

Parlamentarische Oberaufsicht als gemeinsamer Lernprozess von Regierung und Parlament am Beispiel der Stadt Burgdorf

Daniel Kettiger

Advokatur- und Beratungsbüro kettiger.ch, Birkenweg 61, 3013 Bern, Schweiz

In der Stadt Burgdorf (Schweiz) nimmt die Geschäftsprüfungskommission als einzige ständige, aus Parlamentsmitgliedern zusammengesetzte Kommission die Oberaufsicht des Stadtparlaments über Regierung und Verwaltung wahr. Im Verlauf der letzten zehn Jahre entwickelte die Geschäftsprüfungskommission pragmatisch einen miliztauglichen Verwaltungskontrollprozess, mit welchem jedes Jahr eine Verwaltungsdirektion überprüft wird. Dank der hohen Standardisierung erweist sich dieser als verlässliches Aufsichtsinstrument. Auf Grund von drei Feedback-Schleifen ermöglicht er gleichzeitig einen Dialog zwischen der Exekutive und Legislative und damit einen gemeinsamen Lernprozess im Hinblick auf die Verbesserung der Qualität des Verwaltungshandelns. Der Burgdorfer Verwaltungskontrollprozess reiht sich – zusammen mit dem Geschäftsprüfungsaudit der Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte – nahtlos in die weltweite Entwicklung des Performance-Audits im öffentlichen Sektor ein, welche mit den Managementreformen der 1980er- und 1990er-Jahre einen Aufschwung erlebt hat.

Schlagworte: Oberaufsicht, Verwaltungskontrolle, Audit

1 Einleitung

Zur Oberaufsicht der Parlamente über die Verwaltung in der Schweiz finden sich kaum Publikationen. Die Mehrzahl der wenigen Publikationen befasst sich mit staatsrechtlichen (z.B. Bäumlín, 1966; Buser, 2008: 365f.; Häfelin/Haller/Keller, 2012: 497f.; Häfelin/Müller/Uhlmann, 2010: 15f.; Koller, 2011: 35ff.; Lienhard, 2005: 185ff.; Lienhard, 2013; Mastronardi, 2008; Sägesser, 2013; Tschannen, 2011: 477ff.) oder institutionellen Fragen (z.B. Ladner/Leuenberger, 2012; Lüthi, 1997). Sieht man von der Bundesversammlung ab (z.B. Janett, 2008), ist wenig über die Methodik der Aufsichtstätigkeit bekannt. Der vorliegende Beitrag – ein mit wissenschaftlichem Hintergrund und mit Kontextinformation angereicherter Erfahrungsbericht aus der Geschäftsprüfungskommission der Stadt Burgdorf¹ – versucht im Sinne einer Darstellung möglicher best practice etwas Licht ins Dunkel zu bringen.

¹ Der Verfasser führte von 2007 bis 2012 das verwaltungsunabhängige Sekretariat der Kommission.

2 Grundsätzliches zur parlamentarischen Oberaufsicht über die Verwaltung

Die parlamentarische Oberaufsicht über Regierung und Verwaltung ist in fast allen demokratischen Rechtsstaaten integrierender Bestandteil des gewaltenteiligen politisch-administrativen Apparats (Häfelin/Müller/Uhlmann, 2010: 15). Im schweizerischen Bundesstaat wird die Oberaufsicht seit dessen Gründung als eine der Kernkompetenzen der Bundesversammlung betrachtet (Sägesser, 2013: 125). Auch sämtliche Kantone und alle Gemeinden mit einem Gemeindeparlament kennen die parlamentarische Oberaufsicht.

Die Oberaufsicht des Parlaments stellt in einem wohlverstandenen Gewaltenteilungsverständnis keinen Eingriff in den Grundsatz der Gewaltentrennung dar (Lienhard, 2005: 186), sondern ist – solange sie nicht zu einer Vermischung der Verantwortlichkeiten führt (Sägesser, 2013: 132) – ein Element des Zusammenwirkens der Gewalten und damit auch der Gewaltenhemmung (Bäumlin, 1966, 165ff.; Koller, 2011: 37; Mastronardi, 2008: 2488f.). Sie stellt primär eine politische Kontrolle dar (Koller, 2011: 37f.) und dient – als Mittel der Staatsleitung (Koller, 2011: 39; Lienhard, 2005: 185) – insbesondere auch der Durchsetzung der Rechenschaftspflicht von Regierung und Verwaltung gegenüber dem Parlament (Mastronardi, 2008: 2489). Die Oberaufsicht soll zudem zur Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung in die Regierung beitragen (Tschannen, 2011: 478). Gegenstand der Oberaufsicht ist die gesamte Tätigkeit von Regierung und Verwaltung (Häfelin/Müller/Uhlmann, 2010: 15; Lienhard, 2005: 188; Sägesser, 2013: 127; Tschannen, 2011: 478). Die parlamentarische Oberaufsicht ist eine Verbandsaufsicht (Organisationsaufsicht), keine Dienstaufsicht; das Parlament kann im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit weder Einzelakte von Regierung und Verwaltung aufheben noch verbindliche Weisungen zur Rechtsanwendung oder zur sonstigen Ausübung öffentlicher Aufgaben erteilen (Koller, 2011: 39f.; Sägesser, 2013: 134).

Die Instrumente, die bei der Oberaufsicht des Parlaments zur Verfügung stehen, sind sehr unterschiedlich. Die hauptsächlichen Instrumente sind Rechenschaftsberichte der Exekutive (Geschäftsbericht, besondere Berichte), direkte Einholung von Informationen (Auskünfte von der Verwaltung, Akteneinsicht, Befragungen), parlamentarische Vorstösse, Genehmigung von Verordnungen der Exekutive, Mitwirkung bei der strategischen politischen Planung, parlamentarische Untersuchungskommissionen sowie Empfehlungen (Janett, 2008: 124; Tschannen, 2011: 480f.).

Die Oberaufsicht des Parlaments ist in der Regel eine nachträgliche Aufsicht (Mastronardi, 2008: 2491): Das Oberaufsichtsorgan prüft die Ordnungsmässigkeit und Zweckmässigkeit, allenfalls auch die Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns (Lienhard, 2005: 189) auf der Grundlage von Berichten oder auf Grund eines Ereignisses. Die Nachträglichkeit der Aufsicht ist auch eine Konsequenz aus dem Gebot, keine Verantwortlichkeiten zu vermischen. Bei der strategisch-politischen Gesamtplanung und in umfangreichen, länger dauernden Projekten findet allerdings auch eine begleitende (mitschreitende) Oberaufsicht statt (Lienhard, 2005: 190; Mastronardi, 2008: 2492).

