



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 24. April 2024
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2021.STA.645
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Gesetzesänderungen infolge des Kantonswechsels der Gemeinde Moutier. Nachtrag zum Vortrag vom 13. September 2023 betreffend den Antrag des Grossen Rates vom 4. März 2024 zu den Artikeln 15, 16 und 17 des Gesetzes über das Interregionale Fortbildungszentrum (IFZG) (Rückweisung an den Regierungsrat)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	1
2.	Public Corporate Governance-Richtlinien (PCG-Richtlinien)	2
2.1	Dreikreisemodell	2
2.2	Einteilung der Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse im Dreikreisemodell	3
3.	Interregionales Fortbildungszentrum (IFZ) in Tramelan	3
3.1	Einteilung im Dreikreisemodell.....	4
3.2	Überprüfung der Einteilung im Dreikreisemodell	4
4.	Änderung des Gesetzes über das Interregionale Fortbildungszentrum (IFZG)	5
5.	Beurteilung des Regierungsrates	7

1. Ausgangslage

Die Stimmberechtigten der Gemeinde Moutier haben am 28. März 2021 den Wechsel ihrer Gemeinde zum Kanton Jura beschlossen. Der Wechsel von Moutier vom Kanton Bern zum Kanton Jura erfordert die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung. Der Grosse Rat hat in der Frühlingssession 2024 in erster Lesung die Änderung von sechs Gesetzen beraten.¹

Die Neuorganisation der Kantonsverwaltung, der Justiz, der Polizei und der Schulen aufgrund des Wechsels von Moutier zum Kanton Jura betrifft auch die Aufgaben und die administrative Organisation des Interregionalen Fortbildungszentrums (IFZ) in Tramelan. Die vorzunehmenden Gesetzesänderungen bieten die Gelegenheit, die Regelung der Aufsicht über das IFZ mit den im Jahr 2021 in Kraft gesetzten Public Corporate Governance-Richtlinien (PCG-Richtlinien) des Kantons Bern in Einklang zu bringen.

Auf Antrag der Kommission für Staatspolitik und Aussenbeziehungen (SAK) beschloss der Grosse Rat am 4. März 2024, die Änderung des Gesetzes über das Interregionale Fortbildungszentrum (IFZG) an den Regierungsrat zurückzuweisen. Mit diesem Nachtrag zum Vortrag zu

¹ 2024.RRGR.8

den Gesetzesänderungen infolge des Kantonswechsels der Gemeinde Moutier kommt der Regierungsrat der Auflage des Grossen Rates nach, für die zweite Lesung abzuklären, ob die Einreihung des IFZ in den dritten Kreis des Dreikreismodells der PCG-Richtlinien des Kantons Bern schlüssig sei.

2. Public Corporate Governance-Richtlinien (PCG-Richtlinien)

Die Richtlinien über die Führung, Steuerung und Aufsicht von anderen Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse (PCG-Richtlinien) des Kantons Bern regeln seit dem 1. Januar 2021 das Verhältnis zwischen dem Kanton als Eigner und den anderen Trägern öffentlicher Aufgaben (nachfolgend vereinfachend: Träger öffentlicher Aufgaben) sowie den Beteiligungen im öffentlichen Interesse. Die Richtlinien ergänzen damit allenfalls bestehende spezialgesetzliche Regelungen und legen – soweit die spezialgesetzlichen Bestimmungen nichts Abweichendes regeln – die kantonsinternen Zuständigkeiten und Abläufe zur Betreuung (Führung, Steuerung und Aufsicht) der Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse fest. Sie bezwecken überdies eine angemessene Steuerung und Kontrolle durch den Kanton abhängig von der Bedeutung für die Aufgabenerfüllung und dem öffentlichen Interesse, dem Beteiligungsanteil des Kantons, der Grösse und des Risikos des einzelnen Trägers und der Beteiligung im öffentlichen Interesse.

