

Manfred Fey

Dr. oec. HSG

Verhältnis interne - externe Revision in öffentlichen Verwaltungen

USA, Deutschland, Österreich und Schweiz

Schriftenreihe
der Treuhand-Kammer

Band 157

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT. I

INHALTSÜBERSICHT. III

INHALTSVERZEICHNIS. VII

TABELLENVERZEICHNIS. XV

ABBILDUNGSVERZEICHNIS. XVI

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS. XVII

I. TEIL: GRUNDLAGEN

1 Einleitung 3

2 Aktueller Stand der Forschung 5

3 Ziele der Dissertation 6

4 Vorgehensmethodik 9

5 Definitionen/Erläuterungen 9

 5.1 Externe Revision/Besonderheiten der Verwaltung. 9

 5.1.1 Politische Finanzkontrolle. 12

 5.1.1.1 Parlament 12

 5.1.1.2 Parlamentsausschüsse. 14

 5.1.2 Administrative Finanzkontrolle. 16

 5.1.2.1 Funktionen. 16

 5.1.2.2 Institutionell. 16

 5.2 Interne Revision/Besonderheiten der Verwaltung. 17

 5.3 Verhältnis interne - externe Revision. 20

 5.4 Neues Überwachungskonzept: Verwaltungscontrolling 25

H. TEIL: ÜBERSICHT ÜBER DIE AUSGESTALTUNG UND ZUSAMMENARBEIT INTERNER UND EXTERNER REVISIONSORGANE ÖFFENTLICHER HAUSHALTE IM AUSLAND

1 Bundesrepublik Deutschland	31
1.1 Externe Revision - Bundesrechnungshof (BRH).	31
1.1.1 Kurzer historischer Abriss.	31
1.1.2 Rechtliche Stellung: richterliche Unabhängigkeit der BRH-Mitglieder	33
1.1.3 Organisation	36
1.1.4 Prüfungsziele	37
1.1.4.1 Rechtmässigkeit	38
1.1.4.2 Ordnungsmässigkeit	39
1.1.4.3 Wirtschaftlichkeit	39
1.1.4.4 Sparsamkeit	40
1.1.5 Prüfungsmethodik, -aufgaben.	41
1.1.6 Beratung	44
1.1.6.1 Durch den Bundesrechnungshof.	44
1.1.6.2 Durch den Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (BWV).	48
1.1.7 Berichterstattung	50
1.2 Andere externe Revisionsorgane.	52
1.2.1 Landesrechnungshöfe	52
1.2.2 Kommunale (örtliche bzw. überörtliche) Rechnungsprüfungsämter .	54
1.2.3 Vorprüfungsstellen	58
1.3 Interne Revisionsorgane.	58
1.3.1 Vorprüfungsstellen	59
1.3.2 Innenrevisionen	62
1.3.2.1 Verwaltung	63
1.3.2.2 Sondervermögen.	64
1.3.2.3 Öffentliche Unternehmungen des öffentlichen Rechts.	66
1.3.2.4 Öffentliche Unternehmungen des privaten Rechts.	67
1.3.3 Beauftragter für den Haushalt	68
1.4 Verhältnis interne - externe Revision.	69
1.4.1 Einflussfaktoren.	69
1.4.1.1 Rechtsordnung	69
1.4.1.2 Fachverbände/Wissenschaft	71

