

**Verein Kinderbetreuung Region Köniz (kibe) – Untersuchung zur Verbandsaufsicht der Gemeinde Köniz über den Verein und zur Dienstaufsicht innerhalb der Gemeinde**  
Kenntnisnahme; Geschäftsprüfungskommission

**Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission (GPK) an das Parlament**

**Vorgeschichte/Ausgangslage**

Seit 2004 bietet der Verein Kinderbetreuung Region Köniz Leistungen im Bereich der familienexternen Kinderbetreuung (Kindertagesstätten, Tageseltern) an, welche durch die Gemeinde abgegolten werden. Im Jahr 2007 wurde die Zusammenarbeit mit der Gemeinde in einem Leistungsvertrag geregelt. Dieser erlaubt der „kibe“ auf eigene Rechnung und eigenes Risiko weitergehende Leistungen ausserhalb dieser Leistungsvereinbarung anzubieten. 2008 erstellte kibe private Angebote: Weiterbildung für Tageseltern anderer Gemeinden. 2009 wurden die privaten Angebote deutlich ausgebaut: private Plätze in „kibe“-eigenen KITAS, Aufgabenhilfe, zentrale Küche mit Mahlzeitenauslieferung an die dezentralen KITAS sowie Ferienbetreuung. Bereits 2009 wurde von der Gemeinde festgestellt, dass die privaten Angebote 2008 nicht korrekt abgerechnet worden waren: Die Ausgaben wurden der Betriebsrechnung für die abzugelenden (subventionierten) Angebote der Tagesstätten und der Kindertagesbetreuung angelastet, die Einnahmen jedoch der Vereinsrechnung gut geschrieben.

Ab 2009 wurden die Kosten der Geschäftsstelle, die sowohl für den subventionierten Bereich wie auch für die privaten Angebote zuständig war, nicht korrekt auf die KITAS, auf die Tagespflege, auf die privaten Angebote, sowie auf die Vereinstätigkeit umgelegt. Damit ergab sich aus fehlerhaften Abgrenzungen sowie aus der falschen Umlage ein Betrag von insgesamt von ca. Fr. 218'250.00, welcher nachweislich zu Lasten der Gemeinde und zu Gunsten der privaten Angebote eingesetzt wurde. Davon sind Fr. 158'800.00 in den Jahren 2009 bis 2011 unkorrekt dem subventionierten Bereich belastet worden. 2009 verlangte die Gemeinde von der „kibe“ eine Leistungserfassung der Geschäftsstelle. Diese wurde jedoch erst 2011 erstellt. Eine rückwirkende Anpassung der Umlage zeigt daraufhin, dass der Gemeinde weitere knapp Fr. 60'000.00 allein für das Jahr 2011 zusteht. Für die Jahre 2009 und 2010 stehen keine Leistungserfassungen zur Verfügung, so dass die genauen Auswirkungen nicht berechnet werden können. Man muss davon ausgehen, dass diese sich in derselben Grössenordnung befinden (Fr. 50'000.00 bis Fr. 60'000.00 pro Jahr).

In den Jahren 2010 und 2011 häuften sich Klagen ehemaliger Mitarbeitenden über die Führung durch die Geschäftsstelle. Gleichzeitig begannen Kundinnen und Kunden sich über den Umgangston der Geschäftsleitenden zu beschweren. Letzteres wurde auch an der Parlaments Sitzung vom 19.3.2012 thematisiert.

Eine Interpellation vom 14.11.2011 befasste sich zudem mit der Vergabepaxis der KITA-Plätze. Der Gemeinderat stellte bei der Beantwortung des Vorstosses fest, dass er die Problematik von Interessenskonflikten erkannt hätte und nach Lösungen suchen würde.

Auf Grund der Zunahme der erwähnten Klagen erstellte die Direktion Bildung und Soziales (DBS) einen Lagebericht zur familienexternen Kinderbetreuung, welcher mit der Leitung der „kibe“ besprochen worden ist. Darauf führte die DBS ein erweitertes Controlling durch, dessen Bericht dem Gemeinderat zugestellt wurde und später auf Verlangen auch der GPK. Dank des erweiterten Controllings wurden gemäss mündlicher Aussage der Abteilungsvertretung vom 22. Mai 2013 per Zufall die oben erwähnten Fehlbeträge entdeckt.

