

# **Jahresbericht 2010 der Eidgenössischen Finanzkontrolle über ihre Tätigkeit zuhanden der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und des Bundesrates**

vom 23. März 2011

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Finanzkontrolle unterbreitet Ihnen den Bericht über ihre Tätigkeit im vergangenen Jahr. Nach Artikel 14 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes (FKG; SR 614.0) hat der Bericht Auskunft zu geben über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen und deren Gründe. Der Bericht wird im Bundesblatt veröffentlicht.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. März 2011

Eidgenössische Finanzkontrolle  
Der Direktor: Kurt Grüter

---

## Übersicht

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie ist gemäss Artikel 1 des Finanzkontrollgesetzes (FKG; SR 614.0) in ihrer Prüfungstätigkeit nur der Bundesverfassung und dem Gesetz verpflichtet. In ihrer Stellung ist sie selbständig und unabhängig. Sie unterstützt die Bundesversammlung bei ihrer Oberaufsicht und den Bundesrat bei seiner Aufsicht. Eine der Kernaufgaben der EFK stellt die Prüfung des Bundeshaushaltes dar. Die EFK interveniert auf allen Stufen des Budgetvollzugs, beispielsweise durch Revisionen von Jahresabschlüssen, Prüfungen an Ort und Stelle bei den Verwaltungseinheiten, halbstaatlichen Organisationen und Subventionsempfängern im Rahmen der Finanzaufsicht oder durch Präventivkontrollen, bevor Verpflichtungen eingegangen werden. Der Finanzaufsicht sind alle Verwaltungseinheiten des Bundes, die Empfänger von Subventionen und Organisationen jeglicher Rechtsform ausserhalb der Bundesverwaltung unterstellt, denen der Bund öffentliche Aufgaben übertragen hat. Gemäss Artikel 5 FKG übt sie die Finanzaufsicht nach den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit aus. Mit Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Evaluationen will die EFK zur Entwicklung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung beitragen und die Wirksamkeit von Programmen erhöhen. Die Prüfaufträge werden nach Risikokriterien ausgewählt. Die Prüfungen berücksichtigen das Interne Kontrollsystem, das Risikomanagement und die Aspekte von «Good Governance».

Gemäss Artikel 14 des FKG erstattet die EFK der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und dem Bundesrat jährlich einen Bericht, in dem sie über Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen informiert. Ziffer 1 des vorliegenden Berichts behandelt Prüfungsschwerpunkte der Finanzaufsichtsprüfungen, gegliedert nach Aufgabenbereichen des Bundes. Neben der Finanzaufsicht übt die EFK auch verschiedene Mandate für Abschlussprüfungen aus. Das gewichtigste Mandat ist die Prüfung der Staatsrechnung. Ziffer 2 fasst die wichtigsten Ergebnisse dieser Prüfung zusammen und kommentiert die Revisionsergebnisse bei den Sozialwerken, den Eidgenössischen Technischen Hochschulen und weiteren Organisationen. Ziffer 3 gibt einen Einblick in die Revisionsarbeiten bei den internationalen Organisationen, welche die EFK für die Schweiz wahrnimmt. Ziffer 4 informiert über den Stand der Umsetzung früherer Empfehlungen. In Ziffer 5 sind weitere Dienstleistungen der EFK erwähnt wie beispielsweise Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren, die Mitwirkung in Fachgremien und die Vermittlung von Best Practice. Ziffer 6 vermittelt einen Überblick über die Beziehungen der EFK. Sie ist in ein Netzwerk von Aufsichtsorganen und Berufsverbänden eingebettet und kann entsprechend von einem reichen Erfahrungsaustausch profitieren. In Ziffer 7 schliesslich stellt sich die EFK selber vor.

Die zahlreichen Feststellungen und Hinweise auf Optimierungspotenziale könnten den Eindruck erwecken, die Bundesverwaltung arbeite unprofessionell. Dies ist nicht der Fall. Der Bericht ist naturgemäss auf die Auflistung von Mängeln ausgerichtet. Im Rahmen ihrer Prüfungen konnte die EFK immer wieder feststellen, dass

---

*die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundes in einem oft schwierigen Umfeld mit grossem Einsatz, hohem Berufsethos und Professionalität arbeiten.*

*Die nachstehenden Feststellungen betreffen Sachverhalte und Vorkommnisse aus den Jahren 2009 und 2010, welche bei Prüfungen im Berichtsjahr gemacht wurden. Dabei handelt es sich um Prüfungen, welche in der Zeit vom Februar 2010 bis Januar 2011 der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte unterbreitet wurden. Zum Zeitpunkt der vorliegenden Berichterstattung konnte nicht abschliessend beurteilt werden, inwiefern die dargestellten Schwachstellen beseitigt und die Empfehlungen der EFK bereits umgesetzt worden sind. Die Nachprüfungen werden erlauben, den konkreten Stand der einzelnen Geschäfte zu beurteilen.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>3664</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>3668</b>
<b>1 Prüfungsschwerpunkte der Finanzaufsicht</b>	<b>3670</b>
1.1 Verkehrsbereich	3670
1.1.1 Schienenverkehr	3670
1.1.2 Strassenverkehr	3671
1.1.3 Abrechnung des Darlehens an die Swissair	3673
1.2 Bildung und Forschung	3674
1.3 Soziales und Gesundheit	3675
1.4 Landwirtschaft	3678
1.5 Landesverteidigung	3680
1.6 Beziehungen zum Ausland	3682
1.7 Finanzen und Steuern	3685
1.8 Übrige Aufgabenbereiche des Bundes	3688
<b>2 Abschlussprüfungen</b>	<b>3692</b>
2.1 Staatsrechnung	3692
2.2 Fonds für Eisenbahngrossprojekte	3692
2.3 Infrastrukturfonds	3693
2.4 Sozialwerke	3693
2.5 Unternehmen und Anstalten	3694
<b>3 Internationale Organisationen</b>	<b>3695</b>
<b>4 Revisionspendenzen und Meldungen</b>	<b>3696</b>
4.1 Die Umsetzung der Empfehlungen der EFK	3696
4.2 Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 Finanzkontrollgesetz	3696
4.3 Meldungen gemäss Artikel 15 Finanzkontrollgesetz	3696
4.4 Anzeigepflicht, Melderecht und Schutz des Mitarbeitenden	3697
<b>5 Gesetzgebungsverfahren und Stellungnahmen</b>	<b>3698</b>
5.1 Revision des Finanzkontrollgesetzes	3698
5.2 Stellungnahmen und Konsultationen	3698
5.3 Mitwirkung in Fachgremien	3699
5.4 Vermittlung von Best Practice	3699
5.5 Veröffentlichung der Berichte der Finanzaufsicht	3699
<b>6 Die EFK und andere Aufsichtsorgane</b>	<b>3701</b>
6.1 Kantonale Finanzkontrollen	3701
6.2 Finanzinspektorate des Bundes	3701
6.3 Ausländische Rechnungshöfe	3702
6.4 Berufs- und Fachverbände	3702

<b>7 Die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt sich vor</b>	<b>3703</b>
7.1 Institutionelle Stellung und Aufgaben	3703
7.2 Personal	3704
7.3 Finanzen	3705
7.4 Risiken	3705

**Anhänge:**

1 Übersicht über die Prüfungen bei Behörden und Gerichten, in den Departementen sowie bei Betrieben, angeschlossenen und internationalen Organisationen	3706
2 Finanzinspektorate (Interne Revision) der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung gemäss Artikel 11 Finanzkontrollgesetz	3714
3 Organigramm	3715

## Abkürzungsverzeichnis

### A

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
AVIG	Arbeitslosenversicherungsgesetz

### B

BAFU	Bundesamt für Umwelt
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAK	Bundesamt für Kultur
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie
BFE	Bundesamt für Energie
BFM	Bundesamt für Migration
BGÖ	Öffentlichkeitsgesetz
BPG	Bundespersonalgesetz
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BVET	Bundesamt für Veterinärwesen

### D, E

DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EDA	Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidg. Departement des Innern
EFK	Eidg. Finanzkontrolle
EFTA	European Free Trade Association
EFV	Eidg. Finanzverwaltung
EO	Erwerbsersatzordnung
ESTV	Eidg. Steuerverwaltung
ETH	Eidg. Technische Hochschule
EUROSAI	European Organisation of Supreme Audit Institutions
EVD	Eidg. Volkswirtschaftsdepartement

### F

FKG	Finanzkontrollgesetz, Bundesgesetz über die Eidg. Finanzkontrolle
FinöV	Fonds für Eisenbahngrossprojekte
FIPOI	Immobilienstiftung internationaler Organisationen
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget

**G, K**

GRECO	Groupe d'Etats contre la corruption
KTI	Förderagentur für Innovation

**I**

ICT	Information and Communication Technology
IFRS	International Financial Reporting Standard
IKS	Internes Kontrollsystem
INTOSAI	Internationale Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden
IRB	Informatikrat Bund
ISACA	Information Systems Audit and Control Association
ISB	Informatikstrategieorgan Bund
IV	Invalidenversicherung

**M, N**

NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversalen
NRM	Neues Rechnungsmodell des Bundes

**O, R**

OMM	World Meteorological Organisation
OSEC	Business Network Switzerland
OTIF	Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
RUAG	Schweizerischer Technologiekonzern: Aerospace, Defence, Technology

**S**

SAP	Standardsoftware für Buchhaltung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEVAL	Schweiz. Gesellschaft für Evaluation
SHAB	Schweizerisches Handelsamtsblatt
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts

**U, V**

UIT	Internationale Fernmeldeunion
UPU	Weltpostverein
VBS	Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

**W, Z**

WIPO	Weltorganisation für Geistiges Eigentum
WTO	Welthandelsorganisation
ZEMIS	Zentrales Migrationssystem

# Bericht

## 1 Prüfungsschwerpunkte der Finanzaufsicht

Im Bereich der Finanzaufsicht realisierte die EFK eine Vielzahl von Prüfungen, die aufgrund von Risikoüberlegungen ins Jahresprogramm aufgenommen wurden. Die nachstehend kommentierten Prüfungsergebnisse wurden von der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte bereits zur Kenntnis genommen. Verschiedene Prüfungen aus dem Jahresprogramm 2010 sind noch in Bearbeitung und werden im nächsten Jahresbericht aufgeführt. Die vollständige Liste der Prüfungen befindet sich im Anhang 1. Im Folgenden wird über Schwerpunkte der Aufsichtstätigkeit berichtet.

### 1.1 Verkehrsbereich

Die EFK führte verschiedene Prüfungen im Verkehrsbereich durch. Schwerpunkte waren die Eisenbahngrossprojekte, die SBB, die Nationalstrassen, die Abgaswartung von Autos und das im Jahr 2001 gewährte Darlehen an Swissair.

#### 1.1.1 Schienenverkehr

Bei der *NEAT* (neue Eisenbahn-Alpentransversalen) nimmt die EFK eine begleitende Finanzaufsicht wahr. Die Prüfungen der EFK und des Bundesamtes für Verkehr (BAV), der aktienrechtlichen Revisionsgesellschaften sowie der internen Aufsichtsorgane der Ersteller werden koordiniert. Auf Initiative der EFK wurde diese Koordinations- und Informationsplattform für alle Prüfinstanzen geschaffen. Dadurch konnten die Effizienz der Aufsicht verbessert und die «Unité de Doctrine» gefördert werden. Die Prüfungen der verschiedenen Aufsichtsorgane werden von der EFK ausgewertet und geben Hinweise für die eigene Risikoanalyse und dienen der Qualitätssicherung. Die Prüfplanung 2010 berücksichtigte die Hauptrisiken. Für die Erstellung der Risikoanalyse und des Prüfplans sowie für die Prüfungsdurchführung ist jede Kontrollinstanz selbst verantwortlich. Die Koordinationssitzung mit den verschiedenen Kontrollorganen hatte zudem ergeben, dass weder Doppelspurigkeiten noch Prüflücken bestanden. Mit der Auswertung der Standberichte des BAV ist die EFK in der Lage, der parlamentarischen NEAT-Aufsichtsdelegation Hinweise zu wichtigen Inhalten und Entwicklungen abzugeben.

Die EFK prüfte beim *Lötschbergbasistunnel den Abschluss der Restarbeiten und die Garantieüberwachung*. Dabei wurde beurteilt, ob die Übergabe der Geschäftsakten mit Rechten und Pflichten der ehemaligen Erstellergesellschaft BLS AlpTransit AG an die Nachfolgerin BLS Netz AG ordnungsgemäss abgewickelt wurden. Geprüft wurden insbesondere das Vertragsmanagement und die Garantieüberwachung anhand von laufenden Geschäften. Für die Restarbeiten sind 75 Millionen Franken vorgesehen. Die Prüfung ergab gute Ergebnisse. Die Ausführung der Restarbeiten und die Überwachung der Garantieleistungen sind sichergestellt.

Beim BAV prüfte die EFK die Vertragsabwicklung bei den *Anschlüssen an den Hochgeschwindigkeitsverkehr*. Sie stellte fest, dass das BAV die Projektaufsicht auf Behördenstufe wahrnimmt. Die Projekte werden vereinbarungskonform abgewi-

ckelt. Beim Projekt «Ausbauten Bern–Neuenburg–Pontarlier» wurde eine ungenügende Ausfinanzierung festgestellt. Die EFK hat dem BAV deshalb empfohlen, noch vor Baubeginn die Finanzierung der ungedeckten Restkosten durch entsprechende Kredite vom Bund und von den Kantonen sicherzustellen. Damit die Rechtmässigkeit der Mittelverwendung der Kredite überwacht und bestätigt werden kann, soll das BAV von den Erstellern Angaben über die dem Kredit belasteten Leistungen verlangen und bei den Erstellern periodische Prüfungen durchführen. Zudem sollen die Anwendung des Bahnbau-Index und die Vorgaben für die Vertragsteuerung neu formuliert und gleichzeitig sollen die Verpflichtungskredite gemäss den Vorgaben des Finanzhaushaltsgesetzes überwacht werden. Das BAV hat die Umsetzung der Empfehlungen bis Ende März 2011 zugesagt.

Die EFK überprüfte bei den *Schweizerischen Bundesbahnen die Plausibilität und die Verursachergerechtigkeit der konzerninternen Umlagen*. Die Umlagen sind schlussendlich entscheidend für die Finanzierung der Leistungen über Steuergelder oder durch die Kunden. Die EFK stellte fest, dass die Umlagen nach geplantem Betriebsaufwand erfolgen, was nicht verursachergerecht ist. Durch die Einführung von differenzierten Umlageschlüssel sollen die nicht direkt verrechenbaren Leistungen ab 2011 sach- und verursachergerechter auf die Bereiche verteilt werden. Die im Unternehmensplan 2011–2016 neu eingestellte Konzernbetriebsumlage zeigt im Vergleich zur bisherigen Praxis eine Entlastung der SBB Infrastruktur von acht Prozent oder jährlich fünf Millionen Franken. Nach Auffassung der EFK zielt das Konzept in die richtige Richtung. Ob mit den neuen Schlüsseln bereits eine optimale «Balance» zwischen Verrechnungsaufwand, Ergebnisgenauigkeit und Transparenz gefunden werden kann, muss sich noch weisen. Die SBB wollen die Umlageparameter laufend überprüfen und gegebenenfalls anpassen.

Die Verordnung über die Konzessionierung und Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur trat am 1. Januar 2010 in Kraft und verlangt, dass in Zukunft keine Finanzierungskosten des Konzerns zu Lasten der SBB Infrastruktur umgelegt werden dürfen. In Zusammenarbeit mit dem BAV haben die SBB das Berechnungsschema für die einzelnen Kostensätze offengelegt. Das Trassenpreissystem wird zurzeit revidiert. Die damit verbundene Trassenpreisgestaltung wird von grosser finanzpolitischer Bedeutung sein, da zu tiefe Preise letztlich durch höhere Beiträge des Bundes ausgeglichen werden müssen. Daher sollten die Tarifberechnungen so strukturiert werden, dass sie mit den Zahlen des innerbetrieblichen Rechnungswesens auch nachgewiesen werden können. Die SBB haben die Umsetzung der formulierten Empfehlungen zugesichert.

### **1.1.2 Strassenverkehr**

Beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) prüfte die EFK die *Erhaltungs- und Ausbauprojekte an Autobahnen*. Immer wieder wird die Frage gestellt, weshalb die Bauarbeiten auf Nationalstrassen mit den damit verbundenen Störungen im Vergleich zum Ausland so lange dauern. Das ASTRA will unter anderem mit einer zeitlichen Koordination von Ausbauten und Unterhalt sowie der Fahrbahn-Miete die Bauzeiten verkürzen. Die EFK stellte fest, dass das ASTRA bei der Projektierung und Umsetzung der Umgestaltungs- und Erhaltungsmaßnahmen an Nationalstrassen der Wirtschaftlichkeit die nötige Beachtung schenkt. Die Vorgaben für die wirtschaftliche Planung und Durchführung von Unterhalt und Ausbau der Nationalstras-

sen sind allerdings noch nicht vollständig. Die EFK hat deshalb empfohlen, alle Handbücher rasch zu vervollständigen, damit die Normen und Standards durchwegs angewendet werden können. Ausbauten an Nationalstrassen sollen möglichst zeitgleich mit den Erhaltungsmassnahmen realisiert werden. Bei dringlichen Sofortmassnahmen ist der beschaffungsrechtliche Spielraum zu Gunsten des Wettbewerbs bei der Ausschreibung und Vergabe möglichst auszunützen. Aus wirtschaftlichen Überlegungen können Baulose nicht beliebig gesplittet und auf mehrere Einzelanbieter aufgeteilt werden. Die Begründungen des ASTRA für die Bildung der Baulose beurteilt die EFK als transparent und nachvollziehbar. Als erfolgreiches Anreizsystem zur Bauzeitverkürzung wird im ASTRA die Fahrbahn-Miete eingesetzt. Der Unternehmer zahlt nach Fläche und Dauer der gesperrten Strasse eine Miete. Die EFK hat empfohlen, die Einführung der Fahrbahn-Miete künftig bei allen Unterhalts- und Ausbauvorhaben im Rahmen der Unterhaltsplanung zu prüfen. Das ASTRA zeigte sich mit den Feststellungen und Empfehlungen der EFK einverstanden und will die empfohlenen Massnahmen umsetzen.

