

# 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): - **(1993)**

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

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418194>

## **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 Schwerpunkte der Tätigkeit

#### 2.1.1 Revision; Prüfungsstrategie

Im Rahmen unserer ordentlichen Revisionen prüfen wir

- die Ordnungsmässigkeit der Buchführung und der Rechnungsablage sowie der Geschäftsabwicklung,
- die Sicherheit (Organisation/Internes Kontrollsystem [IKS]),
- die Sparsamkeit und die Wirtschaftlichkeit sowie
- die Führung.

Es gilt, unsere Kapazitäten in allen vier Bereichen im Sinne einer auf Risiko und Verhältnismässigkeit ausgerichteten Prüfungsstrategie effizient und effektiv einzusetzen.

#### 2.1.2 Revisionen von staatlichen Stellen und Mandaten

Die Revisionstätigkeit erstreckte sich auf folgende Bereiche: staatliche Stellen 213, Bau 11, Informatik 5, Mandate (AG, Stiftungen, Vereine usw.) 28, total durchgeführte Revisionen 257 gegenüber 244 im Vorjahr.

Im internen Verwaltungsbericht der Finanzkontrolle äussern wir uns unter dieser Ziffer zu folgenden Punkten:

- zu verschiedenen Beanstandungen, welche wir im Rahmen unserer Revisionen angebracht haben,
- zur Aktion «Revision der Universitätsinstitute»,
- zur Strafanstalt Thorberg und
- zur Baurevision.

#### 2.1.3 Revision der Staatsrechnung 1992 (Schlussrevision)

##### 2.1.3.1 Interner Revisionsbericht vom 15. April

Im Rahmen der Zwischen- und Schlussrevision führten wir Bestandes-, Bewertungs-, Verkehrs- und Schwerpunktsprüfungen durch. Die Prüfungen erstreckten sich auf die Positionen der Bestandesrechnung, ausgewählte Konten der Verwaltungsrechnung sowie weitere Bereiche des Finanzhaushaltes.

Das Ergebnis unserer Prüfungen hielten wir im Internen Revisionsbericht zur Staatsrechnung 1992 fest, welchen wir den Regierungsmitgliedern, dem Staatsschreiber, der Finanzdirektion und der Finanzverwaltung übermittelten. Gleichzeitig erhielt der Grossratsrevisor den Bericht zur Kenntnisnahme.

Die Stellungnahmen der Direktionen wurden in einer besonderen Beilage zum Internen Revisionsbericht zur Staatsrechnung zusammengefasst und wo nötig von uns kommentiert. Am 28. Mai haben wir diese Zusammenfassung mit der Empfehlung zur Passation der Staatsrechnung 1992 den Empfängern des Internen Revisionsberichtes zugestellt. Die gleichen Unterlagen erhielten das Ratssekretariat und das Grossratsrevisorat als Grundlage für die Erstellung des Kontrollstellenberichts zuhanden der Finanzkommission des Grossen Rates.

Die Beanstandungen im Internen Revisionsbericht zur Staatsrechnung 1992, welche mit Frist per 30. September zu bereinigen waren, wurden durch die Verwaltung mehrheitlich fristgerecht

erledigt. Die Erledigung der noch offenen Punkte werden wir überwachen und den Stand der Pendenzen im Internen Revisionsbericht zur Staatsrechnung 1993 festhalten.

##### 2.1.3.2 Passationsbericht zur Staatsrechnung 1992

In diesem Bericht empfehlen wir dem Regierungsrat, gestützt auf die Ergebnisse unserer Prüfungen, trotz Beanstandungen und der bei der BEKB zu erwartenden Verluste, die der Kanton aufgrund der Staatsgarantie gegebenenfalls zu übernehmen hat, die Staatsrechnung 1992 zuhanden des Grossen Rates zu verabschieden. Weiter empfehlen wir ihm, im Interesse des mittelfristig zu erreichenden Ausgleichs des Finanzhaushaltes:

- die finanzielle Führung auf allen Stufen zu verstärken, u. a. mittels
  - eines geeigneten Kontrollsystems und Controllings
  - einer auf die integrierte Aufgaben- und Ressourcenplanung ausgerichteten Kostenrechnung
- die Umsetzung der Massnahmenpakete Haushaltgleichgewicht, auch im strukturellen Bereich, ohne Verzug, Einschränkungen und Abstriche sicherzustellen.