Die GPK beschloss, auf Grund offener Fragen zum Umgangston der Geschäftsleitung „kibe“ sowie zu den fehlerhaften Abgrenzungen und falschen Umlagen eine vertiefte Klärung der Aufsicht von Gemeinderat und Direktion Bildung und Soziales durchzuführen. Ein Ausschuss wurde bei der Erarbeitung der Fragestellung und der ersten Sichtung der gemeinderätlichen Antworten von der Firma service public AG, Bern in Zusammenarbeit mit Martin Buchli, Rechtsanwalt, Recht & Governance, Bern, unterstützt.

Nach Abschluss der Untersuchung beschloss die GPK, dem Parlament eine Kurzfassung des Berichts zur Kenntnis zu bringen.

## **Bericht der GPK - Kurzfassung**

### **1. Feststellungen**

- Der Gemeinderat hat die Antworten zu den Fragen der GPK fristgerecht eingereicht. Sie sind ausführlich und in der Regel aufschlussreich. Sie wurden mit umfangreichen Beilagen dokumentiert. Diese können beim Parlamentssekretariat eingesehen werden. Am 27. Mai hat der GPK-Ausschuss mit dem Vorsteher der DBS und dem für die „kibe“ zuständigen Sachbearbeiter des Dienstzweiges Jugend, Alter und Integration einige Punkte noch näher besprochen. Dem Gemeinderat und der Verwaltung sei an dieser Stelle für ihre Kooperation herzlich gedankt.
- Der Auftrag an die „kibe“ beruht auf einem „Konzept Kinderbetreuung Köniz“ vom 30. November 2005 (inkl. diversen Anhängen), das mit der „kibe“ zusammen ausgearbeitet worden ist. Dieses Konzept regelt namentlich den Steuerungs- und Planungsprozess sowie den Rechnungs- und Controlling Prozess im Einzelnen. Das Controlling fand jährlich auf Grund einer Checkliste statt. Nach Bedarf wurden weitere Steuerungsgespräche geführt. Nach Einschätzung der service public AG wurde die „kibe“ eng begleitet und kaum anders behandelt als eine Dienststelle innerhalb der Gemeindeverwaltung.

tung. Aus juristischer Sicht fragt sich die service public AG, ob die Gemeinde gestützt auf die Leistungsvereinbarung vom 2.2. 2007 tatsächlich berechtigt war, derart detaillierte Vorgaben zu machen. Aus politischer Sicht muss das Vorgehen – insbesondere ex post vor dem Hintergrund der aufgedeckten Unregelmässigkeiten – aber als opportun bezeichnet werden.

- Anlässlich einer Detailprüfung der Rechnung 2008 wurde die im Kapitel Ausgangslage erwähnte unkorrekte Abrechnung festgestellt und die der Gemeinde zu gute stehenden Beträge zurückgefordert. Daraufhin erstellte die DBS genaue Vorgaben, wie die Kosten der Geschäftsstelle auf die verschiedenen Bereiche der Rechnung aufzuschlüsseln sind. Das war angezeigt, da der Verein im Jahr 2009 das private Angebot deutlich ausbaute. Die DBS sah für die Rechnung 2009 vorerst intern eine weitere Detailprüfung zur Kontrolle der Verbuchungen und Umlagen vor. Dies wurde dem Verein auch angekündigt. Es wurde jedoch nach Gesprächen mit der Vereinsleitung auf eine detaillierte Prüfung durch die Gemeinde verzichtet und stattdessen der Vereinspräsident beauftragt, zu prüfen, ob alle Aufwände richtig auf die verschiedenen Kostenstellen verbucht und umgelegt worden sind. Per Zufall ist man dann beim erweiterten Controlling 2012 auf die falsche Verbuchungen und Umlagen zulasten der Gemeinde in der Höhe von Fr. 218'250.00 gestossen. In den Augen der GPK wurde dem Vereinspräsidenten zu grosses Vertrauen geschenkt. Er versprach, selber die Missstände in der Geschäftsführung bei der Verbuchung der Aufwendungen zu überprüfen und in Ordnung zu bringen. Dies stellte sich im Nachhinein als Fehlentscheid heraus. Fr. 158'800.29 wurde von der „kibe“ Ende Juni 2013 auf Verlangen des Gemeinderates zurückerstattet. Die Finanzkontrolle prüft zurzeit, ob noch weitere ca. Fr. 60'000.00 zurückgefordert werden könnten.
- Die qualitativen Vorgaben wurden von der DBS nicht systematisch überprüft. Die DBS bestätigte im Gespräch mit dem GPK-Ausschuss, dass die Qualitätskontrolle an die Betreiber der KITAS delegiert wurde. Damit übergab die Gemeinde dem Auftragnehmer („kibe“) die Aufsicht über sich selbst. Die DBS beschränkte sich darauf, Rückmeldungen von Kunden entgegenzunehmen, welche sporadisch eingingen. Da es neben den erwähnten Reklamationen auch etliche positive Rückmeldungen gab, sah die DBS keinen Anlass, die qualitative Leistungserbringung anders zu überprüfen. Schriftlich definierte Abläufe bei der Behandlung von Kundenreklamationen existieren nicht. Zur Entlastung der DBS ist zu vermerken, dass das ASIV wenig Vorgaben zur Qualität macht und sich diese nur auf strukturelle Kriterien beschränken. Ebenfalls positiv zu vermerken ist, dass 2007 eine Kundenbefragung gemacht wurde, deren Resultate zu keiner Beunruhigung Anlass gab. Auf deren für 2012 vorgesehene Wiederholung wurde dann aber auf Grund der speziellen Situation verzichtet.
- Nach Einschätzung der DBS ist nicht mehr feststellbar, ob die falschen Verbuchungen bewusst vorgenommen worden sind oder ob sie auf eine Überforderung der Vereinsorgane zurückzuführen sind.

