

Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle

Autor(en): **Sommer**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Verwaltungsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Verwaltung und der Gerichtsbehörden für das Jahr ... = Rapport de gestion du Conseil-exécutif, de l'administration cantonale et des autorités judiciaires pendant l'année ...**

Band (Jahr): - **(2004)**

Heft [1]: **Verwaltungsbericht : Berichtsteil**

PDF erstellt am: **26.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-544906>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

2. Tätigkeitsbericht der Finanzkontrolle

2.1 Auftrag/Prüfungsstrategie

In Erfüllung unseres gesetzlichen Auftrages als oberstes Fachorgan der Finanzaufsicht prüfen wir die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften über die Führung des kantonalen Finanzhaushaltes, die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung und der Rechnungslegung, die Rechtmässigkeit, die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, die Zweckmässigkeit sowie die Wirksamkeit der Haushaltsführung. Nach den Grundsätzen unseres Berufsstandes planen und führen wir die Prüfungen so durch, dass unter Berücksichtigung der Wesentlichkeit die Schwachstellen (Risiken) in der Haushalts- und Rechnungsführung der geprüften Stellen sowie wesentliche Fehlaussagen in der Staatsrechnung mit angemessener Sicherheit erkannt werden. Die Prüfungen erfolgen gestützt auf Analysen und Erhebungen auf der Basis von Stichproben risiko- und prozessorientiert mit Informatikunterstützung.

2.2 Kernaufgaben

2.2.1 Prüfung der Staatsrechnung 2003

2.2.1.1 Bericht über die Prüfung der Staatsrechnung

Gestützt auf RRB 1899 vom 25. Juni 2003 haben wir das per 13. Februar ausgewiesene provisorische Ergebnis der Staatsrechnung 2003 einer Plausibilisierung unterzogen. Am 26. Februar haben wir dem Finanzdirektor und der Finanzverwaltung die Plausibilität des Rechnungsergebnisses bestätigt.

Im Bericht über die Prüfung der Staatsrechnung 2003 vom 31. März, welchen wir den Regierungsmitgliedern, dem Staatschreiber, der Finanzdirektion, der Finanzverwaltung und der Finanzkommission des Grossen Rates übermittelten, haben wir die Ergebnisse unserer Prüfung festgehalten.

2.2.1.2 Passationsbericht zur Staatsrechnung 2003

Im Passationsbericht vom 22. April empfahlen wir dem Regierungsrat auf Grund der Ergebnisse unserer Prüfungen und der hinsichtlich Haushaltsführung und Rechnungslegung erfolgten Gesamtbeurteilung trotz der nachfolgenden Einschränkung, die Staatsrechnung 2003 zuhanden des Grossen Rates zu verabschieden. Der Finanzkommission empfahlen wir, dem Grossen Rat zu beantragen, die Staatsrechnung 2003 zu genehmigen.

Aus der Optik unseres Auftrages und unter Beachtung der Wesentlichkeit ergab sich folgende

Einschränkung zur Staatsrechnung 2003:

Die Führung des Finanzhaushaltes im Jahr 2003 entspricht mit folgender Einschränkung den gesetzlichen Vorschriften:

Die Abtragung des Bilanzfehlbetrages durch Überschüsse in der Laufenden Rechnung (Art. 16 FHG) wird mittelfristig nicht erreicht. Dadurch wird die vorgenannte Gesetzesbestimmung nicht eingehalten und fortgesetzt verletzt.

2.2.2 Dienststellenprüfungen

Die Prüfung der Haushaltsführung und Rechnungslegung erfolgte bei 162 (Vj. 194) Organisationseinheiten. Bei 14 (Vj. 12) geprüften Stellen wurden Feststellungen und Bemerkungen von grosser Wichtigkeit gemacht. In 6 (Vj. 6) Fällen konnte die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung und Rechnungslegung bzw. die Rechtmässigkeit, Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit oder Wirksamkeit der Haushaltsführung nicht oder nur eingeschränkt bestätigt werden.

Basierend auf dem Einführungskonzept Anlagebuchhaltung vom 21. Oktober 2002 haben wir die Ersterfassung der Anlagen geprüft und die Ergebnisse in 37 Berichten den zuständigen KLER-Kreisen, den vorgesetzten Direktionen sowie der Finanzverwaltung mitgeteilt.

2.2.3 Baurevisionen

Prüfungen der Planungs- und Bauleistungen im Zusammenhang mit der kantonalen Bautätigkeit erfolgten in 10 Fällen (Vj. 10) sowohl über technische als auch über finanzielle und rechtliche Aspekte in der Projektierungsphase, projektbegleitend oder nach Projektabschluss.

