



Geschäftsbericht 2023, Band 1
Jahresrechnung und Anhang
des Kantons Bern
Bericht der Revisionsstelle zur
Jahresrechnung per 31.12.2023
des Kantons Bern

6 Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung per 31.12.2023 des Kantons Bern

an die Finanzkommission des Grossen Rates und an den Grossen Rat des Kantons Bern

Bericht zur Jahresrechnung

Eingeschränktes Prüfungsurteil

Wir haben die Jahresrechnung des Kantons Bern – bestehend aus Bilanz zum 31. Dezember 2023, der Erfolgsrechnung, der Investitionsrechnung, dem Eigenkapitalnachweis, der Geldflussrechnung für das dann endende Jahr sowie den Anhang, einschliesslich der Erläuterungen zu den Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätzen (Seiten 17 bis 80, genehmigt vom Regierungsrat am 20. März 2024) – geprüft.

Nach unserer Beurteilung entspricht die Jahresrechnung mit Ausnahme der Auswirkungen der im Abschnitt «Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil» unseres Berichts beschriebenen Sachverhalte dem Finanzhaushaltsgesetz vom 15. Juni 2022 (FHG; BSG 620.0) sowie der massgebenden Verordnung und den Weisungen.

Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil

Fehlende Entnahme SNB-Gewinnausschüttungsfonds nach Art. 3 Abs. 1 SNBFG

Mit dem Gesetz über den SNB-Gewinnausschüttungsfonds vom 17. November 2015 (SNBFG; BSG 621.3) verfügt der Kanton Bern über eine Regelung, wie mit Ausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) umzugehen ist. Gemäss Art. 3 Abs. 1 SNBFG werden aus dem Fonds Mittel entnommen, wenn gestützt auf die Gewinnausschüttungsvereinbarung eine gekürzte Gewinnausschüttung resultiert. Im Jahr 2023 erfolgte keine Gewinnausschüttung durch die SNB. Der Regierungsrat verzichtete auf eine Entnahme aus dem Fonds. Der Verzicht auf die Entnahme stellt einen Verstoss gegen Art. 3 Abs. 1 SNBFG dar. Wenn der Regierungsrat die Entnahme im Umfang von CHF 160,0 Millionen in der Erfolgsrechnung erfasst hätte, würde der Kanton einen Gewinn von CHF 146,7 Millionen anstelle des Verlusts von CHF 13,3 Millionen ausweisen.

Teilweise nicht nachvollziehbare Werteflüsse SAP HCM – SAP FI/CO

Der Personalaufwand wird im Personalbewirtschaftungssystem SAP HCM verarbeitet und verdichtet in die Finanzbuchhaltung (SAP FI/CO) übertragen. Die Kontrolltätigkeiten waren im Jahr 2023 ungenügend. Eine Abstimmung zwischen den in SAP HCM berechneten Sozialversicherungsbeiträgen und den in Rechnung gestellten Beiträgen lag im Zeitpunkt der Prüfung nicht vor. Verschiedene Positionen im Zusammenhang mit dem Personalaufwand konnten sowohl in der Erfolgsrechnung wie auch in der Bilanz nicht nachgewiesen werden. Die Verlässlichkeit des Ausweises der Produkte und Produktgruppen ist nur bedingt gegeben.

In Anbetracht des Volumens und der vielschichtigen Transaktionen/Entschädigungen ist die gegenwärtige Ausgestaltung des Rechnungswesens und Controllings bezüglich der Werteflüsse im Personalbereich nicht angemessen. Folglich können wir nicht beurteilen, ob der Personalaufwand in der Finanzbuchhaltung (SAP FI/CO) vollständig und korrekt abgebildet ist.

Unvollständige und fehlerhafte Profit Center

Im Kanton werden die Bilanzen, Erfolgsrechnungen und Investitionsrechnungen der Ämter und weiterer Organisationseinheiten in Profit Center abgebildet. Aufgrund der organisatorischen Strukturen sind die Aufgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der zentralen und dezentralen Finanzdienste auf Direktions- und Amtsstufe und weiteren Stellen nicht ausreichend auf die neuen systemmässigen Anforderungen in SAP ausgerichtet. Es fehlt eine gesamthafte, übergeordnete Betrachtungsweise sowie der Abgleich aller Profit Center auf Stufe Bilanz, Erfolgsrechnung und Investitionsrechnung über die jeweiligen Buchungskreise. Bei den Buchungskreisen bestehen ausserdem technische Profit Center, die per 31. Dezember 2023 nicht bereinigte Positionen und Salden in bedeutendem Umfang aufweisen. Über die Zusammensetzung und die korrekte Zuordnung dieser Salden und Posten ist keine abschliessende Aussage möglich.