- Die GPK stellt fest, dass die DBS bei privaten KITAs Plätze eingekauft und die Kibe mit der Vermittlung der Kinder betraut hat. Da die Kibe selber Kindertagesplätze anbot, waren Interessenkonflikte nicht auszuschliessen.

## **2. Empfehlungen an den Gemeinderat**

### **1. Aufsicht der Gemeinde über externe Leistungserbringer**

- Die GPK empfiehlt dem Gemeinderat, das Auslagern von Aufgaben an externe Leistungserbringer nach einem möglichst einheitlichen System zu gestalten. Der Auftrag an externe Auftragnehmer sollte nebst finanziellen und organisatorischen, auch messbare Vorgaben bezüglich der Qualität der zu erbringenden Leistung enthalten. Dabei hält sich die Gemeinde konsequent aus dem operativen Geschäft heraus und konzentriert sich stattdessen auf einige wenige, jedoch strategisch relevante Messgrößen. Der Qualitätssicherung und –entwicklung der ausgelagerten Aufgabe ist dabei besondere Beachtung zu schenken. Das Einhalten der Vorgaben (Sollwerte) ist im Rahmen eines klar definierten Controlling-Konzepts zu überprüfen. Sowohl der Inhalt der Vorgaben (Preis und Qualität) als auch das Überprüfen und Steuern der Einhaltung (Controlling) sollte bei der externen Leistungserbringung möglichst einheitlich gehandhabt werden. Dies erleichtert die Aufgabe der Überwachung der ausgelagerten Aufgaben. Damit können auch Fehlentscheidungen, wie sie bei der Aufsicht über den Verein "kibe" gefällt wurden, vermieden werden.
- Die GPK empfiehlt dem Gemeinderat zu prüfen, ob er für das Überwachen der externen Leistungserbringung eine speziell ausgebildete Person (Controller) einsetzen will. Diese wäre bereits bei der Definition der Vorgaben beteiligt. Allenfalls ist dieses Know-how in der gemeindeinternen Finanzkontrolle bereits vorhanden oder könnte dort angesiedelt werden.

### **2. Dienstaufsicht innerhalb der Gemeinde**

Auch bei der gemeindeinternen Aufsicht empfiehlt sich ein einheitliches System über alle Hierarchiestufen. Das Controlling-Konzept sollte folgende Fragen beantworten:

- Was wird durch Controlling bearbeitet (Aufgaben)?
- Wie wird die Controlling-Funktion ausgeführt (Instrumente)?
- Wer übt die Controlling-Funktion aus (Organisation)?
- In welcher Periodizität wird das Controlling durchgeführt (Zeitraumen)?

Daraus wäre erkennbar, welche Stellen, in welcher Periodizität mit welchen Instrumenten Controlling Aufgaben ausüben. In der Hierarchie an oberster Stelle des Überwachens und Steuerns sind der Departements Vorsteher und der Gesamtgemeinderat. Sie sind stufengerecht in regelmässigen Abständen über die Einhaltung aller Leistungsvereinbarungen mit Externen zu informieren. Auf dieser Ebene konzentriert sich die Be-

richterstattung auf Bereiche, wo infolge des Nichteinhaltens der Vorgaben Handlungsbedarf besteht.

### **3. Kundenreklamationen**

Die GPK empfiehlt der Gemeinde die Abläufe bei Kundenreklamationen zu regeln. Ebenso, wie die Bearbeitung der Reklamationen dokumentiert wird.

### **4. Vergabe von Kita-Plätzen**

Die GPK empfiehlt, die Vergabe von Kita-Plätzen in Zukunft an eine externe unabhängige Stelle zu übertragen, die selber keine Betreuungsplätze betreibt.