Die EFK prüfte in den fünf ASTRA-Filialen die *Leistungsabgeltung und die Qualitätssicherung bei Belagsarbeiten*. Sie hat empfohlen, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung vor der Ausschreibung der Planerleistungen zu analysieren und wesentliche administrative Aspekte im Planervertrag klar zu regeln. Bei Zeitmangel oder fehlender Sachkenntnis ist der Beizug von externen Fachleuten rechtzeitig zu prüfen. Entsprechend der Weisung über das Investitionscontrolling im Nationalstrassenbau haben die Projektleiter den Werkvertrag in einem genügend detaillierten Projektstrukturplan abzubilden. Die EFK stellte fest, dass entsprechende Rückmeldungen, welche den Projektleitern die Aufdeckung von Schwachstellen, Kostentreibern und Optimierungspotenzialen erleichtern, fehlen. Das ASTRA will bis Ende 2010 mit einer neuen Datenbank die Voraussetzungen für eine bessere Unterstützung der Projektleiter schaffen. Die von den Kantonen entwickelten Projekte musste das ASTRA in allen Filialen kritisch beurteilen und auf die Planungsziele des ASTRA abstimmen, was Leistungsreduktionen zur Folge hatte. Im Hinblick auf die Planungssicherheit, Projektaufsicht und Bewirtschaftungskosten hat die EFK empfohlen, die Vielfalt der Normen und Standards zu reduzieren und die Fachhandbücher umgehend in Kraft zu setzen. Um die Führungs- und Steuerungsinstrumente zu stärken, sollen zudem Rechnungen zurückgewiesen werden, welche die Leistungen nicht transparent und nachvollziehbar ausweisen. Die Methode zur Leistungserfassung, die Bedingungen für Abschlagszahlungen und das Vorgehen bei administrativen Versäumnissen sind im Werkvertrag klar zu regeln. Bei Belagsarbeiten, die von den Filialen (Eigentümervertreter) vergeben wurden, erfolgt eine Qualitätssicherung durch das jeweils beauftragte Kontrollorgan (z.B. Bauherrenlabor). Unsicherheiten bestehen einzig bei Arbeiten, welche durch die Gebietseinheiten (Betreiber) ausgeführt werden oder von diesen angeordnet werden. Bei diesen ist die fachtechnische Zuständigkeit teilweise unklar. Die EFK hat deshalb empfohlen, sicherzustellen, dass auf Nationalstrassen durchgehend Beläge mit einheitlichen Qualitäten eingebaut werden und auch die Betreiber die Normen und Standards des ASTRA nachweislich beachten. Das ASTRA will die Empfehlungen umsetzen.

Eine weitere Prüfung betraf die *Verkehrsleitsysteme und Tunnel-Betriebseinrichtungen bei Nationalstrassen*. Die EFK beurteilte, ob die Prozesse zur Ermittlung und Genehmigung des Ausrüstungsbedarfs eingehalten werden und ob der Bedarf korrekt ermittelt und wirtschaftlich umgesetzt wird. Die Prüfung ergab gute Ergebnisse. Insbesondere die Prozesse der Erhaltungsplanung des ASTRA stellen sicher, dass

der Bedarf korrekt ermittelt und genehmigt wird. Die Prozesse zur Bedarfsermittlung und Genehmigung bei der Netzvollendung durch die Kantone unterscheiden sich von jenen der Erhaltungsplanung. Insbesondere bei diesen Projekten besteht Optimierungspotenzial. Die EFK hat dem ASTRA empfohlen, sicherzustellen, dass bei der Vereinheitlichung der Systeme die verschiedenen Interessen für das Portfolio, für das Projektmanagement und für das Objektmanagement angemessen in die Bedarfsformulierung einfließen. Obwohl die Verantwortlichkeiten bei der Netzvollendung bei den Kantonen liegt, sollte sichergestellt werden, dass die Vorgaben aus der Vereinheitlichung der Systeme eingehalten werden. Durch eine zentrale Beschaffung von gewissen Anlageteilen kann einerseits die Kompatibilität der Systeme sichergestellt und andererseits können mögliche Skaleneffekte genutzt werden. Bei der Erstbeschaffung muss sichergestellt werden, dass langfristig keine Abhängigkeit von einem Systemlieferanten entstehen kann. Das ASTRA hat die Umsetzung der Empfehlungen zugesichert und zum Teil bereits Massnahmen realisiert.

Im Rahmen einer Evaluation hat die EFK die *Kosten und den Nutzen der Abgaswartung und Kontrolle bei Strassenfahrzeugen* geprüft. Angesichts des grossen technischen Fortschrittes ist sie zum Schluss gekommen, dass bei neuen Fahrzeugen ohne Einbussen bei der Luftqualität das Intervall für die Abgaswartung verlängert werden kann. Die jährlichen Kosten für die obligatorische Abgaswartung belaufen sich auf insgesamt 165 Millionen Franken. Die verkehrsbedingten Schadstoffemissionen sind seit 1980 zwischen 40–80 Prozent je nach Schadstoff zurückgegangen. Die neuen Abgasnachbehandlungssysteme der Motorfahrzeuge haben eine höhere Reinigungsleistung sowie eine bessere Verlässlichkeit als frühere Systeme. Bei den heutigen Benzin-Personenwagen werden nur noch in fünf Prozent der Fälle Abgasmängel gefunden. Angesichts dieser erfreulichen Entwicklung hat die EFK empfohlen, das Wartungsintervall bei Benzin-Personenwagen mit On-Board-Diagnose zu verlängern. Bei neu in Verkehr gesetzten Fahrzeugen, die mit Herstellergarantien ausgestattet sind, kann die erste obligatorische Abgaswartung zudem ein Jahr später als heute erfolgen. Im Weiteren soll die Abgaswartung besser mit den von den Fahrzeugherstellern verlangten Serviceterminen koordiniert werden. Die EFK erwartet von diesen Empfehlungen, dass Autobesitzer entlastet werden, ohne dass Mehremissionen und damit eine schlechtere Luftqualität in Kauf genommen werden müssen. Das Sparpotenzial beträgt ungefähr 20 Millionen Franken pro Jahr und wird in den nächsten Jahren steigen. Die Bundesämter für Strassen und Umwelt sowie die Verkehrs- und Umweltverbände sind mit den Empfehlungen einverstanden. Der Autogewerbeverband hingegen hat sich skeptisch zur Verlängerung der Wartungsintervalle geäussert (vgl. den veröffentlichten Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

### **1.1.3 Abrechnung des Darlehens an die Swissair**

Der Bund finanzierte im Jahr 2001 nach dem *Grounding von Swissair* einen reduzierten Flugbetrieb bis Ende März 2002. Die Swissair verpflichtete sich, über das beanspruchte Bundesdarlehen abzurechnen und die Bundesgelder nur für die Weiterführung des Flugbetriebes und den geordneten Übergang auf eine neue nationale Airline zu verwenden. Im Ergänzungsvertrag wurde ausserdem vereinbart, dass der nach Abrechnung des Darlehens verbleibende Saldo «nicht Massenschuld, sondern eine normale Forderung der 3. Klasse» ist. Im Rahmen des Darlehensvertrags wurden Swissair 1,15 Milliarden Franken ausbezahlt.

Ein Teil dieses Betrages diente Swissair als Liquiditätsreserve und musste nicht im Sinne der öffentlich-rechtlichen Darlehensverträge verwendet werden. Dieser Teil ist keine Nachlassverbindlichkeit, sondern eine nicht zu kollozierende Massenverbindlichkeit und kann vom Bund vollumfänglich zurückgefordert werden. Die vorgängige Ausscheidung der Massenverbindlichkeit setzt allerdings die Abrechnung über das Darlehensverhältnis voraus und ist ihrerseits Voraussetzung dafür, dass die im Kollokationsplan aufzuführende Nachlassverbindlichkeit zuverlässig beziffert werden kann.

Diese Darlehensabrechnung liegt nun seit dem April 2009 vor. Sie schliesst mit einem Saldo von 9,4 Millionen Franken zu Lasten des Bundes. In der Folge hat die EFK am 23. April 2009 zusätzlichen Prüfbedarf angemeldet. Zur Überprüfung ist die EFK nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c des Finanzkontrollgesetzes berechtigt und verpflichtet. Auf Ersuchen der EFK stellte der Liquidator die erforderlichen Belege zur Verfügung. Da ein wichtiger Teil der verlangten Belege bis heute nicht eingetroffen ist, konnten wesentliche Positionen im Berichtsjahr noch nicht geprüft werden. Im Übrigen geht der Liquidator richtigerweise davon aus, dass – sollte bei der Abrechnung keine Einigung erzielt werden – über Bestand und Höhe der Bundesforderung in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht zu befinden wäre.

## 1.2 Bildung und Forschung

Im ETH-Bereich prüft die EFK nicht nur die Jahresrechnung (vgl. Ziff. 2.5), sondern übt auch die Finanzaufsicht aus. Bei der *ETH Zürich* führte die EFK im Jahr 2009 eine *Informatikprüfung* durch, um die Zielführung und Wirtschaftlichkeit im Bereich der «Information and Communication Technology» (ICT) zu beurteilen. Eine ICT-Strategie besteht bereits seit 2005. Die Umsetzung von 39 abgeleiteten Massnahmen ist zu einem Drittel realisiert. Ab 2007 ist jedoch ein Stillstand bei der Weiterbearbeitung der Massnahmen und auch bei der Überarbeitung und Weiterentwicklung der ICT-Strategie feststellbar. Wichtige Strategieziele wie Kostentransparenz oder Bedarfserhebung bei den Forschungsdaten sind noch pendent. Die Departemente mit ihren Instituten, Professuren und teilweise auch Laboratorien sind in vielen Bereichen sehr autonom, so auch im Bereich der ICT. Zentrale IT-Dienstleistungen stehen zwar zur Verfügung, jedoch ohne Bezugswang. Ebenso verhält es sich bei der Beschaffung von Informatikmitteln, für welche Rahmenverträge bestehen. Eine gewisse Autonomie in den Forschungsbereichen ist begründet. Bei Informatikmitteln wie Arbeitsplatz, Speicherplatz oder Hochleistungsrechner sind die Argumente für den Betrieb von eigenen Systemen dagegen nicht überzeugend. Mit der heutigen IT-Organisation ist die ETH Zürich nicht in der Lage, die Gesamtkosten der Informatik lückenlos nachzuweisen. Vorgaben der Schulleitung zu zentralen Themen wie Bezugswang von Arbeitsplatzinformatik könnten eine Verbesserung bringen. Ebenfalls sollten die Klassifizierung von Daten, die Archivierung von Forschungsdaten, die dezentrale Datensicherung, die Geschäftsweiterführung im Katastrophenfall und die Kontrolltätigkeiten einheitlich geregelt sein. Die Schulleitung war mit den Empfehlungen einverstanden und hat diese mehrheitlich bereits 2010 umgesetzt.

Bei der *ETH Lausanne* untersuchte die EFK den *Personalbereich* und die Bauprojekte. Waren die Prüfergebnisse im Personalbereich gut, musste die EFK beim *Immobilienmanagement* kritische Feststellungen machen. Das gesamte Baupro-

gramm beläuft sich auf 700 Millionen Franken. Schwerpunkt der Prüfung bildete die Realisierung des Rolex-Learning Center und zwei weitere Bauprojekte. Die EFK stellte bei der Planung und Logistik, den Prozessen, dem Finanzmanagement der Projekte und bei der Auftragsvergabe Lücken fest. Bei Projekten mit Private-Public-Partnerschaft und Sponsoring erachtet es die EFK für unerlässlich, die Projektorganisation entsprechend anzupassen, die Prozesse zu ergänzen und das interne Kontrollsystem zu verstärken. Die EFK hat deshalb empfohlen, Vorschriften für eine einheitliche Dokumentation der Evaluationsberichte zu verfassen und keine Bauarbeiten zu beginnen, bevor ein Werkvertrag unterzeichnet und die finanziellen Mittel zugesichert wurden. Während und unmittelbar nach der Prüfung hat die Schulleitung entsprechende Massnahmen getroffen.

Beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) prüfte die EFK die *Förderagentur für Innovation (KTI)*. Ziel dieser Prüfung war die Beurteilung des Internes Kontrollsystem (IKS), eine Nachprüfung der Revision aus dem Jahr 2006 und die Beurteilung, ob die Subventionen im Förderungsbereich ordnungsgemäss und rechtmässig abgewickelt wurden. Die EFK konnte feststellen, dass die Empfehlungen aus dem Jahr 2006 umgesetzt wurden oder sich wegen der Neuorganisation der KTI erübrigten. Die EFK hat empfohlen, die Verträge im Förderungsbereich präziser auszugestalten und die Unterschriftenregelung auch bei diesen Verträgen einzuhalten. Die Auszahlungen sind nach Leistungsfortschritt zu leisten. Gesetzeskonforme Subventionszahlungen und finanzielle Vorgaben sind vorrangige Aufgaben der neuen Behördenkommission. Das BBT und die KTI haben mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung eine zukunftsorientierte Lösung zu erarbeiten. Von den Feststellungen und Empfehlungen der EFK wurde Kenntnis genommen, die entsprechenden Massnahmen wurden eingeleitet.

### 1.3 Soziales und Gesundheit

Die EFK hat beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) den Prozess über die Aufsicht des Bundes, die Bezahlung und Berechnung des Bundesanteils für die *Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung* sowie die Abwicklung der *Beiträge an gemeinnützige Institutionen* überprüft. Im Jahr 2008 betragen die Ergänzungsleistungen von Bund und Kantonen zusammen für die 263 700 Bezüger und Bezügerinnen 3,7 Milliarden Franken. Die neue Finanzierungsart, welche mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Jahr 2008 in Kraft getreten ist, hat dazu geführt, dass sich der Bundesbeitrag von 0,7 Milliarden Franken im Jahr 2007 auf 1,2 Milliarden Franken im Jahr 2008 erhöht hat. Die EFK konnte feststellen, dass die Vorschüsse und Abschlusszahlungen an die Kantone für das Jahr 2008 korrekt abgewickelt wurden. Die Berechnung des prozentualen Bundesanteils für die Beiträge pro Kanton ist transparent und nachvollziehbar.

Bei der Abwicklung der *Beiträge an die gemeinnützigen Organisationen* (Pro Senectute, Pro Infirmis sowie Pro Juventute) stellte die EFK fest, dass die Entschädigung der Durchführungskosten unterschiedlich geregelt ist, was zu einer Ungleichbehandlung dieser Organisationen führt. Zudem ist das entsprechende Kreisschreiben des BSV veraltet. Die EFK hat deshalb empfohlen, das Kreisschreiben aus dem Jahr 1984 zu überarbeiten oder aufzuheben. Die Abgeltung für die drei

gemeinnützigen Organisationen ist einheitlich und transparent zu regeln und periodisch vor Ort zu prüfen.

In einer weiteren Prüfung analysierte die EFK beim BSV die Organisation, das Verfahren und das Interne Kontrollsystem, um eine optimale *Aufsicht über die AHV-Ausgleichskassen* auszuüben. Die EFK stellte fest, dass sich die Kontrollen zur Hauptsache auf die detaillierte Analyse der Berichte der Revisionsstellen stützen. Das Bundesamt verfügt noch über keine Aufsichtsstrategie. Es fehlt eine Bestandesaufnahme der rechtlichen, operativen, finanziellen und Reputationsrisiken sowie der organisatorischen Massnahmen. Gestützt auf die Feststellungen und Empfehlungen der EFK hat das Bundesamt erste Schritte eingeleitet. Vorgesehen sind auch gesetzliche Änderungen im Rahmen der nächsten AHV-Revision.

Im *Asylbereich* prüfte die EFK die Finanzaufsicht des Bundesamtes für Migration (BFM) über die Subventionen an die Kantone. Die EFK konnte feststellen, dass das BFM eine sachdienliche Finanzaufsicht errichtet hat, um die Umsetzung des neuen Subventionssystems an die Kantone sicherzustellen. Es nimmt mit Hilfe eines systematischen und dokumentierten Prozesses von den Abweichungen Kenntnis, die zwischen der im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) erfassten Informationen und derjenigen in den kantonalen Datenbanken festgestellt werden. Die zu korrigierenden Fehler werden den zuständigen Stellen mitgeteilt. Im Flüchtlingsbereich werden die Daten immer noch manuell übermittelt. Eine Automatisierung der nachträglich angebrachten Korrekturen würde die Effizienz des Berechnungsverfahrens für die Subventionen verbessern. Die EFK konnte zudem feststellen, dass das BFM ihre risikobasierten Kontrollen streng und systematisch durchführt. Die Kontrollen könnten allerdings mit einem systematischen Vergleich der Daten von ZEMIS mit externen Quellen, beispielsweise mit den individuellen statistischen Daten des Bundesamtes für Statistik oder den Datenbanken der Kantone, noch verbessert werden. Das BFM hat festgehalten, dass dem BFS die Übermittlung individueller Daten gesetzlich untersagt ist. Im Revisionsentwurf zum Asylgesetz ist vorgesehen, den Zugriff auf individuelle Daten auf das BFM auszuweiten.

Die Prüfung beim *Bundesamt für Gesundheit (BAG)* in den Bereichen finanzielle Führung, Kauf von Pandemie-Impfstoffen, Aufsicht über die Militärversicherung, Umbau der Eidgenössischen Rehabilitationsklinik Novaggio sowie weiteren Projekten ergab insgesamt ein gutes Ergebnis. Die EFK nahm zur Kenntnis, dass die Bauinvestitionen im Betrage von 25 Millionen Franken für die *Klinik Novaggio* nicht wie ursprünglich geplant im Jahr 2005, sondern voraussichtlich erst im Jahr 2014 abgeschlossen werden können. Der Bundesbeitrag beläuft sich auf 13 Millionen Franken. Die Beitragsvereinbarungen des Bundes wurden in der Zwischenzeit zweimal verlängert. Die EFK ist der Auffassung, dass Vertragswerke mit derart langen Laufzeiten vermieden werden sollten. Die EFK konnte feststellen, dass die verschiedenen *Präventionsprogramme* (AIDS, Tabak- und Alkoholprävention, Drogen) ordnungsgemäss geführt werden. Für die Durchführung dieser Programme wird zeitlich befristet Personal zulasten von Sachkrediten angestellt. Die entsprechenden Bewilligungen wurden vom Bundesrat erteilt. Im Jahr 2009 betragen die Personalkosten für diese Programme 2,6 Millionen Franken. Die EFK ist der Ansicht, dass bei Präventionsprogrammen, die faktisch eine Daueraufgabe des BAG darstellen, das Personal über Personalkredite zu entlohnen ist. Das BAG stimmt den Empfehlungen der EFK zu und hat entsprechende Massnahmen getroffen.

Auf Antrag der nationalrätlichen Geschäftsprüfungskommission untersuchte die EFK die *Aufsicht über die Durchführung der Krankenversicherung*. Im Zentrum der Untersuchung stand das Prämien genehmigungsverfahren in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung. Aktuell sind 81 schweizerische Versicherer im Bereich der sozialen Krankenversicherung aktiv, wobei knapp die Hälfte der Bevölkerung in der Schweiz bei den drei grössten Versicherungsgruppen (Gruppe Helsana, CSS Holding und Groupe Mutuel) versichert ist. Etwas mehr als ein Drittel der gesamten Gesundheitskosten in der Schweiz von rund 60 Milliarden Franken wird über die Grundversicherung finanziert. Für das Jahr 2009 beliefen sich die Prämieinnahmen auf 20,1 Milliarden Franken und die Kostenbeteiligung der Versicherten (Selbstbehalt und Franchisen) auf 3,4 Milliarden Franken.

Die Aufsicht über die Versicherungen durch das BAG stützt sich auf ein umfangreiches Datenmaterial. Die aktuellen Vorgaben ermöglichen den Krankenversicherungen die Schaffung von stillen Reserven auf den Wertschriften, welche heute zum Anschaffungswert erfasst und bilanziert werden können. Der Prämien genehmigungsprozess beinhaltet sowohl eine technische als auch eine materielle Prüfung der von den Krankenversicherungen eingereichten Prämien für das folgende Jahr. Die EFK konnte feststellen, dass der Genehmigungsprozess transparent und nachvollziehbar ist. Die Kantone haben gemäss Krankenversicherungsgesetz die Möglichkeit, vor der Genehmigung der Prämien Stellung zu nehmen. Für das Bundesamt steht die Zahlungsfähigkeit der Kasse als Ganzes im Vordergrund und weniger die kantonale Betrachtung. Angesichts der langen Vorlaufzeit und der zahlreichen Unsicherheiten vermag die grosse Volatilität zwischen prognostiziertem und effektivem Geschäftsverlauf der einzelnen Versicherungen nicht zu erstaunen. Dies hat zur Folge, dass Prämien nicht immer kostendeckend festgelegt werden können, die Krankenkassen Verluste ausweisen und Reserven abbauen müssen. In den Folgejahren führt diese Entwicklung zu einem Nachholbedarf bei den Prämien erhöhungen.