Die parlamentarische Obergabeaufsicht wird im Wesentlichen nicht durch das Plenum sondern durch parlamentarische Kommissionen (Geschäftsprüfungskommission, Staatswirtschaftskommission, Finanzkommission, besondere Untersuchungskommissionen, etc.) ausgeübt (Häfelin/Müller/Uhlmann, 2010: 15; Mastronardi, 2008: 2496f.).

3 Die parlamentarische Obergabeaufsicht in der Stadt Burgdorf

3.1 Die Stadt Burgdorf als Kontext

3.1.1 Burgdorf: eine Schweizer Kleinstadt²

Die Stadt Burgdorf liegt im Kanton Bern am Ausgang des Emmentals ins schweizerische Mittelland. Sie ist ein Regionalzentrum und ist insbesondere auch Bildungsstandort (überregionales Gymnasium, Teile der Berner Fachhochschule).

Im Jahr 2011 hatte Burgdorf rund 15'600 Einwohnerinnen und Einwohner (davon rund 2'000 Ausländerinnen bzw. Ausländer). In der Stadt bestehen rund 10'000 Arbeitsplätze, verteilt auf rund 950 Arbeitsstätten (davon über die Hälfte Kleinbetriebe mit bis zu 5 Mitarbeitenden).

Seit 1920 hat Burgdorf ein 40-köpfiges Stadtparlament (Stadtrat) an Stelle der für kleinere Gemeinden im Kanton Bern üblichen Gemeindeversammlung und verfügt damit vergleichsweise über eine lange parlamentarische Tradition. Die Regierung (Gemeinderat) setzt sich aus einer vollamtlichen Stadtpräsidentenstelle und sechs ehrenamtlichen Gemeinderatsmitgliedern zusammen. Alle Regierungsmitglieder werden im Majorzverfahren vom Volk für eine Amtsperiode von vier Jahren gewählt. Die Stadtverwaltung beschäftigte im Jahr 2013 insgesamt 187 Personen (Vollstellenäquivalent: 155.75) sowie 15 Lernende. Sie gliedert sich seit 2011 in sechs Direktionen (Präsidialdirektion, Finanzdirektion, Einwohner- und Sicherheitsdirektion, Sozialdirektion, Baudirektion, Bildungsdirektion). Das Budgetvolumen betrug in den letzten Jahren rund 100 Mio. Franken.

3.1.2 NPM-Steuerung der Stadtverwaltung

Die Baudirektion der Stadt Burgdorf (damals noch Stadtbauamt genannt) startete am 1. Januar 1998 als Pilotprojekt in den Versuch «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung Burgdorf» (Kettiger, 2003: 237; Kettiger, 2013: 170f.). Auf Grund der vorwiegend positiven Erfahrungen beschloss der Stadtrat am 17. September 2001, NPM in der gesamten Stadtverwaltung definitiv einzuführen (Kettiger, 2013: 171f.). Für die Einführung einer NPM-Steuerung in der Burgdorfer Stadtverwaltung mussten erstens konzeptionelle Grundlagen geschaffen, zweitens die

² Die Angaben in diesem Unterkapitel stammen aus Kettiger (2013: 167ff.) sowie aus dem Internet-auftritt der Stadt Burgdorf (<http://www.burgdorf.ch>).

Geschäftsordnung des Stadtrats (GeschR bzw. OrR SR) geändert bzw. ergänzt und drittens ein NPM-Reglement erlassen werden (Kettiger, 2003: 238; Kettiger, 2013: 171ff.).

Bei der Schaffung der Produktgruppen- und Produktstruktur für den Produkthaushalt wurde festgelegt, dass jede Produktgruppe einer Verwaltungsdirektion zugeordnet werden muss; es gibt grundsätzlich keine direktionsübergreifenden Produktgruppen (Kettiger, 2013: 173). Die mittelfristige Steuerung findet mittels eines Aufgaben- und Finanzplans statt. Dieser wird dem Stadtrat zur Kenntnisnahme unterbreitet. Zur jährlichen Steuerung dienen der Voranschlag (mit den Produktgruppenbudgets), die Nachkredite zu den Voranschlagskrediten und die Jahresrechnung (Art. 10–12 NPM-Reglement). Die Jahresrechnung und der Verwaltungsbericht werden zu einem Geschäftsbericht zusammengefasst, mit dem der Gemeinderat gegenüber dem Stadtrat in umfassender Weise Rechenschaft ablegt.

3.2 Die Gemeindeaufsicht im bernischen Gemeinderecht

Das bernische Staats- und Verwaltungsrecht geht grundsätzlich von der Pflicht der Selbstaufsicht der Gemeinden aus (Wichtermann, 1999: 720), dies sowohl im Sinne einer laufenden Überprüfung der sachgerechten und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung (Art. 63 Gemeindegesetz, GG), wie auch bei Verdacht auf Unregelmässigkeiten (Art. 86 GG). Grundsätzlich ist es somit auch Aufgabe der Gemeinde, Organe mit entsprechenden Aufsichtsfunktionen zu schaffen. Das kantonale Recht schreibt den Gemeinden allerdings die folgenden Aufsichtsfunktionen zwingend vor: Rechnungsprüfung/Revision (Art. 72 GG); Disziplinaufsicht über das Gemeindepersonal durch den Gemeinderat (Art. 81 GG); Aufsicht über den Datenschutz (Art. 33 KDSG); Ergebnisprüfung (Prüfung der Leistungsrechnung) in Gemeinden mit NPM-Steuerung (Art. 121 Gemeindeverordnung, GV). Die kantonale Aufsicht (Art. 87ff. GG) ist subsidiär (Wichtermann, 1999: 720) und kommt erst zum Zug, wenn der Verdacht besteht, dass die ordnungsgemässe Verwaltung durch rechtswidriges Handeln der Gemeindeorgane oder auf andere Weise ernsthaft gestört oder gefährdet wird und die Gemeinde die Angelegenheit nicht selber ordnet.

3.3 Die Geschäftsprüfungskommission als Aufsichtsorgan

3.3.1 Die Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission des Burgdorfer Stadtrats (GPK) nimmt – als einzige ständige Kommission des Stadtparlaments – die folgenden Aufgaben wahr:

- *Vorberatung der Stadtratsgeschäfte (Art. 36ff. OrR SR)*: Die GPK prüft und berät grundsätzlich die Geschäfte des Stadtrats vor; ausgenommen sind nur die parlamentarischen Vorstösse, Wahlgeschäfte und Informationen aus dem Gemeinderat. Sie kann dem Stadtrat Antrag stellen und formell ungenügende Vorlagen des Gemeinderats direkt zurückweisen.