### **5. Rahmenbedingungen für Anbieter von Kita-Plätzen**

Nach einer angemessenen Übergangsfrist sollen die Rahmenbedingungen für alle Anbieter von Kita-Plätzen angeglichen werden. Die Gemeinde macht die notwendigen Vorgaben für das Angebot, so dass alle Anbieter dieselbe Ausgangslage haben: z.B. Vorgaben ASIV, bezüglich Betreuungsschlüssel (Anzahl Betreuungspersonen pro Kind), Verhältnis ausgebildetes zu nicht ausgebildetes Fachpersonal, Anzahl Praktikant/-innen pro Kind, max. mögliche Elternbeiträge, etc. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Lohnstruktur des Personals (Gemeinde- oder Nichtgemeinde-Angestellte) und die Mietkosten je nach Quartier variieren können.

## **Stellungnahme des Gemeinderats zum Bericht der GPK**

Die GPK hat dem Gemeinderat den Bericht und die vorliegende Kurzfassung zur Stellungnahme unterbreitet. Mit Schreiben vom 19.9.2013 nimmt der Gemeinderat zum Bericht der GPK Stellung und reicht am 9.10.2013 seine Stellungnahme zur vorliegenden Kurzfassung des Berichts nach.

## **Finanzen**

Für die externe Begleitung des Untersuchungsprozesses bewilligte die GPK einen Kredit von Fr. 9'720.00 zu Lasten Konto 1000.317.30.

## **Antrag**

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Parlament nimmt den Bericht der GPK zur Kenntnis.

Köniz, 12. August 2013

Die Geschäftsprüfungskommission

## **Beilagen**

1. Stellungnahme des Gemeinderats vom 9.10.2013



Zuständige Verwaltungsstelle:  
Stabsabteilung

Pascal Arnold  
Gemeindeschreiber

T 031 970 92 03  
F 031 970 92 17  
pascal.arnold@koeniz.ch

Köniz, 9. Oktober 2013 dd

### **Stellungnahme des Gemeinderates zum Kurzbericht der Geschäftsprüfungskommission an das Parlament betreffend Untersuchung zur Verbandsaufsicht der Gemeinde Köniz über den Verein kibe und zur Dienstaufsicht innerhalb der Gemeinde**

Der Gemeinderat dankt der Geschäftsprüfungskommission für den Bericht vom 12. August 2013 sowie für die konstruktive und transparente Zusammenarbeit. Der Grossteil der Feststellungen im Bericht deckt sich mit den Einschätzungen des Gemeinderats. Verschiedene Punkte sind in den neuen Leistungsverträgen bereits aufgenommen worden. Der Bericht enthält wertvolle Empfehlungen, auf die hier näher eingegangen wird. Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf die Kurzfassung für das Parlament. Die ausführliche Stellungnahme des Gemeinderats zum GPK-Gesamtbericht wurde der Geschäftsprüfungskommission am 19. September 2013 zugestellt.

#### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Der Gemeinderat stellt fest, dass die Kurzfassung in einigen Punkten vom Gesamtbericht abweicht und dass gewisse wichtige Feststellungen im Kurzbericht nicht wiedergegeben werden. Insbesondere fehlen im Kurzbericht die im Gesamtbericht explizit aufgeführten Feststellungen:

- dass die GPK keinen Anlass sieht, die zurückhaltend ausgeübte Aufsicht des Gemeinderats über die DBS betreffend dem Verein kibe zu hinterfragen;
- dass die Informationen vom zuständigen Sachbearbeiter an alle vorgesetzten Stellen weitergeleitet wurden und somit alle Hierarchiestufen über die wesentlichen Ereignisse und Massnahmen informiert gewesen sind;
- dass die Leistungen hinreichend klar bestellt wurden und detaillierte Vorgaben für die Budgetierung und Rechnungslegung bestanden;
- dass die jährlichen Controllings seriös durchgeführt wurden, insbesondere dass die Abteilung BSS, Fachstelle Alter, Jugend und Integration die ihr obliegenden Aufsichtsaufgaben gegenüber dem Verein seriös wahrgenommen hat; hierzu stellt der Bericht weiter fest, dass kein Grund zur Annahme besteht, dass die Abteilung BSS Mängel grundsätzlich zu spät erkannt oder die Anordnung von Massnahmen versäumt hätte;
- dass die ergriffenen Massnahmen von der Geschäftsprüfungskommission als einschneidend, aber politisch opportun erachtet werden.