Mit Beschluss vom 9. Juni (RRB 2144) hat der Regierungsrat die Staatsrechnung 1992 aufgrund des Vortrages der Finanzdirektion genehmigt und an den Grossen Rat überwiesen.

Bei der Empfehlung zur Passation der Staatsrechnung 1992 beschränkten wir uns neben Bemerkungen zur BEKB auf den Rechnungsabschluss:

	1992 in Mio. Fr.	Vorjahr in Mio. Fr.	Veränderung in Mio. Fr.	%
Aufwandüberschuss der Laufenden Rechnung (inkl. Rückstellung BEKB Fr. 440 Mio.)	843	431	+ 412	49
Finanzierungsfehlbetrag (ohne Rückstellung BEKB Fr. 440 Mio.)	711	519	+ 192	27
Nettoverschuldung	4208	3331	+ 877	21
Bilanzfehlbetrag	1196	353	+ 843	70

Die Laufende Rechnung ist gemäss Artikel 2 Absatz 3 FHG mittelfristig auszugleichen. Artikel 16 FHG verlangt ausserdem, dass der Bilanzfehlbetrag unter Berücksichtigung der Konjunkturlage mittelfristig abzuschreiben ist.

Mit dem Rechnungsabschluss 1992 wurden zum dritten Mal alle finanzpolitischen Ziele verfehlt, welche in den Richtlinien der Regierungspolitik 1990 bis 1994 festgehalten sind und wie folgt lauten:

- Das Ausgaben- und Einnahmenwachstum im Gleichgewicht halten.
- Die Laufende Rechnung mittelfristig ausgeglichen gestalten.
- Einen ausreichenden Selbstfinanzierungsgrad erreichen.
- Die Verschuldung massvoll halten.

Die verantwortlichen Organe (Grosser Rat, Regierungsrat, Direktionen) sind somit ein weiteres Mal aufgefordert, ihre Aufgabe, den Finanzhaushalt nach den Grundsätzen der Finanzhaushaltgesetzgebung zu führen, ohne Einschränkung wahrzunehmen.

### 2.1.3.3 *Bericht des Grossratsrevisors* (externe Revisionsstelle)

Aufgrund seiner Prüfungen, die sich im wesentlichen auf die Arbeiten der Finanzkontrolle und deren Berichterstattung abstützen, stellt der Grossratsrevisor in seinem Bericht an die Finanzkommission fest, dass die Buchführung und die Staatsrechnung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen, wobei die Angemessenheit der Höhe der gebildeten Rückstellung für die Position BEKB nicht abschliessend beurteilt werden kann. Er empfiehlt, die Staatsrechnung 1992 mit einem Bilanzfehlbetrag von 1196 091 470.68 Franken zu genehmigen, wobei dieser Betrag gemäss Finanzhaushaltgesetz mittelfristig abzuschreiben bzw. die Laufende Rechnung mittelfristig auszugleichen ist. Die zusammenfassenden Prüfungsfeststellungen ergänzt er um die Bemerkungen in einem beigehefteten Anhang.

### 2.1.4 **Revision der Staatsrechnung 1993** (Zwischenrevision)

Im Berichtsjahr hat die Finanzdirektion zum zweiten Mal die «Zwischenberichte zum Abschluss 1993» erstellt. Der Regierungsrat hat davon am 8. August (RRB 3042: Abschluss per 30. 6.) und am 17. November (RRB 4008: Abschluss per 30. 9.) Kenntnis genommen. Der Aufwandüberschuss wurde auf 348 Mio. resp. 356 Mio. Franken geschätzt gegenüber 262 Mio. Franken im Voranschlag 1993.

