

Reglement über die Finanzkontrolle der Stadt Bern (Finanzkontrollreglement; FR); Erlass

1. Worum es geht

Die Interfraktionelle Motion GB/JA!, GLP (Hasim Sancar, GB/Claude Grosjean, GLP): Finanz-Oberaufsicht des Stadtrates stärken! vom 15. November 2012 verlangt vom Gemeinderat die Grundlagen und gesetzlichen Anpassungen für ein Finanzkontroll-System vorzubereiten, das dem der kantonalen Finanzkontrolle entspricht. Am 30. Januar 2014 erklärte der Stadtrat entgegen dem Antrag des Gemeinderats die Motion erheblich. Dieser beantragte im März 2017 und im Dezember 2019 die Abschreibung der Motion. Er begründete dies einerseits mit seiner im Gemeindegesetz verankerten Verantwortung für den Finanzhaushalt und andererseits damit, dass sich das heutige System bewährt habe. Das Parlament lehnte beide Male eine Abschreibung der Motion ab. Es verlängerte die Frist zu deren Umsetzung bis 31. Dezember 2024.

Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat vorliegend den Entwurf eines Finanzkontrollreglements, welches sich in den wesentlichen Zügen an das totalrevidierte kantonale Finanzkontrollgesetz anlehnt und damit dem Inhalt des parlamentarischen Auftrags entspricht. Der Gemeinderat ist bereit, seine interne Revision (Finanzinspektorat) integral und somit mit dem gesamten Personal in die neu zu schaffende Finanzkontrolle zu überführen. Er will damit eine Parallelorganisation mit Finanzkontrolle und interner Revision (Finanzinspektorat) vermeiden, die aufgrund einer Verzettelung des Fachwissens und wegen Schnittstellenproblemen im Ergebnis zu einer Schwächung der städtischen Finanzaufsicht führen würde. Zudem würden erhebliche Mehrkosten von schätzungsweise Fr. 560 000.00 generiert.

Die neu einzuführende Finanzkontrolle ist als selbständige Organisationseinheit vorgesehen, die fachlich unabhängig, nicht weisungsgebunden und nur dem Gesetz verpflichtet ist. Sie unterstützt den Stadtrat und den Gemeinderat in ihrer Oberaufsichts- respektive Aufsichtsfunktion. Ein neu zu bildendes Finanzkontrollgremium dient der Koordination der Aufgabenerfüllung zwischen der Finanzkontrolle, dem Stadtrat und dem Gemeinderat. Stimmberechtigte Mitglieder sind je eine Vertretung der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission sowie die Finanzdirektorin/der Finanzdirektor und ein weiteres Mitglied des Gemeinderats. Die Vertretung der Finanzkommission hat den Vorsitz und bei Stimmgleichstand den Stichentscheid. Der Stadtrat wählt auf Vorschlag des Finanzkontrollgremiums für eine Amtsdauer von vier Jahren eine in Revisionsfragen ausgewiesene Leitung der Finanzkontrolle. Die Aufgaben der Finanzkontrolle entsprechen weitgehend den Aufgaben des heutigen Finanzinspektorats. Die Prüfung der Jahresrechnung obliegt aufgrund der kantonalen Vorgaben unverändert der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle als Organ der Rechnungsprüfung.

Mit der beantragten Einführung einer Finanzkontrolle gemäss kantonalem Vorbild werden die zentralen Forderungen der Motion erfüllt: Die Unabhängigkeit der Finanzaufsicht – insbesondere gegenüber dem Gemeinderat, aber auch gegenüber dem Stadtrat – ist gewährleistet. Die institutionelle Stellung der Finanzaufsicht verlagert sich mit der vorliegenden Ausgestaltung des Finanzkontrollreglements näher hin zum Stadtrat. Die Wahl der Leitung der Finanzkontrolle erfolgt wie gefordert künftig durch den Stadtrat.

Die Einführung der Finanzkontrolle soll per 1. Januar 2025 erfolgen.

2. Ausgangslage

2.1 Auftrag des Stadtrats

Die Interfraktionelle Motion GB/JA!, GLP (Hasim Sancar, GB/Claude Grosjean, GLP): Finanz-Oberaufsicht des Stadtrates stärken! vom 15. November 2012 verlangt vom Gemeinderat die Grundlagen und gesetzliche Anpassungen für ein Finanzkontroll-System vorzubereiten, das dem der kantonalen Finanzkontrolle entspricht. Zusammengefasst begründen die Motionärinnen und Motionäre ihr Anliegen wie folgt: Die aktuelle Situation in Sache Finanzkontrolle sei für den Stadtrat unbefriedigend, zu knapp seien die Informationen und zu eingeschränkt seine Kompetenzen. Die externe Revisionsstelle überprüfe nur die Ordnungsmässigkeit der Arbeit des Finanzinspektorats und übernehme dabei mehrheitlich dessen Beurteilungen und gebe sie dem Stadtrat weiter. Um dieses Missverhältnis zu korrigieren, müsse der Stadtrat stärker in die Finanzkontrolle einbezogen werden. Die Stadt Bern solle sich daher ein Finanzkontroll-System geben, wie es der Kanton Bern kenne. Gemäss kantonalem System solle die Leitung der Finanzkontrolle vom Gemeinderat nach Anhörung der Finanzdelegation ernannt und vom Stadtrat gewählt werden.

Am 30. Januar 2014 erklärte der Stadtrat entgegen dem Antrag des Gemeinderats die Motion erheblich. Dieser beantragte im März 2017 die Abschreibung der Motion. Er begründete dies einerseits mit seiner im Gemeindegesetz verankerten Verantwortung für den Finanzhaushalt und andererseits damit, dass sich das heutige System bewährt habe. Am 15. Februar 2018 lehnte der Stadtrat eine Abschreibung ab und erteilte eine Fristverlängerung bis 31. Dezember 2019.

Im Dezember 2019 beantragte der Gemeinderat erneut eine Abschreibung der Motion. Er zeigte sich in seiner Antwort aber bereit, dem Parlament teilweise entgegenzukommen, und schlug als Alternative zu einer Finanzkontrolle eine Stärkung der Rolle der Aufsichtskommission (AK) im bestehenden Modell vor. Der Gemeinderat legte weiter dar, dass die Einführung einer Finanzkontrolle gemäss kantonalem Modell in der Stadt in den wesentlichen Zügen grundsätzlich möglich sei. Allerdings zeigte er sich nicht bereit, das Finanzinspektorat (FI) in eine künftige Finanzkontrolle zu überführen, was im Ergebnis aber eine teure Parallelorganisation (Finanzkontrolle und FI) zur Folge hätte. Das Parlament blieb bei seiner Haltung und lehnte am 22. Oktober 2020 eine Abschreibung der Motion ab. Es verlängerte die Frist zu deren Umsetzung mehrmals, zuletzt bis 31. Dezember 2024.

Mit dem vorliegenden Reglementsentwurf erfüllt der Gemeinderat den Gesetzgebungsauftrag des Stadtrats. Er beantragt deshalb gleichzeitig mit dieser Vorlage in einem gesonderten Geschäft die Abschreibung der Motion.

2.2 Finanzaufsicht bei der Stadt Bern: dualistisches Modell

Die Stadt ist heute bei der Finanzaufsicht in einem sogenannten dualistischen Modell organisiert: Sie verfügt über eine interne Revision (FI), welche dem Gemeinderat unterstellt ist, und über eine verwaltungsunabhängige Revisionsstelle, welche dem Stadtrat untersteht und diesem berichtet.

Interne Revision (FI):

Ziele, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung der internen Revision sind in der Verordnung vom 30. November 2011 über die interne Revision (Revisionsverordnung; RVO; SSSB 152.011) geregelt. Das FI ist gegenüber der Verwaltung unabhängig. Die Leitung des FI ist dem Gemeinderat unterstellt und kann ihm Antrag stellen. Zu den Kernaufgaben des FI gehören:

- die Vorprüfung der Gemeinderechnung,
- die Prüfung der Haushaltführung und der Rechnungslegung der Organisationseinheiten,
- die Prüfung der Wirksamkeit des internen Kontrollsystems (IKS) und des Risiko-Managements in der Verwaltung,
- die Prüfung von Kreditabrechnungen,

- die Informatikrevision sowie
- die Prüfung der zweckbestimmten Verwendung von Zuwendungen Dritter.

Die Leitung des FI legt jeweils im vierten Quartal das Prüfungsprogramm für das Folgejahr fest, der Gemeinderat genehmigt es. Dieser, aber auch die Direktorinnen und Direktoren können das FI beauftragen, Sonderprüfungen durchzuführen.

Das Parlament kann dem FI keine Aufträge erteilen. Das FI übernimmt jedoch bei Sonderprüfungen der externen Revisionsstelle Aufgaben, die vorgängig vom Gemeinderat zu genehmigen sind. Der Gemeinderat leitete der AK respektive der Finanzdelegation (FinDel) jährlich den Bericht zur Vorprüfung der Jahresrechnung und den Tätigkeitsbericht des FI zur Kenntnis weiter (neu: Finanzkommission).

Verwaltungsunabhängige Revisionsstelle:

Die Aufgaben der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle sind in den Artikeln 151 bis 153 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) geregelt, welche zusammengefasst Folgendes bestimmen: Der Stadtrat wählt zu Beginn der Legislatur eine verwaltungsunabhängige Revisionsstelle als Organ der Rechnungsprüfung. Gegenüber dem Gemeinderat und der Stadtverwaltung verfügen die Mitglieder des Rechnungsprüfungsorgans im Rahmen ihres Prüfungsauftrags über uneingeschränkte direkte Auskunfts- und Einsichtsrechte. Das Rechnungsprüfungsorgan erstattet der vorberatenden Kommission zuhanden des Stadtrats Bericht und stellt Antrag. Der Gemeinderat ist vorgängig über den Bericht und den Antrag zu orientieren. Er kann dazu Stellung nehmen.

Heute fokussiert sich die verwaltungsunabhängige Revisionsstelle zur Hauptsache auf die Rechnungsprüfung, wobei sie sich in bedeutendem Umfang auf die Vorarbeiten des FI abstützt. Zusätzlich nimmt sie seit der letzten Legislatur Sonderprüfungen im Auftrag des Stadtrats wahr, die Prüfungsarbeiten erfolgen teilweise in Zusammenarbeit mit dem FI.