Zu den aufgeführten offenen Fragen, Kritikpunkten und Empfehlungen nimmt der Gemeinderat im Folgenden entlang den Fragestellungen und der Struktur der Kurzfassung des GPK Berichts wie folgt Stellung:

## 2. Vorgeschichte, Ausgangslage

Im zweiten Absatz sind im Bericht Fr. 218'250.- erwähnt, welche nachweislich zu Lasten der Gemeindesubventionen für den privaten Bereich eingesetzt worden seien. Dies ist nicht vollständig korrekt. Lediglich die an gleicher Stelle aufgeführten Fr. 158'800.- konnten nachgewiesen werden. Dieser Betrag wurde dem Verein von der Gemeinde in Rechnung gestellt und ist in der Zwischenzeit durch den Verein beglichen worden. Die Differenz von rund Fr. 60'000.- ist, wie weiter im Bericht erwähnt wird, zurzeit noch Gegenstand von Abklärungen des Gemeinderates.

Der im 4. Absatz erwähnte Lagebericht wurde nicht primär aufgrund der zunehmenden Reklamationen von Seiten der Kunden und des Personals betreffend Führung und Umgangsformen der Geschäftsleitung erstellt. Mit dem Vereinspräsidenten wurden bereits im Jahr 2010 eingehende Gespräche bezüglich Professionalisierung der Geschäftsleitung geführt. Es wurden von Seiten des Vorstandes jedoch keinerlei Massnahmen ergriffen. Im Gegenteil wurde die Kommunikation zwischen der Vereinsführung und der Gemeinde zusehends schlechter. Dies, sowie die vorangegangenen Diskussionen betreffend Finanzen, waren die Hauptgründe für das Erstellen des Lageberichtes.

Der Vorsteher der Direktion DBS informierte den Gemeinderat und zu einem späteren Zeitpunkt die für die Direktion zuständigen Mitglieder der GPK über den Lagebericht bereits bevor das erweiterte Controlling angesetzt wurde. Diese wurden bis zur Erstellung des definitiven Controllingberichtes über die wesentlichsten Schritte auf dem Laufenden gehalten.

Des Weiteren stellt der Bericht im gleichen Absatz fest, dass die Abteilung BSS per Zufall auf falsche Verbuchungen gestossen sei.

Mit dem Gemeinderatsbeschluss 365 vom 20.6.2012 hat der Gemeinderat die Abteilung BSS mit der detaillierten Überprüfung der Rechnungen 2009 bis 2011 beauftragt. Die Fachstelle Alter, Jugend und Integration hat daraufhin alle dazu notwendigen Unterlagen beim Verein eingefordert sowie vor Ort unter Beisein der Finanzkontrolle Einsicht in die Rechnungen erhalten. Es kann daher nicht von einer zufälligen Entdeckung falscher Verbuchungen gesprochen werden. Da die Fachstelle Alter, Jugend und Integration bereits vor der Detailprüfung mögliche falsche Zuordnungen bei den Kostenträgern (Kindertagesstätten/Tageseltern) vermutete, hat sie diesen in der Überprüfung besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Der Zufall beschränkt sich somit auf die Feststellung, dass ein Teil der Kosten nicht nur dem falschen Kostenträger zugeordnet wurde (Kitas statt Geschäftsstelle) sondern zusätzlich vollumfänglich in den subventionierten Bereich gebucht wurde.

## 3. Feststellungen

Im zweiten Absatz stellt der Bericht die Berechtigung zu den detaillierten Vorgaben der Gemeinde gestützt auf die Leistungsvereinbarung aus juristischer Sicht in Frage.

Die Vorgaben in den Leistungsvereinbarungen und deren Anhängen richten sich vorwiegend nach den Vorgaben des Kantons. Dieser gibt nicht nur die maximale Abgeltung pro Angebot vor, sondern regelt ebenso den Umgang mit Gewinn und Verlust bzw. die Bildung und Verwendung von Reserven. Über jedes Geschäftsjahr erfolgt ein detailliertes Reporting über die Leistungserbringung an die kantonale Gesundheits- und Fürsorgedirektion unter Einreichung der detaillierten und nach Leistung abgestuften Jahresrechnung. Zudem ist die Gemeinde nach dem heute gültigen Reglement verpflichtet, für die Vollkosten der subventionierten Angebote aufzukommen. Eine detaillierte Regelung und Kontrolle der Finanzen mit entsprechenden Vorgaben war somit unumgänglich.