2.1 Dreikreismodell

Der Regierungsrat nimmt die Führung, Steuerung und Aufsicht der Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse auf der Basis eines Dreikreismodells wahr. Er teilt hierfür die Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse in drei Kreise ein, wobei die Intensität der Führung, Steuerung und Aufsicht auf die einzelnen Kreise abgestimmt wird. Mit der Anwendung des Dreikreismodells kann der unterschiedlichen Grösse, dem Beteiligungsanteil sowie der Bedeutung (in politischer, finanzieller, volkswirtschaftlicher und strategischer Hinsicht) und dem Risiko der einzelnen Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse für den Kanton Rechnung getragen werden. Während die Intensität der Führung, Steuerung und Aufsicht bei Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des ersten Kreises relativ hoch ist, fällt diese im dritten Kreis geringer aus.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen (vereinfachten) Überblick über die Instrumente der Führung, der Steuerung und der Aufsicht im Dreikreismodell der PCG-Richtlinien.

Instrument	1. Kreis	2. Kreis	3. Kreis
Eignerstrategie	Ja (Beschluss durch Regierungsrat)	Ja (Beschluss durch Regierungsmitglied Fachdirektion)	Kann-Formulierung (Beschluss durch Fachdirektion bei Bedarf)
Aufsichtskonzept	Ja (Beschluss durch Regierungsrat)	Ja (Beschluss durch Regierungsmitglied Fachdirektion)	Kann-Formulierung (Beschluss durch Fachdirektion bei Bedarf)
Wahl des strategischen Führungsgans	Ja (Beschluss durch Regierungsrat, soweit ihm Wahlbefugnisse	Ja (Beschluss durch Regierungsmitglied Fachdirektion, soweit ihm	Ja (Beschluss durch Regierungsmitglied Fachdirektion, soweit ihm

	oder Vorschlagsrechte zustehen)	Wahlbefugnisse oder Vorschlagsrechte zustehen)	Wahlbefugnisse oder Vorschlagsrechte zustehen)
Anforderungsprofil für Wahl des strategischen Führungsorgans	Spezifisches Anforderungsprofil (Verabschiedung durch Regierungsrat)	Allgemeines Anforderungsprofil (Verabschiedung durch Regierungsrat)	Allgemeines Anforderungsprofil (Verabschiedung durch Regierungsrat)
Jährliches Reporting des Regierungsrates	Ja	Ja	Nein
Spezialberichterstattung Generalversammlung	Ja (Beurteilung der Anträge durch Regierungsrat)	Ja (Beurteilung der Anträge durch Fachdirektion sofern nicht andere spezialrechtliche Bestimmungen gelten)	Ja (Beurteilung der Anträge durch Fachdirektion sofern nicht andere spezialrechtliche Bestimmungen gelten)
Controlling-Gespräche	Ja (auf Ebene des Regierungsrates)	Ja (auf Ebene der Fachdirektion)	Nach Bedarf (auf Ebene der Fachdirektion)

2.2 Einteilung der Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse im Dreikreismodell

Die Einteilung der Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse im Dreikreismodell erfolgt gestützt auf die folgenden Kriterien (Ziff. 6.1 PCG-Richtlinien):

- Grösse (Bilanzsumme, Umsatzerlös, Vollzeitstellen)
- Beteiligungsanteil
- finanzielle Erträge
- Beiträge des Kantons
- Bedeutung für den Kanton (in politischer, volkswirtschaftlicher und strategischer Hinsicht)
- Risiko für den Kanton (politisch und finanziell).

Bei der Einteilung im Dreikreismodell bestehen gewisse Ermessensspielräume, etwa bei der Beurteilung der Bedeutung oder Risiken von Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse. Kein Kriterium stellt die Rechtsform eines Trägers öffentlicher Aufgaben beziehungsweise einer Institution, an der sich der Kanton im öffentlichen Interesse beteiligt, dar. Ebenso führen Änderungen von spezialgesetzlichen Regelungen nicht zu einer Neueinteilung im Dreikreismodell. Spezialgesetzliche Bestimmungen gehen den PCG-Richtlinien vor (Ziff. 3.4 PCG-Richtlinien).