2.3 Finanzaufsicht beim Kanton Bern: monistisches Modell

Die Finanzaufsicht beim Kanton Bern wird von der Finanzkontrolle in einem sogenannten monistischen System wahrgenommen, welches aus einer verwaltungsunabhängigen Revision besteht. Die gesetzlichen Grundlagen finden sich im Gesetz vom 1. Dezember 1999 über die Finanzkontrolle (Kantonales Finanzkontrollgesetz; KFKG; BSG 622.1), welches kürzlich totalrevidiert und am 1. Januar 2023 in der revidierten Form in Kraft gesetzt wurde.

Die Finanzkontrolle ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Kantons. Sie bildet eine selbstständige Organisationseinheit, ist fachlich unabhängig, nicht weisungsgebunden und in ihrer Tätigkeit nur der Verfassung und dem Gesetz verpflichtet. Sie unterstützt gleichermassen den Grossen Rat und den Regierungsrat sowie die Justizleitung.

In Erfüllung des gesetzlichen Auftrags umfasst die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle die Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowie die Wirtschaftlichkeit des Haushaltsvollzugs. Der Aufsicht unterliegen unter anderem: die kantonale Verwaltung; die kantonalen Anstalten; Organisationen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, an denen der Kanton beteiligt ist (Beteiligungen); Organisationen und Personen, denen der Kanton öffentliche Aufgaben übertragen hat.

Die Finanzkontrolle nimmt die Aufgaben der Abschlussprüfung und der Finanzaufsicht wahr und fungiert als «Meldestelle Missstände». Sie übt ihre Tätigkeit risikoorientiert, nach den Bestimmungen des Finanzkontrollgesetzes und nach allgemein anerkannten berufsständischen Grundsätzen aus. Die Finanzkontrolle legt jährlich auf der Basis von Prüfungsschwerpunkten einen Prüfungsplan fest. Die parlamentarischen Untersuchungskommissionen, die Aufsichtskommissionen des Grossen

Rats, der Regierungsrat, die Direktionen, die Staatskanzlei und die Justizbehörden können die Finanzkontrolle mit Sonderprüfungen betrauen. Die Finanzkontrolle kann solche ablehnen, wenn sie die Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben gefährden.

Für das Zusammenwirken zwischen der Finanzkontrolle, dem Grossen Rat und dem Regierungsrat ist ein sogenanntes Finanzkontrollgremium zuständig. Darin nehmen als stimmberechtigte Mitglieder die Präsidien der Finanzkommission (Vorsitz mit Stichtscheid) und der Geschäftsprüfungskommission, die Finanzdirektorin oder der Finanzdirektor und ein weiteres Mitglied des Regierungsrats Einsitz. Ohne Stimmrecht sind die Leitung der Finanzkontrolle, die Staatschreiberin oder der Staatschreiber sowie die Sekretärin oder der Sekretär der Finanzkommission im Finanzkontrollgremium vertreten.

Der Grosse Rat wählt auf Vorschlag des Finanzkontrollgremiums die Vorsteherin oder den Vorsteher der Finanzkontrolle für eine Amtsdauer von vier Jahren. Die Leitung muss eine im Bereich der Wirtschaftsprüfung ausgewiesene Fachperson sein. Sie verfügt als Folge der Unabhängigkeit über keine vorgesetzte Person.

Die Finanzkontrolle erstatten der Finanzkommission, der Geschäftsprüfungskommission und dem Regierungsrat sowie der Justizkommission und der Justizleitung (soweit betroffen) periodisch Bericht über ihre Prüfungstätigkeit sowie über Prüfungsfeststellungen von hoher Wesentlichkeit. Die Prüfungsergebnisse der Finanzkontrolle sind nach geltendem Recht nicht öffentlich; sie werden in erster Linie den vorgesetzten und geprüften Stellen mitgeteilt. Die Finanzkontrolle erstattet dem Grossen Rat und dem Regierungsrat jährlich einen öffentlichen Tätigkeitsbericht über ihre Tätigkeiten und die durchgeführten Prüfungen.

2.4 Wesentliche Unterschiede bei der heutigen Finanzaufsicht beim Kanton und bei der Stadt

Hauptunterscheidungsmerkmal ist die Aufgabenwahrnehmung durch eine oder zwei Organisationen: Die Finanzaufsicht beim Kanton wird von einer Organisation (Finanzkontrolle = monistisches Modell der Finanzaufsicht) wahrgenommen, welche zwei Behörden (Parlament und Regierung) gleichermaßen unterstützt. Die Finanzaufsicht bei der Stadt wird hingegen von zwei Organisationen (FI und verwaltungsunabhängige Revisionsstelle = dualistisches Modell der Finanzaufsicht) wahrgenommen, welche jeweils nur eine Behörde (Gemeinderat oder Stadtrat) untersteht und diese unterstützt.

Weiter unterscheiden sich die Finanzaufsicht bei Kanton und Stadt bei den Wahlverfahren der Leitungen und deren organisatorischen Einbindung bzw. Nichteinbindung in die Verwaltung. Bei der Auftragserteilung und bei der Berichterstattung bestehen ebenfalls Unterschiede.

3. Grundzüge der neuen Finanzkontrolle

Der Gemeinderat ist entgegen seiner früher geäusserten Haltung bereit, seine interne Revision (Finanzinspektorat) integral und somit mit dem gesamten Personal in die neu zu schaffende Finanzkontrolle zu überführen. Er will damit eine Parallelorganisation mit Finanzkontrolle und interner Revision (Finanzinspektorat) vermeiden, die aufgrund einer Verzettelung des Fachwissens und wegen Schnittstellenproblemen im Ergebnis zu einer Schwächung der städtischen Finanzaufsicht führen würde. Zudem würden erhebliche Mehrkosten generiert. Der Gemeinderat hat gegenüber dem Stadtrat die wiederkehrenden Mehrkosten für eine solche Lösung auf jährlich Fr. 560 000.00 beziffert, hinzu kämen einmalige Reorganisationskosten in unbekannter Höhe.

Die wichtigsten Grundzüge der Finanzkontrolle der Stadt Bern, welche sich am kantonalen Vorbild gemäss totalrevidiertem kantonalem Gesetz orientiert, sehen unter Berücksichtigung der integralen

Überführung des Personals des FI und unter weitgehender Beibehaltung dessen heutigen Aufgabengebiets in die Finanzkontrolle folgendermassen aus:

3.1 Stellung

Die Finanzkontrolle ist als selbständige Organisationseinheit konzipiert, die fachlich unabhängig, nicht weisungsgebunden gegenüber Stadtrat und Gemeinderat und ausschliesslich dem Gesetz verpflichtet ist. Die Finanzkontrolle unterstützt den Stadtrat und den Gemeinderat in ihrer Oberaufsichts- respektive Aufsichtsfunktion gleichermassen. Damit wird die zentrale Forderung der Motion nach Unabhängigkeit der Finanzaufsicht – insbesondere gegenüber dem Gemeinderat, aber auch gegenüber dem Stadtrat – erfüllt. Die institutionelle Stellung der Finanzaufsicht verlagert sich mit der vorliegenden Ausgestaltung des Finanzkontrollreglements näher hin zum Stadtrat. So wird die Wahl der Leitung der Finanzkontrolle neu durch den Stadtrat erfolgen (siehe Ziffer 3.3). Beim Finanzkontrollgremium, welches der Koordination der Aufgabenerfüllung zwischen der Finanzkontrolle, dem Gemeinderat und dem Stadtrat dient und in dem Parlament und Gemeinderat paritätisch vertreten sind, hat die Vertretung der Finanzkommission den Vorsitz und bei Stimmgleichstand den Stichtscheid (siehe Ziffer 3.2). An der grundsätzlichen Aufgabenteilung zwischen Parlament und Regierung gemäss den gesetzlichen kantonalen Vorgaben und der Gemeindeordnung ändert sich mit der Einführung einer Finanzkontrolle nichts. Entsprechend hält Artikel 2 Absatz 3 des Reglemententwurfs denn auch fest, dass die Finanzkontrolle den Stadtrat in seiner Oberaufsichtsfunktion und den Gemeinderat in seiner Aufsichtsfunktion unterstützt.

3.2 Finanzkontrollgremium

Für die Koordination der Aufgabenerfüllung zwischen der Finanzkontrolle, dem Gemeinderat und dem Stadtrat ist – wie beim Kanton – ein sogenanntes Finanzkontrollgremium zuständig: Ihm obliegt unter anderem der Vorschlag zur Wahl der Leitung der Finanzkontrolle durch den Stadtrat, die Besprechung der Schwerpunkte der Jahresaktivitäten der Finanzkontrolle und die Besprechung aktueller Entwicklungen, die den Einbezug von Gemeinderat und Stadtrat erfordern. Zusätzlich und im Unterschied zum Kanton ist es für die personelle Aufsicht (keine fachliche Weisungsbefugnis oder Vorgesetztenfunktion) über die Leitung der Finanzkontrolle zuständig.

Dem Finanzkontrollgremium gehören als stimmberechtigte Mitglieder je eine Vertretung der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission sowie die Finanzdirektorin/der Finanzdirektor und ein weiteres Mitglied des Gemeinderats an. Die Vertretung der Finanzkommission hat den Vorsitz und bei Stimmgleichstand den Stichtscheid. Die Mitglieder nehmen möglichst während der gesamten Legislatur Einsitz. Damit soll Kontinuität und der Aufbau von Fachwissen bei den Behördenvertreter*innen gewährleistet werden. Mitglieder mit beratender Stimme sind die Leitung der Finanzkontrolle, die Geschäftsleitung der Finanzkommission und die Leitung der Stadtkanzlei. Die Geschäftsleitung der Finanzkommission führt das Sekretariat des Finanzkontrollgremiums.

Keine Aufgabe des Finanzkontrollgremiums ist die inhaltliche Auseinandersetzung mit den Prüfungsergebnissen der Finanzkontrolle. Dies obliegt je nach Zuständigkeit von Parlament oder Regierung beim Stadtrat den dafür zuständigen Aufsichtskommissionen und beim Gemeinderat dem Regierungsgremium oder den Direktor*innen.

Es ist jährlich von zwei bis vier Sitzungen des Finanzkontrollgremiums auszugehen.