- *Überwachung des Vollzugs parlamentarischer Vorstösse (Art. 36 Abs. 3 OrR SR)*: Die GPK überwacht den Vollzug von Aufträgen und Vorstössen des Stadtparlaments.
- *Wahrnehmung der Oberaufsicht (Art. 18 Kommissionenreglement)*: Die Wahrnehmung der Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung im Auftrag des Stadtparlaments beschränkt sich auf die Durchführung von «periodischen Kontrollen». Die GPK ist mithin nicht befugt, im Einzelfall tätig zu werden (das Instrument der Oberaufsichtsbeschwerde fehlt).
- *Datenschutzaufsicht (Art. 18 Kommissionenreglement)*: Die GPK übt die Funktion der kommunalen Aufsichtsstelle für den Datenschutz (Art. 33 KDSG) aus. Die einzelnen Teilaufgaben sind kantonrechtlich geregelt (Art. 34 KDSG).
- *Ergebnisprüfung (Art. 36 Abs. 4 OrR SR)*: Die GPK ist Ergebnisprüfungsorgan (Art. 121 GV; Kettiger, 2013: 174f.). Sie nimmt jährlich auf der Grundlage des Geschäftsberichts eine Prüfung des Produkthaushalts vor (Systemprüfung und Ordnungsmässigkeitsprüfung).

Die Oberaufsichtsfunktionen der GPK haben mit Ausnahme der Vorprüfung der Stadtratsvorlagen und bestimmten Geschäften der Datenschutzaufsicht nachträglichen Charakter. Abgesehen von der Rechnungsprüfung (externe Revisionsstelle) und der Aufsicht über das Gemeindepersonal (Gemeinderat) übt die GPK alle Funktionen der Selbstaufsicht der Stadt Burgdorf aus.

3.3.2 Die GPK als Milizgremium

Der Stadtrat wählt die sieben Mitglieder der GPK aus seiner Mitte für eine Amtsdauer von vier Jahren und bestimmt das Präsidium. Die Mitglieder der GPK dürfen nicht gleichzeitig dem Gemeinderat, einer anderen Kommission oder dem Gemeindepersonal angehören. Die Kommissionsmitglieder üben ihr Amt im Milizsystem neben dem Amt als Mitglied des Stadtparlaments aus. Die GPK verfügt über ein verwaltungsunabhängiges Sekretariat, welches vom Stadtrat bestimmt wird (Art. 39a OrR SR); in der Regel wird diese Aufgabe durch eine Anwältin oder einen Anwalt im Mandatsverhältnis wahrgenommen.

3.3.3 Das GPK-Handbuch

Im Jahr 2010 hat die GPK ein Handbuch (GPK, 2010) geschaffen, welches die gesamte Arbeit der Kommission beschreibt und insbesondere die Kernprozesse sowie die Führungsunterstützungsprozesse festhält.³ Ebenfalls Gegenstand des Hand-

³ Als Kernprozesse werden die Geschäftsprozesse, d.h. der Ablauf aller Aufgaben bezeichnet, welche der GPK durch das kantonale und kommunale Recht übertragen sind. Die Führungsunterstützungsprozesse umfassen insbesondere Vorbereitung und Ablauf der ordentlichen Sitzungen sowie der Zirkulationsbeschlüsse.

buchs ist eine Sammlung von Musterdokumenten (Einladung, Protokoll, Berichte, etc.). Das Handbuch der GPK soll den folgenden Zwecken dienen (GPK, 2010: 3):

- *Arbeitsinstrument für die GPK:* Das Handbuch soll in erster Linie Arbeitsinstrument der GPK sein. Es dient als ständige Anleitung und Gedankenstütze bei der Arbeit der GPK als Milizkommission, dient aber auch dem externen Sekretariat als tägliches Arbeitsinstrument. Dadurch kann die Effizienz der Arbeit erhöht werden, weil es keine Reibungsverluste durch Diskussionen über das richtige Vorgehen mehr geben sollte. Das Handbuch dient zudem der Qualitätssicherung.
- *Instrument des Wissenstransfers:* Behörden im Milizsystem sammeln mit der Zeit meist ein grosses Wissen über die Verwaltung, aber auch ein grosses methodisches Wissen an. Gerade letzteres ist für eine Aufsichtskommission von erheblicher Bedeutung, damit sie die Aufsichtstätigkeit professionell ausüben kann. Milizkommissionen sind aber infolge der Fluktuation auch sehr anfällig auf Wissensverlust. Das gleiche gilt für das externe Sekretariat; erfahrungsgemäss ist eine ordentliche Einarbeitung der Nachfolgerin oder des Nachfolgers nicht sichergestellt.
- *Transparenz nach aussen:* Aufsichtsgremien haben Macht. Dies kann bei anderen Behörden, in der Verwaltung und in der Bevölkerung Angst und Misstrauen auslösen. Ein allgemein zugängliches Handbuch schafft Transparenz über die Tätigkeit der GPK und lässt damit auch eine «Kontrolle» ihrer Tätigkeit durch die Mitglieder des Stadtrats und durch die Stimmberechtigten zu. Zudem steigert Transparenz das Verständnis für die Arbeit der GPK.

4 Die jährliche Verwaltungskontrolle als Kernaufgabe der GPK

4.1 Grundsätzliches

Die Wahrnehmung der Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Stadtverwaltung im Auftrag des Stadtparlaments kann – wie erwähnt – einzig durch periodische Verwaltungskontrollen erfolgen (Art. 18 Kommissionenreglement). Die GPK hat das Instrument der jährlichen Verwaltungskontrollen, welches schon seit Jahrzehnten besteht, seit 2000 kontinuierlich weiterentwickelt, verbessert und schliesslich im GPK-Handbuch festgelegt (GPK, 2010: Angang II, a.1). Dabei wurde einerseits die Methodik der eigentlichen Kontrolltätigkeit verfeinert. Andererseits wurden zunehmend Feedback-Schlaufen eingebaut, welche das Ergebnis der Verwaltungskontrolle weg von einer blossen «Mängelliste» hin zu einem Qualitätssicherungs- und Lernprozess führten.