Auch war eine enge Begleitung des Leistungserbringers unter den bestehenden Voraussetzungen notwendig. Bis und mit 2003 waren die subventionierten Kindertagesstätten

Teil der Gemeindeverwaltung. Im Jahre 2003 beschloss der Gemeinderat die Schaffung einer gemeinsamen Anlaufstelle und einer konsolidierten Warteliste für die beiden Angebote Kindertagesstätten und Tagesfamilien (GRB Nr. 240/03 vom 23.4.2003). Dies führte zur Gründung des damaligen Vereins familienergänzende Kinderbetreuung Köniz (heute Verein kibe Region Köniz), der sich aus dem früheren Tageselternverein bildete. Der neue Verein wurde in der Folge mit dem Betrieb der bis anhin gemeindeeigenen Kindertagesstätten beauftragt. Die Auslagerung dieser Betriebe mit dem Ziel der schrittweisen Gleichstellung mit allen privaten Kindertagesstätten muss als mehrjähriger Prozess verstanden werden. Mit der Auslagerung wurden gleichzeitig mehrere Angebote (Kindertagesstätten und Tagesfamilien) zusammengeführt und neue Angebote (Anlaufstelle und gemeinsame Warteliste) geschaffen. In den Folgejahren erfolgte jährlich ein massiver Angebotsausbau. Eine neue Kindertagesstätte wurde unter Federführung der Gemeinde eröffnet. Die kantonale Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) wurde im 2005 geschaffen und im 2008 erstmals überarbeitet. Die rasante Entwicklung in diesem Bereich bedingte ein fundiertes Wissen über alle Abläufe und Vorgaben. Die damalige Vereinsführung hatte das nötige Fachwissen in Bezug auf die Leistungserbringung, jedoch fehlte ein gewisses Know How bezüglich Steuerung und Controlling. Die Gesamtleitung und Administration der Kindertagesstätten wurde in den Vorjahren durch die damalige Abteilung Alter, Jugend und Gesundheit (AJG) wahrgenommen. Die betroffenen Personen und damit das Know How blieben aber in der Verwaltung. Die Mithilfe der Abteilung AJG im operativen Bereich war unseres Erachtens deshalb unter den gegebenen Voraussetzungen nicht nur notwendig, sondern wurde durch die Verantwortlichen des Vereins auch ausdrücklich begrüsst.

Die GPK stellt im 3. Absatz fest, dass dem Präsidenten ein zu grosses Vertrauen geschenkt wurde, was sich im Nachhinein als Fehlentscheid erwiesen habe.

Nach den in der Rechnung 2008 festgestellten Fehlbuchungen und den zunächst falschen Erklärungen der Geschäftsleitung entstand zwischen der Abteilung AJG und der Vereinsführung ein Misstrauensverhältnis. Das Vertrauen musste in der Folge langsam wieder aufgebaut werden. Der Entscheid, auf die Detailprüfung der Rechnung 2009 durch die Abteilung zu verzichten, wurde nach einer entsprechenden Anfrage des Präsidenten gefällt, mit der Überlegung dass diese Überprüfung das Vertrauensverhältnis weiter strapaziert. Stattdessen bot sich der Präsident an, eine Detailprüfung aufgrund aller durch die Abteilung genannten Kriterien selbst vorzunehmen. Der Präsident bestätigte danach die Richtigkeit aller vorgenommenen Buchungen sowie die Erklärungen der Geschäftsleitung zur Rechnungsentwicklung mit seiner Unterschrift. Zu beachten ist, dass bekannt war, dass der damalige Präsident über einen Abschluss in Betriebswirtschaft verfügt und somit auch über die notwendigen Kenntnisse zur Rechnungsprüfung verfügen sollte.

Im 4. Absatz bemängelt der Bericht die Überprüfung der qualitativen Vorgaben. Die GPK weist darauf hin, dass die Vorgaben des Kantons diesbezüglich minimal sind.

Der Gemeinderat hält fest, dass weder von Seiten der Kundschaft noch von Seiten des Personals negative Rückmeldungen zur Betreuungsqualität eingegangen sind.

Weder in der kantonalen Verordnung noch in der Leistungsvereinbarung oder im Reglement der Gemeinde sind die qualitativen Vorgaben detailliert geregelt. Die Überprüfung der Qualität beschränkt sich jedoch keineswegs auf die Betreuungsschlüssel (Anteil Fachpersonal) und auf die kindergerechte Ausstattung.

Bei den privaten Kindertagesstätten (betrifft rund die Hälfte aller subventionierten Plätze) liegt die Aufsicht bei der Erziehungsdirektion des Kantons Bern bzw. beim kantonalen Jugendamt. Dieses verfügt über eine umfangreiche Checkliste, welche sehr detaillierte Fragen zur Qualität der Betriebe beinhaltet. Näheres dazu wird im Vorstoss 1314 Postulat (SP Köniz und Grüne) „Für gute Kitas in Köniz: Das Qualitätslabel für Kindertagesstätten“ abgehandelt.