Die EFK musste feststellen, dass sich die Interventionen des Bundesamts nur geringfügig auf die Höhe der Prämien und auch auf die Reserven der Kassen auswirken. Die vom Bundesamt genehmigten kantonal und regional unterschiedlichen Prämien sind anhand der vorhandenen Informationen nachvollziehbar. Dennoch ist einschränkend festzuhalten und die Frage zu stellen, ob das BAG bei gewissen Versicherungen nicht hätte früher oder resoluter intervenieren müssen.

Die Grundversicherung wird nach dem Ausgabenumlageverfahren finanziert und muss selbsttragend sein. Zur Gewährleistung der Zahlungsfähigkeit müssen die Kassen über eine Sicherheitsreserve verfügen. Die gesetzlichen Vorschriften sehen je nach Versichertenbestand eine minimale abgestufte Sicherheitsreserve in Prozent der geschuldeten Prämien für die Versicherung vor. Gesetzlich nicht vorgesehen sind die kalkulatorischen Reserven pro Kanton. Trotzdem berücksichtigen die Versicherungen bei der Prämienkalkulation einerseits die kantonal unterschiedliche Kostenentwicklung und andererseits die gesamtschweizerische Reservequote. Eine «Kantonalisierung» dieser kalkulatorischen Reserven würde voraussichtlich dazu führen, dass die Versicherer die Reservequoten unterschiedlich festlegen. In einem Kanton mit wenigen Versicherten würde die Reservequote höher festgelegt als in einem Kanton mit vielen Versicherten.

Die EFK hat dem Bundesamt empfohlen, für die Aufsicht und die Prämien genehmigung eine Strategie zu definieren. Das Prämien genehmigungsverfahren ist zu vereinfachen und die Prämien sollen künftig gestützt auf wenige aussagekräftige Indikatoren bewilligt werden. Das Aufsichtskonzept soll vermehrt risikoorientiert

ausgerichtet werden. Zudem unterstützt die EFK die Bestrebungen des BAG, die Pflichten, Aufgaben und Verantwortlichkeiten der externen Revisionsstellen der Krankenversicherungen zu aktualisieren und mit der eigenen Aufsichtstätigkeit abzustimmen. Das Bundesamt stimmte den Feststellungen und Empfehlungen der EFK zu und plant, die Aufsicht über die Krankenversicherung neu zu gestalten und gleichzeitig zu stärken (vgl. den Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Die EFK untersuchte in einer breit angelegten Evaluation die Frage, ob *Tarmed* (Tarif médical) seine Ziele erreicht hat. Über den *Tarmed* werden Leistungen im Gesundheitswesen im Umfang von sieben Milliarden Franken verrechnet. Damit beeinflusst der Tarif die Leistungen der Sozialversicherungen und indirekt auch die öffentlichen Haushalte. *Tarmed* brachte einen grossen Fortschritt. Ambulante ärztliche Leistungen werden schweizweit nach einheitlichen Kriterien verrechnet. Die EFK musste jedoch feststellen, dass der Tarif in gewissen Bereichen auf fehlende oder veraltete Berechnungsgrundlagen abstellt. Die Übereinstimmung zwischen *Tarmed*, den Preisen der ärztlichen Versorgung und den tatsächlichen Kosten ist nicht gewährleistet. So werden beispielsweise die Zeitvorgaben für ärztliche Leistungen unsystematisch festgelegt. Verschiedene Produktivitätsfaktoren sind nicht nachvollziehbar. Unterschiedliche Taxpunktwerte sind nicht auf kantonale Kostenunterschiede zurückzuführen, sondern sind historisch bedingt. Ein grundlegender Zielkonflikt besteht zwischen der finanziellen Aufwertung der Grundversorger und der Kostenneutralität. So wurden kurz vor der im Jahr 2004 umgesetzten Version des *Tarmed* Verbesserungen zu Gunsten der Spezialisten vorgenommen. Die Einkommensunterschiede zwischen technischen Fachspezialisten und Grundversorgern hat als Folge zu- statt abgenommen. Da das Revisionsprojekt *Tarmed* 2010 seit Jahren blockiert ist, besteht die Gefahr, dass notwendige Korrekturen verzögert werden. Die geforderte Einstimmigkeit der Tarifpartner führt zur vollständigen Untätigkeit. Das Krankenversicherungsgesetz sieht vor, dass ein Einzelleistungstarif, der für die ganze Schweiz gelten soll, vom Bundesrat genehmigt werden und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit entsprechen muss. Die EFK stellt die Autonomie der Tarifpartner nicht in Frage, erachtet es aber als notwendig, die Rolle des Bundes zu stärken. Insbesondere soll der Bundesrat seine gesetzliche Kompetenz besser nutzen und Grundsätze für die Anpassung der Tarife aufstellen. Bei fehlender Einigung der Tarifpartner soll er vorläufige Tarifierungslösungen durchsetzen. Schliesslich soll die Kontrolle mit transparenteren und einfacheren Rechnungen durch die Patienten erleichtert werden. Die Stellungnahmen zu den Empfehlungen sind unterschiedlich ausgefallen. Während *Santésuisse*, die kantonale Gesundheitsdirektorenkonferenz, das Bundesamt für Statistik und der Preisüberwacher die Empfehlungen begrüssen und Verbesserungen vorschlagen, zeigen sich die FMH und das Bundesamt für Gesundheit kritisch. Die wichtigste Meinungsverschiedenheit betrifft die Stärkung der Rolle des Bundes, falls keine Einigung zwischen den Tarifpartnern erreicht werden kann (vgl. auch den Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

## 1.4 Landwirtschaft

Im Landwirtschaftsbereich überprüfte die EFK insbesondere die landwirtschaftliche Forschung, die Direktzahlungen und die Aufsicht des zuständigen Bundesamtes über die Milchwirtschaft.

Die vom Bund finanzierte *landwirtschaftliche Forschung* ist durch eine Vielzahl von Akteuren geprägt. Die EFK analysierte diesen Forschungszweig, welcher über verschiedene Quellen gespeist wird. Das aus drei Forschungsinstituten bestehende und vom Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) geleitete Agroscope spielt dabei eine Schlüsselrolle. Weitere Akteure und Geldgeber sind die verschiedenen Universitäten, Hochschulen, der Schweiz. Nationalfonds und die Kommission zur Förderung der Technologie und Innovation. Dem BLW steht ein landwirtschaftlicher Forschungsrat beratend zur Seite. Alleine vom BLW und Agroscope fliessen jährlich rund 70 Millionen Franken in die landwirtschaftliche Forschung. Die EFK konnte feststellen, dass das BLW die Steuerung von Agroscope wesentlich verbessert hat. Es verfügt über Instrumente, welche für die Zielerreichung seiner Forschungstätigkeiten nützliche Informationen liefern. Schwieriger ist jedoch, sich einen Überblick über die landwirtschaftliche Forschung zu verschaffen, sobald man über das BLW und Agroscope hinausgeht. Es mangelt an einer strategischen Vision und an einer Übersicht über die finanziellen Mittel. Stärken und Schwächen der schweizerischen Forschung können nicht identifiziert werden. Entsprechend ist es auch nahezu unmöglich, die wettbewerbsfähigen und zukunftssträchtigen Forschungsbereiche herauszuschälen, die gezielt entwickelt oder verstärkt werden müssten. Es besteht das Risiko einer suboptimalen Ressourcenallokation. Die EFK hat dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement empfohlen, den landwirtschaftlichen Forschungsrat in seiner Funktion zu stärken. Dieser soll ein Forschungskonzept für alle Akteure ausarbeiten. Das BLW soll einen Überblick über die verfügbaren finanziellen Mittel erstellen, damit sich der Forschungsrat über Prioritäten äussern kann. Zudem soll Agroscope zwischen Forschung, welche der politischen Entscheidungsfindung dient, und kundenorientierter Forschung unterscheiden. Um Agroscope besser steuern zu können, sind die Indikatoren zur Messung der Forschungsqualität stärker der akademischen Forschung anzugleichen. Das Bundesamt und der Forschungsrat wollen die Empfehlungen umsetzen (vgl. den veröffentlichten Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Im Bereich der *Direktzahlungen* untersuchte das Finanzinspektorat des BLW in den Jahren 2008 und 2009 die Landwirtschaftsdienste der 26 Kantone gestützt auf die Prüfungen, die von der EFK oder vom Finanzinspektorat im Jahre 2007 durchgeführt worden waren. 2008 wurden zwei Milliarden Franken für allgemeine Direktzahlungen und über eine halbe Milliarde für die ökologischen Direktzahlungen eingesetzt. Die Prüfung zeigte, dass die Kantone ihre Aufgaben bei den allgemeinen Direktzahlungen im Grossen und Ganzen erfüllten. Die Finanzströme konnten nachvollzogen und die meisten Differenzen geklärt werden. Allerdings musste festgestellt werden, dass die von den Kantonen nach Artikel 66 der Direktzahlungsverordnung durchzuführenden Kontrollen in einem Viertel der Kantone zu wenig systematisch durchgeführt werden. Die EFK ist der Meinung, dass das BLW diesen Aspekt bei seiner Aufsicht stärker berücksichtigen muss. Das interne Finanzinspektorat wird Nachkontrollen über die Umsetzung der Empfehlungen durchführen.

Die EFK prüfte die Angemessenheit und Rechtmässigkeit der Aufsicht des BLW im Bereich der *Milchwirtschaft*. Die Prüfung konzentrierte sich auf die Übergangsregelungen und die Sondermassnahmen im Zusammenhang mit der Aufhebung der Milchkontingentierung. Die EFK konnte bestätigen, dass die Aufsicht des BLW im Bereich der Milchwirtschaft angemessen und rechtmässig erfolgt. Das Vorgehen des Bundesamtes bei der Bewilligung von Mehrmengen ist nachvollziehbar und steht in Übereinstimmung mit den Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft zur

Agrarpolitik 2007. Die EFK hat keine Hinweise auf unbegründete oder exzessiv vergebene Mehrmengen gefunden. Sie konnte feststellen, dass das BLW die Zulagen für verkäste Milch und Fütterung ohne Silage wirkungsvoll überwacht. Das Vorgehen und die Auswahl der Prüfobjekte erfolgen risikoorientiert und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Einhaltung von Vertragsbedingungen zwischen Produzenten und Verwertern ist hingegen schwierig zu überwachen. Das Gesetz sieht Zahlungen an den Produzenten vor. Die Zahlung erfolgt aber an die Verwerter, weil sich die Gesetzesbestimmung in der Umsetzung als praxisfremd erwiesen hat. Für das BLW besteht dadurch das Risiko, dass die Zulagen nicht gesetzeskonform die Produzenten erreichen und der Bund damit nicht rechtsverbindlich entlastet ist. Das BLW war mit den Feststellungen einverstanden und will bis Ende 2011 prüfen, inwiefern sich das Erfüllungsrisko im Rahmen einer allfälligen Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Normmilchkaufverträgen der Branchenorganisation minimieren lässt. Zudem hat die EFK das BLW aufgefordert, Darlehensrückzahlungen gesetzeskonform brutto zu verbuchen und die Kreditüberschreitung in der Staatsrechnung 2010 offen auszuweisen (vgl. den Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Die EFK führte beim *Bundesamt für Veterinärwesen (BVET)* eine Informatikprüfung durch. Die Prüfung ergab, dass das BVET über eine gute IT-Infrastruktur und zur Unterstützung der wichtigsten Geschäftsprozesse über die erforderlichen Fachanwendungen verfügt. Im Zeitpunkt der Prüfung realisierte das BVET zwei komplexe Informatikvorhaben, die Erneuerung des Informationssystems für den öffentlichen Veterinärdienst und den Ausbau der Anwendung zur Beantragung und Registrierung von Tierversuchen. Diese Anwendungen bedeuten einen Mehrwert in Form einer Effizienz- und Effektivitätssteigerung für den Bund und vor allem für die Kantone. Mit dem Informationssystem können die tierärztlichen Massnahmen zwischen Kantonen und Bund besser geplant und koordiniert werden. Damit können die Herausforderungen der heutigen Tierseuchensituation besser bewältigt und die Qualitätssicherung der Lebensmittel tierischer Herkunft effizienter wahrgenommen werden. Die EFK hat verschiedene Empfehlungen gemacht, insbesondere zur strategischen Informatikplanung, Aufgabenverteilung und Rollenzuweisung, zum IT-Controlling sowie zu Beschaffungsfragen.

## 1.5 Landesverteidigung

Verschiedene Prüfungen aus dem Jahresprogramm 2010 im Bereich der Landesverteidigung sind noch im Gange. Abgeschlossen wurden Prüfungen im Immobilien- und Informatikbereich des VBS. Bei armasuisse Immobilien prüfte die EFK *Aspekte des Portfolio- und Facilitymanagements sowie des Flächenkostenmanagements*. Die Prüfung hat ergeben, dass mit der überarbeiteten Prozessarchitektur gute Voraussetzungen für ein effizientes und transparentes Immobilienmanagement geschaffen wurden. Um die Prozesse zielführend anzuwenden, fehlt aber noch die klare Kenntnis über die zukünftigen Bedürfnisse der verschiedenen Mieter des VBS sowie die effektiven Leistungsbezüge und die Belegung der Flächen. Was den Werterhalt betrifft, hat armasuisse Immobilien für die Instandhaltung seit Jahrzehnten wesentlich weniger Mittel erhalten als nötig gewesen wären. Die bestehende Substanz kann mit den heute zur Verfügung stehenden Mittel nicht mehr fachgerecht unterhalten werden.

Damit die Armee auch weiterhin über die für ihren Auftrag benötigten Gebäude und Anlagen verfügen kann und um Fehlinvestitionen zu vermeiden, sollen Investitionsschwerpunkte an ausgewählten, gesicherten Standorten mit guter Nutzungsqualität und mit langfristigem Nutzungspotenzial gebildet werden. Bei Standorten, die diesen Kriterien nicht entsprechen, reduziert sich die Instandsetzung primär auf die Erhaltung der Gebrauchstauglichkeit. Diese Stossrichtung wird zur Verkleinerung des Kernbestands und somit zur Schliessung von bisherigen Standorten führen. Aspekte der Wirtschaftlichkeit sind regionalpolitischen Kriterien überzuordnen.

Die EFK stellte fest, dass die Daten und Informationen rund um das Immobilienportfolio VBS stetig verbessert wurden. Die Erhebung des Ist-Zustandes ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Zu den einzelnen Mietobjekten fehlten noch Angaben zum Leistungsbezug (Instandhaltung, Energie, Reinigung) und über die effektive Belegung der Objekte. Zudem blieben die Fragen unbeantwortet, wieweit die bei der Logistikkbasis der Armee (LBA) bestellten Leistungen effektiv erbracht und welche Flächen oder Betriebseinrichtungen von den Leistungslücken betroffen sind. Schwachstellen, Kostentreiber und Optimierungspotenzial können dadurch kaum gezielt aufgedeckt werden. Der Nutzen des Facilitymanagements muss aber sein, dass zu teure, brachliegende oder kaum genutzte Flächen jederzeit identifiziert werden können und entsprechende Lösungen gesucht werden. Nur so können Flächen aktiv reduziert werden, Mietverträge rechtzeitig gekündigt und gegebenenfalls weitere marktfähige Objekte ausgeschieden werden. Die EFK hat deshalb empfohlen, möglichst rasch die Voraussetzungen zu schaffen, um die Leistungsbezüge und die effektive Belegung detailliert und periodisch erfassen zu können. armasuisse Immobilien war mit den Empfehlungen einverstanden.

Bei armasuisse prüfte die EFK das *SAP-Umfeld und die Berechtigungsprozesse*. SAP ist eine Software unter anderem für Buchhaltung, Einkauf und Personalwesen. Anfangs 2009 unterzeichneten der Chef der Armee und der Rüstungschef gemeinsam eine Absichtserklärung. Mit diesem Dokument wurden die Regeln, die Verantwortung und die Kompetenzen für das gemeinsame Erreichen der Zielsetzung zur Prozessharmonisierung und der Konsolidierung der bestehenden Systemlandschaft im SAP-Bereich festgelegt. Für die EFK handelt es sich um ein wichtiges, wenn auch rechtlich unverbindliches Dokument. Sie musste feststellen, dass der integrierte Mengen- und Wertefluss für den Beschaffungsprozess der Rüstungsgüter um ein Jahr auf 2013 verschoben werden musste. Die Wahrnehmung der Verantwortung durch armasuisse für den Beschaffungsprozess könnte durch den Bereich Verteidigung beeinträchtigt werden, da dieser Prozess auf dem SAP-System der Verteidigung ausgeführt wird. Die EFK hat empfohlen, eine Situationsbeurteilung vorzunehmen. Die technische Zusammenlegung der SAP-Systeme muss ausreichend geprüft werden. Es besteht das Risiko, dass technische Einschränkungen im SAP-Standard die benötigten betriebswirtschaftlichen Funktionen einschränken.

Mit der WTO-Ausschreibung 2009 ergeben sich zukünftige Kosten von rund 150 Millionen Franken für den Zeitraum 2010–2015. Mit den gleichen Anbietern wurden seit 2007 bereits Arbeiten im Umfang von 110 Millionen Franken durchgeführt. Die EFK stellte die Wirtschaftlichkeit, das Controlling und die Transparenz dieser Ausgaben kritisch in Frage. Die Ausgaben erfolgten zudem mehrheitlich über die Verpflichtungskredite der Rüstungsbeschaffung. Damit ist fraglich, ob eine Gesamtsteuerung für Informatikausgaben ausreichend erkennbar bleibt. Die EFK hat auch empfohlen, dass das Berechtigungskonzept in Zusammenarbeit mit dem Beauftragten für das Interne Kontrollsystem zu definieren und umzusetzen ist. Damit soll die

Linienverantwortung und die Integration in die Geschäftsprozesse gestärkt werden. armasuisse will die Empfehlungen der EFK umsetzen.

## 1.6 Beziehungen zum Ausland

Die Prüfungen im Bereich *Beziehungen zum Ausland* beanspruchten erhebliche Prüffressourcen der EFK. Nicht nur wurden Aussenstellen geprüft, sondern auch die Entwicklungszusammenarbeit, die Osthilfe und verschiedene Projekte wie die Weltausstellung in Shanghai und der Francophoniegipfel in Montreux.