Im Rahmen der Zwischenrevision wurden Prüfungen im Bereich der Bestandesrechnung und von Teilen der Verwaltungsrechnung vorgenommen. Zusätzlich sehen wir die Prüfung der folgenden besonderen Bereiche vor: Analyse der PTT-Kosten, Stand des Vollzugs der Massnahmen Haushaltgleichgewicht, Finanzströme in der Universität, Besoldungen der wissenschaftlichen Mitarbeiter sowie Bilanzausgleichs- und Verbindungskonten. Das Ergebnis der Zwischenrevision wird in den Internen Revisionsbericht über die Prüfung der Staatsrechnung 1993 einfließen.

Mit Beschluss vom 10. November (RRB 3917) hat der Regierungsrat in zustimmendem Sinne Kenntnis vom Terminplan für den Abschluss der Staatsrechnung 1993 genommen.

### 2.1.5 **Informatik-Revision**

Unsere drei Informatik-Revisoren haben, unterstützt durch eine anerkannte Revisionsgesellschaft, folgende Arbeiten ausgeführt:

- Applikationsprüfung von zwei Subsystemen der Staatsbuchhaltung (KOFINA)
- Projektabwicklungs- und Wirtschaftlichkeitsprüfung von drei Applikationen: Amt für Zivilschutz, Militärpflichtersatzverwaltung und JUGIS (Jugendgerichte).

Zudem haben sie die EDV-Projekte NESKO (Steuerverwaltung), JUBETI/LORIOT (Justizdirektion) und PERSISKA (Personalamt) begleitet, unser vernetztes EDV-System WANG betreut und unsere Revisionen mittels EDV-Auswertungen (insbesondere im Personalbereich) unterstützt.

Weiter haben wir in Zusammenarbeit mit derselben Revisionsgesellschaft eine strategische Revisionsplanung der NESKO-Applikation erstellt. Damit sollen die folgenden Ziele erreicht werden:

- Die Applikation NESKO in abgrenzbare, prüfbare Gebiete aufteilen. Diesen sollen, ihrer Bedeutung entsprechend, Schwerpunkte und Prüfungsprioritäten zugeordnet werden.
- Die strategische Revisionsplanung soll die Grundlage bilden für die Detailplanung der Informatikrevisionen.

Die Arbeiten wurden von der Steuerverwaltung wirksam unterstützt und die Ergebnisse mit den zuständigen Vertretern peri-

odisch besprochen. Der Bericht wird Anfang 1994 vorliegen und den betroffenen Stellen zugestellt.

Im Rahmen der Revision der Staatsrechnung 1992 haben wir im Informatikbereich folgende Punkte behandelt:

- Informatikkosten (Entwicklung 1988–1992 sowie Analyse und Prüfung 1992),
- Kostendenken und Verantwortung im Informatikbereich (wirksame Rechnungskontrolle und transparente Rechnungsstellung durch die BEDAG Informatik),
- Konkurrenzfähigkeit der BEDAG Informatik (Hauptpartner des Kantons Bern für die Informatik-Beratung, -Entwicklung und -Produktion, d. h. grosse Abhängigkeit),
- Datenaufbewahrung (Erarbeitung entsprechender Richtlinien, d. h. einheitliche Regelung bzw. Mindestanforderungen an eine ordnungsgemässe und wirtschaftliche Archivierung, durch das Organisationsamt der Finanzdirektion).