Bei den ehemaligen vier Gemeindegkitas liegt die Zuständigkeit für die Aufsicht bei der Gemeinde. Diese übertrug die direkte Aufsicht an den Verein kibe als Fachstelle und überprüfte die Einhaltung aller Vorgaben mittels jährlichem Controlling. Dies entsprach



zum damaligen Zeitpunkt den Vorgaben der kantonalen Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration, ASIV. Die Abteilung AJG hatte zudem regelmässigen mündlichen und schriftlichen Kontakt mit den Betreibern der Kitas. Auch Fragen der Qualität und allfällige auftauchende Problematiken wurden regelmässig und offen besprochen. Die Frage von Interessenskonflikten in Bezug auf die Aufsicht stellte sich erst durch die direkte Wahrnehmung von Kita-Leitungsaufgaben durch die Geschäftsleitung im Jahre 2009. Mit der Wahl des neuen Präsidenten im Jahr 2008 und der darauf folgenden Schaffung der privaten Angebote im Jahr 2009 veränderte sich zusätzlich das Betriebsklima. Es kamen erste Beanstandungen von Seiten der Kundschaft und des Personals in Bezug auf die Umgangsformen der Geschäftsleitung und die Führungsqualität der Vereinsverantwortlichen. Die Abteilung hat darauf reagiert und Rücksprache mit dem Vereinsvorstand genommen. Aufgrund der nachfolgenden Auseinandersetzungen hat der Gemeinderat beschlossen, neue Verträge nur unter der Voraussetzung einer neuen Vereinsführung abzuschliessen. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Sicherstellung der Qualität auch auf Führungsebene. Mit der geänderten ASIV ab 1.1.2012 muss die Gemeinde die Aufsicht direkt wahrnehmen. Eine Überprüfung mittels Controlling ist nicht mehr ausreichend. Die heute verantwortliche Abteilung BSS hat dazu eine neue Checkliste zur Qualitätsprüfung in den Betrieben erarbeitet. In der Zwischenzeit hat die Gesundheits- und Fürsorgedirektion diesbezüglich einen Leitfaden herausgegeben. Die darin enthaltenen Empfehlungen sollen womöglich in die Checkliste der Gemeinde integriert werden.

### **Beilage 1**

Im Weiteren hält der GPK-Bericht fest, dass durch die Vergabe der Kita-Plätze durch den Verein kibe ein Interessenskonflikt bestehe, da der Verein eigene, private Betreuungsplätze bereit stellt.

Die Gemeinde hat den möglichen Interessenkonflikt erkannt und entsprechende Massnahmen ergriffen: Ab 1.10.2013 führt der Verein kibe keine privaten Kindertagesstätten mehr, sondern einzig die vier vollsubventionierten ehemaligen Gemeindegkitas. Ein Interessenskonflikt kann somit ausgeschlossen werden. Kurz- bis mittelfristig sieht die neue Strategie zudem vor, entweder einen unabhängigen Bewirtschafter ohne Betreuungsangebote zu beauftragen oder die Vergabe der Plätze durch die Abteilung BSS selbst vornehmen zu lassen.

## **4. Empfehlungen an den Gemeinderat**

### **4.1/4.2 Aufsicht der Gemeinde über externe Leistungserbringer / Dienstaufsicht innerhalb der Gemeinde**

In diesem Abschnitt spricht der Bericht von einem Fehlentscheid, der bei der Aufsicht über den Verein kibe gefällt wurde. Der Gemeinderat geht davon aus, dass damit der Umstand gemeint ist, dass der Vereinspräsident mit der Überprüfung der Rechnung 2009 beauftragt wurde. Der Gemeinderat hält fest, dass dieser Entscheid seines Erachtens aus der damaligen Sicht nachvollziehbar ist und angemessen war (siehe auch unter 2. Feststellungen, Abs. 2). Das Vertrauen in den Präsidenten erwies sich erst im Nachhinein aufgrund der Überprüfung anlässlich des erweiterten Controllings als falsch.

