

Region

«Doppelunterschriften müssen Standard sein»

Gemeinde-Experte zu Finanzskandal Vechigen Der Langenthaler Gemeindeforscher Reto Steiner ist erstaunt, dass die Machenschaften des Vechiger Finanzverwalters so lange verborgen blieben.

Sandra Rutsch

Der ehemalige Finanzverwalter von Vechigen sagt, er habe über 15 Jahre hinweg Gemeindegelder von vier Millionen Franken an der Börse verspekuliert. Überrascht Sie als Gemeinde-Experte, dass so etwas in einer mittelgrossen Berner Agglo-gemeinde möglich ist?

Verfehlungen von einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gab es schon immer, und sie können passieren. Das Mass der Verfehlung aber ist durchaus ausserordentlich.

Liegt es an der kriminellen Energie des Finanzverwalters oder an Systemfehlern, dass so etwas geschehen konnte?

Das weiss man erst, wenn alle Fakten auf dem Tisch sind. Klar ist: In den letzten zwanzig Jahren gab es in der Schweiz verschiedene Vorfälle. Auch in der reformierten Kirchgemeinde Langenthal, wo ich aktuell Präsident bin, kam 1998 aus, dass die Finanzverwalterin und damals stellvertretende Stadtpräsidentin 320'000 Franken veruntreut hatte. Inzwischen haben die Kantone als Aufsichtsbehörden die Ansprüche erhöht, wie ein Finanzhaushalt geführt werden soll. Das wird zusammengefasst unter dem Begriff IKS, Interne Kontrollsysteme. Mit diesen werden mögliche Systemfehler verringert.

Was heisst das konkret?

Der Kanton Bern verlangt in der Direktionsverordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden zum Beispiel, dass Gemeinden Unterschriftsberechtigungen regeln. Der Kanton Bern lässt bei der Umsetzung noch Freiräume. Schweizweit Standard sind heute Doppelunterschriften. Da dürfte es meines Erachtens keine Spielräume mehr geben.

Welche Freiheiten haben Gemeinden bei der Ausgestaltung dieses Kontrollsystems?

Das IKS kann unterschiedlich ausgestaltet sein. Doppelunterschriften und ein nachvollziehbares Berichtswesen im Rechnungslegungsprozess sowie eine professionelle Überprüfung durch eine Revisionsstelle sind heute State of the Art und werden von der Konferenz der kantonalen Aufsichtsstellen empfohlen. Grundsätzlich haben wir Schweizweit ein Regime, das Verfehlungen im Regelfall verhindert. Ein kriminelles Verhalten kann man aber nie ganz ausschliessen. Und wenn jemand gut Unterschriften fälscht, ist das ohne ein forensisches Gutachten fast nicht überprüfbar. Man muss grundsätzlich also davon ausgehen, dass Mitarbeitende ehrlich sind. Die Kontrollmechanismen sollen helfen, Missbrauch zu entdecken – oder potenzielle Täterinnen und Täter abzuschrecken.

Und das funktioniert?

In der Regel kann man heute davon ausgehen, dass in der Schweiz ein böswilliges, arglistiges Verhalten entdeckt wird – und zwar zeitnah. Gerade die Doppelunterschrift hilft, solches Verhalten zu verhindern. Ich bin überrascht, dass man in Vechi-

gen davon ausgehen muss, dass bei Darlehen der Standard zur Doppelunterschrift fehlt.

Sie sprechen eine Aussage des für die Finanzen zuständigen Gemeinderats an. Er sagte, dass in Vechigen für die Aufnahme eines Darlehens die Einzelunterschrift genüge.

Wenn das zutrifft, ist das Kontrollsystem in der Gemeinde Vechigen aus meiner Sicht ungenügend. Es ist unverständlich, dass man ein Darlehen mit einer Einzelunterschrift aufnehmen kann. In der Kirchgemeinde Langenthal wäre das undenkbar. Doppelunterschriften müssen für alle Zahlungstransaktionen Standard sein.

Der Finanzverwalter hat Unterschriften gefälscht. Könnten digitale Unterschriften mit hinterlegten E-Mail-Adressen und Profilen helfen, dies zu verhindern?

Wenn der sogenannte Workflow automatisiert vorgegeben wird, ist das Risiko von Verfehlungen deutlich reduziert. Aber solche Softwaresysteme sind kostenintensiv. Die Zusammenarbeit von mehreren kleineren und mittleren Gemeinden wäre gerade im

«Ich sage mal provokativ: Wir haben hier wahrscheinlich ein menschliches und ein systemisches Versagen.»

Finanzbereich sinnvoll, damit sie sich ein solches System leisten könnten. In den Städten sind digitale Workflows in der Regel Standard.

Hätten die professionellen Revisionsstellen im Fall Vechigen die Missstände erkennen müssen?

Eine Revisionsstelle muss Plausibilitätsprüfungen und Kontrollen durchführen. Zum Beispiel, wofür ein Darlehen aufgenommen wird. Oder welche Rechnungen gestellt wurden und wie viel Geld effektiv wegfloss. Die Fakten im Fall Vechigen sind zwar noch unklar, aber: Eine Revisionsstelle muss aus meiner Sicht solche Fälle erkennen. Ausser jemand hat ein derart professionelles Lügengebilde aufgebaut, dass man es fast nicht herausfinden kann. Und in einer Gemeinde wie Vechigen erwartet man ein solches Lügengebilde nicht.

Machen die professionellen Revisionsstellen grundsätzlich einen guten Job?