### 2.2 **Zu einzelnen Punkten**

Im internen Verwaltungsbericht der Finanzkontrolle äussern wir uns zu den nachfolgenden einzelnen Punkten:

- Beteiligungen an Unternehmungen und Genossenschaften,
- Konsolidierte Betrachtungsweise,
- Berner Kantonalbank/Dezennium-Finanz AG,
- Geldfluss zwischen Bund, Kanton, Gemeinden und Dritten,
- Kontrolle der Steuerveranlagung,
- Ausführungsstandards von «Strassenkreisel» und
- Administrativverfahren.

### 2.3 **Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat** und dem Grossratsrevisorat

#### 2.3.1 **Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat**

Der Geschäftsverkehr mit dem Regierungsrat wickelte sich gemäss RRB 2828 vom 8. August 1990 ab.

Die Berichterstattung an den Regierungsrat erfolgte mit vier Quartalsberichten per 28. Februar, 31. Mai, 31. August und 30. November. Eine Kopie der Unterlagen wurde jeweils gestützt auf Artikel 48 Grossratsgesetz dem Grossratsrevisor zur Kenntnis gebracht und mit ihm mündlich besprochen. Sämtliche Quartalsberichte wurden von der Regierung mit dem Vorsteher der Finanzkontrolle mündlich besprochen.

#### 2.3.2 **Differenzbereinigung durch den Regierungsrat (Art. 49 FHG)**

Wir haben mit Eingabe vom 14. April 1993 den Regierungsrat ersucht, bezüglich Vermögen des ehemaligen Centre psychosocial, Tavannes (Beanstandung im Internen Revisionsbericht zur Staatsrechnung 1992), ein Differenzbereinigungsverfahren zwischen der Finanzkontrolle und der Gesundheits- und Fürsorgedirektion im Sinne von Art. 49 Abs. 5 Finanzhaushaltgesetz durchzuführen. Nach unserer Auffassung wurde mit dem Vertrag vom November 1972 zwischen dem Dispensaire antialcoolique jurassien und der Direktion der Psychiatrischen Klinik Bellelay eine einfache Gesellschaft gegründet, wobei sich das Vermögen nur dadurch bilden konnte, weil die Tätigkeiten des vom Kanton Bern zur Verfügung gestellten Arztes und der Sekretärin nie abgegolten wurden. Der Regierungsrat schloss sich der Auffassung der

Finanzkontrolle nicht an und stellte mit RRB 2632 vom 4. August fest, dass der Kanton Bern keinen Rechtsanspruch auf den Betrag von 72 400.98 Franken hat. Infolgedessen sei er nicht als Gut haben in die Staatsrechnung 1992 aufzunehmen.

### 2.3.3 **Geschäftsverkehr mit dem Grossratsrevisorat**

Der Geschäftsverkehr mit dem Grossratsrevisorat wickelte sich gemäss der Regelung des Geschäftsverkehrs zwischen Grossratsrevisorat und Finanzkontrolle vom 16. Oktober 1990 ab.

Wir heben folgende Punkte hervor:

**Qualitätskontrolle:** Im Sinne von Artikel 47 Absatz 2 Buchstabe d Grossratsgesetz hat der Grossratsrevisor, Rolf Fischer, die Qualität einer Anzahl der von uns bei staatlichen Stellen durchgeführten Revisionen beurteilt. Er hat das Ergebnis jeweils mit uns besprochen.

Seine Überlegungen zur Arbeit der Finanzkontrolle (Periode 1.6.1992 bis 31.5.1993) hat uns der Grossratsrevisor am 16. Juli mitgeteilt. Einleitend hält er fest, die Finanzkontrolle übe eine zentrale Aufsichtsfunktion im Kanton Bern aus; sie habe dies auch in der Berichtsperiode fachlich einwandfrei getan. Weiter hat er sich zu «Berichterstattung, Prüfungsvorgehen und Prüfungsdossiers» sowie zu den «Prüfungsergebnissen» und dem «Prüfungsumfang» geäußert. Seines Erachtens erhalten die Berichtsempfänger einen guten Überblick über die im geprüften Bereich bestehenden Probleme und Mängel sowie deren Behebung. Ausserdem schlägt er vor, die hauptsächlichsten und wesentlichsten Schwachpunkte in zusammengefasster Form im Zeitvergleich im Internen Revisionsbericht zu präsentieren sowie mitzuteilen, in welchem wertmässigen Ausmass, bezogen auf die Bilanz oder die Verwaltungsrechnung, in einer Jahresperiode geprüft worden ist. Weiter hält er fest, dass die kritische Beurteilung der Arbeits- und Kontrollsysteme über die Direktionen hinweg eine immer grössere Bedeutung erhalte. Abschliessend verweist er auf die gute Zusammenarbeit während der Berichtsperiode.