2.2.4 Informatikrevisionen

2.2.4.1 Risikobeurteilung

Im Rahmen unserer fortgesetzten Risikobeurteilungen im Informatikbereich stellten wir bei 46 von 103 geprüften Dienststellen erhöhte Risiken in den Bereichen Datenschutz und Datensicherheit, IT-Organisationsstruktur (Führungskontrollen), Projektmanagement sowie in den Beziehungen zu Dritten fest. Die abgegebenen Empfehlungen wurden grösstenteils umgesetzt oder sind in Umsetzung begriffen.

2.2.4.2 Prüfungen

Gestützt auf die in Zusammenarbeit mit der Firma Deloitte & Touche AG erarbeiteten strategischen Revisionsplanung der Informatikanwendung E-VAS wurden im Zuge der weiteren Systemprüfungen die Prüffelder «Systemunterstützte Veranlagung» und «Regelwerk» geprüft. Unsere Feststellungen und Empfehlungen wurden Vertretern der Steuerverwaltung dargelegt. In ihren Stellungnahmen hat die Steuerverwaltung die Feststellungen anerkannt und den Empfehlungen zugestimmt.

Wir werden die Umsetzung der Verbesserungsmassnahmen im Rahmen einer Nachrevision prüfen. Im November wurde mit der Prüfung von zwei weiteren Prüffeldern («Operativer Betrieb» sowie «Inkasso und Buchhaltung») begonnen.

Wie im Bericht «Ergebnis der Risikoanalyse Datenbestand im Personalinformationssystem PERSISKA» vom 29. August 2003 angekündigt, haben wir im April mit Prüfungshandlungen zur System-sicherheit begonnen. Dabei wurde die Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems im Zusammenhang mit der Einhaltung der Funktionentrennung bzw. deren korrekten Umsetzung im Zugriffsschutz beurteilt. Unsere Feststellungen und Empfehlungen haben wir Ver-

treten des Personalamts am 13. August präsentiert. Das Personalamt hat in seiner Stellungnahme unsere Feststellungen anerkannt und den Empfehlungen zugestimmt. Im Bereich Funktionentrennung hat das Personalamt angemessene Sofortmassnahmen getroffen.

2.2.5 **Konsolidierte Betrachtungsweise: Risikobeurteilung**

Seit 1992 macht die Finanzkontrolle im Bericht über die Prüfung der Staatsrechnung Ausführungen zur konsolidierten Betrachtungsweise. Diese bezweckt, die finanziellen Risikoprofile, -expositionen und -potenziale des Kantons aufzuzeigen, die sich aus den Beziehungen zu ihm nahestehenden Organisationen ergeben. Auf Grund der gesetzlichen Ausfallhaftung (Art. 48 Abs. 2 Personalgesetz, PG) liegt dabei der Schwerpunkt der Risikobeurteilung bei den privatrechtlichen Gesellschaften, denen der Kanton die unmittelbare Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen hat.

Die Schwerpunkte unserer Risikobeurteilungen lagen bei:

- Berner Kantonalbank AG;
- Bedag Informatik;
- Bernische Stiftung für Agrarkredite;
- Bernische Pensionskasse;
- Bernische Lehrerversicherungskasse;
- Konzessionierten Transportunternehmen.

2.2.6 **Neue Verwaltungsführung (NEF 2000)**

Die Prüfung der NEF 2000-Pilotbetriebe war von 1996–2004 Bestandteil der Aufgaben der Finanzkontrolle. Da die breitere Einführung von NEF 2000 die im Bericht über die Prüfung der Staatsrechnung 2002 festgehaltenen Lücken schliessen wird und die Finanzdirektion – trotz wiederholter Aufforderung durch die Finanzkontrolle – darauf verzichtete, das Regelwerk für die Pilot- und Übergangsphase anzupassen, haben wir auf eine weitere detaillierte Prüfung der Kostenrechnung verzichtet. Wir haben uns jedoch versichert, dass sämtliche Aufwände und Erträge der Laufenden Rechnung in die Kostenrechnung der einzelnen Pilotbetriebe eingeflossen sind. Den Schwerpunkt unserer Prüftätigkeit haben wir auf die Herleitung und Verwendung der Boni gelegt und dabei verschiedene Verstösse gegen die Bonus-Malus-Verordnung festgestellt.

Die Finanzkontrolle nahm zudem beratend Einsitz in verschiedenen projektspezifischen Arbeitsgremien. Auf Anfrage der Benutzerprojektleitung FIS 2000 nahmen wir an verschiedenen Benutzer-Kettentests teil.

2.3 **Sonderprüfungen**

2.3.1 **Prüfung der Verwendung von Staatsbeiträgen**

Die Finanzkontrolle hat bei sechs subventionierten Institutionen die Verwendung der Staatsbeiträge geprüft. Je zwei Prüfungen erfolgten im Alters- und Behindertenbereich und zwei bei Institutionen der Erwachsenenbildung. Neben Verbesserungsvorschlägen zum Internen Kontrollsystem und Controlling sowohl bei den subventionierten Institutionen als auch bei den subventionierenden Dienststellen haben wir verschiedene Anträge auf Kürzung der Staatsbeiträge gestellt.

