



03. Bericht der Aufsichtskommission 2022 – Kenntnisnahme

Ressort
Sitzung

Präsidentales
16. März 2023

nid 0.1.8.3 / 6

Sachlage / Vorgeschichte

Die Aufsichtskommission unterbreitet ihren Jahresbericht 2022 zur Kenntnisnahme. Für Details wird auf den vorliegenden Bericht verwiesen.

Beschlussentwurf

Der Stadtrat beschliesst gestützt auf Art. 10 Abs. 3 des Reglements der Aufsichtskommission:

1. Der Jahresbericht 2022 der Aufsichtskommission wird zur Kenntnis genommen.

Beilagen:

- Jahresbericht der Aufsichtskommission 2022



JAHRESBERICHT 2022

DER

AUFSICHTSKOMMISSION NIDAU

ZU HANDEN DES

STADTRATES NIDAU



Tätigkeit der Aufsichtskommission im Jahr 2022

Die Aufsichtskommission fungierte im Berichtsjahr als Aufsichtsstelle für Datenschutz der Stadt Nidau. Es wurden Datenschutz- und Verwaltungskontrollen zum Thema «Cybersicherheit» und «Prozesse im Bau» durchgeführt.

Gemäss Anhang II zur Stadtordnung erstattet die Aufsichtskommission dem Stadtrat jährlich Bericht über das Ergebnis ihrer Prüfung und stellt gegebenenfalls Anträge. Sie kann allfällige Anträge an der Sitzung des Stadtrats mündlich erläutern.

1. Zusammensetzung der Kommission

- Münger Tamara, Die Mitte, Präsidentin
- Lützelschwab Kathleen, SP, Vizepräsidentin
- Dancet René, GLP, Mitglied
- Gabathuler Leander, SVP, Mitglied
- Meier Christoph, Grüne, Mitglied
- Peter Luzius, SP, Mitglied
- Stampfli Monika, GLP, Mitglied

Das Sekretariat wurde durch Ursula Wüst geführt.

2. Sitzungen, Prüfungen

Die Aufsichtskommission hat 2022 insgesamt sieben Sitzungen abgehalten. Zusätzlich fanden zwei Datenschutz- und Verwaltungskontrollen und einzelne Nachbesprechungen zum Thema «Cybersicherheit» und «Prozesse im Bau» statt.

In den einzelnen Sitzungen wurden vorwiegend folgende Themen behandelt:

02. März 2022:

- Schlussbericht des Gemeinderats zu den Legislaturzielen 2018-2021 - Kenntnisnahme
- Datenschutz/Verwaltungsbericht: Themenvorschläge für mögliche Prüfungsbereiche

19. Mai 2022:

- Datenschutz- und Verwaltungskontrolle: Festlegung der zu prüfenden Abteilungen/Instanzen
- Information zur Personalbefragung 2022
- Rückmeldung zur Kontrolle anlässlich des Abstimmungswochenendes vom 27. März 2022 (Pendenz aus Verwaltungskontrolle 2021)

30. Juni 2022:

- Erstellung Fragenkataloge der Datenschutz- und Verwaltungskontrollen 2022 «Cybersecurity» und «Prozesse im Bau»

11. August 2022:

- Finalisierung Fragenkatalog Datenschutz- und Verwaltungskontrolle «Prozesse im Bau»
- Abklärungsanfrage durch die GPK betr. Kosten externe Beratungen – weiteres Vorgehen

20. September 2022:

- Datenschutz- und Verwaltungskontrollen 2022: Überarbeitung Berichte, zusätzliche Abklärungen
- Abklärungsergebnisse betr. Schlüsselverzeichnis Gemeindeverwaltung
- 1. Lesung Jahresbericht 2022

18. Oktober 2022:

- Datenschutz- und Verwaltungskontrollen 2022 - Überarbeitung Berichte, Entwurf Fazit, zusätzliche Abklärungen
- Abklärungsanfrage durch die GPK betr. Kosten externe Beratungen – Analyse der benötigten Daten
- 2. Lesung Jahresbericht 2022

15. Dezember 2022:

- Datenschutz- und Verwaltungskontrollen 2022 – Verabschiedung Prüfungsbericht zu Händen Gemeinderat
- Verabschiedung Jahresbericht 2022
- Abklärungsanfrage durch die GPK betr. Investitionskredite Bahnhofareal
- Abklärungsanfrage durch die GPK betr. Kosten externe Beratungen – Weiteres Vorgehen

