

Vortrag der Finanzkommission

Prüfung des Jahresberichts der Stadt Bern 2023: Auftrag an eine verwaltungsexternen Revisionsstelle

1 Ausgangslage

Gemäss Artikel 151 Absatz 1 der Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 wählt der Stadtrat jeweils zu Beginn der Legislatur eine verwaltungsunabhängige Revisionsstelle als Organ der Rechnungsprüfung. Das Mandat der bisherigen Revisionsstelle BDO AG, Niederlassung Bern umfasste die Prüfung der Jahresberichte 2017 – 2020 und wurde mit Beschluss des Stadtrats vom 21. Januar 2021 (SRB Nr. 2021-8) in einem freihändigen Verfahren für die Prüfung der Jahresberichte 2021 und 2022 verlängert. Ursprünglich hatte die Finanzdelegation Anfang 2020 mit den Arbeiten für eine Neuausschreibung begonnen. Dies mit dem Ziel, nach langjähriger Zusammenarbeit mit der BDO AG, aus Gründen der Good Governance, für die Legislatur 2021-2024 einmal mit einer anderen Revisionsgesellschaft zusammen zu arbeiten. Im weiteren Verfahren zeigte sich jedoch, dass die angefragten Revisionsfirmen unter den vorliegenden Voraussetzungen nicht bereit waren, für die Stadt zu offerieren. Dies zum Teil aus Kapazitätsgründen, zum Teil aber auch mit dem Hinweis auf das Risiko des vorliegenden Mandats: Da die externe Revisionsstelle in der Stadt Bern für ihre Hauptaufgabe nur die Prüfungshandlungen des von Gemeinderat bestellten Finanzinspektors überprüfen könne, werde die Revision faktisch insgesamt zu grossen Teilen nicht durch die externe Revisionsstelle vorgenommen. Die entsprechende Haftung bleibe aber bestehen. Dieses Risiko wollten die angefragten Firmen, mit Ausnahme der bisherigen Auftragnehmer nicht eingehen.

Zeitgleich wurde vom Stadtrat die Interfraktionelle Motion GB/JA!, GLP (Hasim Sancar, GB/Claude Grosjean, GLP): Finanz-Oberaufsicht des Stadtrates stärken! vom 15. November 2012 erneut beraten und eine Fristverlängerung zu deren Umsetzung bis zum 31. Dezember 2024 erteilt. Aufgrund dieser Ausgangslage schlug die Finanzdelegation dem Stadtrat Ende 2020 vor, die Arbeiten des Gemeinderats zur Umsetzung der Interfraktionellen Motion abzuwarten und die neuen Bestimmungen zur Finanzrevision in der Stadt Bern mit der Neuausschreibung des Mandats an eine externe Revisionsstelle zeitlich zu koordinieren. Zudem solle die ab Anfang 2023 neu eingesetzte Finanzkommission (FIKO) prüfen, wie das Pflichtenheft zukünftig ausgestaltet werden muss.

Die Finanzkommission hat diese Arbeiten in die Hand genommen. Schnell hat sich gezeigt, dass eine Ausschreibung im Sommer nicht ideal ist, weil die Revisionsgesellschaften zu diesem Zeitpunkt ihre Auftragsbücher für das Folgejahr bereits voll haben. Eine Ausschreibung jeweils im Frühjahr ist macht unter diesem Aspekt mehr Sinn. Parallel dazu hat der Gemeinderat in Umsetzung der Interfraktionelle Motion GB/JA!, GLP einen Entwurf eines Finanzkontrollreglements erarbeitet, der dem Inhalt des parlamentarischen Auftrags entspricht. Er wird dieses in den nächsten Wochen der FIKO zur Vorberatung zuhanden des Stadtrats vorlegen. Bis Ende des Jahres werden somit alle Grundlagen auf dem Tisch liegen, damit das Mandat für eine externe Revision ausgeschrieben werden kann. Aus diesen Gründen hat die FIKO entschieden, das Mandat im Frühjahr 2024 neu auszuschreiben. Dies für die Revision des Jahresberichts 2024 mit Aussicht auf Verlängerung für die Prüfung der Jahresbericht in der neuen Legislatur von 2025 – 2028. Die Prüfung des Jahresberichts 2023, welche im Frühjahr 2024 durchgeführt wird, soll aufgrund dieser Ausgangslage erneut im freihändigen Verfahren der Firma BDO übertragen werden. Dieses Vorgehen ist mit der Beschaffungsstelle der Stadt Bern abgesprochen und rechtlich korrekt.

2 Auftrag 2023 und Anforderungen an das Mandat

Der Auftrag an die verwaltungsunabhängige Revisionsstelle umfasst die Prüfung der Jahresberichte der Stadt Bern 2023. Auftragsumfang und spezifische Mandatsanforderungen sind im Pflichtenheft vom 7. Juli 2017 definiert und wurden gegenüber der letzten Ausschreibung nur minimal angepasst. So fällt der Auftrag für die stichprobenweise Prüfung der Produktegruppenrechnung (PGR) aufgrund der Neustrukturierung des Aufgaben- und Finanzplans mit Budget weg.

Die externe Revisionsstelle prüft die Jahresrechnung auf Basis der Prüfungsarbeiten des Finanzinspektorats und beurteilt die Qualität und die Ergebnisse der Prüfungen des Finanzinspektorats, das Vorgehen und die Nachvollziehbarkeit und Plausibilität der Schlussfolgerungen. Darüber hinaus wird erwartet, dass sie sich im Planungsprozess einbringt und ein vorgängig bestimmtes Themengebiet selbst prüft.