4.2 Die einzelnen Schritte des Verwaltungskontrollprozesses

4.2.1 Schritt 1: Planung der Kontrolle

Bereits im Vorjahr bestimmt die GPK die zu kontrollierende Verwaltungsdirektion und teilt dies dem Gemeinderat mit. Üblicherweise wird jene Direktion ausgewählt, welche schon am längsten nicht mehr kontrolliert wurde. Aus besonderem Anlass (z.B. Reorganisation, neue Aufgaben, Führungswechsel) kann aber eine andere Direktion vorgezogen werden. Ebenfalls im Vorjahr wird der Termin des Verwaltungsbesuchs (üblicherweise im August) festgelegt und ins Jahresprogramm des Stadtrats aufgenommen.

Die Festlegung des Prüfprogramms, insbesondere der Interviewpartner erfolgt bis Mitte Mai. Die GPK erstellt eine Liste mit den acht Interviewpartnern; sie achtet dabei darauf, dass möglichst alle Hierarchiestufen und Aufgabenbereiche berücksichtigt werden. Immer interviewt wird die Leiterin bzw. der Leiter der Direktion. Der Entwurf der Liste wird mit der Direktionsleitung vorab insofern abgeglichen, als keine Interviewpartner gewählt werden, welche am festgelegten Termin eine unvermeidliche Abwesenheit aufweisen werden. Die Mitglieder der GPK bilden zusammen mit der Sekretärin bzw. dem Sekretär vier Interviewteams, die nach Fachkenntnissen und persönlichen Präferenzen zusammengestellt und den acht Interviews zugeordnet werden. Das Interview mit der Direktionsleitung wird immer durch das GPK-Präsidium geführt. Zur Festlegung des Prüfprogramms gehört ebenfalls die direktionsspezifische Ergänzung des standardisierten Fragebogens für die Interviews (vgl. Ziff. 6, Anhang).

4.2.2 Schritt 2: Verwaltungsbesuch / Audit

Der eigentliche Audit findet am festgelegten Termin statt und dauert für die Verwaltungsdirektion einen halben Tag (Vormittag), für die GPK-Mitglieder einen ganzen Tag.

Der Verwaltungsbesuch beginnt mit einer Kurzpräsentation (20 bis 30 Minuten) durch die Verwaltungsdirektion. Diese dient der Einstimmung und sollte – als «Konzentrat» und in aller Kürze – folgende Informationen enthalten: Aufgaben der Direktion; Aufbauorganisation der Direktion; wichtigste laufende Vorhaben; wichtigste geplante Vorhaben in der Legislaturperiode; Probleme bzw. Herausforderungen. Im Anschluss an diese Präsentation werden die acht Einzelinterviews auf der Grundlage des Interviewleitfadens (vgl. Ziff. 6, Anhang) durchgeführt und protokolliert.

Primär-Ergebnisse des Verwaltungsbesuchs sind das Handout der Präsentation der Direktion, acht Interviewprotokolle und zusätzliche Dokumente, die von der Direktion abgegeben werden. Am Nachmittag erfolgt die Auswertung. In einem ersten Zwischenschritt erstellen die Interviewteams auf der Grundlage jedes

Interviews eine Kernbeurteilung nach der A-E-K-Methode⁴, welche die wesentlichen Aussagen und Erkenntnisse sowie vorgeschlagene Konsequenzen gegliedert nach folgenden Kategorien festhält: Gesamtbeurteilung, Aufgaben, Führung, Organisation, Stellvertretungsregelungen, Dokumentenmanagement, Verschiedenes. Diese Kernbeurteilungen werden anschliessend im Kommissionsplenium diskutiert und bereinigt. Gleichzeitig werden ergänzend zusätzliche Erkenntnisse festgehalten, welche sich aus der Plenumsdiskussion ergeben.

4.2.3 Schritt 3: Verwaltungskontrollbericht

Gestützt auf die Primär-Ergebnisse des Verwaltungsbesuchs sowie die Auswertung durch die GPK erstellt das GPK-Sekretariat einen Entwurf des Verwaltungskontrollberichts. Dieser wird von der GPK im Oktober oder November an einer ordentlichen Sitzung behandelt und – allenfalls mit Änderungen und Ergänzungen – definitiv beschlossen.

Der Verwaltungskontrollbericht weist die folgende Standard-Struktur auf:

- 1 *Einleitung*: Erläuterung der Aufgabe und Methode der Verwaltungskontrolle;
- 2 *Modalitäten der Überprüfung*: Prüfplan der konkreten Verwaltungskontrolle;
- 3 *Generelle Erkenntnisse*: Erkenntnisse und Handlungsbedarf bezogen auf die Direktion oder Gesamtverwaltung gegliedert nach folgenden Kategorien: Grundsätzliches, Strategie, Führung, Organisation, Personal, Ressourcen (IT, Raum, etc.), Datenschutz;
- 4 *Erkenntnisse zu einzelnen Aufgabenbereichen*: Erkenntnisse und Handlungsbedarf, welche spezifische Aufgaben oder Dienststellen betreffen (z.B. die unklare Abgrenzung von Zuständigkeiten);
- 5 *Empfehlungen*: Empfehlungen der GPK an den Gemeinderat.

Der Verwaltungskontrollbericht ist als intern klassifiziert und wird nicht veröffentlicht. Die GPK ist zum Schluss gelangt, dass nur auf diese Weise ein Lernprozess möglich ist, weil einerseits nur so die Offenheit des Personals gegenüber der GPK gewährleistet werden kann und weil andererseits der kontinuierliche Verbesserungsprozess nicht zum Spielball von politischen Manövern und reisserischer Medienberichterstattung wird.

4.2.4 Schritt 4: Feedback-Runden

Der Burgdorfer Verwaltungskontrollprozess kennt insgesamt drei Feedback-Runden:

⁴ Die A-E-K-Methode (Aussage-Erkenntnisse-Konsequenzen) ist eine einfache und transparente Auswertungsmethode, welche auch bei heiklen Beurteilungen die Nachvollziehbarkeit gewährleistet. Zuerst werden die beobachteten Punkte, danach mögliche Ursachen als Erklärung für das Beobachtete notiert; als letzter Schritt werden Konsequenzen festgehalten (Bundesamt für Bevölkerungsschutz, 2011: 19).