3.3 Wahlverfahren Leitung

Der Stadtrat wählt auf Vorschlag des Finanzkontrollgremiums für eine Amtsdauer von vier Jahren eine in Revisionsfragen ausgewiesene Fachperson als Leitung der Finanzkontrolle. Mit der Wahl durch den Stadtrat wird eine weitere zentrale Forderung der Motion zur Einführung einer Finanzkontrolle erfüllt. Das Dienstverhältnis der Leitung der Finanzkontrolle endet mit Ablauf der Amtsdauer

vorbehältlich einer allfälligen Pensionierung. Eine Wiederwahl ist möglich, eine Amtszeitbeschränkung ist nicht vorgesehen.

3.4 Aufsichtsbereich

Der Aufsicht durch die Finanzkontrolle unterstehen:

- die städtische Verwaltung;
- das Ratssekretariat, die Ombudsstelle sowie die Fach- und Aufsichtsstelle Datenschutz;
- die öffentlich-rechtlichen Anstalten mit Ausnahme der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern;
- Organisationen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, an denen die Stadt beteiligt ist und die ganz oder teilweise im Verwaltungsvermögen der Stadt bilanziert sind (Beteiligungen);
- Leistungsvertragsnehmende gemäss Reglement vom 30. Januar 2003 für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Übertragungsreglement; UeR; SSSB 152.03).

Bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten gelten für die konkrete Ausgestaltung der Aufsicht die Vorgaben des Anstaltsreglements der Städtischen Verkehrsbetriebe vom 28. September 1997 (SVB; SSSB 746.11) und des Reglements vom 18. März 2001 Energie Wasser Bern (ewb-Reglement; ewr; SSSB 741.1). Beide Reglemente sehen vor, dass der Gemeinderat das Finanzinspektorat mit Kontrollaufgaben betrauen kann (Art. 15 Abs. 2 SVB respektive Art. 25 Abs. 4 ewr). Von dieser Möglichkeit hat der Gemeinderat seit langem nicht Gebrauch gemacht. Sollte er in Zukunft diese Praxis ändern und im Zusammenhang mit den Anstalten regelmässig bedeutende Aufträge an die Finanzkontrolle erteilen, wären zusätzliche personelle Ressourcen erforderlich.

Die Aufsicht bei den Organisationen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, an denen die Stadt beteiligt ist und die ganz oder teilweise im Verwaltungsvermögen der Stadt bilanziert sind (Beteiligungen), beschränkt sich darauf zu prüfen, ob die Vorgaben und Prozesse aus dem städtischen Beteiligungsmanagement, insbesondere die Aufsichts- und Controllingaufgaben, korrekt und vollständig umgesetzt werden.

Bei den Leistungsvertragsnehmenden beschränkt sich die Aufsicht auf die zweckkonforme Verwendung der städtischen Mittel, was die Prüfung der Einhaltung des Leistungsvertrags bedeutet.

3.5 Aufgaben

Die Aufgaben der Finanzkontrolle unterscheiden sich mit Ausnahme der Vorprüfung der Gemeindefinanzrechnung, die in Zukunft weitgehend der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle obliegen soll (siehe dazu Ziffer 3.7), kaum von den heutigen Aufgaben des FI und auch nicht in grundsätzlicher Art und Weise von denjenigen der kantonalen Finanzkontrolle. Die Finanzkontrolle wird – wie schon heute das Finanzinspektorat – unter anderem für die Prüfung der Haushaltsführung und der Rechnungslegung der Organisationseinheiten, die Prüfung der Dokumentation und Wirksamkeit des IKS, die Prüfung von Kreditabrechnungen, die Informatikrevision und die stichprobeweise Prüfung der Verwendung von Beiträgen aus Leistungsverträgen zuständig sein.

Die Finanzkontrolle übt ihre Tätigkeit gemäss den einschlägigen Standards der Revision risikoorientiert, nach den Bestimmungen des Finanzkontrollreglements sowie nach den allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen aus. Sie prüft im Rahmen ihrer Finanzaufsicht die Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, wobei bei einzelnen Aufsichtsbereichen der Prüfumfang eingeschränkt erfolgen kann, wie zum Beispiel bei den Beteiligungen. Die Finanzkontrolle übernimmt keine Vollzugsaufgaben.

Folgende Behörden oder Personen können bei der Finanzkontrolle zur Unterstützung ihrer Oberaufsicht respektive Aufsicht Sonderprüfungen beantragen: Geschäftsprüfungskommission, Finanz-

kommission, Gemeinderat, Direktoren und Direktorinnen, sofern die Sonderprüfung die eigene Direktion betrifft. Die Finanzkontrolle kann Sonderprüfungen ablehnen.

3.6 Berichterstattung

Die Finanzkontrolle teilt die Ergebnisse ihrer Prüfungen im Rahmen der Finanzaufsicht der geprüften Dienststelle sowie der zuständigen Direktion mit. Die Finanzkontrolle teilt die Ergebnisse von Sonderprüfungen der antragstellenden Stelle, der geprüften Stelle sowie der zuständigen Direktion mit. Die Prüfberichte der Finanzkontrolle und die dazugehörenden Akten sind nicht öffentlich.

Die Finanzkontrolle erstattet halbjährlich Bericht über den Umfang und die Schwerpunkte der Revisionsstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Prüfungspendenzen und deren Gründe. Der Semesterbericht wird dem Finanzkontrollgremium, den Aufsichtskommissionen und dem Gemeinderat unterbreitet. Überdies wird einmal pro Jahr ein öffentlicher Tätigkeitsbericht erstellt. Darin legt die Finanzkontrolle Rechenschaft über ihre Tätigkeiten des vergangenen Jahrs ab. Der Tätigkeitsbericht enthält keine Revisionsresultate, welche nicht bereits veröffentlicht wurden.

3.7 Verhältnis zur verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle

Das Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) macht den bernischen Gemeinden zur Organisation ihrer Finanzkontrolle wenig Vorschriften. Zwingende Vorgaben sind, dass die Rechnungsprüfung von verwaltungsunabhängigen Revisorinnen oder Revisoren durchgeführt werden muss, die zur Prüfung der Gemeinderechnung befähigt sind (Art. 72 GG). Personen, die Mitglied von Rechnungsprüfungsorganen sind, dürfen nicht gleichzeitig dem Gemeinderat, einer Kommission oder dem Gemeindepersonal angehören (Art. 36 Abs. 2 GG). Gemäss Artikel 122 Absatz 3 der Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV; BSG 170.111) gilt das Erfordernis der Unabhängigkeit sowohl für die Revisionsstelle als auch für alle Personen, welche die Prüfung durchführen.

Für die künftigen Mitarbeitenden der städtischen Finanzkontrolle werden unverändert die Bestimmungen des Personalreglements der Stadt Bern vom 21. November 1991 (Personalreglement; PRB; SSSB 153.01) zur Anwendung gelangen. Sie werden damit nach wie vor zum städtischen Personal und folglich zum Gemeindepersonal gehören. Dies hat aufgrund der vorerwähnten Artikel 36 und 72 des Gemeindegesetzes zur Folge, dass sie nicht Mitglied des Rechnungsprüfungsorgans sein dürfen. Daran ändert sich nichts, dass für die künftige Leitung der Finanzkontrolle die Bestimmungen des Personalreglements nur sinngemäss zur Anwendung gelangen. Die Stadt wird deshalb nach Rücksprache mit dem zuständigen Amt des Kantons auch in Zukunft – und im Unterschied zum Kanton, der keine gleichlautenden Vorschriften kennt – zusätzlich eine verwaltungsunabhängige Revisionsstelle benötigen. Anders als ursprünglich angenommen ist aber für die Klärung des Verhältnisses zwischen der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle und der Finanzkontrolle keine Anpassung der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) erforderlich. Für die Einführung einer Finanzkontrolle ist auf Stufe Gemeindeordnung keine gesetzliche Grundlage nötig und die Aufgaben und Kompetenzen der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle sind auf Stufe GO geregelt. Das Verhältnis zwischen der Finanzkontrolle und der Revisionsstelle wird in Artikel 18 des Finanzkontrollreglements geklärt.

4. Erläuterungen zum Finanzkontrollreglement

Zu den einzelnen Bestimmungen im Finanzkontrollreglement ergeben sich die folgenden Bemerkungen:

Art. 1 Gegenstand

Artikel 1 beschreibt in aller Kürze, um was es im Gesetz geht: Es werden die Stellung, die Organisation sowie die Aufgaben und die Kompetenzen der städtischen Finanzkontrolle geregelt.

Art. 2 Stellung

Die Bezeichnung der Finanzkontrolle in Absatz 1 als Finanzaufsichtsorgan hebt ihre eigenständige institutionelle Positionierung hervor.

Gemäss Absatz 2 bildet die Finanzkontrolle eine selbstständige Organisationseinheit. Sie ist Teil der Verwaltung, aber weder dem Stadtrat noch dem Gemeinderat zugeordnet. Die Finanzkontrolle erledigt jedoch alle administrativen Aufgaben im Bereich Personal, Finanzen, Infrastruktur, Informatik etc. im Rahmen der für die Verwaltung geltenden Vorschriften. Sie ist unabhängig und nicht weisungsgebunden, womit ihre Unabhängigkeit in ihrer Aufgabenwahrnehmung gegenüber dem Stadtrat und dem Gemeinderat hervorgehoben wird. Sie ist nur dem Gesetz verpflichtet und damit wie alle staatlichen Stellen an die Rechtsordnung gebunden. Die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle gilt nicht nur für ihre Tätigkeit im engeren Sinn, sondern umfasst auch deren Organisation oder ihre institutionelle Stellung gegenüber Stadtrat und Gemeinderat.

Gemäss Absatz 3 unterstützt die Finanzkontrolle gleichermassen den Stadtrat und den Gemeinderat, wobei sich die Unterstützung beim Parlament auf die Oberaufsichtsfunktion und bei der Regierung auf die Aufsichtsfunktion bezieht.

Art. 3 Funktion und Aufgaben

Absatz 1 beschreibt die hauptsächliche Funktion des Finanzkontrollgremiums: Es dient der Koordination der Zusammenarbeit zwischen der Finanzkontrolle, dem Gemeinderat und dem Stadtrat.

Absatz 2 bezeichnet die Aufgaben des Finanzkontrollgremiums:

Laut Absatz 2 Buchstabe a macht das Finanzkontrollgremium den Vorschlag zur Wahl respektive Wiederwahl der Leitung der Finanzkontrolle an den Stadtrat.