Spezialfinanzierungen werden ebenfalls technisch als Profit Center in den jeweiligen Buchungskreisen abgebildet. Bei den Spezialfinanzierungen wurden in den Bilanzen und Erfolgsrechnungen zahlreiche nicht nachvollziehbare Fehlerbilder festgestellt. Die gegenwärtige Buchungspraxis von Spezialfinanzierungen über Profit Center stellen die gesetzlich vorgegebene zweckbestimmte Verwendung von Mitteln für die einzelnen Fonds nicht sicher.

Folglich war es uns nicht möglich festzustellen, ob Anpassungen in den Profit Center und Spezialfinanzierungen erforderlich wären.

Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem Kantonalen Finanzkontrollgesetz vom 7. März 2022 (KFKG; BSG 622.1) und den Schweizer Standards zur Abschlussprüfung (SA-CH) vorgenommen. Unsere Verantwortlichkeiten nach diesen Vorschriften und Standards sind im Abschnitt «Verantwortlichkeiten der Finanzkontrolle für die Prüfung der Jahresrechnung» unseres Berichts weitergehend beschrieben. Wir sind vom Kanton unabhängig im Sinne des KFKG, und wir haben unsere sonstigen beruflichen Verhaltenspflichten in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Berufsstands erfüllt.

Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als eine Grundlage für unser eingeschränktes Prüfungsurteil zu dienen.

Besonders wichtige Prüfungssachverhalte

Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach unserem pflichtgemässen Ermessen am bedeutsamsten für unsere Prüfung der Jahresrechnung des Berichtszeitraums waren. Diese Sachverhalte wurden im Kontext unserer Prüfung der Jahresrechnung als Ganzes und bei der Bildung unseres Prüfungsurteils hierzu adressiert, und wir geben kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab.

Periodenabgrenzung Transferaufwand und Transferertrag	
Prüfungssachverhalt	Unser Prüfungsvorgehen
Der Transferaufwand beträgt CHF 6 828 Millionen und der Transferertrag CHF 4 399 Millionen. Die aktiven Rechnungsabgrenzungen für den Transferaufwand und Transferertrag betragen rund CHF 713 Millionen. Diejenigen bei den passiven Rechnungsabgrenzungen belaufen sich auf CHF 679 Millionen.	Aufgrund der Komplexität und dem Ermessen bei der Überprüfung der korrekten Abgrenzungen von Subventionen, Beiträgen und Ertragsanteilen von Gemeinwesen und Dritten führten wir verschiedene Prüfungshandlungen durch. Diese beinhalteten unter anderem:
Der Transferaufwand setzt sich im Wesentlichen aus Subventionen sowie Beiträgen an Gemeinwesen und Dritte zusammen. Der Transferertrag enthält unter anderem Ertragsanteile und Beiträge von Gemeinwesen und Dritten. In Zusammenhang mit der Entrichtung von Beiträgen müssen zur Sicherstellung der Periodengerechtigkeit Abgrenzungen durch die zuständigen Verwaltungsstellen vorgenommen werden.	<ul style="list-style-type: none"> – Befragungen von Mitarbeitenden zur Verständniserlangung über das interne Kontrollsystem bzw. der bestehenden Kontrollen zur Beurteilung der notwendigen und korrekten Abgrenzungen. – Beurteilung der Methodik zur Ermittlung der Abgrenzungen, der getroffenen Annahmen sowie der zugrundeliegenden Datenbasis.
Die in den verschiedenen Rechtsgrundlagen enthaltenen Bestimmungen über Beiträge sind vielfältig. Zur Ermittlung der Abgrenzungen werden unterschiedlichste Methoden angewendet, welche teilweise eine hohe Komplexität resp. einen hohen Ermessensspielraum aufweisen. Die Schätzungsunsicherheit ist verhältnismässig hoch. Die Angemessenheit der Abgrenzung ist abhängig von einer geeigneten Datenbasis.	<ul style="list-style-type: none"> – Plausibilisierungen der vorgenommenen Abgrenzungen mittels eigener Berechnungen. – Analyse der Angemessenheit der Abgrenzungen der effektiv angefallenen Aufwände und Erträge mittels rückblickender Überprüfung. <p>Auf der Grundlage der ausgeführten Prüfungshandlungen haben wir ausreichend Prüfungsnachweise erlangt, um das Risiko der nicht korrekten Ermittlung und vollständigen Erfassung der Periodenabgrenzungen des Transferaufwands/-ertrags Rechnung zu tragen.</p>
<i>Weitere Informationen zu der Periodenabgrenzung von Transferaufwänden und Transfererträgen sind an folgenden Stellen im Anhang zur Jahresrechnung enthalten:</i>	
Anhang Jahresrechnung inkl. Erläuterungen: Ziffer 5 Transferaufwand, Ziffer 12 Transferertrag, Ziffer 38 aktive Rechnungsabgrenzungen und Ziffer 50 passive Rechnungsabgrenzungen.	