1.4.2 Zusammenarbeit IR-ER	75
1.4.2.1 Arbeitsteilungsformen	75
1.4.2.2 Koordination (Aufgabenteilung bzw. -delegation).	77
1.4.2.3 Personal- und Know-how-Transfer.	79
1.4.3 Probleme der Zusammenarbeit	80
1.4.4 Bewertung (Kosten, Nutzen) der Zusammenarbeit	81
1.4.5 Optimales Verhältnis interne - externe Revision.	82
1.4.6 Massnahmen zur langfristigen Sicherung der Zusammenarbeit	85
2 Österreich	88
2.1 Externe Revision - Rechnungshof (RH).	88
2.1.1 Kurzer historischer Abriss.	88
2.1.2 Rechtliche Stellung: Hilfsorgan des Nationalrates bzw. der Landtage	90
2.1.3 Organisation.	92
2.1.4 Prüfungsziele.	95
2.1.4.1 Ziffernmässige Richtigkeit	95
2.1.4.2 Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften.	96
2.1.4.3 Wirtschaftlichkeit	97
2.1.4.4 Sparsamkeit	98
2.1.4.5 Zweckmässigkeit	98
2.1.4.6 Zielkonflikte.	99
2.1.5 Prüfungsmethodik, -Objekte.	99
2.1.5.1 Hoheitsverwaltungen.	99
2.1.5.2 "Wirtschaftliche Unternehmen".	101
2.1.6 Beratung	104
2.1.7 Berichterstattung	105
2.1.8 Zusätzliche Aufgaben des RH.	108
2.2 Übrige externe Revisionsorgane.	109
2.2.1 Auf Stufe Bundesländer.	109
2.3 Interne Revisionsorgane.	109
2.3.1 Auf Stufe Bund.	109
2.3.2 Auf Stufe Bundesländer.	119
2.4 Verhältnis interne - externe Revision.	122
2.4.1 Einflussfaktoren.	123
2.4.1.1 Rechtsordnung	123
2.4.1.2 Fachverbände/Wissenschaft	126
2.4.2 Zusammenarbeit IR-ER.	130
2.4.2.1 Arbeitsteilungsformen.	130

2.4.2.2	Koordination (Aufgabenteilung bzw. -delegation).	133
2.4.2.3	Personal- und Know-how-Transfer.	135
2.4.3	Probleme der Zusammenarbeit.	137
2.4.4	Bewertung (Kosten, Nutzen) der Zusammenarbeit.	139
2.4.5	Optimales Verhältnis interne - externe Revision.	140
2.4.6	Massnahmen zur langfristigen Sicherung der Zusammenarbeit	142
3	USA	145
3.1	Externe Revision - General Accounting Office (GAO).	145
3.1.1	Kurzer historischer Abriss.	145
3.1.2	Rechtliche Stellung: Organ der Legislative.	147
3.1.3	Organisation.	148
3.1.4	Prüfungsziele: Vierebenenkonzept bei staatlichen Programmen	149
3.1.5	Prüfungsmethodik, -aufgaben.	152
3.1.6	Beratung.	154
3.1.7	Berichterstattung	155
3.1.8	Zusätzliche Aufgaben des GAO.	157
3.2	Andere externe Revisionsorgane: State and local auditors.	159
3.3	Interne Revisionsorgane.	160
3.3.1	Auf Stufe Bund.	160
3.3.2	Auf Stufe US-Bundesstaaten und Gemeinden.	167
3.4	Verhältnis interne - externe Revision.	169
3.4.1	Einflussfaktoren.	169
3.4.1.1	Rechtsordnung.	169
3.4.1.2	Fachverbände/Wissenschaft.	171
3.4.2	Zusammenarbeit IR-ER.	175
3.4.2.1	Arbeitsteilungsformen.	175
3.4.2.2	Koordination (Aufgabenteilung bzw. -delegation).	177
3.4.2.3	Personal- und Know-how-Transfer.	180
3.4.3	Probleme der Zusammenarbeit.	181
3.4.4	Bewertung (Kosten, Nutzen) der Zusammenarbeit.	182
3.4.5	Optimales Verhältnis interne - externe Revision.	183
3.4.6	Massnahmen zur langfristigen Sicherung der Zusammenarbeit	184
4	Zusammenfassende Würdigung der Finanzaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland, der Republik Österreich und in den USA.	186