2.3.2 **Mandate**

Als Revisionsstelle von Organisationen, an denen ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Stiftungen, Vereine, unselbstän-

dige Stiftungen und Legate), haben wir 19 Prüfungen (Vj. 18) durchgeführt.

Mit Schreiben vom 23. Dezember haben wir dem Vorstand des StudentInnenrats der Vereinigung der Studierenden der Universität Bern die Jahresrechnung 2002/03 wegen subjektiver Unüberprüfbarkeit zur Rückweisung empfohlen. Weiter sahen wir uns gezwungen, das Mandat als Revisionsstelle niederzulegen.

Zwei Anfragen zur Übernahme von neuen Revisionsstellenmandate hat die Finanzkontrolle unter Hinweis auf die reduzierte Kapazität (SAR-Massnahmen) abgelehnt.

2.3.3 **Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVK)**

Am 15. Dezember 2003 stellte die Erziehungsdirektion Antrag auf Durchführung einer Sonderprüfung bei der BLVK. Ziel der Untersuchung war unter anderem die Aufarbeitung und Darstellung der in den Jahren 1989–2003 in der strategischen und operativen Geschäftsführung der BLVK gemachten Fehler, die Eruiierung des Schadens, die Identifikation der Verantwortlichkeiten und die Klärung möglicher Schadenersatzforderungen.

Am 19. Mai erstattete die Finanzkontrolle der Auftraggeberin ihren Bericht. Auf Wunsch der zwischenzeitlich konstituierten regierungsrätlichen BLVK-Delegation verfassten wir am 14. Juni bzw. 20. Juli einen Ergänzungsbericht. Dieser hatte die Würdigung verschiedener Sachverhalte bei zwei ausgewählten Beteiligungsgesellschaften der BLVK zum Gegenstand.

Am 17. August wurden die Berichte durch die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion in anonymisierter Form veröffentlicht und anlässlich einer Medienkonferenz der breiteren Öffentlichkeit vorgestellt. Das Presseecho war enorm.

Durch den Regierungsrat und die BLVK wurden verschiedene Rechtsgutachten bestellt. Diese hatten Abklärungen über die rechtliche Tragweite unserer Feststellungen, die rechtliche Bedeutung des Wegfalls der Staatsgarantie für die Verpflichtungen der BLVK, Haftungsfragen infolge des Vermögensschadens durch unsorgfältige Anlagetätigkeit und die Beurteilung der Prozesschancen einer Verantwortlichkeitsklage zum Gegenstand. Gleichzeitig eröffnete das Kantonale Untersuchungsrichteramt ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren.

Zwecks einer weiteren Aufarbeitung der Vorkommnisse in der BLVK und zur politischen Vergangenheitsbewältigung beschloss der Grosse Rat am 15. November eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einzusetzen.

In der November-Session verabschiedete der Grosse Rat das Gesetz über die Bernische Lehrerversicherungskasse (BLVKG). Der Erlass bildet die Grundlage für Entscheide über die konkreten Sanierungsmassnahmen.

2.4 **Beratung**

Im Rahmen unserer Beratungstätigkeit haben Vertreter der Finanzkontrolle in verschiedenen Fachgremien, Gesamtprojektausschüssen (GPA), Projektleitungen (PL), Projektteams (PT), Arbeitsgruppen (ArG) mit beratender Stimme Einsitz genommen. Im Einzelnen sind dies: GPA NEF 2000, GPA/PL FIS 2000, GPA KLER, PL Anlagenbuchhaltung, Fachgremium Leistungsverrechnung, Umsetzungskonferenz NEF, ArG Einführung der gesamtstaatlichen Prozesse und Aufbau eines Qualitätssicherungsmanagements, PL E-VAS, PL GERES, Begleitgruppe IT-Audit sowie ArG CIP Tramelan. Ferner wirkten wir am Workshop Risiko-Management der Finanzdirektion mit. Im Rahmen von kantonalen Mitberichts- sowie kantonalen und eidgenössischen Vernehmlassungsverfahren verfasste die Finanzkontrolle verschiedene Stellungnahmen.

Zu Gunsten verschiedener Direktionen und Ämter sowie für Kommissionen des Grossen Rates wurden diverse Abklärungen getroffen und Stellungnahmen verfasst.

2.5 **Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat und mit der Finanzkommission des Grossen Rates**

2.5.1 **Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat**

Der Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat wickelte sich gemäss RRB 3356 vom 1. November 2000 ab.