Die Schweiz ist in *Pakistan* mit einer Botschaft sowie einem Büro der DEZA in *Islamabad* und einem Generalkonsulat in *Karachi* vertreten. Der Missionschef ist auch in Afghanistan akkreditiert. Die EFK prüfte das Sicherheitskonzept und die baulichen Massnahmen der Botschaft in Islamabad. Die prekäre Sicherheitssituation ab 2007 erforderte ein neues Sicherheitskonzept, dessen Umsetzung im Mai 2010 abgeschlossen wurde. Eine pakistanische Gesellschaft wurde beauftragt, den Gebäudekomplex sowie die Büros der DEZA und die Diensthäuser des Botschafts- und DEZA-Personals rund um die Uhr und an 365 Tagen im Jahr zu bewachen. Ein ehemaliger Offizier der pakistanischen Armee sorgt im Gebäudeinnern des Botschaftskomplexes für Sicherheit. Er wird von pakistanischen Mitarbeitenden unterstützt und verfügt über ein hochentwickeltes elektronisches Überwachungssystem. Die jährlichen Kosten für diese Sicherheitsmassnahmen belaufen sich auf 450 000 Franken. Hinzu kommen Ausgaben für spezielle Sicherheitseinrichtungen in und ausserhalb der Botschaft von 350 000 Franken sowie für die Anschaffung zweier gepanzerter Fahrzeuge im Betrage von insgesamt 380 000 Franken. Die seinerzeitigen Baukosten für die Botschaft von 1993 beliefen sich auf 12,5 Millionen Franken. Bald tauchten die ersten Konstruktionsfehler auf. Das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) war gezwungen, die Instandsetzung der gesamten Gebäudehüllen in Angriff zu nehmen. Bei dieser Gelegenheit wurden auch die technischen Installationen auf den neusten Stand gebracht und verschiedene Unterhaltsarbeiten vorgenommen. Die Kosten der 2009 durchgeführten Arbeiten belaufen sich auf 6,5 Millionen Franken. Die Kosten der Mängelbehebung gehen damit vollumfänglich zu Lasten des Bundes.

Die EFK prüfte die *Swiss Business Hubs* von Sao Paulo und Chicago. In besonders wichtigen, traditionellen und aufstrebenden Märkten unterhält der Bund Exportstützpunkte. Das Angebot dieser Swiss Business Hubs umfasst unter anderem Information, Beratung, Marketing und Interventionen bei Behörden. Die meisten Hubs sind dem offiziellen Vertretungsnetz des EDA angegliedert. In *Sao Paulo* analysierte die EFK das Finanz- und Rechnungswesen der Jahre 2007–2009. Die Aktivitäten des Business Hub unterlagen spürbaren Schwankungen und verzeichneten namentlich 2008 einen starken Rückgang. Die Daten für 2009 zeigen eine deutliche Trendwende. Die Prüfung ergab, dass es bei der Leistungsverrechnung zu zahlreichen Fehlern kam. Der Bund übernahm Kosten, die eigentlich der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung – dem Business Network Switzerland (OSEC) – hätten angelastet werden müssen. Mit einer Anpassung des Internen Kontrollsystems, einer stärkeren Überwachung des Verantwortlichen vor Ort, mit klaren Richtlinien zur Rechnungslegung und zum Jahresabschluss liesse sich die Situation verbessern.

Die Prüfung in *Chicago* ergab, dass die bei den Business Hub in Moskau und Sao Paulo festgestellten Mängel nicht behoben wurden. Mehrere Punkte der Vereinbarung zwischen dem EDA und der OSEC vom 13. Februar 2008 wurden nicht eingehalten. Das EDA muss dem Personal an den betroffenen Stellen in Erinnerung rufen, dass die Finanzvorschriften des EDA auch für die Einnahmen und Ausgaben der Business Hub vollumfänglich gelten. Das EDA ist zudem befugt zu überprüfen, ob die Buchungsvorgänge den Richtlinien der Rechnungslegung und des Jahresabschlusses entsprechen, die für die Schweizer Vertretungen gelten. Das nordamerikanische Business Hub-Netz verteilt sich auf sechs Städte, was hohe Reise- und Kommunikationsspesen verursacht. Diese dezentrale Organisation muss hinterfragt werden, um Synergien und Kosteneinsparungen zu erzielen. Im Zeitraum 2007–2009 betrug das durchschnittliche jährliche Defizit über 880 000 Franken. Ausserdem stammen die Einnahmen vorwiegend aus einer einzigen grossen Messe in Kalifornien. Die Schweizer Wirtschaft erteilt nur wenige Aufträge. Die OSEC hat die Organisation des Business Hub in Nordamerika analysiert und will mit dem EDA im ersten Halbjahr 2011 eine Standortbestimmung vornehmen, um die Schwachstellen auszumerken.

Die EFK prüfte bei der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im Bereich der *regionalen Zusammenarbeit* die Vorschüsse und Betriebsmittelabrechnungen der Kooperationsbüros (Kobüs). Diese Vertretungen wurden von der DEZA in Schwerpunktländern des «Südens» sowie wichtigen Programmländern des «Ostens» eingerichtet und sind vor Ort für die Gesamtleitung der jeweiligen Länderprogramme der schweizerischen Zusammenarbeit verantwortlich. Die Prüfung ergab, dass die Vorgaben eingehalten werden. Aufgrund der laufenden Reorganisation der DEZA sind noch verschiedene Projekte in Bearbeitung. So werden die Kompetenzregelungen zwischen der Zentrale und den Kobüs überarbeitet. Die Prozesse zwischen Zentrale und Kobü sind dokumentiert, umgesetzt und überwacht. Es ist somit sichergestellt, dass ein einheitliches Vorgehen eingehalten wird. Die Überwachung und Steuerung von Projekten liegt in der Verantwortung des Kobüs. Die Qualitätssicherung erfolgt mit einheitlich definierten und strukturierten Berichten, die durch den verantwortlichen Programmbeauftragten in der Zentrale beurteilt werden. Bei Abweichungen vom Sollzustand wird in laufende Projekte eingegriffen. Die Prüfberichte der Kobüs werden systematisch gesammelt. Die Überprüfung erfolgt teilweise durch den Programmmanager und die Projektassistenz unter Einbezug des Managements bei grossen Abweichungen. Die Kobüs haben jährlich den Umsetzungsstand der Empfehlungen mitzuteilen. Verbesserungspotenzial besteht bei der Dokumentation der intern durchgeführten Kontrollen. In den Kobüs ist die DEZA daran, das Interne Kontrollsystem zu verbessern und mit der neuen Standardsoftware sollen alle Abrechnungen vereinheitlicht werden, was die Buchführung entscheidend verbessern wird.

Die EFK prüfte bei der *Ostzusammenarbeit* die Geldflüsse und stellte die Frage, wohin das Geld fliesst und wie viel von den bewilligten Mitteln in die Projektführung und -verwaltung fliesst. Im Jahr 2008 haben die DEZA und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), ohne die Zahlungen im Rahmen des Schweizerischen Erweiterungsbeitrags, für die Ostzusammenarbeit 158 Millionen Franken ausgegeben. Die Schweiz ist in 13 Ländern präsent. Sie unterstützt insgesamt rund 350 Projekte unterschiedlicher Art und in verschiedenen Bereichen mit einer sehr grossen finanziellen Bandbreite. Entsprechend unterschiedlich sind die Umsetzung, die Betreuung und die Projektbegleitung, was allgemeingültige Aussagen erschwert. Die

eigentliche Projektarbeit leisten schweizerische und internationale Hilfswerke, Beratungs- und Ingenieurbüros, internationale Organisationen sowie lokale staatliche und nichtstaatliche Organisationen. Die Auswertung der Geldflüsse über die im Jahr 2008 für die Länder Kirgistan, Mazedonien und Serbien verwendeten Mittel im Umfang von 30,4 Millionen Franken ergab, dass 84 Prozent der Gelder in die Projekte fliessen. Die restlichen 16 Prozent sind Verwaltungsaufwand von DEZA, SECO und den Durchführungsstellen, wobei der grösste Teil auf den Projektbegleitenaufwand entfällt. Die Analyse hat keine Hinweise auf einen übermässig hohen Anteil des Verwaltungsaufwandes bei der Osthilfe ergeben. Interessant ist auch die Feststellung, dass durchschnittlich 31 Prozent der Gelder in der Schweiz ausgegeben werden (vgl. auch den Bericht unter [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Am 5. März 2010 hat der Bundesrat die Auslagerung seiner Investitionstätigkeiten im Rahmen der *wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit* durch die *SIFEM AG* (Swiss Investment Fund for Emerging Markets) beschlossen. Gestützt auf diesen Grundsatzentscheid hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement am 17. September 2010 dem Bundesrat die Etappen der Umsetzung und die nötigen vertraglichen Grundlagen für den Kauf und die Rekapitalisierung der SIFEM AG durch den Bund beantragt. Mit den vom Parlament im Voranschlag 2011 bewilligten Krediten wird SIFEM AG eine vom Bund kontrollierte und kapitalisierte Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft. Die EFK prüfte die Umsetzung dieser neuen Finanzierungsgesellschaft. Sie konnte feststellen, dass das SECO die notwendigen Massnahmen ergriffen hat, um das Projekt rechtlich und finanziell korrekt durchführen zu können. Die Verbuchung und Aktivierung dieser Operationen wird im Rahmen der Revision der Staatsrechnung 2011 geprüft. Die EFK hat dem SECO empfohlen, ein Aufsichtskonzept zu allen Controlling- und Reportingtätigkeiten zu erstellen, die dem künftigen Verwaltungsrat der SIFEM AG vom Bundesrat übertragen werden. Gleichzeitig hat sie verlangt, dass die Aufsicht der Managementgesellschaft durch das SECO und die EFK vertraglich zugesichert wird. Schliesslich hat sie empfohlen, den Managementauftrag für die nächste Periode 2013–2016 öffentlich auszuschreiben.

Der *13. Gipfel der Frankophonie* fand vom 20. bis 24. Oktober 2010 in Montreux statt. Nachdem das ursprüngliche Gastland absagen musste, war die Schweiz von Kanada und der Internationalen Organisation der Frankophonie (OIF) angefragt worden, sich als Gastgeber für die Organisation dieser Veranstaltung zur Verfügung zu stellen. Der Bundesrat beauftragte das EDA mit der Organisation dieses Anlasses. Die Finanzierung wurde auf 30 Millionen Franken veranschlagt.

Die EFK prüfte die Entscheidungsgrundlagen für die Kreditvorlage. Die Budgetvorbereitung wurde einem externen Auftragnehmer anvertraut, mit welchem der Bund einen Vertrag zur Organisation des Anlasses in der Höhe von 16,8 Millionen Franken abschloss. Angesichts des knappen Zeitraumes vom Beschluss des Bundesrats bis zum Datum des Gipfels wurde auf eine öffentliche Ausschreibung verzichtet. Es fanden zudem praktisch keine öffentlichen Ausschreibungen für die Auswahl der Endleistungserbringer statt. Obwohl die Art und Weise, wie die Endleistungserbringer ausgewählt wurden, keine vertraglichen Bestimmungen verletzte, ist die EFK der Auffassung, dass die Leistungen hätten ausgeschrieben werden sollen. Der Bund leistete an den Veranstalter Vorauszahlungen von 13,9 Millionen Franken. Diese Vorschüsse machten 83 Prozent der vertraglich vereinbarten Gesamtsumme von 16,8 Millionen Franken aus und deckten 100 Prozent der Betriebskosten. Die EFK erachtete diese Vorauszahlungen als unangemessen.

Die Polizei des Kantons Waadt übernahm die Koordination und operationelle Führung der Sicherheitsfragen. Das Budget von zehn Millionen Franken wurden unter den Kantonen Waadt und Genf, dem VBS und verschiedenen privaten Akteuren aufgeteilt. Die Schlussabrechnung wird die EFK prüfen.

Die EFK prüfte das Finanzmanagement der *Weltausstellung von Shanghai 2010*. Die bundesrätliche Botschaft verlangte, dass die Schweizer Privatindustrie schätzungsweise  $\frac{1}{5}$  des Budgets des Schweizer Pavillons finanziert, was etwa vier Millionen Franken entspricht. Präsenz Schweiz unternahm grosse Anstrengungen und kontaktierte etwa 80 potenzielle Sponsoren. 19 Unternehmen reagierten positiv auf den Appell und sicherten 6,7 Millionen Franken zur Deckung der Projektkosten zu. 5,2 Millionen Franken waren in bar und 1,5 Millionen Franken in Naturalleistungen vorgesehen. Ende Juli 2010 waren jedoch nur 4,1 Millionen Franken einbezahlt worden. Die EFK musste feststellen, dass sich nur wenige Sponsoren an die vertraglich vereinbarten Fristen hielten. Da einige Sponsorenbeiträge mit grosser Verspätung eintrafen, war Präsenz Schweiz gezwungen, gewisse Kosten dem Kredit «Präsenz Schweiz im Ausland» zu belasten. Auf diese Weise konnten 2,6 Millionen Franken für 2009 beigebracht werden, um die Baukosten für den Schweizer Pavillon zu decken. Diese Möglichkeit wurde in der bundesrätlichen Botschaft vorgesehen, jedoch nur für den Fall, dass die Sponsorenbeiträge vier Millionen Franken nicht erreichen sollten. Die Schlussabrechnung wird die EFK noch prüfen.

## 1.7 Finanzen und Steuern

Die Prüfung bei der *Bundestresorerie* der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) ergab gute Ergebnisse. In den ausgewählten Prozessen sowie beim Internen Kontrollsystem sind die Abläufe transparent, die sachdienlichen Unterlagen vorhanden und nachvollziehbar. Die Organisation entspricht den betrieblichen Erfordernissen. Schwergewichtig wurden zudem verschiedene Ansätze zur Risikopolitik betrachtet, beispielsweise zur Geschäftsabwicklung, zur Anlagestrategie, zu derivativen Finanzinstrumenten oder auch zum korrekten Ausweis der Geschäfte in der Staatsrechnung. Die EFK konnte feststellen, dass die Anlagepolitik auf eine Minimierung der Risiken ausgerichtet ist. Sie hat empfohlen, bei Derivativ- und Termingeschäften die Überwachung der Sicherstellungen im Handbuch zu regeln und die für die Überwachung von Gegenparteiensrisiken zuständige unabhängige Drittstelle (Risk Control) einzubeziehen. Zudem hat die EFK empfohlen, das Liquiditätsmanagement besser zu regeln und besser zu dokumentieren. Auch ist sie der Ansicht, dass die Politik der Bewirtschaftung der Fremdwährungsrisiken neu beurteilt und schriftlich festgehalten werden sollte. Die Finanzhaushaltsverordnung schreibt in Artikel 70a vor, dass unter bestimmten Voraussetzungen die Währungsrisiken abzuschern sind. Die EFK hat die Kosten dieser Absicherung ermittelt und ist zum Schluss gekommen, dass die Politik der Währungsabsicherung zu überdenken ist. Unter Umständen drängt sich eine Anpassung der Finanzhaushaltsverordnung auf.

Die EFK hat den gesetzlichen Auftrag, die Qualität der Daten für die Berechnung des *Ressourcen- und Lastenausgleichs* zu überprüfen. Sie prüfte bei Kantonen und Bundesämtern. Mit Ausnahme der Daten zu den Unternehmen, die im Bereich der direkten Bundesteuer von Steuererleichterungen profitieren, wurden keine bedeutenden Fehler oder Schwächen festgestellt. Die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) durchgeführten Kontrollen der individuellen Daten wurden sach-

dienlich und systematisch umgesetzt. Plausibilität und Rückverfolgbarkeit wurden verbessert. Die wichtigsten Feststellungen betrafen die Kantone Schwyz und Waadt. Aufgrund der im Kanton Schwyz durchgeführten Prüfung mussten die Daten zum Nettovermögen stark korrigiert werden. Der Kanton Waadt lieferte Daten ab, die bezüglich aller Indikatoren des Ressourcenausgleichs mit Fehlern behaftet waren. Nicht betroffen waren einzig die Einkommen der quellenbesteuerten natürlichen Personen. Die grössten Fehler betrafen Unternehmen, die von Steuererleichterungen profitieren. Die Fachgruppe Qualitätssicherung «Neuer Finanzausgleich und Aufgabenteilung zwischen Bund/Kantonen» brachte bei den Waadtländer Daten für diese Kategorie von Gesellschaften einen allgemeinen Vorbehalt an. Die Daten 2005–2007 für die juristischen Personen, die in den Genuss von Steuererleichterungen kamen, müssen erneut überprüft werden. Falls erforderlich, wird eine nachträgliche Korrektur des Ressourcenausgleichs erfolgen (vgl. den Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Gestützt auf die Daten aus dem Ressourcenausgleich von 2007 musste die EFK feststellen, dass die an Unternehmen im Rahmen der Regionalpolitik (Bonny-Beschluss) gewährten *Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer* viel umfangreicher ausgefallen sind als die Meldungen der Kantone an das SECO. Der grösste Teil dieser Steuererleichterungen kam produktionsnahen Dienstleistungsunternehmen zugute. Besonders umfangreich sind diese Steuererleichterungen in den Kantonen Waadt und Neuenburg ausgefallen, bei welchen im Gegensatz zu den anderen 14 Kantonen die Kompetenzen nicht bei der Regierung, sondern beim kantonalen Finanzdepartement liegen. Gemäss den gesetzlichen Grundlagen sollten Steuererleichterungen von über 50 Prozent die Ausnahme bilden. In den erwähnten Kantonen war dies nicht der Fall. Das Ausmass der Steuerausfälle ist allerdings schwierig zu schätzen. Erstens unterliegen die jährlichen Steuererleichterungen grossen Schwankungen und zweitens sind sie teilweise auch theoretisch, weil ohne diese Anreize verschiedene Unternehmen gar nicht in die Schweiz gekommen wären. Das seit anfangs 2008 geltende Gesetz zur Regionalpolitik ist in der Frage der Steuererleichterungen wesentlich restriktiver. Multinationale Unternehmen kommen nicht mehr in den Genuss dieser Fördermassnahmen. Steuererleichterungen werden nur noch gewährt, wenn mindestens 100 Arbeitsplätze geschaffen werden. Allerdings laufen die unter dem alten Regime (Bonny-Beschluss) getroffenen Verfügungen noch bis 2017.

Auf Bundesebene besteht keine koordinierte Strategie zur Überprüfung der Steuererleichterungen. Weder das SECO noch die ESTV intervenieren auf kantonaler Ebene, um den korrekten Vollzug der Steuererleichterungen zu überprüfen. Das SECO, von Beginn weg skeptisch gegenüber diesem Förderinstrument eingestellt, macht die Interessengegensätze zwischen Bund und Kantonen geltend und sieht sich nicht in der Lage, die fiskalischen Aspekte zu beurteilen. Die ESTV hingegen ist der Auffassung, dass die Aufsicht über das regionalpolitische Instrument Sache des SECO ist. Die EFK fordert, dass sich die beiden Departemente über die Aufsichtspflichten und -kompetenzen einigen, umgehend eine Aufsichtsstrategie definieren und diese auch umsetzen, um den unterschiedlichen Auffassungen der kantonalen Steuerverwaltungen einen Riegel zu schieben.

Die EFK prüfte die *Aufsicht der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) über die Veranlagung und Erhebung der direkten Bundessteuer*. Die ESTV wacht über die einheitliche und korrekte Umsetzung der Veranlagung und Erhebung, welche gemäss Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer an die Kantone delegiert sind.