Aufgaben der Aufsichtskommission

Die Aufsichtskommission startete 2022 in neuer Zusammensetzung in eine neue Legislatur. In diesem Zusammenhang wurden die Aufgaben der Aufsichtskommission gemäss Kantonaem Datenschutzgesetz (Art. 34 KDSG) angeschaut. Dabei wurde festgestellt, dass die Aufsichtskommission nicht in der Lage ist, diese Auflistung vollumfänglich zu erfüllen. Anlässlich eines Workshops im Frühjahr 2022 erläuterte ein Rechtsanwalt dazu, dass die Aufgaben der Datenschutzaufsicht gemäss dem kantonalen Datenschutzgesetz sehr anspruchsvoll sind und dass die Aufsicht den gesetzlichen Anforderungen in der Praxis oft nicht oder nur mangelhaft entspricht. Er wies bei dieser Gelegenheit aber auch darauf hin, dass der Kanton eine Gesetzesänderung prüft, nach welcher in Zukunft möglicherweise der Kanton die Datenschutzaufsicht über die Gemeinden ausübt. Eine solche Lösung würde das erwähnte Problem erheblich entschärfen.

Personalbefragung 2022

Ende Oktober 2022 fand wiederum eine Personalbefragung statt. Die Fragen orientierten sich am Fragenkatalog der letzten Umfrage und es wurden lediglich kleinere Anpassungen vorgenommen. Die Beteiligung der Aufsichtskommission an dieser Umfrage war daher nur unwesentlich. Die Aufsichtskommission wird über die Ergebnisse der Befragung informiert werden.

Abklärungen betr. externe Beratungen (Kosten, Auftragsnehmer, Offertanfragen)

Im Zusammenhang mit der Beratung über das Budget 2022 hatte die Geschäftsprüfungskommission (GPK) den Eindruck, dass sich die Kosten für externe Beratungen in den vergangenen Jahren stetig erhöht haben. Auch erachtete sie es als prüfenswert, ob die Vergaben von Gutachten etc. rechtlich korrekt ablaufen. Da diese Aufgaben jedoch nicht in der Zuständigkeit der GPK liegen, wurde eine Abklärungsanfrage an die Aufsichtskommission gemacht. Diese hat sich der Angelegenheit angenommen und im aktuellen Jahr die Erhebung der notwendigen Daten und Zahlen veranlasst. Die Abklärung ist noch nicht abgeschlossen und wird im Jahr 2023 fortgeführt.

Datenschutz- und Verwaltungskontrolle 2022

Die Aufsichtskommission hat an ihren Sitzungen die Fragebögen für die Datenschutz- und Verwaltungskontrolle vom 17. August 2022 und 2. September 2022 erstellt, die Kontrollen durchgeführt, die Protokolle besprochen, zusätzliche Abklärungen getätigt und im Anschluss daran das Protokoll zu Händen des Gemeinderates verfasst.



Schlüsselverzeichnis Gemeindeverwaltung – Stand der Überprüfung/Nachführung

Als Pendenz aus der letztjährigen Datenschutz- und Verwaltungskontrolle hat die Aufsichtskommission abgeklärt, welche Prozesse, Weisungen etc. betr. Schlüsselvergabe in der Stadtverwaltung bestehen, welche Personen für die Schlüsselausgabe verantwortlich sind und wie die Schlüsselabgaben und Rücknahmen dokumentiert werden. Diese formelle Überprüfung hat keine Mängel ergeben. Es fand keine Kontrolle statt, ob die im Verzeichnis aufgeführten Schlüssel auch wirklich im Besitz der aufgeführten Personen sind.