Die Finanzkontrolle erstattete dem Regierungsrat vier Quartalsberichte per 29. Februar, 31. Mai, 31. August und 30. November. Diese wurden jeweils auch der Finanzkommission zur Kenntnis gebracht. Sämtliche Quartalsberichte wurden von der Regierung mit der Finanzkontrolle besprochen.

2.5.2 **Differenzbereinigung durch den Regierungsrat**

In der Berichterstattungsperiode fanden keine Differenzbereinigungen im Sinne von Artikel 27 Gesetz über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz, KFKG) statt.

2.5.3 **Geschäftsverkehr mit der Finanzkommission des Grossen Rates**

Der Geschäftsverkehr wickelte sich gemäss Reglement der Finanzkommission ab. Die Finanzkontrolle hat ihre Quartalsberichte (s. Ziff. 2.5.1 hiervor) auch mit dem Ausschuss Finanzkontrolle der Finanzkommission und im Plenum der Finanzkommission besprochen. Ferner wurde die Finanzkontrolle zu weiteren Sitzungen des Ausschusses Finanzkontrolle beigezogen. Die Aufgaben beschränkten sich nebst der laufenden Information auf fachtechnische Beratungen im Sinne von Artikel 15 Buchstabe g KFKG.

2.6 **Geschäftsverkehr mit dem Finanzkontrollgremium**

Es fanden zwei Sitzungen statt. Am 24. Februar erstattete die Finanzkontrolle dem Gremium gestützt auf die Leistungsvereinbarung 2003–2004 ihr Finanz- und Leistungsreporting per 31. Dezember 2003. Das Finanzkontrollgremium nahm Kenntnis von den Prüfungsergebnissen der Revisionsstelle. In ihrer Qualitäts- und Leistungsbeurteilung attestierte die BDO Visura der Finanzkontrolle wiederum eine fachlich einwandfreie Arbeit. Gleichzeitig bestätigte sie, dass die Rechnungslegung der Verwaltungsrechnung und die Haushaltsführung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen. Traktanden der Sitzung vom 17. Juni waren das Finanz- und Leistungsreporting per 31. Mai, die Klärung des Ressourcenbedarfs der sich im Zusammenhang mit der Parlamentsreform neu konstituierten Steuerungs- und Oberaufsichtskommission sowie der Abschluss einer neuen Leistungsvereinbarung für die Jahre 2005–2006. Letztere wurde am 15. November vom Grossen Rat beschlossen.

2.7 **Personal/Organisation**

2.7.1 **Personalbestand**

Stellenstatistik per 31. Dezember 2004

Besetzung bewirtschaftbarer Stellen

Verwaltungseinheit	Männer	Frauen	in 100%-Stellen		Total
			Männer	Frauen	
Finanzkontrolle	22	6	20,10	4,00	24,10
Vergleich zum Vorjahr	24	6	22,50	4,00	26,50

2.7.2 **Aus- und Weiterbildung**

Verschiedenen Mitarbeitenden wurde Gelegenheit geboten, sich durch die Teilnahme an externen Kursen und Seminarien fachtechnisch weiterzubilden.

Im traditionellen Internen Weiterbildungsseminar der Finanzkontrolle wurden arbeitstechnische Fragestellungen und fachspezifische Themen behandelt.

Vom 23.–27. August fand ein weiteres Mal das durch die Finanzkontrolle initiierte und organisierte Basisseminar «Grundlagen der Internen Revision» statt.

2.8 **Besondere Projekte**

Im Jahr 2001 hat die Finanzkontrolle eine informatikgestützte Prozessprüfungssystematik für die öffentliche Verwaltung «Audit Procedures (APROC)» entwickelt. Nach der Finanzkontrolle des Kantons Tessin hat auch die Finanzkontrolle des Kantons Graubünden eine APROC-Lizenz erworben.

Im November hat die Finanzkontrolle ihre Informatik-Software erfolgreich auf Windows XP/RENO migriert. Damit hat die Finanzkontrolle die Vorgaben des Regierungsrates zur IT-Harmonisierung umgesetzt.

Verschiedene Mitarbeitende der Finanzkontrolle haben an diversen externen Veranstaltungen über folgende Themen referiert:

- Universität Potsdam: DV-gestützte Prüfung (Planung, Durchführung, Berichterstattung und Qualitätskontrolle) – Praxisbericht der Finanzkontrolle des Kantons Bern;
- Konferenz der französisch sprechenden Finanzkontrollen: Risikoorientierte Revisionsplanung mittels RESY-Plan.

Im Schweizer Treuhänder, Ausgabe 12/2004 (Schwerpunktnummer Interne Revision), wurde ein Fachartikel publiziert über: Informatikgestützte Prüfung – Praxisbericht der Finanzkontrolle des Kantons Bern.

Bern, im Februar 2005

Finanzkontrolle des Kantons Bern

Der Vorsteher: *Sommer*