- *Vorbesprechung mit der Direktion:* Der beschlossene Verwaltungskontrollbericht wird vorerst nur der Direktionsleitung und dem ressortverantwortlichen Mitglied des Gemeinderats zugestellt. Jeweils im November findet dann eine Besprechung einer GPK-Delegation mit diesen beiden Personen statt, an welcher die Direktionsleitung zum Bericht Stellung nehmen kann. Die Besprechung wird protokolliert.
- *Besprechung mit dem Gemeinderat:* Der Verwaltungskontrollbericht und das Protokoll der Vorbesprechung werden allen Mitgliedern des Gemeinderats zugestellt. Die Besprechung der Verwaltungskontrolle bildet das Haupttraktandum der jeweils Ende November stattfindenden Aussprache zwischen dem Gesamtgemeinderat und der GPK.
- *Vollzugsberichterstattung:* Der Gemeinderat erstattet der GPK Ende Oktober des Folgejahrs in Briefform schriftlich Bericht darüber, ob und in welcher Weise er den Handlungsempfehlungen der GPK gefolgt ist. Die GPK nimmt von dieser Berichterstattung förmlich Kenntnis.

4.2.5 Schritt 5: Berichterstattung im Parlament

Da die GPK die Verwaltungskontrolle in Ausübung der Obergangsprozessbefugnisse des Parlaments wahrnimmt, ist eine Berichterstattung an den Stadtrat notwendig. Diese erfolgt jeweils mündlich durch die Präsidentin bzw. den Präsidenten der GPK an der letzten Sitzung im Jahr. Die Herausforderung ist, dem Plenum des Stadtparlaments in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit einen Gesamteindruck über die Verwaltungskontrolle zu vermitteln und über deren wichtigsten Befunde transparent zu informieren, und gleichzeitig die Vertraulichkeit zu wahren.

5 Lessons Learned

5.1 Systeminterne Erkenntnisse

Nach einhelliger Auffassung aller bisher involvierten GPK-Mitglieder, aber auch nach Auffassung des Gemeinderats hat sich der beschriebene Verwaltungskontrollprozess in seiner heutigen Form als Instrument etabliert, das eine wirksame nachträgliche parlamentarische Obergangsprozess und gleichzeitig einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess der Burgdorfer Verwaltung ermöglicht. Dazu tragen insbesondere die folgenden Elemente bei:⁵

- *Vertraulichkeit:* Die Interviews sind vertraulich; die Interviewprotokolle stehen nur den Mitgliedern und dem Sekretariat der GPK zur Verfügung. Aussagen des Personals werden anonymisiert, ausser die betreffende Person wün-

⁵ Dies im Sinne von gemeinsam von Gemeinderat, GPK und Verfasser getragenen Thesen; eine wissenschaftliche Erhärtung fehlt.

sche ausdrücklich, dass ihr Statement dem Gemeinderat mitgeteilt wird. Dies ermöglicht den interviewten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung eine grosse Offenheit gegenüber der GPK. Der Verwaltungsbericht ist zudem ebenfalls intern und wird nur dem Gemeinderat und der Direktionsleitung zugestellt. Dies ermöglicht es der GPK, auf erkannte Unregelmässigkeiten und Risiken offen hinzuweisen, ohne die Direktion oder die Exekutive an den Pranger zu stellen. Insgesamt stärkt die Vertraulichkeit den Stellenwert der jährlichen Verwaltungskontrolle.

- *Verlässlichkeit*: Die zertifizierungsfähige Standardisierung des Verwaltungskontrollprozesses stärkt das Vertrauen in die Aufsichtstätigkeit der GPK und in die im Bericht dargelegten Erkenntnisse. Sie ist Garant dafür, dass die Erkenntnisse der GPK das Ergebnis eines rationalen, nachvollziehbaren Vorgehens sind und nicht von politischen Ideologien geprägte Aussagen. Die Standardisierung gewährleistet zudem eine minimale Qualität des Verwaltungskontrollprozesses. Das Vertrauen in die Aussagen der GPK ist dementsprechend gross; zahlreiche Führungskräfte in der Stadtverwaltung haben erkannt, dass die Verwaltungskontrolle keine aufsichtsrechtliche Schikane ist sondern ein vom Parlament geschenkter Qualitäts-Audit.
- *Dialog*: Die drei Feedback-Schlaufen ermöglichen einen Dialog zwischen dem Gemeinderat und der Verwaltung einerseits und der GPK andererseits und damit auch einen Dialog zwischen Exekutive und Legislative. Erst dieser Dialog ermöglicht einen Lernprozess im Interesse der Staats- und Verwaltungsführung. Dem Gemeinderat und der Verwaltung wird durch die Auseinandersetzung mit der Aussensicht eine Reflexion über die eigene Tätigkeit ermöglicht. Der GPK ermöglicht der Dialog eine Erweiterung ihrer Kenntnisse und ihres Verständnisses über die Stadtverwaltung. Da die GPK-Mitglieder gut einen Sechstel der Stadtratsmitglieder ausmachen, wirkt sich dies unmittelbar auf die Parlamentstätigkeit aus.

Der Verwaltungskontrollprozess hat sich im Übrigen als durchaus miliztauglich erwiesen; die verbreitete These, dass die Auditorinnen und Auditoren eine spezifische Ausbildung benötigen (INTOSAI, 2004: 36ff.) bewahrheitete sich nicht.

5.2 Erkenntnisse in einem erweiterten Kontext

Vor allem im anglo-amerikanischen Raum hat das Instrument des Performance-Audits (auch Value for Money Audit) eine längere Tradition und wurde seit den 1980er-Jahren verstärkt eingesetzt (Shand/Anand, 1996: 58f., 79ff.; Pollit/Summa, 1999: 1ff.; Daujotaite/Macerinsciene, 2008: 178; Janett, 2008: 130). Der vermehrte Einsatz von Performance-Audits für die Aufsicht im Bereich der öffentlichen Verwaltung hängt mit den Managementreformen der 1980er- und 1990er-Jahren eng zusammen, insbesondere auch mit dem New Public Management (Barzeley, 1996; Shand/Anand, 1996: 64ff.; Pollit/Summa, 1999: 1; Daujotaite/Macerinsciene

ne, 2008: 178; Power, 2000: 112f.). Elemente des Performance-Audits findet man auch im Rahmen des in der EU verbreiteten Qualitätsbewertungssystems Common Assessment Framework (CAF) (Janett, 2008: 130).