Gemäss Absatz 2 Buchstabe b liegt die personelle Aufsicht über die Leitung der Finanzkontrolle beim Finanzkontrollgremium. Der Absatz bestimmt das Finanzkontrollgremium als personalrechtliche Aufsichtsbehörde der Leitung der Finanzkontrolle. Diese Aufgabe entspricht nicht einer Vorgesetztenfunktion, welche im Widerspruch zur Unabhängigkeit der Finanzkontrolle stünde, weshalb damit keine inhaltlichen Weisungsbefugnisse oder Mitarbeitergespräche verbunden sind. Die Bestimmung stellt lediglich klar, wer für die personalrechtliche Aufsicht der Leitung der Finanzkontrolle im Sinne der Einhaltung der personalrechtlichen Rechte und Pflichten gemäss der städtischen Personalgesetzgebung zuständig ist, soweit diese nicht spezialgesetzlich wegbedungen sind. Innerhalb des Finanzkontrollgremiums wird diese Aufgabe der Vertretung der Finanzkommission als Vorsitzende des Gremiums zukommen.

Nach Absatz 2 Buchstabe c obliegt dem Finanzkontrollgremium die Besprechung der Schwerpunkte der Jahresaktivitäten im Rahmen des Jahresplans (siehe dazu Ausführungen zu Art. 23).

Laut Absatz 2 Buchstabe d bespricht das Finanzkontrollgremium aktuelle Entwicklungen, die den Einbezug von Stadtrat und Gemeinderat erfordern.

Gemäss Absatz 2 Buchstabe e entscheidet das Finanzkontrollgremium bei Differenzen zwischen der Finanzkontrolle und einer geprüften Stelle betreffend die Mitwirkungs- und Datenlieferungspflicht (siehe dazu Ausführungen zu Art. 36).

Nach Absatz 2 Buchstabe f obliegt dem Finanzkontrollgremium die Erteilung von Aufträgen für die periodische Qualitätsbeurteilung der Finanzkontrolle (siehe dazu Ausführungen zu Art. 15)

Aus den Aufgaben des Finanzkontrollgremiums wird sich ein Rhythmus von mindestens halbjährlichen Sitzungen ergeben. Eine erste Sitzung im Frühjahr mit den Schwerpunkten erster Semesterbericht, Tätigkeitsbericht und Bericht der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle und eine zweite Sitzung im Spätherbst mit dem Jahresplan des Folgejahrs und dem zweiten Semesterbericht als Schwerpunkt.

Art. 4 Zusammensetzung und Organisation

Absatz 1 bestimmt vor dem Hintergrund der gleichermassen vorgesehenen Unterstützung von Parlament und Regierung eine paritätische Zusammensetzung der stimmberechtigten Mitglieder des Stadtrats (je eine Vertretung der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission) und Gemeinderats (Finanzdirektor*in und weiteres Mitglied) im Finanzkontrollgremium.

Absatz 2 sieht vor, dass jedes Mitglied eine Stellvertretung hat. Die Erfahrungen der Parlamentarierinnen und Parlamentarier beim Kanton zeigen, dass es hilfreich ist, von Anfang an eine Stellvertretung zu bezeichnen. Bei kurzfristigen Ausfällen muss ohne Stellvertretung allenfalls eine Sitzung abgesagt werden.

Absatz 3 hält fest, dass die Kommissionen und der Gemeinderat ihre Vertretungen und Stellvertretungen gemäss Absatz 1 und 2 jeweils für eine Legislaturperiode bestimmen. Die Bestimmung will Kontinuität und den Aufbau von Fachwissen bei den Behördenmitgliedern des Finanzkontrollgremiums sicherstellen.

Gemäss Absatz 4 sind die Leitung der Finanzkontrolle, die Geschäftsleitung der Finanzkommission und die Leitung der Stadtkanzlei Mitglieder mit beratender Stimme. Die Leitung der Finanzkontrolle ist zusammen mit der Vertretung der Finanzkommission für die inhaltliche Vorbereitung der Sitzungen zuständig und kann unter Einbezug der Direktorin oder des Direktors für Finanzen, Personal und Informatik Themen vorschlagen, welche aus Sicht der Finanzkontrolle im Gremium diskutiert werden sollten.

Nach Absatz 5 kann das Finanzkontrollgremium bei Bedarf weitere Personen beratend beiziehen. In Frage kommen beispielsweise externe Expertinnen und Experten oder Fachpersonen aus der Verwaltung.

Laut Absatz 6 hat die Vertretung der Finanzkommission den Vorsitz und bei Stimmengleichstand den Stichentscheid. Diese Regelung zeigt die im Vergleich zur noch geltenden Lösung die stärkere institutionelle Positionierung der Finanzkontrolle hin zum Stadtrat.

Nach Absatz 7 ist das Finanzkontrollgremium beschlussfähig, wenn alle stimmberechtigten Mitglieder anwesend sind. Beschlüsse auf dem Zirkularweg sind möglich, wenn alle damit einverstanden sind.

Gemäss Absatz 8 übernimmt die Geschäftsleitung der Finanzkommission das Sekretariat des Finanzkontrollgremiums.

Art. 5 Leitung

Absatz 1 stipuliert den Stadtrat als Wahlbehörde für die Leitung der Finanzkontrolle auf Vorschlag des Finanzkontrollgremiums. Die Wahl erfolgt für eine Amtsdauer von vier Jahren. Die Fachperson als Leitung muss in Revisionsfragen ausgewiesen sein. Eine Co-Leitung gemäss Vorgaben der Personalverordnung ist möglich.

Für die beabsichtigte Stärkung der Finanzaufsicht ist die Wahl durch den Stadtrat ein wichtiges Element. Die Finanzkontrolle kann ihre Aufgabe am besten erfüllen, wenn sie von den geprüften Stellen

unabhängig und gegen Einflüsse von aussen geschützt ist. Eine Wahl der Leitung durch den Gemeinderat könnte die Unabhängigkeit als Finanzaufsichtsorgan tangieren, da die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats gleichzeitig Ernennungsbehörde, aber auch Direktorinnen beziehungsweise Direktoren der von der Finanzkontrolle zu prüfenden Verwaltungseinheiten wären.

Das Vorschlagsrecht des Finanzkontrollgremiums stellt sicher, dass sowohl Stadtrat wie Gemeinderat in das Wahl- und Rekrutierungsverfahren einbezogen sind. Die administrative Abwicklung des Rekrutierungsverfahrens ist wie bei sämtlichen Personalgewinnungsprozessen des Stadtrats über den Direktionspersonaldienst der Präsidialdirektion sicherzustellen. Dem Stadtrat wird ein Wahlvorschlag unterbreitet.

Die Anforderungen werden insbesondere erfüllt, wenn die Kandidatin oder der Kandidat über die Zulassung als Revisionsexpertin respektive Revisionsexperte verfügt oder die Zulassungsvoraussetzungen des Bundesgesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG; SR221.302) erfüllt.

Die Wahl erfolgt für eine Amtsdauer von vier Jahren.

Absatz 2 sieht vor, dass für die Leitung der Finanzkontrolle das städtische Personalreglement sinngemäss zur Anwendung gelangt, soweit das Finanzkontrollreglement keine abweichenden Bestimmungen erhält. Entsprechende Bestimmungen finden sich in den Artikeln 6 bis 10.

Art. 6 Personalrechtliche Stellung

Gemäss Absatz 1 steht die Leitung der Finanzkontrolle in einem Dienstverhältnis zur Stadt Bern und ist hierarchisch der Kaderstufe 1 zugeordnet, was der höchsten Einstufung in Bezug auf eine Kaderfunktion entspricht. Das Dienstverhältnis unterscheidet sich vom öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis im Wesentlichen dadurch aus, dass die Begründung durch eine Wahl erfolgt und es befristet ist.

Nach Absatz 2 findet keine Personalbeurteilung der Leitung der Finanzkontrolle statt, da diese unabhängig ist und somit über keine Vorgesetzte beziehungsweise Vorgesetzten verfügt.

Absatz 3 bestimmt, dass der Lohn der Leitung jeweils anfangs Jahr automatisch um eine Lohnstufe ansteigt. Dies gilt auch für den Lohnklassenwechsel innerhalb der Lohnbandbreite. Diesen Automatismus gibt es bei den städtischen Angestellten, bei denen das Personalreglement vollumfänglich zur Anwendung gelangt, nicht. Bei ihnen hängt der Lohnanstieg von der Personalbeurteilung ab. Sie können aber im Unterschied zur Leitung der Finanzkontrolle – in Abhängigkeit ihrer persönlichen Einreihung und der Personalbeurteilung – einen Anstieg von bis zu zwei Lohnstufen erhalten.

Art. 7 Beendigung mit Ablauf der Amtsdauer

Laut Absatz 1 endet das Dienstverhältnis mit Ablauf der Amtsdauer von vier Jahren vorbehaltlich einer allfälligen Pensionierung. Eine Wiederwahl ist möglich. Eine Amtszeitbeschränkung ist keine vorgesehen.

Absatz 2 regelt die Modalitäten, falls die Leitung der Finanzkontrolle nicht mehr zur Wiederwahl vorgeschlagen wird. Danach muss das für den Wahlvorschlag zuständige Finanzkontrollgremium die Leitung spätestens sechs Monate vor Ablauf der Amtsdauer unter Angabe der Gründe schriftlich darüber in Kenntnis setzen, dass es zu keiner Wiederwahl kommt. Es ist der Leitung Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen. Die Leitung der Finanzkontrolle hat keinen Anspruch, dem Stadtrat zu einer Wiederwahl vorgeschlagen zu werden, das Dienstverhältnis läuft mit Ablauf der Wahldauer von vier Jahren aus. Mit dieser Lösung soll einer der beruflichen Karriere oftmals abträglichen

öffentlichen Nichtwiederwahl vorgebeugt werden. Eine solche findet nur in den vermutlich seltenen Fällen einer Abberufung während der Amtsdauer gemäss Artikel 9 statt.

Art. 8 Rücktritt während der Amtsdauer

Gemäss Absatz 1 und 2 kann die Leitung der Finanzkontrolle mit einem Vorlauf vom mindestens sechs Monaten vom Amt zurücktreten. Der Rücktritt ist beim Finanzkontrollgremium einzureichen und auf Ende eines Monats zulässig.

Laut Absatz 2 kann ein Rücktritt einvernehmlich auch mit einer kürzeren Ankündigungsfrist erfolgen. Diese dürfte immer dann der Fall sein, wenn ein kurzfristiger Rücktritt im beidseitigen Interesse ist.