Diese Aufsichtsfunktion wird in einem vielfältigen Umfeld ausgeübt, da jeder Kanton seine eigene Organisation, Ressourcen und Mittel einsetzt, um die übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Die EFK hatte bereits 2007 empfohlen, die Aufsicht risikoorientiert durchzuführen und die Erwartungen an die Inspektoren in einer Weisung festzuhalten. Zwei Jahre später musste die EFK feststellen, dass sich die Situation nicht wesentlich verändert hat. Die ESTV macht eine chronische Überlastung in den Kernaufgaben geltend und teilt die Haltung der EFK zum Umfang der Risikoanalyse und deren Auswirkungen auf die Kontrolltätigkeit in den Kantonen nicht. Die EFK vertritt die Auffassung, dass in einem Umfeld mit kantonspezifischen Risiken und unterschiedlichen Kompetenzen und Aufgaben der kantonalen Finanzkontrollen eine effiziente Aufsicht nur dann möglich ist, wenn für jeden einzelnen Kanton eine Risikoanalyse aller Prozesse rund um die direkte Bundessteuer vorgenommen wird. Interne Weisungen wurden 2009 zwar geschaffen, sie sind aber noch unvollständig. In ihrer Stellungnahme beruft sich die ESTV auf die kantonale Hoheit oder auf kantonale Aufsichtspflichten. Die EFK ist der Auffassung, dass die ESTV die alleinige Verantwortung für die Aufsicht im Bereich der direkten Bundessteuer trägt (vgl. auch den vollständigen Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Die EFK bietet den kantonalen Finanzkontrollen auf Wunsch ihre Mitarbeit bei der Prüfung im Bereich der *direkten Bundessteuer* an. Sie unterstützte die Finanzkontrolle des Kantons Freiburg bei der Prüfung der Organisation der kantonalen Steuerverwaltung, Veranlagungs- und Inkassoverfahren sowie der Abrechnung der Steuerablieferung an den Bund. Nicht geprüft wurde die Richtigkeit der Veranlagungen. Für diesen Bereich ist die ESTV zuständig. Die durchgeführten Kontrollen ergaben ein gutes Ergebnis. Die der ESTV eingereichten Abrechnungen des Inkassos per 31. Dezember 2009 stimmten mit der Buchhaltung der kantonalen Steuerverwaltung überein. Die fachliche Unterstützung der EFK wurde von der Finanzkontrolle geschätzt.

Die EFK beurteilte, ob die ESTV gerüstet ist, damit sie den maximalen Nutzen aus dem Projekt *CH-Meldewesen Steuern der Schweizerischen Steuerkonferenz* ziehen kann und welches die Auswirkungen auf Seite des Bundes sind. Zudem interessierten die Projektorganisation, der Stand, das weitere Vorgehen und die kritischen Erfolgsfaktoren des Projektes sowie die Sicherheit des gewählten Instrumentes. Das Projekt wurde im Jahr 2007 von der Schweizerischen Steuerkonferenz lanciert. Es ermöglicht den elektronischen Austausch von Meldungen zwischen allen Steuerbehörden und der AHV/IV über die drei Staatsebenen hinweg. Über eine Datenaustauschplattform sind alle Teilnehmer mit den erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen über das Internet verbunden. Von November 2009 bis Ende März 2010 wurde ein Pilotversuch mit 80 000 Meldungen erfolgreich durchgeführt. An diesem Pilotbetrieb nahmen fünf Kantone und die ESTV teil. Seit Anfang April 2010 laufen der ordentliche Betrieb und die Weiterentwicklung auf den angestrebten Endausbau. Damit hat das CH-Meldewesen Steuern die «Nagelprobe» bestanden. Alle Kantone und die ESTV haben sich verpflichtet, bis 2015 aktiv am CH-Meldewesen Steuern teilzunehmen. Im Endausbau sollen etwa 1,5 Millionen Steuermeldungen pro Jahr ausgetauscht werden. Einer der Hauptvorteile dieser Lösung ist, dass die Steuerbehörden aller drei Staatsebenen, also auch die Gemeinden, in den Meldefluss integriert werden können. CH-Meldewesen Steuern ist ein wichtiges eGovernment-Projekt.

In welchem Ausmass die ESTV für ihre Aufsichtstätigkeit einen Nutzen aus dem neuen Meldeverfahren ziehen wird und welches Wirkungspotenzial daraus abgeschöpft werden kann, ist heute noch nicht abschätzbar. Vorläufig können auch das voraussichtliche Kosten-Nutzen-Verhältnis sowie die Auswirkungen auf die Steuereinnahmen des Bundes noch nicht abschliessend beurteilt werden. Die stark verbesserte Zusammenarbeit unter den Steuerbehörden wird nicht zwangsläufig zu Mehreinnahmen für den Bund führen. Sie wird sich jedoch positiv auf die Zuverlässigkeit der Steuerveranlagungen auswirken und wertvolle Indikatoren für die risikoorientierte Aufsicht über die Steuern des Bundes liefern.

Mit der Neugestaltung der Prozesse im Rahmen des strategischen Projektes zur Ablösung und Integration verschiedener zentraler Informatiksysteme (INSIEME) bietet sich der ESTV die Chance, Kontrolllücken über die Fiskaleinnahmen des Bundes infolge fehlender oder ungenügender Informationen zu schliessen. Aufgrund einer Risikoanalyse könnten noch nicht eingebrachte oder neu identifizierte Informationsbedürfnisse in das Projekt einfließen. Die ESTV will das diesbezügliche Potenzial im Rahmen des Projekts INSIEME analysieren.

Die EFK hat bei der ESTV auch die Umsetzung der Empfehlungen aus der im Jahr 2005 durchgeführten Evaluation über die *Kontrolle der Mehrwertsteuer* überprüft. Die ESTV hatte zur Umsetzung der Empfehlungen diverse Massnahmen ergriffen. Im Rahmen der geplanten Entwicklung einer Strategie für den Vollzug der Mehrwertsteuer geht es nach Ansicht der EFK auch darum, die Frage zu beantworten, wie sich die ESTV gegenüber den Steuerpflichtigen positionieren will. Gestützt auf die Ziele der MWST-Reform, politische Vorstösse und den Bericht des Bundesrates über die Verbesserung der Mehrwertsteuer stehen zwei Hauptzielsetzungen für die Kontrollen im Vordergrund. Zum einen sollen Steuerausfälle vermieden und zum anderen soll die Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen sichergestellt werden. Erwartet werden auch die vertrauenswürdige Behandlung der grossen Anzahl von Steuerpflichtigen und das gezielte Verfolgen von wirtschaftskriminellen Machenschaften. Aus Sicht der EFK öffnet dieser Rahmen der ESTV ein Potenzial für innovative Ansätze für die künftige Ausrichtung des Mehrwertsteuervollzugs. Denkbar wäre zum Beispiel eine Strategie, die darauf abzielt, die Bereitschaft der Steuerpflichtigen zu steigern, ihren steuerlichen Pflichten korrekt und freiwillig nachzukommen. Eine solche, vermehrt auf den Präventionsgedanken ausgerichtete Strategie würde dem Vertrauensmodell, welches einer Selbstveranlagungssteuer zu Grunde liegt, mehr entsprechen. Die Umsetzung einer solchen Strategie könnte insbesondere zu einem Ausbau des Informations- und Auskunftswesens sowie zu einer Bündelung der Kontrollressourcen auf möglichst risikoreiche Fälle führen. Die ESTV war mit den Empfehlungen einverstanden.

## 1.8 Übrige Aufgabenbereiche des Bundes

Die EFK untersuchte beim Bundesamt für Umwelt (BAFU) die *Datengrundlagen und das Kosten-Nutzen-Verhältnis von CO<sub>2</sub>-Reduktionsmassnahmen*. Die Schweiz hat das Kyoto-Protokoll im Jahre 2003 ratifiziert und sich dadurch in der Folge für die erste Verpflichtungsperiode von 2008–2012 zu einer Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen um insgesamt acht Prozent verpflichtet. Den rechtlichen Rahmen für die Umsetzung ihrer internationalen Verpflichtung zum Klimaschutz bildet das in der Schweiz geltende CO<sub>2</sub>-Gesetz. Per Anfang 2013 müssen sowohl das Kyoto-

Protokoll als auch das CO<sub>2</sub>-Gesetz abgelöst werden. In Übereinstimmung mit dem Kyoto-Protokoll werden für die nächste Verpflichtungsperiode 2013–2020 neue Reduktionsziele und entsprechende Massnahmen ergriffen. Der Bundesrat hat im Februar 2008 eine Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes für die Zeit nach 2012 in die Wege geleitet. Um diese Arbeiten zu unterstützen, fokussierte die EFK ihre Untersuchung auf Instrumenten und Massnahmen zur Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Schweiz. Für die Verpflichtungsperiode von 2013–2020 besteht aktuell ein übergeordnetes CO<sub>2</sub>-Reduktionsziel, welches sich an den Vorgaben der EU orientiert. Das Kyoto-Protokoll sieht auch Sanktionen bei Nichteinhaltung der Reduktionsverpflichtung vor. Für die Zeit nach 2012 müssen daher weiter gehende Reduktionsziele und Massnahmen beschlossen werden. Der Bundesrat hat im November 2008 eine entsprechende Vorlage in die Vernehmlassung gegeben. Die Zielsetzung soll mit einem Mix von Instrumenten und Massnahmen erreicht werden. Einerseits sollen technische Massnahmen bei Gebäuden und Fahrzeugen umgesetzt werden, welche ein hohes Reduktionspotenzial und einen hohen Beitrag zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen aufweisen. Andererseits sollen die CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe auf Brennstoffen mit Teilzweckbindung für Gebäudesanierungen als Kernelement der schweizerischen Klimastrategie sowie der Emissionshandel freiwillige und andere CO<sub>2</sub>-wirksame Massnahmen ergänzen.

Die Schweiz verfügt über eine umfangreiche Datenbasis über verschiedene Themenstellungen und ist darüber hinaus im Begriff, diese fortlaufend zu ergänzen und zu verfeinern. Daneben bestehen zahlreiche Studien zur zukünftigen Entwicklung der Treibhausgas-Emissionen und der Energienachfrage, welche regelmässig angepasst werden. Publierte Forschungsberichte zu Potenzial, Wirksamkeit, Kosten-Nutzen-Analysen von CO<sub>2</sub>-Reduktionsmassnahmen können im weitesten Sinne als realistisch und robust eingeschätzt werden. Unsicherheiten bestehen einerseits in Bezug auf die Verlässlichkeit der getroffenen Annahmen und andererseits können bei den Szenarien und Zielwerten Umsetzungsprobleme nur bedingt berücksichtigt werden. Ausgewiesene CO<sub>2</sub>-Reduktionspotenziale sind folglich als obere Grenzwerte zu betrachten, die bestenfalls erreicht werden können. Gesicherte Berechnungen und Befunde können aber erst nachträglich erbracht werden. Die EFK hat deshalb dem BAFU empfohlen, die Grundparameter, Annahmen und Ergebnisse in den Studien zur Ermittlung der Potenziale von CO<sub>2</sub>-Reduktionsmassnahmen transparent auszuweisen. Die Angaben zur Zeitdauer und Zeiteinheit, während der ein Programm CO<sub>2</sub>-Reduktionen erzielt hat oder erzielen soll, sind zu standardisieren. Ein spezifisches Klima-Monitoring zur besseren Ab- und Einschätzung der sektoriellen Entwicklungen von CO<sub>2</sub>-Emissionen in der Schweiz ist weiterzuführen, da auf dieser Basis eine Massnahme besser bewertet und bei Fehlentwicklungen frühzeitig steuernd eingegriffen werden kann. Das BAFU begrüsst die Empfehlungen der EFK und kündigte eine sofortige Umsetzung der Empfehlungen an (vgl. Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Die EFK beurteilte beim *Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT)*, ob das Betriebszentrum des BIT einen ordnungsgemäss funktionierenden Betrieb sicherstellt. Dabei ging es auch darum, einen Überblick über die Organisationsstruktur sowie die Leistungen und die Leistungseinhaltung zu gewinnen. Das Betriebszentrum des BIT ist einer der grössten IT-Leistungserbringer der Schweiz. Die Palette der betriebenen Plattformen, Systeme und Anwendungen ist sehr gross. Die Automatisierung des Betriebes und dessen Kontrolle sind weit fortgeschritten. Das BIT ist dann stark, wenn grosse Synergien gewonnen werden können. Bei Indivi-

duallösungen entstehen grosser Aufwand und damit auch entsprechende Kosten. Es arbeiten rund 280 Personen im Betriebszentrum. Diese verfügen teilweise über ein sehr spezifisches Wissen. Auf einzelne Aufgaben herunter gebrochen sind jedoch teilweise sehr wenige Fachleute verfügbar. Hier liegt ein latentes Risiko, das von der Geschäftsleitung des BIT im Auge zu behalten ist. Das BIT kann erst spürbare Synergien gewinnen, wenn die Kunden bereit sind, die vorhandenen Standards zu übernehmen und ihre Bedürfnisse den Möglichkeiten anzupassen. Dies ist jedoch aus Gründen der gesetzlichen Vorgaben und des Schutzes früherer Investitionen teilweise schwierig. Die EFK zeigte Verbesserungspotenzial bei der Behebung von systemübergreifenden Störungen auf. Gleichzeitig hat sie empfohlen, bei der Störungsanalyse von komplexen Anwendungen die Sicht des Endbenutzers stärker zu berücksichtigen.

Die EFK führte im Dezember 2009 eine weitere Prüfung des *Programmes Schengen/Dublin* durch. Dank des ausserordentlichen Einsatzes der Mitarbeitenden des EJPD gelang es, das politisch prioritäre Assoziierungsabkommen mit der EU durch die Bereitstellung der notwendigen Informatiklösung zeitgerecht umzusetzen. Die operationelle Inkraftsetzung des Abkommens erfolgte am 12. Dezember 2008 und 20. März 2009 für die Flughäfen. Somit war das dringlichste Vorhaben des Programmes beendet. Der Verpflichtungskredit, der im Jahr 2008 von 101 Millionen auf 141 Millionen Franken angehoben worden ist und noch bis Ende 2012 läuft, wird zentral beim Generalsekretariat des EJPD geführt. Die Programmausgaben beliefen sich im Jahr 2008 auf 32,6 Millionen Franken. Im Zeitpunkt der Prüfung war noch ungewiss, ob die EU das Projekt SIS II weiterführen oder das bestehende System weiterentwickeln wird. Ein erkanntes Risiko im Programm Schengen/Dublin sind die personellen Engpässe und die hohe Anzahl externer Mitarbeitender, insbesondere beim internen Informatik-Leistungserbringer. Die EFK hat deshalb empfohlen, die Bemühungen zur Regelung der fachlichen Stellvertretung sowie die Sicherstellung des Wissenstransfers von externen zu internen Mitarbeitenden sicherzustellen.

Beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) prüfte die EFK *Aspekte des Mietwesens und die Einführung der Leistungsverrechnung*. Die EFK wollte ermitteln, inwieweit das Mietwesen im Einklang mit den Vorgaben des neuen Rechnungsmodells abgewickelt und in die internen Kontrollen einbezogen wird. Sie konnte feststellen, dass das BBL die Leistungen ab 2010 bei sämtlichen Liegenschaften nach einem klar definierten Mietermodell verrechnet. Die Voraussetzungen für die Analyse und Optimierung aller kostenrelevanten Vorgänge rund um ein Gebäude sollen bis April 2011 geschaffen werden. Der interne Verrechnungsprozess ist zweckmässig konzipiert. Hinsichtlich einer optimalen Nutzung der betrieblichen Infrastruktur und möglicher Kosteneinsparungen hat die EFK empfohlen, nicht nur der Nutzungsart, sondern auch dem Nutzungsgrad der Flächen volle Aufmerksamkeit zu schenken. Das BBL sicherte zu, dass Ende 2010 die Kennzahlen zur belegten Bürofläche und zum Unterbringungsaufwand veröffentlicht werden und die Soll- und Ist-Werte der Arbeitsplätze sowie die Reserven mit den Benutzerorganisationen vereinbart werden.

Die EFK konnte sich davon überzeugen, dass die Risiken über alle Aktivitäten prozessbezogen erfasst und bewertet werden. Die Organisation und die Prozesse für die Bewirtschaftung der Risiken ermöglicht bei Abweichungen ein rasches Anpassen der Abläufe und Verantwortlichkeiten.

Aus Sicht des BBL berichten die Benutzerorganisationen nur lückenhaft über Sachverhalte, die für die Erreichung der übergeordneten Ziele dienen. Das Kostenbewusstsein im Bereich des Mietwesens sei noch verbesserungsfähig. Die EFK hat deshalb empfohlen, dass die Benutzer regelmässig aufgefordert werden, über Einsparungen bei den Flächenkosten zu informieren und der Flächenbedarf der verschiedenen Benutzer untereinander verglichen wird. Das BBL sicherte die Umsetzung dieser Empfehlungen zu.

Die EFK führte bei den *Generalsekretariaten des EDA, EDI, EJPD, EFD und UVEK* eine Querschnittsprüfung über die Beschaffungen durch. Die EFK musste feststellen, dass die beschaffungsrechtlichen Vorgaben nur teilweise eingehalten werden. Die Generalsekretariate haben in den Departementen eine Vorbild- und Führungsfunktion. Deshalb ist es besonders wichtig, dass diese Dienststellen das Beschaffungsrecht einhalten. Die EFK hat unter anderem empfohlen, die Bedürfnisse besser abzuklären sowie die Risiken systematischer zu identifizieren und zu überwachen. Teilweise wurden Beschaffungen, welche betragsmässig über dem WTO-Schwellenwert liegen, mittels Teilbestellungen im Einladungsverfahren oder freihändig gestützt auf den Ausnahmeartikel 13 der Verordnung vergeben. Dieser Ausnahmeartikel wurde wiederholt ohne Begründung angerufen. Den vier Grundsätzen des Beschaffungsrechts, Transparenz, Wirtschaftlichkeit, Gleichbehandlung und Wettbewerb wurde zu wenig Gewicht beigemessen. Die EFK hat empfohlen, die Prozesse anzupassen und Weisungen auszuarbeiten, die dann auch durchgesetzt werden. Mit dem Projekt «Vertragsmanagements Bund» sollen in Zukunft Synergien erkannt und genutzt werden. Die Empfehlungen wurden positiv aufgenommen. Die entsprechenden Massnahmen sollen umgehend eingeleitet und umgesetzt werden (vgl. Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)).

Die EFK hat im Jahr 2009 eine Querschnittsprüfung über die Kastastrophenvorsorge bei neun Bundesämtern durchgeführt. Von April bis Oktober 2010 wurde nun eine weitere Querschnittsprüfung bei vier Bundesanstalten (Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat, Institut für Geistiges Eigentum, Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, Schweizerisches Heilmittelinstitut), bei der Schweizerischen Post sowie bei den Schweizerischen Bundesbahnen durchgeführt. Die Frage stand im Mittelpunkt, ob bei den Bundesanstalten und -unternehmen Notfallpläne vorhanden sind, welche die Aufrechterhaltung und zeitgerechte Wiederherstellung der kritischen Geschäftsfunktionen im Krisen- oder Katastrophenfall sicherstellen. Die EFK konnte feststellen, dass in den geprüften Anstalten und Unternehmen die Kastastrophenvorsorge mehrheitlich gut dokumentiert ist und in der Praxis auch gelebt wird. Alle Organisationen haben Krisenstäbe und auch das Management von Krisen ist definiert. Nur wer regelmässig übt, was in den Notfallplänen vorgeschrieben ist, wird im Ernstfall die notwendige Fitness aufweisen, um eine Krise zeitgerecht zu überwinden. Die Mehrheit der geprüften Organisationen führt Tests in verschiedenen Bereichen durch. Unternehmensstrategien, der Wille der Geschäftsleitung und ein prozessorientiertes Handeln aufgrund von Zertifizierungen nach internationalen Standards tragen massgeblich zu einer in der Praxis gelebten Kastastrophenvorsorge bei. Auch die Kundennähe in einem offenen Markt scheint ein gewichtiger Faktor zu sein.