Die Geschäftsprüfungskommission der eidgenössischen Räte (eidg. GPK) stellte 2006 fest, dass ihr ein geeignetes, standardisiertes Kontrollinstrument mittlerer Reichweite zur Erfüllung ihrer Aufgaben der parlamentarischen Oberaufsicht fehlte und beauftragte die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK) mit der Entwicklung eines solchen Instruments (Janett, 2008: 124f.). Entstanden ist der Geschäftsprüfungsaudit als «relativ grobmaschiges Analyseinstrument mittlerer Reichweite» (Janett, 2008: 127), welches in Ergänzung zu den bisherigen Aufsichtsinstrumenten die Aufsichtsfunktion der eidg. GPK unterstützt. Überprüft werden mit einer standardisierten Methode die wesentlichen Managementprozesse einer einzelnen Dienststelle, in der Regel eines Bundesamts. Im Sinne der Optimierung des Verwaltungshandelns können die Audits zu Empfehlungen an den Bundesrat bzw. an die betroffene Dienststelle führen (Janett, 2008: 128). Der Bewertungsrahmen des Geschäftsprüfungsaudits orientiert sich an erfolgskritischen Elementen von Verwaltungsmanagement wie Strategie, politische und betriebliche Führung, Struktur, Ressourcenmanagement und Kultur (Janett, 2008: 131f., 134).

So unterschiedlich Performance-Audits im öffentlichen Sektor weltweit ausgestaltet sind, sind ihnen – einschliesslich des Geschäftsprüfungsaudits der eidg. GPK – doch immer die folgenden Elemente gemeinsam:

- *Standardisierter Ablauf:* Der Performance-Audit folgt einem standardisierten Ablauf, der meistens in den folgenden Schritten verläuft: Prüfstrategie, Planung/Design, Durchführung, Berichterstattung, Feedback und Follow-up (Beliciu, 2012: 495; INTOSAI, 2004: 85ff.).
- *Bewertung nach Managementkriterien:* Die Bewertung orientiert sich an erfolgskritischen Elementen von Verwaltungsmanagement (Janett, 2008: 131f.), oft systemorientiert (INTOSAI, 2004: 137f.; Dajotaite/Macerinsciene, 2008: 172) oder in Anlehnung an das St. Galler Managementmodell.
- *Zyklischer Prozess:* Der Performance-Audit-Prozess ist zyklisch und enthält Feedback-Schlaufen (Beliciu, 2012).
- *Verbindung von Aufsicht und Qualitätsentwicklung:* Der Performance-Audit trägt sowohl Elemente der Aufsicht (Ordnungsmässigkeitsprüfung) wie auch Elemente des Qualitätsmanagements (kontinuierlicher Verbesserungsprozess) in sich (Barzeley, 1996: 40ff.; Leeuw, 1996: 108ff.; Holmquist/Barklund-Larsson, 1996).

Der Verwaltungskontrollprozess in Burgdorf enthält alle zentralen Elemente eines Performance-Audits. Die GPK der Stadt Burgdorf entwickelte ihren Verwaltungskontrollprozess vollständig unabhängig von den Entwicklungen im Ausland und auf Bundesebene, bis mindestens 2007 auch ohne jedes Wissen um das Instrument des Performance-Audits. Dies lässt zum einen den Schluss zu, dass sich die Burgdorfer Verwaltungskontrolle im Rahmen des «state of the arts» moderner

Verwaltungsaufsicht bewegt. Zum andern führt es zur These, dass offensichtlich früher oder später ein politisch-administratives System in einem managementorientierten Kontext zur Einsicht gelangt, dass ein zyklisches Performance-Audit-System das nachhaltigste Instrument der Verwaltungsaufsicht darstellt – auch als Element der parlamentarischen Oberaufsicht.

6 Anhang: Interviewleitfaden (Beispiel Finanzdirektion 2012)

Teil I: Fragen an alle zu befragenden Personen

Organisation der Direktion/Abteilung

- Organigramm / Stimmen die Abläufe im Gesamtsystem
- Zusammenarbeit mit den unterstellten Mitarbeiter/Innen – Informations- und Rapportwesen: Regelmässige Rapporte? Zusammenkunft nur bei Bedarf? Wer legt den Bedarf fest?
- Wie funktioniert die Geschäftskontrolle?
- Wie ist die Unterschrifts- bzw. Visumkompetenz geregelt? Falls keine formelle Regelung besteht, wie funktioniert es faktisch?
- Wie erfolgt die Zusammenarbeit mit dem Vorgesetzten bzw. der übergeordneten Instanz? Kompetenzabgrenzung? Regelmässige Rapporte? Zusammenkunft nur bei Bedarf? Wer legt den Bedarf fest?
- Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit mit andern Verwaltungsstellen, z.B. Präsidialdirektion, Sicherheitsdirektion, Einwohnerkontrolle (Thema Datenaustausch), Finanzverwaltung (Thema Globalkredite)?
- Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den Kommissionen (Kommissionspräsidium, Kommissionsmitglieder, etc.)? Gäbe es hier Möglichkeiten der Verbesserung?

Aufgaben

- Welches ist Ihre Tätigkeit bzw. Hauptaufgabe?
- Gibt es ein formelles Pflichtenheft (Aktualitätsstand; von wem unterzeichnet)? Welche Aufgaben und Kompetenzen sind darin enthalten?
- Übereinstimmung zwischen Pflichtenheft und Realität?

Stellvertretung

- Wie ist diese für den Normalfall geregelt (Ferien, kurze Abwesenheiten)?
- Wie wird die Stellvertretung über die laufenden Geschäfte informiert?
- Bestehen bezüglich Stellvertretung Massnahmen für ausserordentliche Situationen (sofortige und längerfristige Amtsübernahme durch Vertreter/Vertreterin)? Ad personam Lösung oder personenunabhängiges Konzept?

- Wie werden Fälle von persönlicher Befangenheit bzw. von Ausstandspflichten behandelt?

Eigene Arbeitssituation / Arbeitszufriedenheit

- Wie ist der eigene Arbeitsanfall zu bewältigen? Überzeitsituation? Rückstände bei eigenen Arbeitsgebieten?
- Wertschätzung der Arbeit? Gibt es regelmässig Feedback?
- Wie wird das Arbeitsklima empfunden?
- Was wird hinsichtlich der eigenen Fortbildung unternommen?
- Sind die zur Verfügung stehenden eigenen Räumlichkeiten genügend? Welcher Bedarf besteht allenfalls?
- Ist die zur Verfügung stehende technische Infrastruktur genügend (ohne Informatik, s. unten)? Welcher Bedarf besteht allenfalls?
- Eigene Wahrnehmungen von Schwachstellen und Problemen: ...
- Persönliche Anregungen und Fragen!

Geschäftsverwaltung/Dokumentenmanagement

- Besteht eine Geschäftskontrolle (elektronisch/manuell)?
- Besteht ein Dokumentenmanagement? Werden alle Dokumente im Arbeitsbereich amtlich bezeichnet, versioniert und paginiert? Werden »sprechende« Dateinamen verwendet?