Art. 9 Abberufung während der Amtsdauer

Nach Absatz 1 kann der Stadtrat die Leitung der Finanzkontrolle auf Antrag des Finanzkontrollgremiums abberufen, wenn schwerwiegende Gründe eine Fortsetzung des Dienstverhältnisses unzumutbar machen.

Gemäss Absatz 2 gelten als schwerwiegende Gründe namentlich Unfähigkeit und schwere oder wiederholte Pflichtverletzungen der Leitung der Finanzkontrolle. Die Hürden für eine Abberufung sind hoch. Damit soll eine Abwahl aus rein politisch motivierten Gründen verhindert werden. Die nicht abschliessende Aufzählung illustriert, dass nur schwerwiegende Gründe für eine Abwahl in Frage kommen. So vermag beispielsweise eine einmalige leichte Pflichtverletzung keine Abberufung zu rechtfertigen. Bei Unfähigkeit ist an gesundheitliche Gründe zu denken, welche eine Wahrnehmung der Aufgabe dauerhaft verunmöglichen.

Laut Absatz 3 hat das Finanzkontrollgremium die Leitung der Finanzkontrolle umgehend schriftlich in Kenntnis zu setzen, wenn es vorsieht, dem Stadtrat eine Abberufung zu beantragen. Damit soll sichergestellt werden, dass vor einer allfälligen Abberufung der Leitung der Finanzkontrolle die Möglichkeit eingeräumt wird, Stellung beziehen zu können.

Art. 10 Unverschuldete Abberufung oder Nichtwiederwahl

Gemäss Absatz 1 hat die Leitung der Finanzkontrolle im Falle einer unverschuldeten Abberufung oder Nichtwiederwahl den Anspruch auf eine Abfindung gemäss städtischem Personalreglement.

Unverschuldet ist eine Abberufung nur in seltenen Fällen, in denen die Gründe nicht der Leitung der Finanzkontrolle zuzuschreiben sind, wie beispielsweise, wenn eine Unfähigkeit auf gesundheitliche Umstände zurückzuführen ist. Es wäre stossend, unter diesen Voraussetzungen den Anspruch auf eine Abfindung zu verneinen. In allen Fällen, wo die schwerwiegenden Gründe für eine Abberufung, der Leitung der Finanzkontrolle zuzuordnen sind, erscheint eine Abfindung hingegen als unangemessen.

Bei einer Nichtwiederwahl besteht ein Anspruch auf eine Abfindung, wenn eine Fortsetzung der Zusammenarbeit für die Stadt zumutbar wäre, diese sich aber aus anderweitigen Überlegungen gegen eine Wiederwahl entscheidet. Dies kann beispielweise der Fall sein, wenn die persönlichen oder fachlichen Anforderungen an die Leitungsfunktion ändern und die Stadt sich in der Folge für eine neue Leitung entscheidet, welche das Stellenprofil besser erfüllt. Eine Nichtwiederwahl erscheint durch die Leitung der Finanzkontrolle verschuldet, wenn die Fortsetzung des Dienstverhältnisses für die Stadt aus schwerwiegenden Gründen nicht zumutbar ist und beispielsweise eine Abberufung – aus zeitlichen Gründen – nicht mehr möglich war.

Nach Absatz 2 obliegt es der Geschäftsprüfungskommission im Einzelfall festzustellen, ob ein Verschulden vorliegt oder nicht. Das Finanzkontrollgremium erscheint dafür nicht geeignet, weil es in der Sache vorbefasst ist und damit nicht als unbefangen gilt. Da ein Mitglied der Finanzkommission

das Finanzkontrollgremium leitet, erscheint die Zuständigkeit der Geschäftsprüfungskommission angezeigt.

Art. 11 Personal

Absatz 1 stellt die Unabhängigkeit des Personals der Finanzkontrolle sicher, indem die Leitung für die Anstellung des Personals verantwortlich ist. Bei den Mitarbeitenden der Finanzkontrolle handelt es sich um städtische Angestellte, entsprechend gelangen für sie mit Ausnahme der Leitung die Bestimmungen des städtischen Personalrechts vollumfänglich zur Anwendung.

Absatz 2 bestimmt, dass Anstellungen und Beförderungen lediglich im Rahmen des genehmigten Budgets möglich sind.

Absatz 3 hält fest, dass die Finanzkontrolle und das Finanzkontrollgremium vom Direktionsfinanzdienst der Präsidialdirektion administrativ unterstützt wird. Dies ist heute unter anderem beim Ratssekretariat, bei der Datenschutz-Aufsichtsstelle und bei der Ombudsstelle der Fall.

Art. 12 Beizug von Sachverständigen

Die Finanzkontrolle soll gemäss dieser Bestimmung ihre Aufgaben grundsätzlich mit dem eigenen Personal wahrnehmen. Sind besondere Fähigkeiten gefordert, über welche die Finanzkontrolle nicht verfügt, oder bestehen vorübergehende Ressourcenengpässe, soll der Beizug von Sachverständigen möglich sein.

Art. 13 Budgetierung

Absatz 1 sieht als Folge der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle eine vom Gemeinderat, der den AFP- und Budgetprozess steuert, inhaltlich unabhängige Budgetierung vor. Beim Prozessablauf ist die Finanzkontrolle an die Vorgaben des Gemeinderats gebunden.

Absatz 2 hält wie Artikel 11 Absatz 3 fest, dass eine administrative Unterstützung durch den Direktionsfinanzdienst der Präsidialdirektion erfolgt.

Gemäss Absatz 3 kann der Gemeinderat dem Stadtrat Anpassungen im Globalbudget der Finanzkontrolle beantragen.

Art. 14 Haushaltführung

Absatz 1 verpflichtet die Finanzkontrolle, die Haushaltführung gemäss den geltenden Rechnungsvorschriften abzuwickeln.

Absatz 2 sieht als Folge der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle vor, dass sie nach Genehmigung des Globalbudgets und Investitionen eigenständig und abschliessend über die bewilligten finanziellen Mittel verfügen kann.

Absatz 3 regelt, dass für Nachkredite der Finanzkontrolle die Zuständigkeiten gemäss Gemeindeordnung gelten: Für Nachkredite zum Globalbudget bis Fr. 200 000.00 ist derzeit der Gemeinderat zuständig, darüber hinaus der Stadtrat. Eine abweichende Regelung würde eine Anpassung der Gemeindeordnung erfordern.

Art. 15 Qualitätsbeurteilung

Absatz 1 verpflichtet das Finanzkontrollgremium, mindestens alle vier Jahre eine externe Qualitätsbeurteilung der Finanzkontrolle durchführen zu lassen. Das Reglement schreibt nicht vor, durch wen diese Beurteilung zur erfolgen hat. In der Praxis dürfte dies durch eine andere Finanzkontrolle erfolgen.

Absatz 2 legt die inhaltlichen Minimalstandards für die Qualitätsprüfung fest: Die Qualitätsbeurteilung umfasst insbesondere die Einhaltung der berufsständischen Grundsätze, Führung, Organisation und Aufgabenerfüllung. Die Berichterstattung über die Qualitätsbeurteilung erfolgt an die Finanzkontrolle als geprüfte Stelle und das Finanzkontrollgremium, welches den Auftrag erteilt hat. Dieses stellt die Information von Stadtrat und Gemeinderat sicher.

Art. 16 Geschäftsverkehr

Absatz 1 erlaubt der Finanzkontrolle, mit dem Gemeinderat, den zuständigen Kommissionen des Stadtrats sowie den Stellen, die ihrer Aufsicht unterstehen, direkt zu verkehren. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit regelmässiger Treffen.

Absatz 2 will den institutionellen Austausch zwischen der Finanzkontrolle und dem Stadtrat respektive dessen Aufsichtskommissionen sowie zwischen dem Gemeinderat gewährleisten, weshalb er vorschreibt, dass die erwähnten Parlaments- und Regierungsorgane periodisch zu einem Austausch einladen.

Art. 17 Finanzrelevante Gemeinderatsgeschäfte

Absatz 1 verpflichtet den Gemeinderat, der Finanzkontrolle nach seinen Sitzungen jeweils die Traktandenliste sowie sämtliche Beschlüsse mit Auswirkungen auf den Finanzhaushalt zuzustellen.

Der Finanzaufsicht unterliegt die Haushalts- und Rechnungsführung der Behörden und der Verwaltung. Die Bestimmung umfasst demnach ausschliesslich Beschlüsse mit Auswirkungen auf den Finanzhaushalt. Der Prozess zur Meinungsbildung, die Beratung und die Beschlussfassung in der Regierung fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich der Finanzkontrolle. Wählt eine Direktion in einem Geschäft ein etappiertes Vorgehen und befasst die Regierung beispielsweise in Form einer Aussprache mit Varianten oder unterbreitet ihr Prozessinformationen im Rahmen eines Informationsgeschäfts, fallen diese Regierungsgeschäfte nicht in die Kategorie von Beschlüssen des Gemeinderats, „welche Auswirkungen auf den Finanzhaushalt haben“. Gleiches gilt, wenn der Gemeinderat in einem Geschäft Zwischen- und/oder Vorentscheide fällt. Zwischenentscheide oder auch Beschlüsse zur Festlegung eines Prozesses sind nicht abschliessend. Die Regierung ist frei, Zwischen- und Vorentscheide wieder zu verwerfen, zu ändern oder im abschliessenden Beschluss nicht zu berücksichtigen. Erst mit der Verabschiedung des abschliessenden Beschlusses legt sich die Regierung fest und werden allfällige Auswirkungen auf den Finanzhaushalt definiert. Erfasst von der Bestimmung sind somit nur solche abschliessenden Beschlüsse.

Die Verpflichtung zum Versand der Traktandenliste an die Finanzkontrolle soll dieser eine eigenständige Einschätzung ermöglichen, welche Geschäfte Auswirkungen auf den Finanzhaushalt haben.

Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Stadtrats sind öffentlich, weshalb sich deren Zustellung erübrigt.

Absatz 2 ermöglicht es der Finanzkontrolle, um Zustellung weiterer Unterlagen zu ersuchen. Der Gemeinderat kann diesem Anliegen entsprechen, soweit ihm dies zum Verständnis des Geschäfts sinnvoll erscheint und die Herausgabe mit der vertraulichen Beschlussfassung vereinbar ist.