3. Ergebnisse der Datenschutz- und Verwaltungskontrolle

a) Cybersicherheit

- **Login/Passwort/Berechtigungen:** Die Rechtsgrundlagen bilden die «Weisung über die Nutzung der Informatik», die «Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung und Archivierung in der Stadtverwaltung Nidau (Geververordnung)» sowie die Funktionendiagramme. Die Wahl des Passworts erfolgt durch die Mitarbeiter selbst, wobei dieses hohe Anforderungen erfüllen muss. Das Passwort muss regelmässig gewechselt werden. Die Zugriffsberechtigungen basieren auf den Funktionendiagrammen. In der Stadtverwaltung Nidau wird bei den nichtschützenswerten Daten eine offene Informationskultur gelebt. Schützenswerte und personenbezogene Daten können jedoch nur mit entsprechender Berechtigung eingesehen werden. Das Ablagesystem ist einheitlich über das Geschäftsverwaltungsprogramm GEVER gelöst. Brauchen externe Berater Zugriff auf Daten, werden diese über Plattformen wie «ShareFile» zeitlich befristet zur Verfügung gestellt. Die Parlamentskommissionen erhalten über «Teamraum» Zugriff auf die benötigten Unterlagen.
- **Datensicherung:** Die Daten der Stadtverwaltung werden im Rechenzentrum der Firma Talus Informatik AG ausgelagert. Hierbei handelt es sich um eine zertifizierte Firma, welche sicherheitstechnisch auf dem neuesten Stand ist und die Anforderungen an die Cybersicherheit gut erfüllt bzw. laufend anpasst. Backups werden professionell erstellt.
- **Schulung/Sensibilisierung:** In Zusammenarbeit mit der Talus Informatik AG wird eine dreijährige Kampagne zum Thema Cybersicherheit durchgeführt. Es finden sogenannte E-Learnings statt, welche sämtliche Mitarbeiter der Verwaltung absolvieren müssen. In diesem Zusammenhang wird auch eine Phishing-Kampagne lanciert, über deren Auswertung die Aufsichtskommission informiert werden wird. Die Aufsichtskommission durfte selbst an einem E-Learning teilnehmen.
- **Cyberkriminalität:** Die Bedrohungslage in Bezug auf Cyberkriminalität ist als ernst einzustufen und hat sich in den letzten Jahren verschärft. In diesem Zusammenhang ist der Gemeinderat daran, eine politische Notfallplanung auszuarbeiten, in dessen Zusammenhang auch ein Versicherungsabschluss geprüft wird. Weiter ist eine Digitalstrategie mit einer Roadmap in Ausarbeitung (Nachtrag: Diese wurden zwischenzeitlich fertiggestellt und sind seit 30.11.2022 auf der Website der Gemeinde einsehbar). Ein Kommunikationskonzept durch Checklisten verstärkt, ist bereits vorhanden.

Fazit der Aufsichtskommission:

Die Aufsichtskommission dankt für die gute Kooperation und für die fundierten und kompetenten Auskünfte. Es war ein sehr konstruktives und aufschlussreiches Gespräch. Es wird festgehalten, dass das Bewusstsein für das Thema Cybersicherheit vorhanden ist und Massnahmen ergriffen werden resp. Konzepte sich in der Ausarbeitung befinden. Dem Wunsch der Aufsichtskommission ein E-Learning zugestellt zu bekommen, wurde nachgekommen. Vielen Dank auch hierfür.



Aufgrund der Datenschutz- und Verwaltungskontrolle werden folgende Empfehlungen durch die Aufsichtskommission abgegeben:

- Die Verwaltung ist sich der Problematik bewusst und hat gute und geeignete Massnahmen getroffen. Es ist sehr wichtig, dass man hier am Ball bleibt, die aktuelle Situation im Auge hat und die Massnahmen regelmässig überprüft.
- Aus Sicht der Aufsichtskommission ist der Abschluss einer Versicherung sehr empfehlenswert
- Die Aufsichtskommission ist an den Ergebnissen der Auswertung der Phishing-Kampagne interessiert. Sie ersucht darum, über diese Ergebnisse wie auch über die Entwicklung in dieser Phishing-Kampagne, informiert zu werden.

b) Prozesse im Bau

- **Entwicklung gemeindeeigene Areale:** Im Jahr 2021 beschloss der Gemeinderat eine Immobilienstrategie. Sie definiert, welche gemeindeeigenen Liegenschaften und Absichten bestehen. Die Mehrheit der gemeindeeigenen Liegenschaften dienen der Erfüllung der Gemeindeaufgaben und sind daher dem Verwaltungsvermögen zugeordnet. Liegenschaften im Finanzvermögen hat die Gemeinde nur wenige. Generell wurde beschlossen, dass die Gemeinde grundsätzlich kein Land mehr verkauft, sondern dieses nur noch im Baurecht abgibt. Möchte ein Investor in Nidau ein Projekt realisieren, wird in erster Linie geprüft, ob die Idee für die Gemeinde interessant ist. Die Vorgehensweise für das weitere Verfahren wird dann situativ unter Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen (z.B. öffentliches Beschaffungsrecht) entschieden. Es wird mit Planungsvereinbarungen gearbeitet, die festlegen, welche konkreten Schritte einzuhalten sind. Die Kompetenzen zwischen Stadtrat, Gemeinderat und Verwaltung richten sich nach den finanzrechtlichen Zuständigkeiten.
- **Einbringen von Eigeninteressen der Stadt Nidau:** Eigeninteressen der Gemeinde können mittels baurechtlicher Vorgaben oder mittels Planungsvereinbarungen durchgesetzt werden. Als letzte Möglichkeit gäbe es auch noch die Ersatzvornahme.
- **Bewertung von Liegenschaften:** Wird eine Bewertung für eine Liegenschaft notwendig, wird ein neutraler externer Berater beigezogen.
- **Priorisierung anstehender Bauprojekte:** Zurzeit stehen keine anderen Projekte ausser die Schulhaussanierungen/-neubauten an. Diese werden über die Schulraumstrategie priorisiert.
- **Ausschreibungsverfahren:** Die rechtlichen Grundlagen für das Ausschreibungsverfahren bilden das «Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen», die «Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen» sowie die «Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen». Es gibt das freihändige Verfahren, das Einladungsverfahren und das offene/selektive Verfahren. Die Wahl des Vergabeverfahrens ist gesetzlich vorgegeben und von der Bausumme (Schwellenwert) abhängig. Die Stadt Nidau hat die Regelung, dass auch im freihändigen Verfahren in der Regel mindestens drei Angebote eingeholt werden müssen.
- **Eignungs- und Zuschlagskriterien:** Zu jeder Ausschreibung müssen Vorbedingungen verfasst werden, es ist hier zwischen Eignungs- und Zuschlagskriterien zu unterscheiden. Wichtig ist, dass kein Unternehmer bevorzugt oder benachteiligt werden darf. Aus diesem Grund ist auch eine Begünstigung regionaler Unternehmer nicht möglich und gesetzlich untersagt. In Nidau besteht eine Richtlinie betr. nachhaltiger Beschaffung.
- **Planung und Baubegleitung:** Die Planung- und Baubegleitung für den Bau oder die Sanierung eines Schulhauses entspricht in Nidau den Standards. Die Kompetenzen sind geregelt und mittels Organigramm festgehalten. Vom Grundsatz her ist der Gemeinderat als Bauherr für die Umsetzung verantwortlich. Er kann seine Aufgabe aber an einen Bauausschuss delegieren. Zwischengeschaltet ist zudem noch die Kommission Infrastruktur, welche als vorberatende Kommission eine qualitätssichernde Funktion hat. In diese Kommission werden durch den Stadtrat regelmässig Personen mit relevanten Fachkenntnissen