EDV

- Wie wird die EDV-Situation in der Direktion beurteilt?
- Ist die Aktualisierung von EDV-Backups sichergestellt?

Datenschutz

- Wo stellen sich im eigenen Arbeitsbereich Fragen des Datenschutzes?
- Wird die Datenschutzproblematik periodisch bewusst thematisiert?
- Gibt es direktionsinterne Weisungen für den Datenschutz?

Teil II: Funktionsabhängige Fragen an bestimmte Einzelpersonen

N.N., Leiter der Finanzdirektion (FinD)

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Stellvertretung: Ist diese sowohl hinsichtlich der Leitung der Direktion wie

auch hinsichtlich der persönlich zugewiesenen Aufgaben gewährleistet?

- Wie beurteilen Sie die Personaldotation der FinD?
- Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit den anderen Direktionen?
- Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen (Steuerverwaltung, AGR, ...)?
- Wie beurteilen Sie persönlich als Fachperson die Finanzlage der Stadt Burgdorf? Was wäre Ihres Erachtens hinsichtlich der Finanzlage zu tun?

N.N., Leiter Immobilien

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Stellvertretung: Wie ist Ihre Stellvertretung gewährleistet?
- Wie beurteilen Sie den Zustand der Liegenschaften im Eigentum der Stadt Burgdorf? Gibt es Handlungsbedarf, falls ja, welchen?
- Besteht ein aktuelles Inventar aller Liegenschaften im Eigentum der Stadt Burgdorf, das ein aktives Facility-Management erlaubt?
- Wie sehen die Dossiers zu den einzelnen Liegenschaften aus? Enthalten diese auch die im Grundbuch vorhandenen Informationen sowie die Kaufverträge und alle weiteren, die Liegenschaft betreffenden Verträge?

N.N., Leiter Steuern

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Stellvertretung: Wie ist Ihre Stellvertretung gewährleistet?
- Welche Aufgaben muss die Stadt Burgdorf neben der kantonalen Steuerverwaltung noch erledigen? Wäre es denkbar, diese Aufgaben auf den Kanton zu übertragen? Falls ja, welche Kostenfolgen hätte dies?

N.N., Leiter Informatik

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Stellvertretung: Wie ist Ihre Stellvertretung gewährleistet?
- Wie ist der Zustand der Informatik der Stadt Burgdorf zu beurteilen? Gibt es in den nächsten Jahren grösseren Erneuerungsbedarf?
- Gibt es im Bereich der Zusammenarbeit der Stadt Burgdorf mit anderen Gemeinden (z.B. Sozialdienste) Zugriffe von Personen ausserhalb der Burgdorfer Stadtverwaltung auf Informatiksysteme der Stadt Burgdorf? Falls ja, sind diese Zugriffe selektiv und durch Passwort geschützt?
- Die Stadt Burgdorf besorgt die Informatik für die Gemeinde X.Y. Wie ist diese Zusammenarbeit organisiert? Hat sich die Zusammenarbeit bewährt? Wie sieht die Sache finanziell für Burgdorf aus? Besteht im Vertrag eine Regelung bezüglich Datenschutzaufsicht (Art. 7 Abs. 3 DSR) Einsicht in den Arbeitsvertrag verlangen.

N.N., Leiter Finanzen

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Stellvertretung: Wie ist Ihre Stellvertretung gewährleistet?
- Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit den anderen Direktionen?
- Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen (Steuerverwaltung, AGR, ...)?
- Wie beurteilen Sie persönlich als Fachperson die Finanzlage der Stadt Burgdorf? Was wäre Ihres Erachtens hinsichtlich der Finanzlage zu tun?
- Wie sieht die Übernahme von Verwaltungsaufgaben der Pensionskasse PRE durch die Stadt Burgdorf genau aus? Wie ist diese Aufgabe organisiert? Wie sieht die Sache finanziell für die Stadt Burgdorf aus?

N.N., Hauswart

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Stellvertretung: Wie ist Ihre Stellvertretung gewährleistet?
- Wie beurteilen Sie den Zustand der Liegenschaften im Eigentum der Stadt Burgdorf? Gibt es Handlungsbedarf, falls ja, welchen?
- Wie sieht die Aufgabenteilung zwischen der zentralen Liegenschaftsverwaltung (N.N.) und den Hauswarten der einzelnen öffentlichen Gebäude im Alltag aus?

N.N., Buchhalter

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit den anderen Direktionen?
- Wie beurteilen Sie die Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen (Steuerverwaltung, AGR, ...)?
- Wie sieht die Übernahme von Verwaltungsaufgaben der Pensionskasse PRE durch die Stadt Burgdorf genau aus? Wie ist diese Aufgabe organisiert? Wie sieht die Sache finanziell für die Stadt Burgdorf aus?

N.N., Sachbearbeiterin Kreditoren

- Gibt es einen Funktionsbeschreibung? Ist er aktuell und unterzeichnet?
- Ist es richtig, dass Sie teilzeitlich (d.h. die anderen 50%) für die Präsidialabteilung (Personalwesen) arbeiten? Falls ja, bestehen keine Interessenkonflikte zwischen diesen beiden Funktionen?

Abstract

In the City of Burgdorf (Switzerland), the audit committee, which is composed of members of parliament, is the only committee that permanently supervises the city government and administration on behalf of the city parliament. In the course of the last ten years, the audit committee has pragmatically developed an administration control process which is suitable for militia and scrutinizes the administrative management annually. Due to the high degree of standardization, this is a reliable means of supervision. As a result of three feedback loops, this process enables the dialogue between government and parliament, thus a mutual learning process regarding the improvement of quality of administrative actions. The city's administration control process – along with the audit of the federal councils – is following the international trend of performance audits in the public sector, that experienced an upturn during the management reforms in the 1980s and 1990s.

Keywords: supervision, audit

Résumé

Dans la ville de Burgdorf (Suisse), la Commission de gestion – seule commission permanente, composée de membres du parlement – supervise le gouvernement ainsi que l'administration publique. Au cours des dix dernières années, la Commission de gestion a élaboré de façon pragmatique une procédure de contrôle de l'administration publique, pratique conciliable avec le principe de milice, à l'aide de laquelle la direction de l'administration est soumise à un contrôle annuel. Grâce au niveau élevé de standardisation, cette procédure s'avère comme un outil fiable de contrôle. En même temps et à travers de trois tours de feedback, elle permet un dialogue entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, ce qui amène un processus de prise de conscience en commun par rapport à l'amélioration de la qualité des décisions administratives. Cette procédure de contrôle de l'administration publique à Burgdorf, ainsi que l'audit de la Commission de gestion des Chambres fédérales, fait partie intégrante du développement mondial des audits de performance dans le secteur public. Ces audits de performance, ainsi que les réformes des gestions ont connu un essor dans les années 80 et 90.