Art. 18 Verhältnis zur externen Revisionsstelle

Die Bestimmung klärt das Verhältnis der Finanzkontrolle zur externen Revisionsstelle.

Absatz 1 hält fest, dass es sich bei der externen Revisionsstelle um das verwaltungsunabhängige Rechnungsprüfungsorgan gemäss Artikel 72 des Gemeindegesetzes und Artikel 151 der Gemeindeordnung handelt. Für weitere Ausführungen wird auf Ziffer 3.7 verwiesen.

Absatz 2 soll gewährleisten, dass die Finanzkontrolle und die externe Revisionsstelle ihre Aktivitäten koordinieren. Dabei geht es um die Koordination im Zusammenhang mit der Prüfung der Jahresrechnung. Die externe Revision hat mit der Einführung einer Finanzkontrolle keine weitergehenden Aufgaben mehr.

Art. 19 Aufsichtsbereich

Die Bestimmung regelt, was in den Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle fällt. Den Umfang der Aufsicht respektive wie weit diese geht, klärt Artikel 21.

Nach Absatz 1 fallen in den Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle:

- die städtische Verwaltung;
- das Ratssekretariat, die Ombudsstelle sowie die Fach- und Aufsichtsstelle Datenschutz;
- die öffentlich-rechtlichen Anstalten mit Ausnahme der Personalvorsorgekasse der Stadt Bern;
- Organisationen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, an denen die Stadt beteiligt ist und die ganz oder teilweise im Verwaltungsvermögen der Stadt bilanziert sind (Beteiligungen);
- Leistungsvertragsnehmende gemäss Übertragungsreglement.

Die Stadtverwaltung umfasst gemäss Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe a sämtliche Dienststellen, welche dem Gemeinderat untergeordnet sind. Die dem Stadtrat zugeordneten Dienststellen werden in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b erfasst. Zu den öffentlich-rechtlichen Anstalten gemäss Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe c gehören ewb und BERNMOBIL, nicht aber die Personalvorsorgekasse, für deren Aufsicht andere Organe gemäss Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) zuständig sind. Bei den Organisationen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, an denen die Stadt beteiligt ist gemäss Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe d, handelt es sich um die sogenannten städtischen Beteiligungen die ganz oder teilweise im Verwaltungsvermögen der Stadt bilanziert sind. Buchstabe e erfasst schliesslich Leistungsvertragsnehmende gemäss dem Reglement vom 30. Januar 2003 für die Übertragung öffentlicher Aufgaben auf Dritte und den Abschluss von Leistungsverträgen (Übertragungsreglement; UeR; SSSB 152.03).

Absatz 2 stellt sicher, dass die Finanzkontrolle auch dort die Finanzaufsicht ausüben kann, wo nach Gesetz oder Statuten eine eigene Revisionsstelle eingerichtet ist.

Art. 20 Grundsätze der Finanzaufsicht

Absatz 1 bestimmt, dass die Finanzkontrolle ihre Tätigkeit risikoorientiert nach den Bestimmungen dieses Reglements sowie nach den allgemein anerkannten Revisionsgrundsätzen auszuüben hat. Risikoorientiert bedeutet, dass sie in Bezug auf das Prüfungsobjekt die möglichen Risiken sowie die Kontroll-, Führungs- und Überwachungsprozesse berücksichtigen soll. Die Ergebnisse der Risikobeurteilung wiederum beeinflussen die Prüfungsziele und das Prüfungsvorgehen. Aufgrund des in den Revisionsgrundsätzen zentralen Wesentlichkeitsprinzips und der beschränkten Ressourcen der Finanzkontrolle werden die periodischen prozess- und stichprobenorientierten Prüfungen die wesentlichen Prüfbereiche abdecken.

Absatz 2 hält fest, dass die Finanzkontrolle keine Vollzugsaufgaben übernehmen darf, da sich dies nicht mit ihrer Unabhängigkeit vereinbaren lässt.

Absatz 3 schreibt der Finanzkontrolle vor, ihre Tätigkeit mit anderen Organen, die Prüfungsaufgaben wahrnehmen, zu koordinieren. Zu denken ist an Institutionen, welche einer regelmässigen Prüfung eines anderen Prüfungsorgans unterliegen. Als Beispiel ist das Revisorat des Sozialamts zu erwähnen, welches die Sozialhilfedossiers prüft.

Absatz 4 schreibt der Finanzkontrolle vor, die Prüftätigkeit bei Leistungsvertragsnehmenden mit der zuständigen Direktion zu koordinieren, was einer effizienteren Prüfungsabwicklung dienen soll.

Art. 21 Umfang der Finanzaufsicht

Gemäss Absatz 1 prüft die Finanzkontrolle im Rahmen der Finanzaufsicht die Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowie die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Bei der Ordnungs- und Rechtmässigkeitsprüfung wird untersucht, ob bei einem Prüfungsgegenstand die als Prüfungsmassstäbe festgelegten geltenden Normen und Grundsätze eingehalten wurden. Bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung wird geklärt, ob staatliche Massnahmen, Vorhaben und Einrichtungen den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit genügen und ob Verbesserungspotenzial besteht. Gemäss einem modernen Verständnis der Wirtschaftsprüfung gehen die bisherigen Begriffe «Sparsamkeit und Wirksamkeit» im Begriff der Wirtschaftlichkeit auf.

Absatz 2 regelt, in welchen Bereichen die Finanzaufsicht der Finanzkontrolle eingeschränkt ist:

Bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten gemäss Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe c gelten für die konkrete Ausgestaltung der Aufsicht die Vorgaben der jeweiligen Anstaltsreglemente. Beide Reglemente sehen vor, dass der Gemeinderat das Finanzinspektorat mit Kontrollaufgaben betrauen kann. Von dieser Möglichkeit hat der Gemeinderat seit langem nicht Gebrauch gemacht. Sollte er in Zukunft diese Praxis ändern und im Zusammenhang mit den Anstalten regelmässig bedeutende Aufträge an die Finanzkontrolle erteilen, wären bei dieser zusätzliche personelle Ressourcen erforderlich.

Bei den Organisationen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts, an denen die Stadt beteiligt ist (Beteiligungen) gemäss Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe d, beschränkt sich die Aufsicht darauf, ob die Vorgaben und Prozesse aus dem städtischen Beteiligungsmanagement, insbesondere die Aufsichts- und Controllingaufgaben, korrekt und vollständig umgesetzt werden.

Bei den Leistungsvertragsnehmenden gemäss Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe e beschränkt sich die Aufsicht auf die zweckkonforme Verwendung der städtischen Mittel, was die Prüfung der Einhaltung des Leistungsvertrags umfasst.

Art. 22 Sonderprüfungen

Gemäss Absatz 1 können die Aufsichtskommissionen, einberufene parlamentarische Untersuchungskommissionen, der Gemeinderat und die Direktorinnen und Direktoren, soweit die eigene Direktion betroffen ist, bei der Finanzkontrolle Sonderaufträge in Form einer sogenannten Sonderprüfung beantragen. Der Prüfungsumfang beschränkt sich dabei auf den Zuständigkeitsbereich der antragstellenden Behörde oder Person. So können die Aufsichtskommissionen beispielsweise nur Prüfungsaufträge erteilen, welche sich im Rahmen ihrer Funktion der Oberaufsicht bewegen. Bei den städtischen Anstalten kann beispielsweise nur der Gemeinderat Sonderprüfungen in Auftrag geben, nicht aber der Stadtrat.

Sonderprüfungen dürfen die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben der Finanzkontrolle nicht gefährden. Diese kann gemäss Absatz 2 unter anderem deshalb entsprechende Anträge ablehnen. Die Beurteilung, wann ein Antrag die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben beeinträchtigen könnte, obliegt der Finanzkontrolle.

Die zuständigen Stellen können auch in Zukunft Vorkommnisse in der Verwaltung, die haushaltsrelevante Aspekte enthalten, durch externe Stellen untersuchen lassen (z.B. im Rahmen eines Audits oder einer Administrativuntersuchung, rechtliche Gutachten, Bewertungen, etc.).

Art. 23 Jahresplan

Gemäss Absatz 1 erstellt die Finanzkontrolle nach vorgängiger Besprechung im Finanzkontrollgremium gemäss Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe c als Grundlage für ihre Tätigkeiten einen Jahresplan mit den vorgesehenen Prüfungen. Spezifische Aufträge der Aufsichtskommissionen, des Gemeinderats oder der Direktorinnen oder Direktoren können als Sonderprüfung sowohl Bestandteil des Jahresplans sein, als auch losgelöst vom Jahresplan als Sonderprüfungen nach Artikel 22 durchgeführt werden.

Die Finanzkontrolle legt – entsprechend ihrer unabhängigen Stellung – den Jahresplan fest. Die Finanzkontrolle legt den Jahresplan gemäss Artikel 3 Absatz 2 dem Finanzkontrollgremium vor. Die Finanzkontrolle bringt den erstellten Jahresplan den Aufsichtskommissionen und dem Gemeinderat zur Kenntnis.

Gemäss Absatz 2 holt die Finanzkontrolle vorgängig allfällige Anliegen der Aufsichtskommissionen und der Direktorinnen und Direktoren für deren Zuständigkeitsbereich ein. Sie ist aber mit Blick auf ihre Unabhängigkeit nicht verpflichtet, die Anliegen zu berücksichtigen.

Art. 24 Fachtechnische Unterstützung

Die Kommissionen des Stadtrats und dessen zugeordnete Stellen, der Gemeinderat, die Direktionen und die Stadtkanzlei können die Finanzkontrolle zu einer fachtechnischen Stellungnahme einladen. Da eine eigentliche Beratungsfunktion die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle bei der Prüfung beeinträchtigen kann, ist lediglich ein Austausch im Sinne einer Information oder Unterstützung zulässig. Auch dieser darf die unabhängige Aufgabenwahrnehmung der Finanzkontrolle nicht beeinträchtigen. Die Finanzkontrolle hat diesbezüglich im Hinblick auf ihre Unabhängigkeit Zurückhaltung zu üben. Sie muss Anfragen ablehnen, wenn ihre Unabhängigkeit dadurch beeinträchtigt werden könnte. Als Beispiel für eine zulässige Unterstützung ist zu erwähnen, dass die Finanzkontrolle die Finanzkommission bei der fachlichen Vorbereitung der Wahl der externen Revisionsstelle begleiten kann.