Die Einteilung und die ihr zugrundeliegenden Kriterien werden alle vier Jahre durch die Arbeitsgruppe PCG BE, für welche die Direktionen und die Staatskanzlei je eine Vertretung bezeichnen, überprüft und dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt.

3. Interregionales Fortbildungszentrum (IFZ) in Tramelan

Das Interregionale Fortbildungszentrum (IFZ) in Tramelan hat sich in den letzten 30 Jahren zu einem bernjurassischen Kompetenzzentrum für die berufliche Weiterbildung und die Erwachsenenbildung entwickelt. Auch ist das IFZ Sitz der Französischsprachigen Koordinationskonferenz

(FRAKO) sowie der dezentralen Verwaltung der Bildungs- und Kulturdirektion im französischsprachigen Kantonsteil. Mit dem Wechsel von Moutier zum Kanton Jura werden sich die Aufgaben des IFZ und die Verwaltungsorganisation innerhalb des IFZ verändern. Einzelne Einheiten, wie beispielsweise das Berufsinformationszentrum, werden von Tramelan nach Tavannes in das geplante neue Dienstleistungszentrum der französischsprachigen Kantonsverwaltung umziehen. Diese Veränderungen der Aufgaben des IFZ werden zum Anlass genommen, die Aufsicht über die selbständige Anstalt des Kantons Bern mit den im Jahr 2021 in Kraft gesetzten PCG-Richtlinien des Kantons Bern in Einklang zu bringen. Die direkte Aufsicht soll bei der Bildungs- und Kulturdirektion liegen, die diese Verantwortung auch gegenüber den anderen kantonalen Bildungsinstitutionen wahrnimmt (bspw. Art. 58 des Gesetzes über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung oder Art. 47 des Gesetzes über die Berner Fachhochschule). Mit dieser Ausgestaltung der Aufsicht wird den PCG-Richtlinien des Kantons Bern Rechnung getragen: Die PCG-Richtlinien sehen vor, dass bei Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des zweiten und des dritten Kreises die zuständige Fachdirektion die Führung, Steuerung und Aufsicht wahrnimmt.

3.1 Einteilung im Dreikreismodell

Das IFZ in Tramelan gilt als Träger öffentlicher Aufgaben und hat die Rechtsform einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt. Es ist seit der Inkraftsetzung der PCG-Richtlinien im Jahr 2021 dem dritten Kreis des Dreikreismodells zugeordnet (Ziff. 18 PCG-Richtlinien).

Wie für eine Anstalt üblich, stützen sich die Grundzüge der Organisation und der Aufgaben des IFZ auf ein Spezialgesetz (Art. 95 Abs. 2 Bst. a der Verfassung des Kantons Bern). Das IFZG gilt für das IFZ in Bezug auf die Führung, Steuerung und Aufsicht als spezialgesetzliche Regelungen gemäss Ziffer 3.4 der PCG-Richtlinien. Die spezialgesetzlichen Bestimmungen gehen den PCG-Richtlinien vor.

3.2 Überprüfung der Einteilung im Dreikreismodell

Die Arbeitsgruppe PCG BE wird die von den PCG-Richtlinien alle vier Jahre vorgesehene Überprüfung der Kriterien zur Einteilung der Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse im Jahr 2024 erstmals vornehmen. Allfällige Aktualisierungen der PCG-Richtlinien sowie Änderungen der Einteilung von Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse im Dreikreismodell wird der Regierungsrat per 1. Januar 2025 beschliessen.