Mots-Clé: supervision, audit

Literatur

- Barzeley, M. (1996). Performance Auditing and the New Public Management: Changing Roles and Strategies of Central Audit Institutions. In: Shand, D., Performance Auditing and the Modernisation of Government, Symposium of 6–7 June 1995. Paris: OECD, S. 15ff.
- Bäumlin, R. (1966). Die Kontrolle des Parlaments über Regierung und Verwaltung. In: ZSR 85 1966, S. 165ff.
- Beliciu, V. (2012). The Cycle Structure of Performance Auditing in Public Sector. In: Proceedings of the 6th international management conference «Approaches in Organisational Management», 16–17 November 2012. Bucarest, S. 491ff.
- Bundesamt für Bevölkerungsschutz (2011). Anlegen und Durchführen von Einsatzübungen, Behelf 1701-915-02-d.
- Buser, D. (2008). Grosser Rat, Regierungsrat, Verwaltung und Ombudsstelle. In: Buser, D., Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Basel-Stadt. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag, S. 361ff.
- Daujotaite, D./Macerinsciene, I. (2008). Development of performance audit in public sector. 5th International Scientific Conference, Vilnius, Lithuania, 16–17 May 2008, Faculty of Business Management, Vilnius University. S. 177ff.
- GPK Geschäftsprüfungskommission der Stadt Burgdorf (2010). Handbuch der Geschäftsprüfungskommission, Version 1.0 vom 25. November 2010, <http://www.burgdorf.ch/425.html> (Stand: 16.09.2013).
- Häfelin, U./Haller, W./Keller, H. (2012). Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl. Zürich: Schulthess.
- Häfelin, U./Müller, G./Uhlmann, F. (2010). Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. Zürich/St. Gallen: Dike.
- Holmquist, J./Barklund-Larsson, U. (1996). New Public Management, Performance Auditing and how Auditors can contribute to Performance Improvement. In: Shand, D., Performance Auditing and the Modernisation of Government, Symposium of 6–7 June 1995. Paris: OECD, S. 117ff.
- INTOSAI (2004). Performance Audit Guidelines: ISSAI 3001–3100, Standards and guidelines for performance auditing based on INTOSAI's Auditing Standards and practical experience. Wien: INTOSAI.
- Janett, D. (2008). Das Geschäftsprüfungsaudit – Entwicklung und Test eines neuen Instruments der parlamentarischen Aufsicht. In: LeGes 2008/1, S. 123ff.
- Kettiger, D. (2003). Kooperative Rechtsetzungsverfahren im Dienste der Modernisierung. In: Schedler, K./Kettiger, D., Modernisieren mit der Politik. Bern: Haupt, S. 213ff.
- Kettiger, D. (2013). Erfahrungen mit der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) in Schweizer Gemeinden: zum Beispiel Burgdorf. In: Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft, Wirkungsorientierte Verwaltung und Öffentlicher Dienst, Schriftenreihe der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft Band 7. Wien: NWV, S. 167ff.
- Koller, H. (2011). Verhältnis der Aufsicht zur Oberaufsicht im Verwaltungsrecht. In: Schweizerische Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht, Jahrbuch 2010, Bern: Stämpfli, S. 35ff.
- Ladner, A./Leuenberger, R. (2012). Ergebnisse aus der BADAC-Erhebung: Leichter Trend zu ständigen Parlamentskommissionen, Vielfalt der Kommissionssysteme existiert jedoch weiter. In: Parlament, Parlamento 1/12, 15. Jg., S. 4 f.

Leeuw, F. (1996). Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvements, Questions and Challenges. In: Shand, D., Performance Auditing and the Modernisation of Government, Symposium of 6–7 June 1995. Paris: OECD, S. 105 ff.

Lienhard, A. (2005). Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz. Bern: Stämpfli.

Lienhard, A. (2013). Oberaufsicht und Justizmanagement. In: Gass, S./Kiener, R./Stadelmann, T./Epiney-Colomb, E./Mosimann, H.J., Justiz im Blickfeld 2008–2012. Bern: Weblaw, S. 59 f.

Lüthi, R. (1997). Die Legislativkommissionen der Schweizerischen Bundesversammlung, Bern: Haupt.

Mastronardi, P. (2008). Art. 169. In: Ehrenzeller, B./Mastronardi, P./Schweizer, R./Vallender, K., Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Aufl. Zürich/St. Gallen: Schulthess/Dike, S. 2486ff.

Pollitt, C./Summa H. (1999). Performance Audit and Public Management Reform. In: Pollitt C./Girre X./Lonsdale J./Mul R./Summa H./Waerness M., Performance or compliance? Performance audit and public management in five countries, Oxford: Clarendon Press.

Power, M. (2000). The Audit Society – Second Thoughts. In: Int. J. Audit. 4: 111–119 (2000), S. 111ff.

Sägesser, T. (2013). Oberaufsicht der Bundesversammlung. In: SJZ 109 Nr. 6, S. 125ff.

Shand, D./Anand, P. (1996). Performance Auditing in the Public Sector: Approaches and Issues in OECD Member Countries. In: Shand, D., Performance Auditing and the Modernisation of Government, Symposium of 6–7 June 1995, Paris: OECD, S. 57ff.

Tschannen, P. (2011). Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3. Aufl. Bern: Stämpfli.

Wichtermann, J. (1999). Art. 86. In: Arn, D. et al., Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern. Bern: Stämpfli, S. 720ff.

Rechtserlasse

GeschR	Geschäftsreglement des Stadtrates von Burgdorf (ausser Kraft, aufgehoben durch OrR SR).
GG	Gemeindegesetz (GG) vom 16. März 1998, BSG 170.11.
GV	Gemeindeverordnung (GV) vom 16. Dezember 1998, BSG 170.111.
KDSG	Datenschutzgesetz (KDSG) vom 19. Februar 1986, BSG 152.04.
Kommissionenreglement	Kommissionenreglement vom 1. Februar 2003 der Stadt Burgdorf.
NPM-Reglement	Reglement über die wirkungsorientierte Steuerung der Stadtverwaltung (NPM-Reglement) vom 3. Februar 2003.
OrR SR	Reglement über die Organisation und das Verfahren des Stadtrats (OrR SR) vom 25. März 1996.