Die EFK übt gestützt auf verschiedene Bundesgesetze und Verordnungen das Mandat einer Revisionsstelle von Anstalten, Fonds und angeschlossenen Organisationen aus. Diese Mandate der EFK sind im öffentlichen Interesse und ermöglichen Synergien mit der Finanzaufsicht, erhält sie doch dank dieser Prüfungen detaillierte Kenntnisse über Organisationen, die der Finanzaufsicht gemäss Finanzkontrollgesetz unterstehen. Das wichtigste Mandat ist die Prüfung der Staatsrechnung.

**2.1****Staatsrechnung**

Die EFK konnte bestätigen, dass die Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 2009 den gesetzlichen Vorschriften und den Bestimmungen gemäss Artikel 126 der Bundesverfassung zur Haushaltsführung (Schuldenbremse) entspricht. Die EFK hat den Finanzkommissionen beider Räte empfohlen, die Staatsrechnung zu genehmigen. In ihrem Bericht, der auf der Website [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlicht ist, hat sie auf verschiedene Feststellungen hingewiesen, nämlich auf die Prüflücke bei der direkten Bundessteuer, die fehlende Aktivierung von Darlehen aus der Wohnbau- und Eigentumsförderung, die Berechnungsmethode der Rückstellungen für Rückerstattungsforderungen aus der Verrechnungssteuer, die Abgrenzung der Grundbeiträge für die Hochschulförderung sowie die Abwicklung der Bevorschussung des Fonds für Eisenbahngrossprojekte und die Werthaltigkeit der Darlehen an die Arbeitslosenversicherung. Die EFK hatte in ihrem letzten Bericht vorgeschlagen, dass künftig im Anhang zur Staatsrechnung auch die Investitionsrechnung in einem eigenen Kapitel ausgewiesen und kommentiert werden soll. Die Eidgenössische Finanzverwaltung hat diese Empfehlung mit der Botschaft zur Staatsrechnung 2009 umgesetzt.

**2.2****Fonds für Eisenbahngrossprojekte**

Grundlage für die Jahresrechnung 2009 des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) bilden die im November 1998 von Volk und Ständen angenommenen Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung über den Bau und die Finanzierung von Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs. Danach umfassen die Eisenbahngrossprojekte die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), Bahn 2000, den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz sowie die Verbesserung des Lärmschutzes entlang der Eisenbahnstrecken. Die Projekte werden finanziert durch die leistungs- und verbrauchsabhängige Schwerkverkehrsabgabe, den Mineralölsteueranteil, das Mehrwertsteuerpromille und die Mittelaufnahme beim Bund. Der Fonds hat die Form eines rechtlich unselbständigen Fonds mit eigener Rechnung (Sonderrechnung) und zeigt die Finanzierung und die Mittelverwendung für die Projekte transparent auf. Bezogen auf die Einzelprojekte werden die Kredite mit separaten Bundesbeschlüssen festgelegt. Aufgrund ihrer Prüfungen stellte die EFK fest, dass die Buchführung und die Jahresrechnung 2009 des FinöV-Fonds ordnungsgemäss geführt worden sind und den gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften entsprachen. Die EFK hat den Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte empfohlen, die Sonderrechnung des FinöV-Fonds für das Jahr 2009 zu genehmigen.

## 2.3

### Infrastrukturfonds

Aus dem Infrastrukturfonds werden der Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen finanziert. Der Fonds hat die Form eines rechtlich unselbständigen Fonds mit eigener Rechnung (Sonderrechnung). Er besteht aus einer Erfolgsrechnung und einer Bilanz sowie einer Liquiditätsrechnung. Die Bundesversammlung hat mit Bundesbeschluss vom 4. Oktober 2006 einen Verpflichtungskredit von 20,8 Milliarden Franken bewilligt. Die zuständigen Bundesämter können die entsprechenden Verpflichtungen eingehen und die Beiträge zusichern. Nach Vorlage der Programme für die Engpassbeseitigungen auf den Nationalstrassen sowie für die Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen entscheidet die Bundesversammlung periodisch über die Freigabe der nötigen Anteile für die jeweils zu realisierenden Projekte. Die EFK stellte fest, dass die Bücher ordnungsgemäss geführt werden und die Jahresrechnung 2009 den gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften entspricht. Sie hat den Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte empfohlen, die Rechnung 2009 des Infrastrukturfonds zu genehmigen. Sie wies jedoch darauf hin, dass die Nationalstrassen im Bau mit rund 1,1 Milliarden Franken in Übereinstimmung mit dem Infrastrukturfondsgesetz aktiviert sind, obschon diese nach jeweiliger Fertigstellung zulasten eines Aufwandkontos ausgebucht werden müssen und damit für den Fonds nicht werthaltig sind. Aufgrund der Eigentumsverhältnisse sind die Nationalstrassen im Bau zudem gleichzeitig auch in der Rechnung des Bundes aktiviert.

## 2.4

### Sozialwerke

Gemäss Artikel 9 der Verordnung über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 2. Dezember 1996 überprüfte die EFK die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Geschäftsjahr des *Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), der Erwerbserersatzordnung (EO) und der Rechnung der Invalidenversicherung (IV)*. Die EFK konnte dem Verwaltungsrat des Ausgleichsfonds der AHV und dem Bundesrat die Genehmigung der Jahresrechnung beantragen.

Nach Artikel 68 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie Artikel 159 der AHV-Verordnung sind die mit dem Vollzug der AHV beauftragten *Eidgenössischen Ausgleichskasse* in Bern und *Schweizerische Ausgleichskasse* in Genf jährlich mit einer Haupt- und Abschlussrevision zu prüfen. Der Umfang richtet sich nach den vom Bundesamt für Sozialversicherungen vorgegebenen Weisungen über die Revision der AHV-Ausgleichskassen. Mit der Prüfung der Ausgleichskassen des Bundes ist die EFK beauftragt. Die Berichte gehen an die geprüften Ausgleichskassen und das Bundesamt für Sozialversicherungen, welches die Aufsicht über sämtliche Ausgleichskassen ausübt. Die EAK verzeichnete im Jahr 2009 Beitragseinnahmen für AHV/IV/EO in der Höhe von rund 1,3 Milliarden Franken. Diesen stehen in den gleichen Bereichen Leistungszahlungen im Umfang von rund 2,1 Milliarden Franken gegenüber. Der Ausgleich dieser Zahlen erfolgt über den Ausgleichsfonds der AHV. Die EFK konnte bestätigen, dass die gesetzlichen Bestimmungen eingehalten und die ergänzenden Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen beachtet wurden. Mit Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen per 1. Januar 2009 führt die EAK neu eine Familienaus-

gleichskasse für die Bundesverwaltung und ihr nahstehende Organisationen. In ihrem ersten Geschäftsjahr 2009 richtete die Ausgleichskasse Zulagen im Umfang von 193 Millionen Franken aus. Die EFK konnte bestätigen, dass die Vorschriften eingehalten wurden.

Der *Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung* (ALV-Fonds) wird durch das SECO geführt. Im ALV-Fonds werden die 26 öffentlichen und 11 privaten Arbeitslosenkassen konsolidiert und Vergütungen an die kantonalen Stellen vorgenommen. Im Jahr 2009 wies der ALV-Fonds Einnahmen von 6,2 Milliarden Franken sowie Ausgaben von 7,6 Milliarden Franken aus. Das Rechnungsergebnis schloss mit einem Ausgabenüberschuss von 1,5 Milliarden Franken ab. Das negative Eigenkapital belief sich per Ende 2009 auf 4,6 Milliarden Franken, die Tresoreriedarlehen des Bundes auf 5,6 Milliarden Franken. Um das finanzielle Gleichgewicht der ALV zu verbessern, wurde eine Teilrevision des AVIG ausgearbeitet. Das Volk hat diese Teilrevision anlässlich der Referendumsabstimmung vom 26. September 2010 angenommen. Das neue Gesetz tritt am 1. April 2011 in Kraft. Als Revisionsstelle des ALV-Fonds prüfte die EFK die Jahresrechnung 2009. Sie hat der Aufsichtskommission zuhänden des Bundesrats empfohlen, die Jahresrechnung 2009 zu genehmigen.

## 2.5 Unternehmen und Anstalten

Die konsolidierte *Jahresrechnung 2009 des ETH-Bereichs*, der technischen Hochschulen Lausanne und Zürich, des ETH-Rates und der vier Forschungsanstalten revidierte die EFK gestützt auf Artikel 35a des Bundesgesetzes über die Eidgenössischen Technischen Hochschulen. Die konsolidierte Jahresrechnung entspricht den gesetzlichen Vorschriften. Die EFK konnte die Jahresrechnung 2009 ohne Einschränkung zur Genehmigung empfehlen. Die Buchführung und Jahresrechnungen entsprachen den gesetzlichen Vorschriften. Die Bemerkungen und Empfehlungen betreffend der Buchführung und Rechnungslegung, der Ablauforganisation und Internen Kontrolle wurden entgegengenommen und entsprechende Massnahmen sind vorgesehen. Die Qualität der konsolidierten Jahresrechnung ist vergleichbar mit derjenigen in den Vorjahren, wobei im Zuge der erstmaligen Erstellung der konsolidierten Rechnung des Bundes auch die Sonderrechnung des ETH-Bereichs angepasst werden musste.

*Swissmedic* ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes und ist dem Eidgenössischen Departement des Innern angegliedert. Rechtsgrundlage ist das Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte (Heilmittelgesetz). Die EFK ist die vom Bundesrat bestimmte Revisionsstelle. Die Buchführung und die Jahresrechnung 2009 stimmten mit den «International Financial Reporting Standards (IFRS)» überein und entsprechen dem Heilmittelgesetz, so dass die EFK dem Institutsrat die Genehmigung der Jahresrechnung 2009 empfehlen konnte.

Die EFK revidierte auch die Jahresrechnungen 2009 des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum, des Schweizerischen Nationalfonds, der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht, der Revisionsaufsichtsbehörde und der Immobilienstiftung internationaler Organisationen (FIPOI). Die EFK konnte diese Jahresrechnungen ohne Einschränkung zur Genehmigung empfehlen. Die Buchführung und Jahresrechnungen entsprachen den gesetzlichen

Vorschriften. Die vollständige Liste der Revisionsstellenmandate der EFK ist im Anhang 1 aufgeführt.

### **3 Internationale Organisationen**

Gemäss Artikel 6 des Finanzkontrollgesetzes nimmt die EFK Kontrollstellenmandate bei internationalen Organisationen wahr. So prüft sie die Rechnungen von drei Spezialorganisationen der Vereinten Nationen, nämlich der Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) in Genf, der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) in Genf und des Weltpostvereins (UPU) in Bern. Die EFK ist deshalb Mitglied des Panels der externen Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen. Die anderen Mitglieder des Panels sind die Rechnungshöfe von China, Deutschland (Vorsitz), Frankreich, Indien, Kanada, Pakistan, Philippinen, Südafrika und des Vereinigten Königreichs. Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen können nur staatliche Aufsichtsorgane sein, die Mitglied der INTOSAI sind. Das Panel will die Aufsicht innerhalb des UN-Systems koordinieren und Informationen und Erfahrungen austauschen mit dem Ziel, einheitliche Prüfverfahren und Prüfstandards durchzusetzen. Seit seiner Gründung hat das Panel zahlreiche Themenkreise zur Rechnungslegung und -prüfung erörtert und Empfehlungen formuliert. Im Vordergrund standen dabei die Berichterstattung über die Finanzlage, Prüfstrategien, Informatikrevisionen, Kontrollsysteme, interne Revision, Personal- und Beschaffungswesen, Entwicklungszusammenarbeit, Einführung der IPSAS-Normen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen. Das Engagement in diesem internationalen Ausschuss verschafft der EFK einen nutzbringenden Austausch mit anderen Rechnungshöfen, stellt die «Unité de doctrine» für die Aufsicht des UN-Systems sicher und erlaubt es, wertvolle Kontakte zu pflegen. Die gewonnenen Kenntnisse lassen sich zudem für die eigene Revisions-tätigkeit umsetzen. Die Prüfergebnisse werden den zuständigen Gremien der jeweiligen Organisation unterbreitet. Die EFK konnte auch im Berichtsjahr den Delegierten der Mitgliedstaaten die Abnahme der Jahresrechnungen empfehlen. Sie führte zudem verschiedene Sonderprüfungen im Bau- und Informatikbereich durch und bewertete die Arbeit der internen Revision.

Die EFK hat im Berichtsjahr 2010 zudem die folgenden Mandate für die Schweiz wahrgenommen:

- Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) in Bern: der Bundesrat hat dieses Mandat dem stellvertretenden Direktor der EFK übertragen;
- Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) in Genf und Brüssel: die EFK stellt das Mitglied der Schweiz im Aufsichtskomitee;
- Eurocontrol: die EFK ist im Aufsichtskomitee vertreten;
- Weltorganisation für Meteorologie (WMO): die EFK ist im Aufsichtskomitee vertreten.

## **4 Revisionspendenzen und Meldungen**

### **4.1 Die Umsetzung der Empfehlungen der EFK**

Jede Empfehlung der EFK wird erfasst, und deren Umsetzung wird im Rahmen des Controllings überwacht. Im Rahmen von Folgeprüfungen verschafft sich dann die EFK Gewissheit, ob die Empfehlungen auch tatsächlich umgesetzt worden sind. Im Jahresbericht werden solche Folgeprüfungen auch eigens erwähnt, um damit der zentralen Bedeutung der Umsetzung der abgegebenen Empfehlungen Ausdruck zu verleihen.

### **4.2 Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 Finanzkontrollgesetz**

Bei der Revisionspendenz nach Artikel 14 Finanzkontrollgesetz handelt es sich um eine Umsetzungspendenz bei den geprüften Stellen. Eine derartige Pendenz am Ende eines Geschäftsjahres liegt dann vor, wenn eine Verwaltungseinheit die Bemänglung und die vorgeschlagenen Verbesserungsmassnahmen zwar anerkennt, aber die von der EFK gesetzte Frist hat unbenutzt verstreichen lassen. Eine entsprechende Erwähnung im Tätigkeitsbericht kann aber unterbleiben, wenn die Verwaltungseinheit beispielsweise eine Stelle im Finanzwesen ausgeschrieben hat, diese jedoch noch nicht besetzen konnte. Ebenso wenig ist über eine Pendenz zu berichten, wenn die Umsetzungsfrist am Ende des Berichtsjahres noch nicht abgelaufen ist oder die Folgeprüfung noch nicht durchgeführt werden konnte.

Im Berichtsjahr machte die EFK zahlreiche Empfehlungen. Diese wurden von den Geprüften akzeptiert und die Umsetzung erfolgt termingerecht oder ist geplant. Im Rahmen von Nachfolgeprüfungen wird die EFK den Stand der Umsetzung prüfen. Ein Handlungsbedarf des Bundesrates oder des Parlamentes ist derzeit nicht gegeben.

### **4.3 Meldungen gemäss Artikel 15 Finanzkontrollgesetz**

Stellt die EFK besondere Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung fest, unterrichtet sie nach Artikel 15 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes den zuständigen Departementschef beziehungsweise die zuständige Departementschefin sowie die Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartementes. Betreffen die festgestellten Mängel das Finanzgebaren von Verwaltungseinheiten des Eidgenössischen Finanzdepartementes, ist die Bundespräsidentin in Kenntnis zu setzen. Gleichzeitig informiert die EFK die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte.

Besondere Vorkommnisse sind beispielsweise Delikte mit grossem Schaden oder grundlegende Mängel im Internen Kontrollsystem. Wenn die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung oder Buchhaltung nicht gegeben ist oder systematisch Rechtsvorschriften missachtet werden, liegt ein Mangel von grundsätzlicher Bedeutung vor. Im Berichtsjahr musste die EFK keine Meldung machen.

## 4.4

### **Anzeigepflicht, Melderecht und Schutz der Mitarbeitenden**

Nach dem Entscheid des Bundesrates von 2003 ist die EFK offizielle Anlaufstelle für Personen, welche die Behörden auf Unregelmässigkeiten aufmerksam machen möchten. Dieses Angebot richtet sich nicht nur an Angestellte der Bundesverwaltung, sondern ist für alle Personen zugänglich, welche über Informationen von Unregelmässigkeiten im Bezug auf die Staatstätigkeit verfügen.

Die EFK erhält jährlich mehrere Meldungen, von denen etwa ein Dutzend von hinreichendem Gehalt sind und eine tatsächliche Verbesserung in der Finanzaufsicht bis hin zur Eröffnung einer Strafuntersuchung ermöglichen. Diese Zahlen liegen im Vergleich weit unter den Verhältnissen im privaten Sektor oder in anderen Ländern, welche ebenfalls eine Meldestelle eingerichtet haben. Eine Meldestelle kann nur erfolgreich sein, wenn der Bekanntheitsgrad gross ist und die betroffenen Personen keine Nachteile zu befürchten haben. Seit 2003 wurde einzig ein Merkblatt über die Korruptionsbekämpfung an alle Verwaltungseinheiten verteilt.

Was Vergeltungshandlungen betrifft, so wird auf den 1. Januar 2011 mit Artikel 22a des Bundespersonalgesetzes (BPG; SR 172.220.01) eine markante Besserung für das Personal verwirklicht. Nach dieser Bestimmung darf, wer in guten Treuen eine Anzeige oder eine Meldung an die zuständigen Stellen erstattet oder wer als Zeuge oder Zeugin ausgesagt hat, deswegen nicht in seiner beruflichen Stellung benachteiligt werden. Verbunden mit der Änderung in Artikel 14 BPG, welche die Nichtigkeit einer Kündigung des Arbeitsverhältnisses im Falle einer Anzeige oder Meldung vorsieht, wird diese Regelung die Situation der betroffenen Person entscheidend verbessern. Personen, welche sich für die Verbesserung der Integrität in der Verwaltungstätigkeit einsetzen, sollen auch tatsächlich geschützt werden. Keinen Schutz erhält diejenige Person, welche ihre Meldung nicht an die zuständige Stelle, sondern an die Öffentlichkeit namentlich an die Presse richtet.

Die Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen im BPG ermöglicht eine Sensibilisierungskampagne mit grosser Reichweite. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundes erhalten persönlich eine entsprechende Information per Post. Denn sie sind in Zukunft verpflichtet, alle von Amtes wegen zu verfolgenden Vergehen anzuzeigen, die sie bei ihrer amtlichen Tätigkeit feststellen oder die ihnen gemeldet worden sind. Sie haben zudem das Recht, andere Unregelmässigkeiten, die sie bei ihrer amtlichen Tätigkeit festgestellt haben oder die ihnen gemeldet worden sind, der EFK mitzuteilen. Derartige Unregelmässigkeiten liegen beispielsweise in der schlechten Projektführung, im verschwenderischen Umgang mit Ressourcen oder bei unnötigen Ausgaben. Mitarbeitende können die EFK auch dann informieren, wenn ihnen die strafrechtliche Qualifizierung nicht geläufig ist oder wenn für den Sachverhalt weitergehende Abklärungen vorgenommen werden müssten. Diese Gesetzesrevision gilt nicht für die dezentralisierten Verwaltungseinheiten, wenn ihr Personal nicht dem Bundespersonalgesetz unterstellt ist. Die Anzeigepflicht, das Melderecht und der Schutz für Personen, welche eine Unregelmässigkeit anzeigen, sind insbesondere nicht geregelt für eine Mehrzahl der dezentralisierten Behörden der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht. So sind beispielsweise die Angestellten der Finanzmarktaufsicht, der Revisionsaufsichtsbehörde, von swissmedic oder auch des Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorats dem Bundespersonalgesetz nicht unterstellt. Der Bundesrat sollte diese unbefriedigende Situation baldmöglichst korrigieren.