Die Tätigkeitsberichte des Grossratsrevisors an die Finanzkommission wurden uns jeweils zur Kenntnis gebracht.

## 2.4 **Personal**

### 2.4.1 **Übersicht**

Tabelle 1: Stellenstatistik per 31. Dezember 1993

Besetzung bewirtschaftbarer Stellen

Verwaltungseinheit	Anzahl		in 100%-Stellen		Total
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	
Finanzkontrolle	21	6	20	4,70	24,70
Zwischentotal	21	6	20	4,70	24,70
Vergleich zum Vorjahr	23	7	20	5,90	25,90

Tabelle 2: Stellenbewirtschaftung 1993

Verwaltungseinheit	Punkteetat	Verbrauchte Punkte	Reservepool
Finanzkontrolle	2455,96	2349,08	84,88
Vergleich zum Vorjahr	2469,96	2410,34	59,62

### 2.4.2 **Personelle Änderungen auf Führungsebene**

Es gab keine personellen Änderungen auf Führungsebene.

### 2.4.3 **Aus- und Weiterbildung**

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wurde wiederum Gelegenheit geboten, sich durch den Besuch von Schulen (Kammerschule, HKG usw.) sowie durch die Teilnahme an Kursen und Seminaren in den Bereichen Revision, Rechnungswesen und Informatik weiterzubilden.

Vom 25. bis 27. Oktober haben wir ein internes Seminar auf der Lüderenalp durchgeführt.

Am ersten Tag, der für die leitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bestimmt war, wurde unter Beizug eines externen Spezialisten das Thema «Führungsprüfung» behandelt. Der gleiche Fachmann stand uns bereits in den beiden Vorjahresseminaren als Referent für Themen aus dem Bereich «Führung» zur Verfügung. Im Rahmen der Behandlung des Themas «Führungsprüfung» befassten wir uns mit verschiedenen Aspekten der Führungstätigkeit (Zielvereinbarung / Auftragserteilung / Delegation / Mitarbeitergespräche / Information [nach innen bzw. aussen] / Führungskompetenz / Kontrolle) sowie mit den Fragen

- Sinn und Zweck der Führungsprüfung?
- Was wird geprüft?
- Welche Prüfungsmethoden kommen zur Anwendung?
- Wie werden die Prüfungsergebnisse ausgewertet und wie werden die Betroffenen darüber informiert?

Die dabei gewonnenen Erkenntnisse dienen als Grundlage für die Erarbeitung einer Checkliste «Führungsprüfung», welche wir in unsere Dienststellenrevisionen miteinbeziehen werden.

Am zweiten Seminartag befassten wir uns unter der Leitung eines externen Bücherexperten mit der Risikobeurteilung. Die dabei behandelten Themen waren

- Prüfungsauftrag / Prüfungsziele,
- Prüffelder / Risiken,
- IKS / Kontrollrisiken sowie
- Prüfungsvorgehen / Prüfungshandlungen.