Einführung SAP per 01.01.2023

Prüfungssachverhalt

Per 01.01.2023 wurden das bisherige Finanzinformationssystem FIS und das Personalinformationssystem PERSISKA durch SAP abgelöst. Mit der Einführung von SAP wurden die Buchführungsstrukturen angepasst. Damit einhergehend änderten sich die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der verschiedenen für Finanzen und Controlling zuständigen Stellen.

Unser Prüfungsvorgehen

Aufgrund der umfassenden Neuerungen führten wir verschiedene Prüfungshandlungen durch. Diese beinhalten unter anderem:

- Umfangreiche aussagebezogene Prüfungshandlungen im Bereich der Datenmigration und der Eröffnungsbilanz im SAP per 01.01.2023.
- Beurteilung der Kontrollen der wesentlichen Werteflüsse.
- Beurteilung Kontrollen im Jahresabschlussstellungsprozess (Abgrenzungen, Rückstellungen, ausserplanmässige Wertberichtigungen).
- Umfangreiche aussagebezogene Prüfungshandlungen, insbesondere bei Positionen mit Ermessensspielräumen (Abgrenzungen und Rückstellungen).
- Beurteilung Wirksamkeit des generellen ICT-Kontrollumfelds (IT-Betrieb mit Datensicherung-/Wiederherstellung, Überwachung von Vorfällen, Changemanagement, Berechtigungsmanagement, Zugriffsschutz), Applikationsprüfung bei wesentlichen Transaktionsarten und Schnittstellen.

Sonstige Informationen

Der Regierungsrat ist für die sonstigen Informationen verantwortlich. Die sonstigen Informationen umfassen die im Regierungsratsbeschluss zur Genehmigung der Jahresrechnung per 31. Dezember 2023 des Kantons Bern im Geschäftsbericht Band 1 enthaltenen Informationen, aber nicht die Jahresrechnung und unseren dazugehörigen Bericht.

Unser Prüfungsurteil zur Jahresrechnung erstreckt sich nicht auf die sonstigen Informationen, und wir bringen keinerlei Form von Prüfungsschlussfolgerung hierzu zum Ausdruck.

Im Zusammenhang mit unserer Abschlussprüfung haben wir die Verantwortlichkeit, die sonstigen Informationen zu lesen und dabei zu würdigen, ob die sonstigen Informationen wesentliche Unstimmigkeiten zur Jahresrechnung oder unseren bei der Abschlussprüfung erlangten Kenntnissen aufweisen oder anderweitig wesentlich falsch dargestellt erscheinen.

Falls wir auf Grundlage der von uns durchgeführten Arbeiten den Schluss ziehen, dass eine wesentliche falsche Darstellung dieser sonstigen Informationen vorliegt, sind wir verpflichtet, über diese Tatsache zu berichten. Wir haben in diesem Zusammenhang nichts zu berichten.

Verantwortlichkeiten des Regierungsrates für die Jahresrechnung

Der Regierungsrat ist verantwortlich für die Aufstellung der Jahresrechnung in Übereinstimmung mit dem FHG und für die internen Kontrollen, die der Regierungsrat als notwendig feststellt, um die Aufstellung der Jahresrechnung zu ermöglichen, die frei von wesentlichen falschen Darstellungen aufgrund von dolosen Handlungen oder Irrtümern ist.

Verantwortlichkeiten der Finanzkontrolle für die Prüfung der Jahresrechnung

Unsere Ziele sind, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die Jahresrechnung als Ganzes frei von wesentlichen falschen Darstellungen aufgrund von dolosen Handlungen oder Irrtümern ist, und einen Bericht abzugeben, der unser Prüfungsurteil beinhaltet. Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Mass an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass eine in Übereinstimmung mit den SA-CH durchgeführte Abschlussprüfung eine wesentliche falsche Darstellung, falls eine solche vorliegt, stets aufdeckt. Falsche Darstellungen können aus dolosen Handlungen oder Irrtümern resultieren und werden als wesentlich gewürdigt, wenn von ihnen einzeln oder insgesamt vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie die auf der Grundlage dieser Jahresrechnung getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Nutzern beeinflussen.