Art. 25 Prüfbericht

Absatz 1 bestimmt, wie die Prüfberichte der Finanzkontrolle auszusehen haben und gewährt damit einen standardisierten Aufbau.

Absatz 2 legt fest, wie die Information durch die Finanzkontrolle zu erfolgen hat, wenn im Rahmen einer Prüfung erhebliche Unregelmässigkeiten festgestellt werden. Es handelt sich dabei beispielsweise um strafrechtlich relevante Handlungen oder schwerwiegende Abweichungen zum geltenden Recht. Das Finanzinspektorat hat in der Vergangenheit kaum je erhebliche Unregelmässigkeiten festgestellt.

Die Finanzkontrolle informiert bei Feststellung einer erheblichen Unregelmässigkeit umgehend:

- Die zuständige Direktion, wenn die geprüfte Stelle zu einer Direktion gehört oder ihr zugeordnet ist.
- Das zuständige Organ des Stadtrats, wenn die geprüfte Stelle dem Stadtrat zugeordnet ist.
- Das Finanzkontrollgremium

Die Information an das Finanzkontrollgremium erfolgt deshalb, um die gleichzeitige Information der Aufsichtskommissionen und damit die Koordination und Abstimmung zwischen diesen sicherzustellen. In der Sache ist das Finanzkontrollgremium nicht zuständig.

Art. 26 Stellungnahme zum Entwurf des Prüfberichts

Die Bestimmung verpflichtet die Finanzkontrolle, der geprüften Stelle die Möglichkeit zu bieten, sich zum Entwurf des Prüfberichts zu äussern. Dies entspricht der gängigen Praxis. Die Finanzkontrolle ist verpflichtet, den Sachverhalt nach professionellen Prüfungsstandards zu erheben. Vor Abschluss des Prüfberichts erfolgt mit der geprüften Stelle ein Informationsaustausch, damit allfällige Missverständnisse ausgeräumt und Fehler in der Feststellung des Sachverhalts beseitigt werden können.

Die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Berichtsentwurf ist zu unterscheiden von der Stellungnahme nach Artikel 31, welche zur definitiven Version des Berichts erfolgt.

Art. 27 Allgemeine Prüfungen

Gemäss Absatz 1 teilt die Finanzkontrolle der geprüften Stelle und der zuständigen Direktion die Ergebnisse einer Prüfung mit. Ist die geprüfte Stelle dem Stadtrat zugeordnet (z.B. Ombudsstelle), teilt die Finanzkontrolle die Ergebnisse dem zuständigen Organ des Stadtrats mit.

Absatz 2 bestimmt, dass die Aufsichtskommissionen abgeschlossene Prüfberichte sowie allfällige Stellungnahmen der geprüften Stelle direkt bei der Finanzkontrolle verlangen können. Sie orientieren nach entsprechenden Beschlüssen den Gemeinderat über die Einsicht in den Prüfbericht. Diese Einsichtsmöglichkeit besteht lediglich bei den allgemeinen Prüfungen.

Absatz 3 sieht vor, dass die Fach- und Aufsichtsstelle Datenschutz (FADS) bei der Geschäftsprüfungskommission abgeschlossene Prüfberichte sowie allfällige Stellungnahmen der geprüften Stelle verlangen kann, soweit diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben von Bedeutung sind. Diese entscheidet dann über eine Herausgabe. Im Unterschied zum Kanton wird auf ein direktes Einsichtsrecht bei der Finanzkontrolle verzichtet. Beim Kanton verfügt die Beauftragte oder der Beauftragte für Datenschutz über keine vorgesetzte Stelle. Deshalb macht es Sinn, dass im kantonalen Finanzkontrollgesetz ein direktes Einsichtsrecht für die Datenschutzaufsichtsstelle vorgesehen ist. In der Stadt hingegen ist die Leitung der FADS gemäss Datenschutzreglement vom 5. Mai 2022 der Stadt Bern (DSR; SSSB 152.06) personalrechtlich der Aufsichtskommission respektive der Geschäftsprüfungskommission (GPK) unterstellt. Ein direktes Einsichtsrecht wäre daher sachfremd.

Im Rahmen des halbjährlichen Semesterberichts der Finanzkontrolle gemäss Artikel 33 werden die Aufsichtskommission über wichtige Feststellungen der allgemeinen Prüfungen informiert.

Art. 28 Vorprüfung der Gemeinderechnung

Der Artikel bestimmt, dass die Finanzkontrolle die Ergebnisse der Vorprüfung der Gemeinderechnung der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle, der Finanzkommission und dem Gemeinderat mitzuteilen hat. Dieser Ablauf entspricht dem heutigen Vorgehen des Finanzinspektorats.

Art. 29 Sonderprüfungen

Die Finanzkontrolle teilt die Ergebnisse von Sonderprüfungen gemäss Artikel 22 der und der geprüften Stelle respektive dem zuständigen Organ des Stadtrats mit, falls die geprüfte Stelle ihm zugeordnet ist (z.B. Ratssekretariat, Ombudsstelle). Handelt es sich bei der antragstellenden Stelle nicht um eine der Aufsichtskommissionen des Stadtrats, werden diese grundsätzlich nicht über die Ergebnisse von Sonderprüfungen informiert. Dies gilt nicht, wenn das Ergebnis einer Sonderprüfung wichtige Feststellungen enthält. In einem solchen Fall werden die Aufsichtskommissionen im Rahmen des halbjährlichen Semesterberichts der Finanzkontrolle gemäss Artikel 33 informiert.

Art. 30 Prüfungen von Kreditabrechnungen

Die Finanzkontrolle teilt der geprüften Stelle und der zuständigen Direktion die Ergebnisse der Prüfung einer Kreditabrechnung mit. Es ist anschliessend Aufgabe der Direktion, die Kreditabrechnung dem Gemeinderat zur Genehmigung durch das finanzkompetente Organ zu unterbreiten. Falls die

Genehmigung der Kreditabrechnung in der Zuständigkeit des Stadtrats liegt, wird der Gemeinderat die Abrechnung zuhanden des Parlaments verabschieden.

Art. 31 Stellungnahme zu den Prüfberichten

Gemäss Absatz 1 informiert die Finanzkontrolle die geprüften Stellen über die Ergebnisse der Prüfung. Diese hat dazu Stellung zu beziehen. Die Stellungnahme wird sich insbesondere auf unterschiedliche Ansichten, beabsichtigte Massnahmen und deren Terminierung beziehen. Sie erfolgt zur definitiven Version des Prüfberichts und ist daher zu unterscheiden von der Äusserungsmöglichkeit, welche gemäss Artikel 26 zum Berichtsentwurf besteht.

Laut Absatz 2 kann die Finanzkontrolle auch die zuständige Direktion oder das zuständige Organ des Stadtrats zu einer Stellungnahme einladen. Damit soll die Finanzkontrolle selbstständig und unter Berücksichtigung der Umstände des konkreten Einzelfalls entscheiden können, wann eine Stellungnahme durch die zuständige Direktion oder das zuständige Organ des Stadtrats angemessen erscheint.

Absatz 3 bestimmt, dass zu Prüfungsfeststellungen über gravierende oder wiederholte Rechtsverletzungen sowie über Sachverhalte, die erhebliche Auswirkungen auf den Finanzhaushalt haben, der Gemeinderat oder das zuständige Organ des Stadtrats Stellung nimmt. Aufgrund der Tragweite solcher Prüfungsfeststellungen ist es angezeigt, im Gesetz eine Pflicht zur Stellungnahme vorzusehen.

Art. 32 Umsetzung von Empfehlungen

Absatz 1 verpflichtet die geprüfte Stelle, zu beurteilen, ob einer Prüfungsfeststellung der Finanzkontrolle mit Massnahmen zu begegnen ist. Die Empfehlung in einer Prüfungsfeststellung der Finanzkontrolle hat für die geprüfte Stelle keinen verbindlichen Charakter. Diese Regelung ergibt sich aus dem zentralen Grundsatz, wonach die Verantwortung der Aufgabenwahrnehmung bei der geprüften Stelle liegt.

Absatz 2 bestimmt, dass die Nichtumsetzung von Empfehlungen zu Prüfungsfeststellungen über gravierende oder wiederholte Rechtsverletzungen sowie über Sachverhalte, die erhebliche Auswirkungen auf den Finanzhaushalt haben, durch den Gemeinderat oder das zuständige Organ des Stadtrats zu genehmigen ist. Diese Regelung stellt sicher, dass bei Prüfungsfeststellungen von grossem Gewicht nicht ohne Einbezug des Gemeinderats respektive des zuständigen Organs des Stadtrats auf die Umsetzung von Empfehlungen verzichtet werden kann.

Gemäss Absatz 3 liegt es in allen anderen Fällen im Ermessen der Finanzkontrolle, bei der Nichtumsetzung von Empfehlungen die Genehmigung der zuständigen Direktion oder des zuständigen Organs des Stadtrats zu fordern. Dieses Vorgehen macht Sinn, da in der Praxis unterhalb des Schweregrads gemäss Absatz 2 Prüfungsfeststellungen von ganz unterschiedlicher Tragweite anzutreffen sind, darunter auch solche, deren Nichtumsetzung im Ermessensspielraum der Dienststellenleitung liegen.

Art. 33 Semesterbericht

Absatz 1 verpflichtet die Finanzkontrolle, halbjährlich Bericht über den Umfang und die Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Prüfungsdependenzen und deren Gründe zu erstatten. Im Kanton erfolgt diese Berichterstattung quartalsweise. Da der Kanton und dessen Finanzkontrolle deutlich grösser sind als die Stadt und deren Finanzkontrolle erscheint eine Berichterstattung zwei Mal pro Jahr als angemessen.

Gemäss Absatz 2 wird der Semesterbericht dem Finanzkontrollgremium, den Aufsichtskommissionen und dem Gemeinderat zugestellt.

Gemäss Absatz 3 soll der Bericht die Stellungnahmen gemäss Artikel 31 enthalten.

Art. 34 Information der Öffentlichkeit

Gemäss Absatz 1 publiziert die Finanzkontrolle einmal pro Jahr einen öffentlichen Tätigkeitsbericht, in welchem sie in geeigneter Form über ihre Tätigkeiten des vergangenen Jahrs und die dafür eingesetzten Ressourcen Rechenschaft ablegt. Der Tätigkeitsbericht enthält keine Prüfergebnisse, welche nicht bereits veröffentlicht wurden.