gewählt. Zwischen Gemeinderat und dem Planungsteam besteht eine enge Zusammenarbeit. Der externe Bauleiter erfüllt die wichtigste Funktion, indem er die Arbeiten koordiniert und kontrolliert.

- **Mängelbehebung bei Bauprojekten:** Die Werkabnahme ist grundsätzlich im Werkvertrag geregelt. Mit jedem Unternehmer wird nach der Fertigstellung des Gewerkes eine Bauabnahme durchgeführt. Allfällige Mängel werden bereits dann gerügt und müssen behoben werden. Es wird ein Garantieschein ausgestellt, welcher die Haftung für alle Mängel abdeckt, welche bei der gemeinsamen Bauabnahme oder während der 5-jährigen Gewährleistungsfrist entdeckt und gerügt werden. Verantwortlich für das Feststellen bzw. Rügen von Mängeln ist die Bauherrschaft, im Fall der Stadt Nidau ist dies die Abteilung Infrastruktur, Bereich Hochbau.
- **Baugenehmigungsverfahren:** Der Prozessablauf ist im «Dekret über das Baubewilligungsverfahren» geregelt. Die Dauer bis zum Erhalt einer Baubewilligung ist abhängig von allfälligen Einsprachen oder der fristgerechten Nachreichung von fehlenden Gesuchsunterlagen. In einem ordentlichen Baugesuchsverfahren kann aber nach drei Monaten mit einem Entscheid gerechnet werden.
- **Koordination zwischen den Abteilungen/Direktionen:** Es findet wöchentlich eine Abteilungsleiterkonferenz statt, an welcher über Bauprojekte etc. informiert wird.

Fazit der Aufsichtskommission:

Die Aufsichtskommission bedankt sich für die guten und umfassenden Auskünfte, welche sie erhalten hat. Dies insbesondere hinsichtlich des sehr umfangreichen Themas und des doch eher knappen Zeitrahmens. Einzelne Fragen mussten mehrmals diskutiert und abgeklärt werden. Es wird festgestellt, dass die Abklärungen in diesem Jahr sehr viel Aufwand beansprucht haben.

Aufgrund der Datenschutz- und Verwaltungskontrolle wird folgende Empfehlung durch die Aufsichtskommission abgegeben:

- Bei grösseren Bauprojekten sind intern wie auch extern viele Personen und Stellen involviert. Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind dabei nicht immer klar ersichtlich. Die Aufsichtskommission empfiehlt diesbezüglich, dass den einzelnen Beteiligten mehr ins Bewusstsein gerufen werden soll, wer, wofür die Verantwortung trägt.

Die Aufsichtskommission bedankt sich für die angenehmen und konstruktiven Gespräche während der beiden Datenschutz- und Aufsichtskontrollen sowie bei den zusätzlichen Abklärungen. Es wurden sämtliche Fragen sachkundig und kompetent beantwortet.

Nidau, 21. Dezember 2022 / uwu

AUFSICHTSKOMMISSION NIDAU

Die Präsidentin

Tamara Münger