Zusätzlich hat die externe Revisionsstelle eine bestimmte Arbeitskapazität für die Wahrnehmung spezieller Prüfungsaufträge bereitzustellen. Der Umfang der zusätzlichen Kapazität liegt zwischen 15 bis maximal 30 Arbeitstage pro Jahr. In den vergangenen Jahren ist die Möglichkeit zur Erteilung von zusätzlichen Prüfaufträgen genutzt worden. So wurde beispielsweise 2022 wurden von der Finanzdelegation zu folgenden Themen Sonderprüfungen in Auftrag gegeben, welche im Sommer 2023 durch die BDO fertiggestellt werden:

- Aktivdarlehen: Ziel dieser Prüfung ist es sicherzustellen, dass die durch die Stadt Bern vorgenommene Vergabe von Aktivdarlehen korrekt erfolgt.
- Mehrwertsteuer: Ziel dieser Prüfung ist es sicherzustellen, dass die Stadt Bern über eine Gesamtübersicht der vorhandenen Mehrwertsteuer-Risiken verfügt und diese systematisch und regelmässig aufgrund der gesetzlichen Neuerungen oder aktuellen Praxisentscheiden neu beurteilt wird.
- Personalwesen: Aufgrund des vielseitigen Themengebiets wurde als Schwerpunkt die Quellensteuern gewählt. In Form einer Prozessprüfung soll untersucht werden, ob Lohnabzüge korrekt vorgenommen werden und die Abrechnung mit dem Kanton richtig erfolgt.

Bis 2021 hatte der Auftrag zusätzlich eine stichprobenweise Prüfung der PGR beinhaltet. Gegenstand davon war jeweils eine oder mehrere Dienststellen der Stadtverwaltung gemäss Risikoprofil. Dabei wurde insbesondere geprüft:

- die Aussagekraft der Steuerungsvorgaben und Kennzahlen
- die korrekte Herleitung des Zielerreichungsgrades der Steuerungsvorgaben und die korrekte Erhebung der Kennzahlen
- die nachvollziehbare Herleitung der Kosten und die korrekte Kostenzuordnung auf die Dienststellen, Produktegruppen und Produkte (Kostenrechnung).

Die Ergebnisse dieser Prüfung wurden zusammen mit Vorschlägen für die Anpassung oder für zusätzliche Prüfungshandlungen in einem gesonderten Bericht zuhanden der Finanzdelegation erstellt. Die Überarbeitung des finanzielles Steuerungs- und Berichterstattungssystem (FISBE) der Stadt hatte die Neukonzeption des Aufgaben- und Finanzplans (AFP) zur Folge, welche nun mit der Publikation des APF 2024 -2027 mit Budget 2024 abgeschlossen ist. Eine Prüfung der Produktegruppenrechnungen 2021 – 2023 im «alten Kleid» mit den bisherigen Steuerungsvorgaben schafft weder für den Stadtrat noch die Verwaltung einen Mehrwert. Folglich wurde entschieden auf diesen Auftrag an die externe Revisionsstelle für die PRG 2021- 2023 zu verzichten.

Die Anforderungen an die fachliche Befähigung der verwaltungsunabhängigen Revisionsstelle richten sich nach kantonalem Recht (Artikel 122-126 der kantonalen Gemeindeverordnung). Weitere auftragspezifische Anforderungen definiert das Pflichtenheft: Demnach hat die externe Revisionsstelle Referenzen über Mandate in vergleichbaren öffentlichen Verwaltungen beizubringen und muss über das notwendige und fachlich qualifizierte Personal verfügen. Zudem sind die gesetzlichen Vorgaben des öffentlichen Beschaffungswesens (Haftpflichtversicherung, Einhaltung von Gesamtarbeitsverträgen, Lohngleichheit von Mann und Frau) einzuhalten und die entsprechenden Nachweise vorzulegen.

Die externe Revisionsstelle erstellt einen ausführlichen Bericht zuhanden der Finanzkommission und ein Testat nach den Vorschriften des kantonalen Amtes für Gemeinden und Raumordnung zuhanden des Stadtrats und der kantonalen Aufsicht (Bestätigungsbericht).

Vergabeverfahren

Der Auftrag zur Prüfung der städtischen Jahresberichte 2023 wird im freihändigen Verfahren erteilt. Der Auftragswert liegt bei 31'000 Franken und damit unter 100'000 Franken, also deutlich unter dem Schwellenwert für ein Einladungsverfahren gemäss Beschaffungsrecht. Dieses Vorgehen scheint der Finanzkommission in der aktuellen Situation angezeigt, zumal die BDO AG die Materie kennt und über eine grosse Erfahrung in der Revision der Jahresrechnung der Stadt Bern verfügt.

3 Evaluation und Auftragserteilung

Die BDO AG hat auf Anfrage am 22. Juni 2023 der Finanzkommission eine entsprechende Offerte für die Revision der Jahresrechnungen 2023 eingereicht.

Die Finanzkommission hat die Offerte an ihrer Sitzung vom 5. Juli 2023 gesichtet und beantragt dem Stadtrat der BDO AG den entsprechenden Auftrag zu erteilen.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag der Finanzkommission vom 5. Juli 2023 betreffend Prüfungsauftrag Jahresbericht 2023; Auftrag an eine verwaltungsexterne Revisionsstelle.
2. Er erteilt der BDO AG, Niederlassung Bern, den Auftrag als verwaltungsunabhängige Revisionsstelle bis zum 31. Juli 2024 die Prüfung des Jahresberichtes 2023 gemäss Offerte der BDO AG vom 22. Juni 2023 vorzunehmen.
3. Das Ratssekretariat wird mit der Umsetzung des Beschlusses beauftragt.

Bern, 5. Juli 2023

Finanzkommission des Stadtrats