Neben den Prüfungen gehört nach Artikel 7 FKG auch die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen zu den Aufgaben der EFK. Die EFK nimmt damit bereits in der Gesetzesvorbereitung auf Aspekte begutachtend und beratend Einfluss, die für die Finanzaufsicht wichtig sind.

### **5.1 Revision des Finanzkontrollgesetzes**

Zur Beantwortung der Motion 07.3282 Oberaufsicht bei der direkten Bundessteuer hat der Bundesrat am 26. Mai 2010 die EFK ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Mit der Vorlage soll insbesondere die Prüflücke bei der direkten Bundessteuer geschlossen werden, weswegen eine Revision des Finanzkontrollgesetzes mit Prüfkompetenz der EFK vorgesehen war. Die EFK hätte somit Prüfungen durchgeführt, sofern die kantonale Finanzkontrolle nicht in der Lage oder gewillt gewesen wäre, die Finanzaufsicht über die direkte Bundessteuer auszuüben. Heute ist kein unabhängiges Finanzaufsichtsorgan für die Überprüfung in diesem Bereich zuständig. Die Staatsrechnung weist somit 17 Milliarden Franken direkte Bundessteuergelder aus, welche von der EFK nicht geprüft werden können. Dies entspricht etwa einem Drittel des Bundeshaushaltes.

Angesichts der kritischen Aufnahme der Vernehmlassungsvorlage durch einzelne Parteien und Verbände, eine Mehrzahl der Kantonsregierungen und durch die Finanzdirektorenkonferenz hat der Bundesrat beschlossen, auf eine Revision des Finanzkontrollgesetzes zu verzichten und somit von einer Prüfkompetenz der EFK abzusehen. Stattdessen soll die bestehende Prüflücke mit einer Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) geschlossen werden. Im Vordergrund steht eine gesetzliche Lösung, wonach die Kantone verpflichtet werden, die Ordnungsmässigkeit des Rechnungswesens für die direkte Bundessteuer durch ihr Finanzaufsichtsorgan jährlich zu prüfen und der Eidgenössischen Steuerverwaltung und der EFK zu bestätigen. Die EFK würde im Testat zur Staatsrechnung darauf hinweisen, dass der Bereich der direkten Bundessteuer nicht durch sie geprüft wurde. Sie würde sich auf die Bestätigungsberichte der kantonalen Finanzkontrollen abstützen. Gleichzeitig soll die Aufsicht der Eidgenössischen Steuerverwaltung verstärkt werden.

### **5.2 Stellungnahmen und Konsultationen**

Im Berichtsjahr gingen über 60 Ämterkonsultationen ein, worauf sich die EFK in einem Dutzend der Fälle mit inhaltlichen Änderungsvorschlägen gemeldet hat. In der Mehrzahl handelt es sich um geringfügige Ungenauigkeiten wie die Richtigstellung der Abläufe zwischen EFK und Bundesrat oder Parlament, der Berichterstattung der EFK und der Unterscheidung zwischen Finanzaufsicht nach FKG und einem Revisionsstellenmandat. Die Revisionen der Bundespersonalverordnung wie auch der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung betrafen die EFK als Institution.

Eine zentrale Frage aus der Umsetzung des «Corporate Governance» Berichts ergab sich insbesondere bei der Art der Revisionsstelle für verselbständigte Einheiten. So musste die EFK feststellen, dass verschiedentlich gerade kleine öffentlich-rechtliche Anstalten in der Frage der Revisionsstelle wie ein an der Börse kotiertes Unternehmen (Publikumsgesellschaft) behandelt wurden. Die EFK sieht keinen Bedarf für eine derartige wettbewerbseinschränkende Vorgabe und Bevorzugung der grossen Treuhandfirmen.

Die EFK ist zudem mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung laufend in Kontakt und behandelte im Berichtsjahr insbesondere Fragen zur Bilanzierung von Drittmiteln und Mitfinanzierungen sowie verschiedene Ausnahmeregelungen vom Bruttoprinzip. Das Handbuch für Rechnungsführer wird laufend angepasst, wobei die EFK jeweils vorgängig der Inkraftsetzung zur Stellungnahme eingeladen wird.

### **5.3 Mitwirkung in Fachgremien**

Die EFK ist in der Steuergruppe «Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)» vertreten und hat einen Sitz in der «Beschaffungskommission des Bundes» sowie der «Fachgruppe Qualitätssicherung Ressourcen- und Lastenausgleich» des Finanzausgleichs. Sie beteiligt sich aktiv in der interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung (vgl. auch Ziff. 4.4). Die EFK bringt ihre Erfahrungen in diese Gremien ein, macht auf die Revisionsanforderungen aufmerksam, wirkt aber nur beratend mit, um ihre unabhängige und eigenständige Beurteilung nicht aufs Spiel zu setzen.

### **5.4 Vermittlung von Best Practice**

Im Berichtsjahr veröffentlichte die EFK einen Auditletter. In diesem wurden die Regelungen für interne Belege, die Einführung eines Mutationsjournals der Lohnverarbeitung, das Berechtigungskonzept betreffend SAP und den Wechsel von hohen Bundesangestellten in die Privatwirtschaft behandelt. Die Audit-Letter können auf der Website der EFK [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) eingesehen werden.

Die EFK organisiert im Übrigen seit mehreren Jahren einen Kurs für die Angestellten des Bundes, die im Bereich der Aufsicht tätig sind. Das Ziel dieses dreitägigen Kurses ist, diese Aktivitäten zu professionalisieren. Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen stammen aus den verschiedensten Bereichen wie Sozialversicherungen, Umwelt oder Zoll, was einen lehrreichen Erfahrungsaustausch ermöglicht.

### **5.5 Veröffentlichung der Berichte der Finanzaufsicht**

Die Berichterstattung der EFK erfolgt primär zur Unterstützung der betroffenen Verwaltungseinheit sowie der Aufsichtstätigkeit des Bundesrates und des Parlaments. Nach Artikel 14 Absatz 2 des Finanzkontrollgesetzes entscheidet die EFK über die Veröffentlichung der Berichte nach deren Behandlung durch die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte. Die EFK ist sich des öffentlichen Interesses an den Ergebnissen der Prüfungen durchaus bewusst. Sie publiziert regelmässig Berichte, deren Inhalt vermutungsweise von einem öffentlichen oder allgemeinen

Interesse geprägt ist. Andererseits muss es für die EFK möglich sein, auch in heiklen Situationen und im Staatsschutzbereich Prüfungen durchzuführen, deren Resultate nicht an die breite Öffentlichkeit gelangen. Im Berichtsjahr wurden insgesamt sechs Gesuche nach dem Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) bei der EFK eingereicht. Vier Gesuche konnten mit einem Arbeitsaufwand von elf Stunden abschliessend behandelt werden, wofür keine Gebühren erhoben wurden. Für zwei weitere Gesuche hat die EFK wie gesetzlich vorgesehen die anfragenden Journalisten über die allfällige Gebühren informiert, weil deren Behandlung einen grossen Aufwand darstellen. Nach Artikel 17 BGÖ ist der Zugang zu den amtlichen Dokumenten grundsätzlich gebührenpflichtig, ausser wenn die Bearbeitung eines Gesuchs einen geringen Aufwand erfordert. Gebührenfrei sind Schlichtungsverfahren und erstinstanzliche Verfahren.

Im einen Dokument können mehrfach Personendaten nicht tatsächlich anonymisiert werden. Will man dennoch den Zugang zum Dokument ermöglichen, ist eine Anhörung der Betroffenen um Einwilligung angezeigt. Da diese Personen insbesondere im Ausland ansässig sind, ergeben sich zusätzliche Aufwendungen für den Schriftenverkehr. Im zweiten Fall handelt es sich um ein als *vertraulich* klassifiziertes Dokument. Dies ist dem Gesuchsteller bekannt, doch wünscht er dennoch Zugang zum Dokument. Das Gesetz sieht eine Überprüfung des klassifizierten Dokuments vor, was im vorliegenden Fall einen grossen Zeitaufwand für die betroffene Verwaltungseinheit bedeutet. In beiden Fällen haben die Gesuchstellenden ein Schlichtungsverfahren beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten eingeleitet bevor der materielle Entscheid über eine Verweigerung oder eingeschränkten Einsicht überhaupt ergangen ist. Die Schlichtungsverfahren wurden allein gestützt auf die Information über allfällig anfallende Gebühren für die Ermöglichung des gewünschten Zugangs eingereicht.

Artikel 14 Absatz 2 des Finanzkontrollgesetzes muss grundsätzlich als Spezialnorm nach Artikel 4 Buchstabe b BGÖ angesehen werden, womit die EFK ohne Weiteres den Zugang zu den Prüfberichten ablehnen darf. Dies sollte insbesondere möglich sein, wenn die Aussicht auf ein Zugang aus datenschutz- oder staatsschutzrechtlichen Gründen derart gering ist, dass der Ressourcenaufwand für die Behandlung eines Gesuchs in keinem Verhältnis mit den daten- und informationsschutzrechtlichen zugänglichen Informationen steht. Die privatrechtlichen Revisoren stehen unter einem strafrechtlich sanktionierten Berufsgeheimnis, welches insbesondere auch gegenüber der Generalversammlung gilt. Diese Regelung zeigt das Interesse daran, dass die Revisionsstelle den verantwortlichen Verwaltungsrat über alle möglichen Sachverhalte offen informieren soll. Es wird aber dem Verwaltungsrat überlassen, die Aktionäre in geeigneter Weise zu informieren. Die EFK informiert hingegen immer die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und die Vorstehenden des betroffenen Departements. Auch mit ihrem Jahresbericht informiert die EFK im Weiteren die breite Öffentlichkeit über alle wichtigen Prüfungen und interessanten Befunde.

## **6**

### **Die EFK und andere Aufsichtsorgane**

Die Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzkontrollen und internen Finanzinspektoraten des Bundes, das Engagement in schweizerischen Berufsorganisationen und Fachverbänden, der gezielte Erfahrungsaustausch mit Rechnungshöfen des Auslandes sowie die Mitarbeit in Arbeitsgruppen der internationalen Fachorganisationen INTOSAI und EUROSAI verfolgen alle ein Ziel: der Qualität der Kontrollaufgabe zu dienen.

#### **6.1**

#### **Kantonale Finanzkontrollen**

Die Schweizerische Konferenz der Finanzkontrollen vereint einmal jährlich die Verantwortlichen der kantonalen Finanzaufsichtsorgane. An der Tagung 2010 befasste sich die Konferenz mit der Forschung und dem Bildungswesen sowie der Landwirtschaft. Im Mittelpunkt stand die Aufsicht über die Fachhochschulen.

In verschiedenen gemeinsamen Arbeitsgruppen werden Prüffragen von Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen bearbeitet und anlässlich der Jahreskonferenz präsentiert. Jährlich führt die EFK gemeinsame Prüfungen mit den kantonalen Finanzkontrollen durch. Diese Prüfungen vertiefen das gemeinsame Verständnis und erhöhen die Professionalität der Finanzaufsicht im schweizerischen Föderalismus.

#### **6.2**

#### **Finanzinspektorate des Bundes**

13 Bundesämter verfügen über ein Finanzinspektorat gemäss Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes. Diesen internen Revisionsdiensten obliegt die Kontrolle des Finanzgebarens. Sie sind mehrheitlich der Amtsleitung unterstellt, jedoch in der Erfüllung ihrer Kontrollaufgaben selbständig und unabhängig. Für die Amtsleitung sind sie ein wirksames und geeignetes Instrument zur Unterstützung ihrer Amtsführung und unterstützen gleichzeitig die Arbeit der EFK. Artikel 11 umschreibt die Voraussetzungen, die ein Finanzinspektorat erfüllen muss. Die EFK ihrerseits übernimmt die fachliche Aufsicht; sie muss insbesondere die Wirksamkeit der Aufgabenerfüllung überwachen und hat auch für die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden der Finanzinspektorate der zentralen Bundesverwaltung zu sorgen. Die EFK-interne Ausbildung steht deshalb grundsätzlich auch den Finanzinspektoraten offen.

Die Verständigung und Koordination zwischen den Verantwortlichen der verschiedenen internen Finanzinspektorate konnten dank den regelmässigen gemeinsamen Treffen von EFK und Finanzinspektoraten verbessert werden. So wurde beispielsweise das Projekt für die Einführung einer Audit-Software abgeschlossen, was wiederum einen Zeitgewinn und Einsparungen bei der Bedarfsermittlung, der Software-Einführung und der Organisation der Ausbildung ermöglichen wird. Auch die Kontakte zu den internen Revisionsstellen von Post und SBB wurden verstärkt. Sie haben auch den Status eines Finanzinspektorates gemäss Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes.

### 6.3

### Ausländische Rechnungshöfe

Seit den 50er Jahren ist die EFK Mitglied der weltumspannenden Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden: International Organisation of Supreme Audit Institutions (*INTOSAI*). Die Organisation gliedert sich in Regionalgruppen. In Europa wurde im Juni 1989 die «European Organisation of Supreme Audit Institutions (*EUROSAI*)» gegründet, welche sich mittlerweile aus 47 obersten Rechnungskontrollbehörden der europäischen Staaten zusammensetzt. Die EFK ist seit der Gründung Mitglied dieser Regionalgruppe. Der Direktor der EFK ist seit 2005 Mitglied des Präsidiums.

Vom 22.–27. November 2010 fand der 20. *INTOSAI-Kongress* mit etwa 600 Teilnehmenden aus aller Welt in Johannesburg statt. Am Kongress wurde der Strategieplan für die Jahre 2011–2016 festgelegt. Die Schwerpunkte des neuen Plans sind insbesondere die Stärkung der Unabhängigkeit der Rechnungshöfe, die Umsetzung der ISSAI-Prüfstandards, der Ausbau des Kampfes gegen die Korruption sowie ein intensiverer Erfahrungs- und Informationsaustausch zwischen den Rechnungskontrollbehörden. Die zwei Hauptthemen des Kongresses waren der Wert und Nutzen von Rechnungskontrollbehörden sowie Umweltprüfungen und nachhaltige Entwicklung. Die Ergebnisse des Kongresses wurden im Johannesburger Abkommen 2010 festgehalten. Der nächste Kongress wird im Jahr 2013 durch China ausgerichtet.

Die EFK wirkt in zwei EUROSAI-Arbeitsgruppen mit. In der *Arbeitsgruppe für Informatik* hat sie den Vorsitz inne. Diese entwickelte Instrumente zur Selbstbeurteilung der Informatik und der Informatikrevision, welche in europäischen Ländern erfolgreich eingesetzt werden. Die EFK hat in Frankreich, Polen und Finnland erfolgreich Workshops moderiert. Vertreten ist die EFK sodann in der *Arbeitsgruppe für Umweltprüfung* unter dem Vorsitz von Norwegen. Diese organisiert gemeinsame Prüfungen und Ausbildungsmassnahmen mit konkreten Erfahrungen und Fallstudien.

Delegationen des *europäischen und spanischen Rechnungshofes* waren bei der EFK zu Besuch, um das Aufsichtssystem und das föderale Zusammenwirken in der Schweiz kennenzulernen. Zusammen mit den obersten Rechnungskontrollbehörden von Deutschland und Dänemark beteiligte sich die EFK an der *Peer Review des österreichischen Rechnungshofes*. Der Schlussbericht wurde Ende 2010 unterbreitet.

Die *Landesrechnungshöfe* und der *Bundesrechnungshof Deutschlands* führen regelmässige Tagungen über aktuelle Fragestellungen der Finanzaufsicht durch. Zu diesen Tagungen werden regelmässig der Präsident des österreichischen Rechnungshofes, das Mitglied Deutschlands beim Europäischen Rechnungshof und der Direktor der EFK eingeladen, um einen länderübergreifenden Informations- und Erfahrungsaustausch zu pflegen.

In den letzten Jahren haben die Prüfungen von *EU-Programmen* durch den Europäischen Rechnungshof zugenommen, an denen sich jeweils auch die EFK beteiligt.

### 6.4

### Berufs- und Fachverbände

Vertreter der EFK nehmen in den wichtigsten Fachverbänden Einsitz. Die EFK kann auf diese Weise die zukünftigen Berufsnormen mitgestalten, sie erhält Zugang zu den Methoden und Hilfsmitteln der anderen Branchenspezialisten und verfügt im

Hinblick auf die Bearbeitung von Sonderproblemen über ein Netz von Sachverständigen. Besonders aktiv ist die EFK im Bereich der Informatikprüfungen bei der *ISACA* (Information Systems Audit and Control Association) und bei der Treuhandkammer. In der Schweizerischen Gesellschaft für Evaluation (*SEVAL*) hat die EFK das Präsidium inne. Das Engagement der EFK in diesen wichtigen Fachverbänden steht auch im Dienste der kontinuierlichen Qualitätssicherung und der Anpassung ihrer Arbeitsmethoden.

## 7 Die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt sich vor

Im Finanzkontrollgesetz sind die institutionelle Stellung und die Aufgaben der EFK festgeschrieben. Der Bundesrat wählt den Direktor für eine Amtsdauer von sechs Jahren. Die Wahl wird von der Bundesversammlung genehmigt. Die Amtsperiode des Direktors läuft bis Ende 2013. Das Personal der EFK wird durch den Direktor im Rahmen des Personalrechts der allgemeinen Bundesverwaltung gewählt. Der jährliche Voranschlag der EFK wird vom Bundesrat unverändert der Bundesversammlung zugeleitet. Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte prüft den Antrag der EFK und unterbreitet ihn den Finanzkommissionen beider Räte.

### 7.1 Institutionelle Stellung und Aufgaben

Die EFK ist gemäss Artikel 1 des Finanzkontrollgesetzes das *oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes*. Sie unterstützt einerseits den Bundesrat in seiner Aufsicht über die Verwaltung und andererseits das Parlament in seiner Oberaufsicht über die Bundesverwaltung und Rechtspflege. Die EFK handelt unabhängig, sowohl bei der Aufstellung ihres jährlichen Prüfprogrammes, wie auch in der Gestaltung der einzelnen Prüfungen und bei der Abfassung der Berichte. Gemäss Artikel 5 des Finanzkontrollgesetzes übt sie die Finanzaufsicht nach den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit aus. Mit Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Evaluationen will die EFK zur Entwicklung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung beitragen und die Wirksamkeit staatlicher Programme steigern. Die Prüfobjekte werden nach Risikokriterien ausgewählt.