Bei der Einteilung von Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse bestehen Ermessensspielräume. Eine verwaltungsinterne Vorprüfung auf Basis der Werte des IFZ per 31. Dezember 2022 (gemäss Ziff. 6.1, Bst. a – f PCG-Richtlinien) zeigt, dass das IFZ gestützt auf die Kriterien der PCG-Richtlinien ohne Weiteres auch dem zweiten Kreis zugeordnet werden könnte (siehe dazu auch Ausführungen in Kapitel 2.2). Abhängig davon, wie das Kriterium der Bedeutung für den Kanton in politischer, volkswirtschaftlicher und strategischer Hinsicht sowie das Kriterium des politischen und finanziellen Risikos für den Kanton beurteilt werden, lässt sich die Einteilung des IFZ sowohl in den zweiten als auch in den dritten Kreis des Dreikreismodells schlüssig begründen. Mit Blick auf diese Ausgangslage sowie die im Rahmen der ersten Lesung des IFZG geführten politischen Diskussionen nimmt der Regierungsrat in Aussicht, das IFZ, im Rahmen der Aktualisierung der PCG-Richtlinien, neu in den zweiten Kreis des Dreikreismodells aufzunehmen.

Für Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des zweiten Kreises hat die zuständige Fachdirektion eine Eignerstrategie festzulegen und ein Aufsichtskonzept zu erlassen (Kann-Formulierungen bei Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des dritten Kreises). Die zuständige Fachdirektion führt mit den strategischen Führungsorganen der Träger öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des zweiten Kreises mindestens jährlich ein Controlling-Gespräch durch. Weiter ist dem Regierungsrat – anders als bei Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des dritten Kreises – jährlich Bericht zu erstatten (Reporting).

4. Änderung des Gesetzes über das Interregionale Fortbildungszentrum (IFZG)

Die dem Grossen Rat beantragte Änderung des IFZG sieht vor, die spezialgesetzlichen Vorschriften über die Aufsicht über das IFZ in Tramelan mit den geltenden PCG-Richtlinien in Einklang zu bringen.

- Das IFZ ist ein Träger öffentlicher Aufgaben des dritten (respektive zweiten) Kreises des in den PCG-Richtlinien festgelegten Dreikreisemodells. Dem Grossen Rat obliegen somit die grundlegenden Bestimmungen über Aufgaben und Organisation, aber keine Aufgaben der direkten Aufsicht über das IFZ (Aufhebung von Art. 15 Abs. 3 IFZG).
- Das für die Ernennung der Mitglieder des strategischen Führungsorgans des IFZ zuständige Organ wird angepasst: Die Bildungs- und Kulturdirektion ernennt die Mitglieder des strategischen Führungsorgans (Ziff. 11.1 der PCG-Richtlinien; Aufhebung von Art. 16 IFZG), wobei der Bernjurassische Rat und die Standortgemeinde ihre Vertreterinnen und Vertreter vorschlagen (Art. 26 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des Verwaltungskreises Biel/Bienne und Art. 5 Abs. 2 IFZG).
- Die Bildungs- und Kulturdirektion schliesst eine vierjährige Leistungsvereinbarung mit dem IFZ ab und beschliesst den jährlichen Beitrag an das IFZ (Art. 17 Abs. 3 IFZG). Sie nimmt im Auftrag des Regierungsrates die Aufsicht und das Controlling wahr (Ziff. 16.3 der PCG-Richtlinien, Art. 17 Abs. 1 IFZG).
- Die Finanzkontrolle prüft wie bisher die Rechnungsführung und Rechnungslegung des IFZ (Art. 10 Abs. 1 Bst. c des Gesetzes über die Finanzkontrolle²). Die Bildungs- und Kulturdirektion genehmigt die Jahresrechnung und nimmt Kenntnis vom Jahresbericht (geänderter Art. 17 Abs. 2 Bst. c IFZG).
- Die Leistungsvereinbarung zwischen der Bildungs- und Kulturdirektion und dem IFZ enthält einen vierjährigen Aufgaben- und Finanzplan, der unter dem Vorbehalt des jährlich beschlossenen Beitrags steht. Bisher war es nie nötig, diesen Finanzplan für verbindlich zu erklären, um dem IFZ eine gewisse Stabilität zu geben. Diese in Artikel 15 Absatz 2 IFZG vorgesehene Möglichkeit wird daher gestrichen.

² Bis Ende 2022 handelt es sich um Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe c des kantonalen Gesetzes vom 1. Dezember 1999 über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz, KFKG; BSG 622.1).