Als Teil einer Abschlussprüfung in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften und den SA-CH üben wir während der gesamten Abschlussprüfung pflichtgemässes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus:

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher falscher Darstellungen in der Jahresrechnung aufgrund von dolosen Handlungen oder Irrtümern, planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch sowie erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Das Risiko, dass aus dolosen Handlungen resultierende wesentliche falsche Darstellungen nicht aufgedeckt werden, ist höher als ein aus Irrtümern resultierendes, da dolose

Handlungen kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Ausserkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können.

- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Abschlussprüfung relevanten Internen Kontrollsystem, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems des Kantons Bern abzugeben.
- beurteilen wir die Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben.

Wir kommunizieren mit dem Regierungsrat unter anderem über den geplanten Umfang und die geplante zeitliche Einteilung der Abschlussprüfung sowie über bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschliesslich etwaiger bedeutsamer Mängel im Internen Kontrollsystem, die wir während unserer Abschlussprüfung identifizieren.

Wir geben dem Regierungsrat auch eine Erklärung ab, dass wir die relevanten beruflichen Verhaltensanforderungen zur Unabhängigkeit eingehalten haben, und kommunizieren ihm über alle Beziehungen und sonstigen Sachverhalte, von denen vernünftigerweise angenommen werden kann, dass sie sich auf unsere Unabhängigkeit auswirken, und – sofern zutreffend – über Massnahmen zur Beseitigung von Gefährdungen oder getroffene Schutzmassnahmen.

Von den Sachverhalten, über die wir mit dem Regierungsrat kommuniziert haben, bestimmen wir diejenigen Sachverhalte, die bei der Prüfung der Jahresrechnung des Berichtszeitraums am bedeutsamsten waren und daher die besonders wichtigen Prüfungssachverhalte sind. Wir beschreiben diese Sachverhalte in unserem Bericht, es sei denn, Gesetze oder andere Rechtsvorschriften schliessen die öffentliche Angabe des Sachverhalts aus, oder wir bestimmen in äusserst seltenen Fällen, dass ein Sachverhalt nicht in unserem Bericht mitgeteilt werden soll, weil vernünftigerweise erwartet wird, dass die negativen Folgen einer solchen Mitteilung deren Vorteile für das öffentliche Interesse übersteigen würden.

Bericht zu sonstigen gesetzlichen Vorschriften

Im Rahmen unserer Prüfung gemäss PS-CH 890 haben wir festgestellt, dass ein gemäss den Vorgaben des Regierungsrates ausgestaltetes aktuelles Internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Jahresrechnung nicht in allen wesentlichen Bereichen schriftlich dokumentiert ist. Die Umsetzung des IKS Rahmenkonzepts bei den Direktionen/Staatskanzlei/Justiz ist noch ausstehend. Die mit der Einführung von SAP per 01.01.2023 notwendigen Anpassungen werden im Jahr 2024 umgesetzt. Nach unserer Beurteilung entspricht das Interne Kontrollsystem nicht dem FHG, weshalb wir die Existenz des Internen Kontrollsystems für die Aufstellung der Jahresrechnung nicht bestätigen können.

Trotz der im Abschnitt «Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil» dargelegten Einschränkungen empfehlen wir:

- der Finanzkommission des Grossen Rates, die Jahresrechnung per 31.12.2023 dem Grossen Rat zur Genehmigung zu beantragen und
- dem Grossen Rat, die Jahresrechnung per 31.12.2023 zu genehmigen,

da der Regierungsrat mit Schreiben vom 21. Februar 2024 an die Finanzkommission angekündigt hat, das SNBFG im Jahr 2024 zu ändern und die Artikel 2 und 3 des SNBFG formell aufzuheben. Die Finanzkommission hat in ihrer Antwort an den Regierungsrat vom 5. März 2024 dem Vorgehensvorschlag zugestimmt.

Die fehlende Möglichkeit, ausreichende geeignete Prüfungsnachweise bezüglich der teilweise nicht nachvollziehbaren Werteflüsse zwischen SAP HCM und SAP FI/CO sowie der unvollständigen und fehlerhaften Profit Center zu erlangen, hat aus Sicht der Finanzkontrolle keinen grundlegenden Einfluss auf das Gesamtbild der Jahresrechnung per 31.12.2023.

Finanzkontrolle des Kantons Bern



T. Remund
Vorsteher Finanzkontrolle
dipl. Wirtschaftsprüfer



L. Benninger
Stv. Vorsteher Finanzkontrolle
dipl. Wirtschaftsprüfer

Bern, 20. März 2024