Laut Absatz 2 sind die Prüfberichte der Finanzkontrolle und dazugehörigen Akten wie beim Kanton nicht öffentlich. Die Vertraulichkeit der entsprechenden Berichte stellt eine wichtige Voraussetzung für eine vertrauensvolle und konstruktive Zusammenarbeit mit den geprüften Stellen dar.

Gemäss Absatz 3 kann die Leitung der Finanzkontrolle in besonderen Fällen, die von grundsätzlicher Bedeutung und von erheblichem öffentlichem Interesse sind, nach vorgängiger Konsultation der zuständigen Aufsichtskommissionen sowie des Gemeinderats die Öffentlichkeit direkt informieren.

Art. 35 Mitwirkungs- und Datenlieferungspflicht

Gemäss Absatz 1 sind die geprüften Stellen verpflichtet, die Finanzkontrolle bei ihrer Aufgabenerfüllung zu unterstützen und ihr alle erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen.

Laut Absatz 2 sind der Finanzkontrolle die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Informationen aller Art und unabhängig ihrer Aufbewahrung zur Verfügung zu stellen oder ihr zu diesem Zweck Zugriff auf Datensammlungen zu gewähren. Die Pflicht umfasst massgebende interne Dokumentationen und Protokolle, aber auch Daten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten.

Für die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten durch die Finanzkontrolle müssen die Voraussetzungen von Artikel 6 des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04) erfüllt sein. Die Bearbeitung muss für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Finanzkontrolle zwingend erforderlich sein oder betroffene Personen haben ausdrücklich zugestimmt.

Der Zugang zum jeweils aktuellen Finanzinformationssystem ist der Finanzkontrolle in Form eines Datenzugriffs über ein Abrufverfahren zu gewähren. Dieser Zugriff ist in Abstimmung mit der zu prüfenden Stelle auf den für den Prüfungsumfang relevanten Inhalt zeitlich zu beschränken. Ein permanentes, umfassendes Abrufverfahren für sämtliche Datensammlungen der dem Aufsichtsbereich der Finanzkontrolle unterstellten Stellen ist nicht zulässig.

Die kontrollierten Stellen können sich gemäss Absatz 3 nicht auf gesetzliche Geheimhaltungspflichten beschränken. Die Finanzkontrolle kann Auskünfte über geheime Tatsachen nur einfordern, soweit die Informationen für die Erfüllung ihrer gesetzlich vorgesehenen Aufgaben erforderlich und im Fall von besonders schützenswerten Daten zwingend erforderlich sind.

Art. 36 Vorgehen bei Differenzen

Bestehen zwischen der Finanzkontrolle und der geprüften Stelle Differenzen zur Mitwirkungs- und Datenlieferungspflicht, die nicht geklärt werden können, kann die Finanzkontrolle das Finanzkontrollgremium einbeziehen. Dieses entscheidet unter Abwägung der verschiedenen Interessen abschliessend über die Mitwirkungs- und Datenlieferungspflicht der geprüften Stelle.

Art. 37 Datenaufbewahrung und -speicherung sowie Dokumentationspflicht

Absatz 1 verpflichtet die Finanzkontrolle die verwendeten Daten nur bis zum Abschluss des jeweiligen Prüfungsverfahrens aufzubewahren oder zu speichern. Diese Vorgabe wird insoweit

eingeschränkt, als nicht gesetzliche Aufbewahrungspflichten und die berufsständischen Dokumentationspflichten (Nachvollziehbarkeit der Prüfungsergebnisse) zur Anwendung gelangen.

Gemäss Absatz 2 hat die Finanzkontrolle die entsprechenden Zugriffe zu protokollieren, wenn physische oder elektronische gespeicherte Daten in Frage stehen, um die Nachverfolgbarkeit zu gewährleisten.

Art. 38 Amtsgeheimnis

Absatz 1 und 2 auferlegen der Finanzkontrolle und allfällig beigezogenen Sachverständigen der Geheimhaltungspflicht, soweit sie Kenntnis von Tatsachen erhalten, die gesetzlichen Geheimhaltungsbestimmungen unterliegen.

Die Ergebnisse der Prüfungen der Finanzkontrolle werden nicht nur den geprüften Stellen und der zuständigen Behörde mitgeteilt, sondern unter Umständen einem weiteren Kreis von Personen bekannt gegeben, so zum Beispiel im Rahmen der Berichterstattung gegenüber den Aufsichtskommissionen im Rahmen des Semesterberichts der Finanzkontrolle. Damit die Geheimhaltungspflichten auch für diese Personen gelten, werden sie diesen in Absatz 3 ausdrücklich auferlegt.

Art. 39 Inkrafttreten

Das Reglement soll per 1. Mai 2024 in Kraft gesetzt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die Finanzkontrolle wie geplant per 1. Januar 2025 operativ tätig wird. Voraussetzung dafür ist unter anderem, dass das Finanzkontrollgremium seine Tätigkeit rechtzeitig aufnehmen kann, um eine Wahl der Leitung in der ersten Jahreshälfte 2024 durch den Stadtrat sicherzustellen. Mit dem Rekrutierungsverfahren kann bereits vor der formellen Arbeitsaufnahme des Finanzkontrollgremiums begonnen werden. (siehe weiter unten Ziffer 6).

5. Finanzielle und personelle Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Einführung einer Finanzkontrolle gemäss kantonalem Vorbild dürfte jährliche Mehrkosten von geschätzt rund Fr. 100 000.00 zur Folge haben. Diese resultieren aus der zu erwartenden Ausweitung des Mandats an die verwaltungsunabhängige Revisionsstelle zur Prüfung der Jahresrechnung. Heute stellt die vom Stadtrat mandatierte Unternehmung, welche als verwaltungsunabhängige Revisionsstelle wirkt, für diese Aufgabe in bedeutendem Umfang auf die Vorarbeiten zur Prüfung der Jahresrechnung des FI ab, weshalb tiefe Kosten von rund Fr. 35 000.00 resultieren. Mit Ausnahme der heute seit langem mandatierten Revisionsgesellschaft sind keine anderen geeigneten Revisionsgesellschaften bereit, in so bedeutendem Umfang auf die Vorarbeiten des FI oder einer Finanzkontrolle abzustellen. Es erscheint unter dem Aspekt der Corporate Governance angezeigt, das langjährige Mandat gelegentlich einer anderen Revisionsgesellschaft zu erteilen, welche jedoch mehr Aufwand in die Prüfungsarbeiten investieren wird. In Zukunft muss damit gerechnet werden, dass die Rechnung zur Hauptsache von der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle geprüft werden wird, wofür mit geschätzten Kosten von rund Fr. 130 000.00 auszugehen ist, was zu den erwarteten Mehrkosten von rund Fr. 100 000.00 führen dürfte. Diese stehen jedoch nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Einführung einer Finanzkontrolle.

Es wäre theoretisch möglich, im Gegenzug zur Ausweitung des Mandats bei der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle Ressourcen beim FI respektive der Finanzkontrolle abzubauen. Aus der Sicht des Gemeinderats stünde dies im Widerspruch zur angestrebten Stärkung der Finanzaufsicht im Zusammenhang mit der Einführung einer Finanzkontrolle. Überdies sind die Ressourcen des FI heute knapp und so bemessen, dass die kritische Mindestgrösse für eine fach- und sachgerechte Aufgabenwahrnehmung gerade erreicht wird. Eine Reduktion erscheint deshalb nicht angezeigt,

zumal mit der vorgesehenen Neuordnung zusätzlicher Koordinationsbedarf zwischen Parlament und Regierung und grösser Aufwand für die Berichterstattung entsteht.

Weitere bedeutende finanzielle Auswirkungen sind mit der Einführung einer Finanzkontrolle nicht zu erwarten. Dies gilt nicht, wenn das Aufgabengebiet der Finanzkontrolle ausgeweitet würde. In einem solchen Fall müssten zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Von untergeordneter finanzieller Bedeutung sind die Kosten für die Entschädigung der beiden Stadtratsmitglieder des Finanzkontrollgremiums (Sitzungsgelder) und die einmaligen Aufwände beim Finanzinspektorat im Zusammenhang mit dem Namenswechsel.

5.2 Personelle Auswirkungen

Für die Mitarbeitenden des FI werden sich mit der Neustrukturierung der Finanzaufsicht keine wesentlichen Veränderungen ergeben. Sie bleiben unverändert städtische Angestellte gemäss städtischem Personalreglement und üben ihre Funktionen weiterhin im angestammten Aufgabengebiet aus. Für die heutige Leiterin des FI hingegen ergeben sich einige Veränderungen: Sie wird sich im Falle einer Bewerbung für die Leitungsfunktion neu auf Vorschlag des Finanzkontrollgremiums dem Stadtrat zur Wahl respektive Wiederwahl stellen, über keine Vorgesetzte respektive keinen Vorgesetzten mehr verfügen und zum Teil vom Personalreglement abweichende Anstellungsbedingungen aufweisen.

5.3 Klimaverträglichkeit

Der Gemeinderat hat das vorliegende Geschäft hinsichtlich der Auswirkungen auf das Klima und die Vereinbarkeit mit den Zielen des Klimareglements überprüft. Es lässt sich festhalten, dass die Vorlage keinen nennenswerten Einfluss auf das Klima hat und deshalb mit den Zielen des Klimareglements vereinbar ist.

6. Fahrplan

Die Finanzkontrolle soll ihre operative Tätigkeit am 1. Januar 2025 aufnehmen. Die Wahl der Leitung der Finanzkontrolle gilt es demzufolge im ersten Semester 2024 durchzuführen, damit die operative Arbeitsaufnahme auf den Einführungszeitpunkt sichergestellt ist. Dies wiederum bedingt den Abschluss des Gesetzgebungsprozesses im ersten Quartal 2024.

7. Fakultatives Referendum

Gemäss Artikel 37 Buchstabe a der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1) untersteht der Erlass des neuen Finanzkontrollreglements dem fakultativen Referendum.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend Reglement über die Finanzkontrolle der Stadt Bern (Finanzkontrollreglement; FR); Erlass.
2. Er beschliesst das Reglement über die Finanzkontrolle der Stadt Bern (Finanzkontrollreglement; FR) gemäss Beilage.

3. Das Reglement tritt auf den 1. Mai 2024 in Kraft.

Der Gemeinderat

Beilage:

Entwurf neues Finanzkontrollreglement