Die nachfolgende Tabelle stellt das geltende Recht dem Antrag des Regierungsrats vom 13. September 2023 zur Änderung des IFZG gegenüber und setzt die beantragte Gesetzesänderung ins Verhältnis zu den PCG-Richtlinien.

Geltendes Recht	Antrag Regierungsrat I	Verhältnis zu PCG-Richtlinien
<p>Art. 15 Grosser Rat</p> <p>¹ Der Grosse Rat legt das Dotationskapital fest.</p> <p>² Er kann den Aufgaben- und Finanzplan für das IFZ verbindlich erklären.</p> <p>³ Er nimmt Kenntnis von der Jahresrechnung und vom Jahresbericht des IFZ.</p>	<p>² <i>Aufgehoben.</i></p> <p>³ <i>Aufgehoben.</i></p>	
<p>Art. 16 Regierungsrat</p> <p>¹ Der Regierungsrat ernennt die Präsidentin oder den Präsidenten und die Mitglieder der Verwaltungsrats.</p>	<p>Art. 16 <i>Aufgehoben.</i></p>	
<p>Art. 17 Bildungs- und Kulturdirektion</p> <p>¹ Die Bildungs- und Kulturdirektion übt die Aufsicht über das IFZ aus.</p> <p>² Sie erarbeitet einen mehrjährigen Aufgaben- und Finanzplan für das IFZ.</p> <p>³ Sie beschliesst die Leistungsvereinbarung und den jährlichen Defizitbeitrag an das IFZ.</p>	<p>² Sie erarbeitet einen mehrjährigen Aufgaben- und Finanzplan für das IFZ. <u>Die Bildungs- und Kulturdirektion</u></p> <p>a ernennt die Präsidentin oder den Präsidenten und die Mitglieder des Verwaltungsrats,</p> <p>b erarbeitet einen mehrjährigen Aufgaben- und Finanzplan für das IFZ,</p> <p>c genehmigt die Jahresrechnung und nimmt Kenntnis vom Jahresbericht.</p>	<p>Aufsicht durch Fachdirektion (gestützt auf Aufsichtskonzept) entspricht Bestimmungen der PCG-Richtlinien für zweiten und dritten Kreis</p> <p>Ernennung durch Fachdirektion (gestützt auf allgemeines Anforderungsprofil) entspricht Bestimmungen der PCG-Richtlinien für zweiten und dritten Kreis</p> <p>keine Bestimmungen in PCG-Richtlinien; dient als Planungsinstrument</p> <p>keine Bestimmungen in PCG-Richtlinien; dient der Aufsicht</p>

5. Beurteilung des Regierungsrates

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die beantragte Änderung des IFZG mit den PCG-Richtlinien des Kantons Bern konsistent ist. Diese sehen vor, dass bei Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des zweiten und des dritten Kreises die zuständige Fachdirektion die Führung, Steuerung und Aufsicht wahrnimmt. Mit der Änderung des IFZG obliegen dem Grossen Rat – in Übereinstimmung mit den Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse des zweiten und dritten Kreises – die grundlegenden Bestimmungen über Aufgaben und Organisation, aber keine Aufgaben der direkten Aufsicht über das IFZ.

Diese Schlussfolgerung gilt auch bei einer Einteilung des IFZ in den zweiten Kreis des Dreikreismodells der PCG-Richtlinien. Allerdings werden mit der Verschiebung eines Trägers öffentlicher Aufgaben oder einer Beteiligung im öffentlichen Interesse vom dritten in den zweiten Kreis die von den PCG-Richtlinien vorgesehenen Pflichten der zuständigen Fachdirektion bezüglich der Instrumente der Führung, der Steuerung und der Aufsicht erweitert (Eignerstrategie, Aufsichtskonzept, jährliches Controlling-Gespräch, jährliches Reporting an den Regierungsrat).

Über allfällige Änderungen der PCG-Richtlinien und Anpassungen der Einordnung von Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse per 1. Januar 2025 wird der Regierungsrat im Laufe des Jahres 2024 beschliessen.