Aufgrund der theoretischen Darlegungen und praxisbezogenen Gruppenarbeiten konnten wir unsere Kenntnisse in der Risikobeurteilung vertiefen und erweitern. Die Risikobeurteilung fand auch im überarbeiteten Revisionshandbuch der Schweiz (Ausgabe 1992), Teil 4 «Prüfung von Buchführung und Jahresrechnung: Prüfungshandlungen» neu Eingang. Die gleichzeitig erschienenen «Grundsätze zur Abschlussprüfung 1993» behandeln in deren Nr.11 die «Risikobeurteilung bei der Abschlussprüfung». Die Anwendung der theoretischen Kenntnisse über die Risikobeurteilung behandelten wir anhand praktischer Fälle aus den verschiedenen Direktionen am Nachmittag des dritten Seminartages.

Das Seminar hat uns aufgezeigt, dass die bisher im internen Führungs- und Informationssystem der Finanzkontrolle vorgenommene Risikobeurteilung eine gute Basis für die Weiterentwicklung ist, damit Umfang, Zeitpunkt sowie Art und Weise der verfahrens- und ergebnisorientierten Prüfung noch zielgerichteter bestimmt bzw. wirkungsvoller durchgeführt werden können.

Die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen waren das Thema am Vormittag des dritten Seminartages. Die einzelnen Revisoren haben eine Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse bezüglich der Wirtschaftlichkeit / Sparsamkeit aus den Revisionsberichten 1993 präsentiert und im Plenum besprochen.

Ziel dieser Präsentation war:

- Aufzeigen, in welchen Bereichen die Wirtschaftlichkeit / Sparsamkeit mit Erfolg geprüft wurden.
- Diskutieren, wo Wirtschaftlichkeitsprüfungen sinnvoll oder problematisch sind.

- Anregen bzw. bewusstmachen, welche praktischen Möglichkeiten zur Prüfung der Wirtschaftlichkeit / Sparsamkeit bestehen.
  - Quervergleich zwischen den Revisionsgruppen.
- Diese offene Information ist jedem Revisor eine wertvolle Hilfe für seine Prüfungen der Wirtschaftlichkeit / Sparsamkeit.

überarbeiteten Entwurf Ende Jahr der Kommission für Revisionspraxis zur Verabschiedung vorgelegt.  
Im «Schweizer Treuhänder» vom November haben wir den Fachartikel «Die Revision der Staatsrechnung; Darstellung am Beispiel des Kantons Bern» publiziert.

#### 2.4.4 **Berufsorganisationen**

Der Geschäftsleitende Ausschuss der Schweizerischen Treuhandkammer wählte den Vorsteher der Finanzkontrolle, Dr. P. Sommer, als ihren Vertreter im «Public Sector Committee» der Fédération des Experts Comptables Européens (FEE). In dieser Eigenschaft konnte er Mitte Mai an der interessanten FEE-Konferenz zum Thema «Marktorientierte öffentliche Verwaltung» in Kopenhagen teilnehmen.

Als Mitglied des Schweizerischen Verbandes für Interne Revision (SVIR), deren ERFA-Gruppe «Verwaltung» wir vorstehen, haben wir Fachtagungen zu folgenden Themen organisiert und durchgeführt:

- «Projektbegleitende Informatikrevision»
- «Fälle aus der Praxis für die Praxis»

Der auf Ersuchen der Schweizerischen Treuhandkammer ausgearbeitete Entwurf für den Teil «Prüfung in öffentlichen Verwaltungen» des Revisionshandbuches der Schweiz haben wir bei den interessierten Kreisen in die Vernehmlassung gegeben und den

#### 2.4.5 **Besondere Bemerkungen**

Im Zuge der Verwaltungsreform «7 statt 9 Regierungsräte bzw. 7 statt 14 Direktionen» wurde im Berichtsjahr die neue Aufbauorganisation der Direktionen in Kraft gesetzt. Aufgrund dieser Neuorganisation haben auch wir die erforderlichen Änderungen in unserer Organisation auf den 1. Januar 1993 und 1994 vorgenommen.

Bern, 8. März 1994

Finanzkontrolle des Kantons Bern

Der Vorsteher: *Sommer*