Als Präsident der Kirchgemeinde und ehemaliger Präsident der Geschäftsprüfungskommission der Stadt Langenthal habe ich Revisionsfirmen als professionell wahrgenommen. Sie kontrollieren Belege und überprüfen die rechtlichen Grundlagen für Ausgaben. Aber auch eine Revisionsstelle kann nicht jeden



Reto Steiner: «In der Regel wird böswilliges Verhalten entdeckt – und zwar zeitnah.» Foto: Marcel Bieri

einzelnen Beleg kontrollieren, sondern arbeitet mit Stichproben und Plausibilitätsüberprüfungen. In der Regel kommen Verfehlungen zeitnah zum Vorschein. Hier dauerte das sehr lange, was für mich unverständlich ist.

Könnte das daran liegen, dass die Gemeinde Vechigen in den letzten Jahren regelmässig die Revisionsstelle wechselte?

Ein regelmässiger Wechsel hat den Vorteil, dass immer wieder ein neuer Blick auf die Abläufe fällt und blinde Flecken weniger zum Tragen kommen. Der Nachteil ist, dass sich eine Revisionsstelle immer wieder neu einarbeiten muss, keine Kontinuität da ist und gewisse Entwicklungen weniger wahrgenommen werden.

Hätten auch der Gemeinderat und die Geschäftsprüfungs-

kommission (GPK) etwas merken müssen?

Grundsätzlich ist Vertrauen wichtig – gerade gegenüber jemandem, der lange in einer Funktion ist und einen Lebensstil pflegt, der als kohärent wahrgenommen wird. Bei den Finan-

Der Fall Vechigen

Der langjährige Finanzverwalter der Berner Agglomerationsgemeinde Vechigen wurde fristlos entlassen, weil er mit gefälschten Unterschriften im Namen der Gemeinde ein Darlehen von vier Millionen Franken aufgenommen hat. Gemäss seinen eigenen, nicht verifizierten Angaben verspekulierte er das Geld von 2002 bis 2016 an der Börse. Der Mann wäre Ende Mai pensioniert worden. Die Staatsanwaltschaft ermittelt gegen ihn wegen Vermögens- und Urkundendelikten. (sar)

zen braucht aber auch eine Kontrolle. Aus meiner Sicht sollte auch die GPK die Verwaltung regelmässig unter die Lupe nehmen. Ebenso sollte dies der zuständige Ressortvorsteher der Finanzen in einer Exekutive tun. Ich sage mal provokativ: Wir ha-

Experte für Gemeindeführung

Reto Steiner ist Direktor der School of Management and Law an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften. Der Langenthaler unterrichtet zudem an der Universität Bern und an der ETH Zürich. Einer seiner Forschungsschwerpunkte ist das Management in Gemeinden. Reto Steiner ist zudem Präsident der reformierten Kirchgemeinde Langenthal und war im Stadtparlament und im Grosse Rat des Kantons Bern tätig. (sar)

ben hier wahrscheinlich ein menschliches und ein systemisches Versagen. Systemisch, weil die Doppelunterschriftenregelung offenbar nicht vorhanden war. Und ein menschliches von den zuständigen Organen, weil sie diese Machenschaften nicht früher festgestellt haben. Wer da wie versagt hat, werden die Untersuchungen zeigen.

Gerade bei Finanzen muss man oft aber selbst vom Fach sein, um Unregelmässigkeiten zu entdecken. Für Milizpolitikerinnen und -politiker dürfte das schwierig sein.

Wir wissen immer noch nicht genau, was hier vorgefallen ist. Aber irgendwie muss dieses Geld an die Börse gelangt sein. Entweder über das private Konto des Finanzverwalters oder direkt. Um zu erkennen, weshalb Geld verschoben wurde, braucht es kein Spezialwissen in öffentlichen Finanzen. Man muss einfach regelmässig die kritischen Fragen stellen.

Welche Fragen?

Wenn das Geld in ein privates Konto ging, stellt sich die Frage, wie dies systematisch über längere Zeit möglich war und ob jemand diese Belege kontrolliert hat. Wenn der Finanzverwalter das Geld direkt an der Börse anlegte, hätte ein Mandat der Exekutive oder eine Finanzstrategie vorhanden sein müssen. Solche Fragen kann und muss auch ein Organ, das aus Laien besteht, stellen. Und sonst hat die Exekutive oder zuständige Kommission einen Sekretär oder eine Sekretärin, vielleicht den Gemeinbeschreiber, der einem aufzeigen sollte, dass man diese Fragen stellen muss – gerade in einer kleinen bis mittleren Gemeinde.

Wenn die GPK die Überprüfungen hätte machen müssen – ist eher sie für die Verfehlungen politisch verantwortlich oder doch der Gemeinderat?

Für die Führung der Gemeindeverwaltung ist der Gemeinderat zuständig. Er trägt die Verantwortung, wenn dort Verfehlungen passieren. Eine GPK ist nicht verantwortlich. Man müsste eher sagen: Sie hat zu wenig kritisch das Kontrollsystem hinterfragt. Die GPK in Vechigen muss sich nach solch einem Fall fragen, wie sie ihre Aufsichtspflicht gegenüber der Regierung und der Verwaltung wahrnimmt. Und ob das ausreichend ist. Und der Gemeinderat muss sich fragen, ob er ein internes Kontrollsystem installiert hat, das State of the Art ist.

Alle vier Jahre überprüft der Regierungstatthalter die Gemeindeverwaltung. Er hat auch nichts gemerkt. Muss sich auch der Kanton Vorwürfe gefallen lassen?

Die Regierungstatthalterin prüft nicht einzelne Belege, sondern schaut Kontrollsysteme an und macht auf Lücken aufmerksam. Aber nochmals: Wir wissen hier noch nicht, was alles geschehen ist. Deshalb sind solche Fragen schwierig zu beantworten. Manchmal zeigen die Untersuchungen dann ein anderes Bild, als man denkt.