Die verschiedenen Geschäfte der Verwaltung sind sehr heterogen, entsprechend sind auch die Leistungsvereinbarungen massgeschneidert und die Controlling-Abläufe verschiedenartig. Der Gemeinderat begrüsst im Grundsatz die Empfehlung, das Auslagern von Aufgaben an externe Leistungserbringer nach einem möglichst einheitlichen System zu gestalten. Insbesondere die Unterscheidung der Dienstaufsicht des Gemeinderats und der Aufsicht der externen Leistungserbringer durch die zuständigen Abteilungen und Fachstellen ist wichtig. Der Bericht zeigt zugleich auf, dass im Falle des Vereins kibe Köniz eine stufengerechte Trennung der Controlling-Aufgaben grundsätzlich funktioniert hat. Es bestand ein klar definierter Controlling-Ablauf, welcher der GPK als Teil des Konzepts Kinderbetreuung Köniz zugestellt wurde. Auch bei anderen Verträgen (z.B. Leistungsvertrag mit dem Verein Kulturhof Schloss Köniz) wird diese Unterscheidung praktiziert.

Auf der Grundlage der Empfehlungen der GPK und den bisherigen Erfahrungen beabsichtigt der Gemeinderat, die Erarbeitung eines Controlling-Konzepts zu prüfen. Dieses müsste vor allem dazu dienen, soweit nötig allgemeine Grundsätze und Verfahren insbe-

sondere für die Ausgestaltung der Dienstaufsicht durch den Gemeinderat festzulegen. Hinsichtlich der Aufsicht durch die Abteilungen oder Fachstellen erachtet es der Gemeinderat als sinnvoll, eine gewisse Flexibilität beizubehalten, damit die jeweiligen Besonderheiten im Leistungsvertrag berücksichtigt werden können. So können in bestimmten Fällen eine engere Begleitung und gewisse operative Vorgaben mit einem entsprechenden Controlling für eine gewisse Zeit durchaus angemessen sein. Die Idee, eine gemeindeinterne Controlling-Stelle - allenfalls innerhalb der Finanzkontrolle - zu schaffen, soll ebenfalls geprüft werden.

Zum strategischen Controlling ist anzufügen, dass im Rahmen der Reform des IAFP geplant ist, neu für jede Produktgruppe 1-3 Indikatoren einzuführen, was zu einer gewissen Vereinheitlichung des strategischen Controllings beitragen sollte.

#### 4.2. Umgang mit Kundenreklamationen

Die Direktionen und Abteilungen sind hinsichtlich Kundenrückmeldungen und -reklamationen in unterschiedlichem Ausmass konfrontiert. In den betroffenen Abteilungen bestehen entsprechende Instrumente und Vorgaben zu den Abläufen und einer allfälligen Dokumentation (z. B. Abteilung Sicherheit, Abteilung Soziales, Gemeindeganzlei/Loge). Eine einheitliche Regelung erscheint dem Gemeinderat hingegen nicht zielführend.

#### 4.3. Vergabe von Kita-Plätzen

Wie unter "2. Feststellungen" erwähnt, wurde der mögliche Interessenskonflikt mit den neuen Verträgen per 1.10.2013 bereits aufgehoben. Der neu organisierte Verein kibe stellt als Bewirtschafter aller subventionierten Plätze keine privaten Kindertagesstättenplätze mehr bereit. Ein vollständig unabhängiger Bewirtschafter ohne Betreuungsangebote wird mit der neuen Strategie zusätzlich angestrebt.

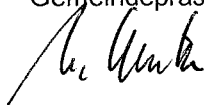
#### 4.4. Rahmenbedingungen für Anbieter von Kita-Plätzen

Mit den neuen Verträgen wurden per 1.1.2013 weitestgehend gleiche Rahmenbedingungen für alle Anbieter von Kita-Plätzen geschaffen. Nach der Ausgliederung der privaten Angebote des Vereins kibe per 1.10.2013 bestehen lediglich für die vollsubventionierten ehemaligen Gemeindeganzleis, welche weiterhin durch den Verein kibe geführt werden, noch leicht veränderte Bedingungen. Die Finanzierung der Plätze erfolgt bereits grundsätzlich nach den gleichen Konditionen. Eine Abweichung besteht weiterhin bezüglich Aufsicht über die Betriebe. Während bei den privaten Kindertagesstätten die Zuständigkeit beim Kanton liegt (Erziehungsdirektion, kantonales Jugendamt) bleibt bei den ehemaligen Gemeindeganzleis die Aufsicht in der Verantwortung der Gemeinde. Über diese Ganas muss die Gemeinde dem Kanton (Gesundheits- und Fürsorgedirektion) ein jährliches, detailliertes Reporting einreichen. Dies ändert sich auch nicht mit der vollumfänglichen Gleichstellung aller Ganas bezüglich der Finanzierung der Plätze.

Köniz, 9. Oktober 2013

Im Namen des Gemeinderates

Luc Mentha  
Gemeindepräsident



Pascal Arnold  
Gemeindeschreiber