Die *Aufsichtsaufgabe der EFK* deckt alle finanzrelevanten Tätigkeiten des Bundes ab. Eine der Kernaufgaben der EFK sind die rund vierzig Pflichtprüfungen, vorweg die Prüfung der Staatsrechnung des Bundes und der verschiedenen Sonderrechnungen, des AHV-Fonds, der Arbeitslosenversicherung, der Daten für den Ressourcen- und Lastenausgleich, die Saldosteuererträge der Mehrwertsteuer und verschiedene Mandate bei internationalen Organisationen. Die zweite Kernaufgabe – die Finanzaufsicht – nimmt sie mittels zahlreicher Sonderprüfungen wahr, sei es im Beschaffungswesen, im Informatikbereich oder von Subventionen. Zunehmende Bedeutung erhalten Evaluationen und Querschnittsprüfungen. Der Prüfbereich begrenzt sich nicht auf die Bundesverwaltung, sondern umfasst auch alle Subventionsempfänger, die Träger öffentlicher Aufgaben und die Bundesunternehmen.

Die EFK führt systematisch *Evaluationen und Querschnittsprüfungen* durch. Mit den Evaluationen wird das Ziel verfolgt, mit Empfehlungen den Vollzug und die Wirkungen staatlicher Massnahmen zu verbessern. Mit den Querschnittsprüfungen werden verschiedene Verwaltungseinheiten miteinander verglichen, um den besten

Weg für die Aufgabenlösung zu finden. Die Berichte sind unter [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) abrufbar.

Im *Revisionsaufsichtsgesetz* ist die Registrierung der Finanzkontrollen der öffentlichen Hand als Revisionsunternehmen vorgesehen, sofern sie den Anforderungen des Gesetzes entsprechen. Die EFK ist seit September 2009 als Revisionsexpertin zugelassen. Verschiedene Mitarbeitende der EFK sind als Revisionsexperten und -expertinnen persönlich angemeldet. Diese Registrierung ist für die EFK nicht notwendig, um die ihr vom Bundesrat oder von Gesetzes wegen zugetragenen Mandate als Revisionsstelle auszuüben. Die Zulassung als Revisionsexpertin ist jedoch ein Zeichen dafür, dass die EFK die gesetzlichen Qualitätsanforderungen erfüllt und über ausreichend qualifiziertes Personal verfügt. Sie steigert zudem die Attraktivität der EFK auf dem Arbeitsmarkt.

## 7.2 Personal

Die EFK arbeitet bei ihren Prüfungen risikoorientiert und nach den Standards der Treuhandkammer sowie internationaler Fachverbände. Sie verfügte im Berichtsjahr über ein Budget von 20 Millionen Franken und beschäftigte rund 90 Mitarbeitende. Das Organigramm im Anhang 3 bildet eine zweidimensionale Matrixorganisation mit den sechs Mandatsbereichen und den sechs Fachbereichen. Die Mandatsleiter bringen die Sicht der Geprüften zur Geltung. Die Prüfungsexperten und -expertinnen der EFK sind jeweils einem der Fachbereiche für Finanzrevisionen, Baufragen und Beschaffungsprüfungen, Informatik sowie Evaluationen zugeordnet. Dessen Leiter und Leiterin haben die Aufgabe, das für den Fachbereich erforderliche Wissen zu erhalten und auszubauen sowie die Qualität der Prüfungen sicherzustellen. Die EFK verfügt über ausgewiesene Fachpersonen, deren Stärke beim reversionstechnischen und evaluatorischen Wissen sowie bei den Kenntnissen der Aufgaben, Prozesse und Strukturen der Bundesverwaltung liegen. Wissen, Berufserfahrung und Sozialkompetenz sind die Grundlagen für eine erfolgreiche Gestaltung der Finanzaufsicht, die sich als Garant für ein sich fortwährend optimierendes Verwaltungshandeln zum Nutzen der Bürgerinnen und Bürger versteht. Die EFK legt deshalb grossen Wert auf die Aus- und Weiterbildung. Jeweils im Januar organisiert sie eine zehntägige interne Aus- und Weiterbildung für die Mitarbeitenden der EFK und der Finanzinspektorate des Bundes sowie teilweise auch der kantonalen Finanzkontrollen. Das erworbene Wissen gilt es zu erhalten, zu vermitteln und gezielt im Interesse des gesetzlichen Auftrages einzusetzen. Die Wissensträger und -trägerinnen müssen sich in ihrem Gebiet auf dem Laufenden halten und ihr Wissen in der EFK weitergeben. Wichtige Quellen für die EFK sind im Besonderen das Wissen ausländischer Rechnungskontrollbehörden, von Fachverbänden und Treuhandfirmen. Bei einzelnen Prüfungen zieht die EFK zudem externe Spezialisten bei, sei es, weil das Wissen nicht vorhanden oder aus zeitlichen Gründen eine Verstärkung notwendig ist. Die Projektleitung und die Verantwortung liegen in jedem Fall bei der EFK, wodurch auch der Wissenstransfer sichergestellt wird.

## 7.3

## Finanzen

Der Aufwand der EFK belief sich im Berichtsjahr auf 20,4 Millionen Franken, der Ertrag auf 1,3 Millionen Franken. Im Einzelnen setzten sich der Aufwand und der Ertrag wie folgt zusammen:

Aufwand und Ertrag	2009	2010	2010	Abweichungen	
	Rechnung	Budget	Rechnung	in Tausend	in %
	in Tausend Franken			in Tausend	in %
<i>Aufwand</i>	19 977	21 392	20 412	-979	-4,6
Personalaufwand	16 826	17 257	17 109	-148	-0,9
Raummiete	1 112	1 093	1 084	-9	-0,8
Informatik Sachaufwand	733	1 045	654	-391	-37,5
Beratungsaufwand	645	995	649	-346	-34,8
Übriger Betriebsaufwand	629	952	881	-72	-7,5
Abschreibungen	33	50	37	-13	-26,8
Einlage Rückstellungen	-	112	112	0	0
<i>Ertrag</i>	1 381	1 130	1 320	190	16,8
Entgelte	1 239	1 120	1 291	171	15,3
Übriger Ertrag	20	10	29	19	186,1
Entnahme aus Rückstellungen	122	-	-	0	0

Die Rechnung 2010 weist gegenüber dem Budget einen Kreditrest von einer Million Franken aus. Der Kreditrest ist hauptsächlich auf die Informatik und den Beratungsaufwand zurückzuführen. Diese Aufwandgruppe enthält die Expertenonorare sowie die Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung. Die EFK beansprucht mit ihren Ressourcen etwa 0,3 Promille des Bundeshaushaltes.

Die EFK hat eine eigene *Gebührenverordnung* für die öffentlich-rechtlich begründeten Revisionsstellenmandate. Sie verrechnet ihren Zeitaufwand für Abschlussprüfungen nach den Ansätzen der Eidgenössischen Finanzverwaltung, welche sich an den Arbeitsplatzkosten der Gehaltsklassen orientieren. Diese Entschädigungen beliefen sich auf 1,3 Millionen Franken. Prüfungen der Finanzaufsicht hingegen werden nicht in Rechnung gestellt, da es sich um eine hoheitliche Aufgabe handelt.

## 7.4

## Risiken

Als potentielle eigene Risiken hat die EFK vorsätzliche Falschaussagen, fachliche Fehler, Verlust der Unabhängigkeit, Verlust oder Verbreitung vertraulicher Informationen und mangelhafte Ausübung des gesetzlichen Auftrages identifiziert. In ihrer jährlichen Überprüfung der Risiken und gestützt auf ihr Internes Kontrollsystem kam die EFK zum Schluss, dass sowohl die Eintrittswahrscheinlichkeit als auch der Reputationsschaden und die finanziellen Folgen dieser Risiken gering sind.

## **Übersicht über die Prüfungen bei Behörden und Gerichten, in den Departementen sowie bei Betrieben, angeschlossenen und internationalen Organisationen**

(Anhang 1 enthält die Prüfungen, welche von Februar 2010 bis Januar 2011 der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte unterbreitet wurden.)

### **Bundesstrafgericht**

- Prüfung der finanziellen Führung

### **Bundeskanzlei**

- Prüfung der Hostingkosten von www.ch.ch

### **Departement für auswärtige Angelegenheiten**

#### *Generalsekretariat*

- Zwischenprüfung zur Weltausstellung in Shanghai
- Prozessanalyse Frankophoniegipfel in Montreux

#### *Direktion für Völkerrecht*

- Prüfung der finanziellen Führung

#### *Auslandvertretungen*

- Finanzaufsichtsprüfung bei der Vertretung in Lima
- Finanzaufsichts- und Bauprüfung bei der Vertretung in Harare
- Finanzaufsichts- und Bauprüfung bei der Vertretung in Islamabad
- Finanzaufsichtsprüfung beim Swiss Business Hub in Sao Paulo
- Finanzaufsichtsprüfung beim Swiss Business Hub in Chicago

#### *Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit*

- Prüfung der Vorschüsse und Betriebsmittelabrechnungen der Kooperationsbüros
- Ostzusammenarbeit: Wohin fliesst das Geld und wie hoch ist der Verwaltungsaufwand?

## **Departement des Innern**

### *Generalsekretariat*

- Prüfung der Stiftungsaufsicht und der finanziellen Führung

### *Bundesamt für Kultur*

- Schweiz. Nationalbibliothek: Steuerung und Überwachung im Informatikumfeld

### *Schweizerisches Bundesarchiv*

- Prüfung der Abrechnung des EU-Projekts PLANETS

### *Bundesamt für Gesundheit*

- Evaluation der Zielerreichung von Tarmed
- Evaluation der Prämiengenehmigung und der Aufsicht über die Krankenversicherer
- Prüfung der finanziellen Führung

### *Bundesamt für Sozialversicherungen*

- Aufsicht über die Ergänzungsleistungen und die Beiträge an gemeinnützige Organisationen
- Aufsicht über die AHV-Ausgleichskassen

### *Staatssekretariat für Bildung und Forschung*

- Subventionsprüfung im Universitätsbereich sowie Bildung und nationale Forschung
- Prüfung von Swissnex in Boston
- Prüfung im Personalwesen

## **Justiz- und Polizeidepartement**

### *Generalsekretariat*

- Prüfung der IT-Umsetzung des Abkommens von Schengen-/Dublin

### *Bundesamt für Polizei*

- Prüfung der finanziellen Führung
- Prüfung der Ausgaben 2009 in den Abteilungen Observation und Ermittlungen/Spezialeinsätze

### *Bundesamt für Migration*

- Sonderabgabe sowie Sicherheitsleistungen- und Rückerstattungspflicht im Asylbereich
- Umsetzung des neuen Finanzaufsichtskonzepts im Asylbereich

## **Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport**

### *Nachrichtendienst des Bundes*

- Prüfung der finanziellen Führung der Jahresrechnung 2009

### *armasuisse – Zentrale Dienste*

- SAP-Umfeld: Situationsanalyse

### *armasuisse – Immobilien*

- Prüfung von Aspekten des Portfolio- und Facilitymanagement sowie Beurteilung des Kostenmanagement

## **Finanzdepartement**

### *Generalsekretariat*

- Prüfung der finanziellen Prozesse und Internes Kontrollsystem

### *Eidgenössische Finanzverwaltung*

- Revision der Staatsrechnung 2009
- Prüfung der finanziellen Führung im Bereich Bundestresorerie
- Prüfung der Altdatenarchivierung von REFICO SAP R/3
- Prüfung der Datenqualität im Ressourcen- und Lastenausgleich
- Prüfung des Zahlungsverkehrs Bund

### *Sparkasse Bundespersonal*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Zentrale Ausgleichsstelle*

- Revision der Jahresrechnung 2009 des Ausgleichsfonds der AHV

### *Eidgenössische Ausgleichskasse*

- Hauptrevision 2009
- Informatikprüfung der Branchenlösung AKIS
- Abschlussrevision der Jahresrechnung 2009

### *Schweizerische Ausgleichskasse*

- Hauptrevision 2009
- Abschlussrevision der Jahresrechnung 2009

### *Eidgenössische Steuerverwaltung*

- Direkte Bundessteuer: Prüfung der Aufsicht über die Kantone
- Kontrolle der Mehrwertsteuer: Umsetzungsprüfung der Empfehlungen
- Kontrolle des Steuerbezuges – Gemeinsame Prüfung mit Kanton Freiburg
- Projekt CH-Meldewesen Steuern: Stand der Umsetzung und Auswirkungen für die ESTV

### *Eidgenössische Zollverwaltung*

- Grenzwachtkorps: Prüfung der Finanzprozesse unter neuen Führungsstrukturen
- Prüfung der finanziellen Führung der Zollkreise Genf und Lugano
- Prüfung Jahresabschluss 2009

### *Bundesamt für Bauten und Logistik*

- Angemessenheit der Verrechnungspreise des BBL
- Nachrevision im Leistungsbereich MediaCenter Bund
- Einführung der Leistungsverrechnung im Mietwesen

### *Bundesamt für Informatik und Telekommunikation*

- Prüfung des Betriebszentrums: Sicherstellung des Betriebs

### *Eidgenössisches Personalamt*

- Revision der Jahresrechnung 2009 des Unterstützungsfonds für das Bundespersonal
- Prüfung der rechtlichen und technischen Umsetzung der Familienzulage beim EPA
- Prüfung der finanziellen Führung: Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Rechnung 2009

## **Volkswirtschaftsdepartement**

### *Staatssekretariat für Wirtschaft*

- Prüfung der Informatik-Strategie und Organisation
- Prüfung im Personalwesen
- KMU-Portal – Prüfung der Organisation, der Prozesse und des Betriebs
- Prüfung der Gründung der Schweizerischen Entwicklungsfinanzierungsgesellschaft SIFEM AG
- Prüfung der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik

### *Arbeitslosenversicherung*

- Prüfung der Jahresrechnung 2009
- Arbeitsmarktstatistik und Prüfung der Applikation LAMDA X

### *Bundesamt für Berufsbildung und Technologie*

- Subventionsprüfungen bei der Förderagentur für Innovation KTI
- Prüfung der IT-Governance
- Prüfung der Aufsichtstätigkeit im Bereich der Fachhochschulen

#### *Bundesamt für Landwirtschaft*

- Analyse der Steuerung der landwirtschaftlichen Forschung
- Schlussfolgerungen aus den Prüfungen des FISF über die Direktzahlungen
- Prüfung der Aufsicht über die Milchwirtschaft

#### *Bundesamt für Veterinärwesen*

- Strategie, Organisation und Projektführung im Informatikbereich

#### *Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung*

- Prüfung der finanziellen Führung

#### *Wettbewerbskommission*

- Prüfung der finanziellen Führung

### **Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation**

#### *Bundesamt für Verkehr*

- Revision der Jahresrechnung 2009 des Fonds für Eisenbahngrossprojekte
- Prüfung der Konzernumlagen innerhalb der SBB
- Kreditkontrolle im Bereich Anschlüsse an das Hochgeschwindigkeitsnetz

#### *Bundesamt für Strassen*

- Revision der Jahresrechnung 2009 des Infrastrukturfonds
- Erhaltungs- und Ausbauprojekte an Autobahnen
- Leistungsabgeltung und Qualitätssicherung bei Belagsarbeiten
- Verkehrsleitsysteme und Tunnel-Betriebseinrichtungen bei Nationalstrassen
- Kosten und Nutzen der Abgaswartung bei Strassenfahrzeugen

#### *Bundesamt für Kommunikation*

- Prüfung der finanziellen Führung

#### *Bundesamt für Umwelt*

- Kosten-Nutzen-Verhältnis von CO<sub>2</sub>-Reduktionsmassnahmen
- Empfehlungscontrolling im Bereich Abfallentsorgung

#### *Amt für Raumentwicklung*

- Prüfung der finanziellen Führung

#### *Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat*

- Prüfung der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen

## **Ämter- und departementsübergreifende Prüfungen**

- Osthilfe: Prüfung der Finanzflüsse in der DEZA und beim SECO
- Berechtigungen SAP, Neues Rechnungsmodell NRM – Teil Finanzen
- Beschaffungen von Gütern und Dienstleistungen in den Generalsekretariaten von EDA, EDI, EJPD, EFD und UVEK
- Katastrophenvorsorge: Business Continuity Management in der dezentralen Bundesverwaltung und bei Bundesunternehmen

## **Stiftungen, Anstalten, Fonds und Spezialorganisationen**

### *Immobilienstiftung der Internationalen Organisationen in Genf*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Marcel Benoist-Stiftung*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Stiftung Pro Arte*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Pro Helvetia*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung Aarau*

- Prüfung der Jahresrechnung 2009

### *Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten*

- Revision der Jahresrechnung 2009
- Projekt SciexNMS<sup>ch</sup>: Beitrag der Schweiz an die Erweiterung der EU

### *Schweizerischer Nationalfonds*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Schweizerische Universitätskonferenz, Bern*

- Revision der Jahresrechnung 2009

### *Swissmedic*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*ETH-Bereich*

- Revision der konsolidierten Jahresrechnung 2009
- Prüfung der Immobilienbuchhaltung der bundeseigenen Gebäude im ETH-Bereich

*ETH-Rat*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössische Technische Hochschule Zürich*

- Prüfung der Informatikdienste
- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne*

- Prüfung von Bauprojekten
- Prüfung im Personalwesen
- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Paul Scherrer Institut*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Schweiz. Nationalmuseum*

- Prozessprüfungen und Ausgliederung Finanzen

*Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum*

- Prüfung der Projektabrechnungen 2009 von Vietnam, Azerbaijan und Ghana
- Revision der Jahresrechnung 2009/2010

*Sozialfonds für Verteidigung und Bevölkerungsschutz*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Schweizerische Informatikkonferenz Basel*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössische Alkoholverwaltung*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung*

- Prüfung der Zielerreichung und finanziellen Führung

*Fonds Landschaft Schweiz*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Fonds zur Förderung der Wald- und Holzforschung*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Stiftung Schweizerischer Nationalpark*

- Revision der Jahresrechnung 2009

## **Internationale Organisationen**

*Organisation Intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires*

- Revision der Jahresrechnung 2009

*Union Postale Universelle*

- Revision der Jahresrechnung 2009
- Revision der Jahresrechnung 2009 der Pensionskasse und des Versicherungsfonds
- Revision der Jahresrechnung 2009 des Fonds Verbesserung Dienstleistungsqualität

*Union Internationale des Télécommunications*

- Revision der Jahresrechnung 2009 der Union
- Revision der Jahresrechnung 2009 der geschlossenen Pensionskasse
- Revision der Jahresrechnung 2009 der Gesundheitskasse

*Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle*

- Revision der Jahresrechnung 2009 der Union
- Revision der Jahresrechnung 2009 der geschlossenen Pensionskasse

*Internationale Rheinregulierung*

- Revision der Jahresrechnung 2007/2008

**Finanzinspektorate (Interne Revision) der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung gemäss Artikel 11 Finanzkontrollgesetz**

- Interne Revision EDA
- Finanzinspektorat Staatssekretariat für Bildung und Forschung
- Internes Audit ETH-Rat
- Finanzinspektorat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements
- Finanzinspektorat VBS
- Internes Inspektorat Zentrale Ausgleichsstelle
- Finanzinspektorat Eidgenössische Steuerverwaltung
- Inspektorat der Eidgenössischen Zollverwaltung
- Finanzinspektorat Bundesamt für Bauten und Logistik
- Interne Revision seco
- Finanzinspektorat Bundesamt für Landwirtschaft
- Revision Bundesamt für Verkehr
- Finanzinspektorat Bundesamt für Strassen

# Organigramm

(Stand: 1. Januar 2011)