**ffl. TEIL: INTERNE UND EXTERNE REVISIONSORGANE
ÖFFENTLICHER GEMEINWESEN (BUND, KANTONE,
GEMEINDEN) IN DER SCHWEIZ**

1 Bund	193
1.1 Politische Aufsicht	193
1.1.1 Parlament	193
1.1.2 Finanzkommissionen und Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte	194
1.1.3 Geschäftsprüfungskommissionen der Eidgenössischen Räte	197
1.2 Administrative Aufsicht	199
1.2.1 Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)	199
1.2.2 Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK)	203
1.3 Interne Revisionsorgane	207
1.3.1 Finanzinspektorate und Revisorate auf Stufe Ämter in der Bundesverwaltung, einschliesslich der eidgenössischen Gerichte und der Betriebe und Anstalten des Bundes	207
1.3.2 Inspektorat Eidgenössisches Militärdepartement (EMD)	209
1.3.3 Bundesamt für Justiz: Evaluationsdienst	209
1.3.4 Dienststelle für Verwaltungskontrolle (VKB)	210
2 Kantone und Gemeinden	211
2.1 Politische Aufsicht: Parlament bzw. Kommissionen	211
2.2 Kantonale und kommunale Ausgestaltung der politischen Aufsicht	212
2.2.1 Kanton St. Gallen	212
2.2.2 Gemeinden im Kanton St. Gallen	214
2.2.3 Kanton Bern	217
2.2.4 Gemeinden im Kanton Bern	219
2.2.5 Kanton Appenzell Ausserrhoden	221
2.2.6 Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden	223
2.2.7 Stadt Zürich	224
2.3 Administrative, externe Aufsicht	226
2.3.1 Finanzkontrolle	226
2.4 Kantonale und kommunale Ausgestaltung der administrativen Aufsicht	227
2.4.1 Kanton St. Gallen	227
2.4.2 Gemeinden im Kanton St. Gallen	229
2.4.3 Kanton Bern	230

2.4.4	Gemeinden im Kanton Bern	235
2.4.5	Kanton Appenzell Ausserrhoden	235
2.4.6	Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden	237
2.4.7	Stadt Zürich	237
2.5	Organe der internen Revision	239
2.6	Kantonale und kommunale Ausgestaltung der internen Revision	240
2.6.1	Kanton St. Gallen	240
2.6.2	Gemeinden im Kanton St. Gallen	240
2.6.3	Kanton Bern	242
2.6.4	Gemeinden im Kanton Bern	245
2.6.5	Kanton Appenzell Ausserrhoden	245
2.6.6	Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden	247
2.6.7	Stadt Zürich	247

IV. TEIL: VERHÄLTNIS INTERNE - EXTERNE REVISION IN DER SCHWEIZ (BUND, KANTONE, GEMEINDEN)

1	Verhältnis interne - externe Revision	251
1.1	Einflussfaktoren	252
1.1.1	Rechtsordnung	252
1.1.2	Fachverbände/Wissenschaft	255
1.2	Zusammenarbeit IR-ER: Theoretischer Kontext	259
1.2.1	Arbeitsteilungsformen	259
1.2.2	Personal- und Know-how-Transfer	260
1.3	Zusammenarbeit im Bund: Praktischer Aspekt	261
1.3.1	Eidgenössische Finanzkontrolle und Finanzinspektorate bzw. Revisorate	261
1.3.2	Eidgenössische Finanzkontrolle und Inspektorat EMD	263
1.3.3	Eidgenössische Finanzkontrolle und parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (PVK) sowie Verwaltungskontrolle des Bundesrates (VKB)	263
1.4	Zusammenarbeit in ausgewählten Kantonen und Gemeinden: Praktischer Aspekt	264
1.4.1	Kanton St. Gallen	264
1.4.2	Gemeinden im Kanton St. Gallen	264

1.4.3 Kanton Bern 266
1.4.4 Gemeinden im Kanton Bern 267
1.4.5 Kanton Appenzell Ausserrhoden 268
1.4.6 Gemeinden im Kanton Appenzell Ausserrhoden 269
1.4.7 Stadt Zürich 270
1.5 Probleme der "Zusammenarbeit". 271
1.6 Bewertung (Kosten, Nutzen) der Zusammenarbeit 271
1.7 Optimales Verhältnis interne - externe Revision. 273
1.8 Massnahmen zur langfristigen Sicherung der Zusammenarbeit 274

V. TEIL: ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

1 Externe Revisionsorgane: Rechnungshöfe 279
2 Interne Revision 281
3 Entwicklungstendenzen der Zusammenarbeit 283
3.1 Bundesrepublik Deutschland. 283
3.2 Österreich 284
3.3 USA 285
3.4 Schweiz 286
4 Wirkungsprüfung 288

ANHANG: Liste der EFK über die Inspektions-
und Revisionsstellen der Bundesverwaltung 297

INTERVIEWVERZEICHNIS. 301

LITERATURVERZEICHNIS. 307

LEBENS LAUF. 329