser Erweiterungen der Servicezeiten**.

Die Datenschutzstelle und die Stelle für Informatiksicherheit werden *teilweise* eher als «Verhinderer», denn als «Ermöglicher» wahrgenommen. Eine frühzeitige Einbindung könnte hier Abhilfe schaffen. Auch sollten die Sicherheitsvorgaben das Arbeiten nicht unnötig erschweren. Die Zusammenarbeit könnte in diesem Bereich optimiert werden, so dass konstruktive Lösungen gefunden bzw. ermöglicht werden. Diese Wahrnehmung variiert jedoch in den Direktionen. Die Zusammenarbeit wird auch als gut und konstruktiv erlebt.

Die Aufsichtskommission dankt dem Gemeinderat und den Mitarbeitenden der Stadtverwaltung für ihren Einsatz, ihr Engagement und für die gute Zusammenarbeit mit der Aufsichtskommission und dem Stadtrat.

Anhang I

Aufsichtskommission (AK)



Stadt Bern
Ratssekretariat
des Stadtrats

Querschnittsfragen für die Delegationsbesuche der Aufsichtskommission 2020

1. Klimaziele

- 1.1. Wo leitet Ihre Direktion Beiträge zur Erreichung der Klimaziele?
- 1.2. Welche Projekte / Massnahmen laufen schon? Welche sind in Planung und mit welchen Fristen? Welche wurden warum zurückgestellt?
- 1.3. Wie bewerten Sie die Koordination der Direktionen unter einander bezüglich der Klimaziele? Wer hat den Lead? Was könnte / müsste verbessert werden?
- 1.4. Wo und wer setzt die Prioritäten (insbesondere im Hinblick, wenn Sachen nicht durchgeführt werden können)?
- 1.5. Ist Ihre Direktion / ist die Stadt auf Kurs bezüglich der Erreichung der Klimaziele? Was steht dem unter Umständen im Weg?

2. Mögliche Auswirkungen der Sparmassnahmen

- 2.1. Welche möglichen Auswirkungen haben die angestrebten Sparmassnahmen auf die konkrete Arbeit Ihrer Direktion? Welche Angebote / Dienstleistungen müssen unter Umständen zurückgefahren oder gar eingestellt werden? Bei welchen Dienstleistungen / Angeboten ziehen Sie eine «rote Linie»?
- 2.2. Welche Auswirkungen könnten die Sparmassnahmen auf das Erreichen der Klimaziele haben? Wo wäre Ihre Direktion betroffen?
- 2.3. Welche Auswirkungen könnten die Sparmassnahmen auf das Erreichen der Gleichstellungsziele haben? Wo wäre Ihre Direktion betroffen?
- 2.4. Sind Auswirkungen auf das Städtische Angebot von niederschweligen Arbeitsangeboten, Anlehren, integrativen Arbeitsplätze usw. geplant oder zu befürchten?
- 2.5. Sind Leistungsverträge (bspw. im Kulturbereich) betroffen?
- 2.6. Durch die Corona-Krise ist auf Seiten Ertrag ein zusätzliches Defizit zu erwarten. Welche Strategie besteht im Umgang mit den dadurch fehlenden finanziellen Mitteln?

3. Gesundheitsmanagement der Stadt Bern

- 3.1. Erfahrungsbericht / Auswertung Massnahmenplan Pandemie? Welche Direktion waren stärker betroffen? Wo gibt es Handlungsbedarf?

4. Verhältnis zur ID

- 4.1. Wo und wie erlebt die Direktion die Zusammenarbeit mit der ID?
- 4.2. Welche in den letzten 3 Jahren abgeschlossenen, welche aktuellen und geplanten Projekte, an denen die ID beteiligt war / ist / sein wird, sind zu benennen?
- 4.3. Wie sind bei Projekten mit Beteiligung der ID die Projektleitungen zusammengesetzt? Sind bei allen Informatikprojekten Vertretungen der ID in der Projektleitung? Beratend oder mitbestimmend? Wurden/werden bei Informatikprojekten auch Informatik Fachleute von aussen beigezogen? Wozu? (@BSS: Wie sieht/sah die Projektleitung bei «Base4kids2» aus? Wer hatte den Lead? Wie wurde die ID integriert? Welche anderen Personen fanden sich in der Projektleitung? Würden Sie die Projektleitung noch einmal gleich veranlassen oder was würden Sie ändern)
- 4.4. Wo wird die ID als «Bremsklotz» erlebt? (@FPI: Wo erlebt die ID andere Ämter/Direktionen als Bremsklötze)?
- 4.5. Wie und wo erleben Sie das Zusammenspiel von Amt/Direktion – ID – Datenschutzstelle?

5. Direktionsspezifische Fragen
(werden an der Sitzung gestellt)