



EUROPÄISCHE UNION
Fonds für die innere
Sicherheit ISF

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Umfassender Bericht an die zuständige Behörde

Prüfung von Projekten und
Systemen des EU-Internal
Security Fund für das
Geschäftsjahr 1.7.2017 –
15.10.2018

Staatssekretariat für Migration / Sektion Europa

Inhaltsverzeichnis

1	Generelle Würdigung und Bestätigungsvermerk	3
2	Einleitung	5
3	Wesentliche Änderungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems und Einhaltung der Benennungskriterien	6
4	Änderungen der Prüfstrategie	8
5	Systemprüfungen.....	9
6	Ausgabenprüfungen.....	21
7	Rechnungslegungsprüfungen.....	27
8	Koordinierung zwischen den Prüfstellen und Aufsichtsarbeit durch die Prüfbehörde	31
9	Sonstige Angaben	33
10	Zuverlässigkeitsniveau insgesamt	34

1 Generelle Würdigung und Bestätigungsvermerk

Nachstehend sind die wesentlichsten Feststellungen aus der Prüfung der Projekte und Systeme des EU-Internal Security Fund durch die Prüfbehörde (Eidgenössische Finanzkontrolle) zusammengefasst.

Feststellungen zu den Rechnungslegungs- resp. Abschlussprüfungen

Der Antrag der zuständigen Behörde (ZB) an die EU Kommission (EU KOM) auf Zahlung des Jahressaldos in der Höhe von **2 826 477.01** Euro ist korrekt. Er setzt sich zusammen aus:

- 946 211.17 Euro für das 1. ISF-Jahr
- 1 880 265.84 Euro für das 2. ISF-Jahr

Feststellungen zum Verwaltungs- und Kontrollsystem

Die Prüfbehörde bestätigt, dass eine hinreichende Gewähr für das ordnungsgemässe Funktionieren der bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsysteme (VuK) gegeben ist.

Die Prüfbehörde bestätigt zuhanden der benennenden Behörde, dass die ZB die Benennungskriterien nach wie vor erfüllt.

Das Gesamtsystem wird mit der Kategorie 2 (Funktionsfähigkeit vorhanden, bestimmte Verbesserungen erforderlich) bewertet.

Die Empfehlungen im Zusammenhang mit dem VuK sind in Kapitel 5 dargelegt (Empfehlungen 1 – 3).

Feststellungen zu den Ausgabenprüfungen

Die Prüfbehörde hat keine wesentlichen finanziellen Fehler aufgedeckt. Kleinere Korrekturen von netto rund 7000 Euro wurden in den definitiven Verwendungsnachweisen resp. in den Auszahlungen an die Begünstigten korrigiert. In den Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM sind korrekte Beträge eingeflossen.

Die Förderfähigkeit der EU-Beiträge gemäss den definitiven Verwendungsnachweisen ist gegeben.

Eine Empfehlung im Zusammenhang mit den Ausgabenprüfungen ist in Kapitel 6 dargelegt (Empfehlung 4).

Prüfungsergebnis

Die Resultate aus den System-, Ausgaben- und Rechnungslegungs- resp. Abschlussprüfungen wurden gesamthaft analysiert. Sie ergaben insgesamt eine positive Beurteilung.

Die drei folgenden geforderten Bestätigungsvermerke der Prüfbehörde werden per 15. Februar 2019 uneingeschränkt an die EU Kommission abgegeben:

- A. Bestätigungsvermerk zum Jahresabschluss
- B. Bestätigungsvermerk zum Funktionieren der Management- und Kontrollsysteme
- C. Validierung der Verwaltungserklärung der zuständigen Behörde

Bern, 15. Februar 2019

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Einleitung

Die Prüfbehörde (Eidgenössische Finanzkontrolle EFK) hat die Prüfung von Projekten und Systemen des EU-Internal Security Fund (ISF) für das verlängerte Geschäftsjahr 1.7.2017 – 15.10.2018 (2. ISF-Jahr) in Übereinstimmung mit den Rechtsgrundlagen der beiden Fonds AMIF und ISF der Förderperiode 2014–2020 (Ausgabe 2017) und den International Standards on Auditing (ISA) vorgenommen. Die Unabhängigkeit der EFK ist im Finanzkontrollgesetz (SR 614.0) verankert und es liegen keine mit ihrer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vor.

Auf der Basis der Prüfstrategie, einer Risikoanalyse und eines mehrjährigen Rotationsplans hat die Prüfbehörde (PB) die Prüfungsschwerpunkte, die Schlüsselrisiken und damit verbunden den jeweiligen Prüfungsansatz definiert.

Die Prüfarbeiten wurden hauptsächlich in der Zeitspanne zwischen dem 10. September 2018 und dem 30. Januar 2019 durchgeführt. Die PB konnte die Arbeiten wie geplant durchführen.

Die gemäss EU-Regelung¹ notwendigen Bestätigungsvermerke der Prüfbehörde erteilt die PB mit Datum vom 15. Februar 2019 ohne Einschränkung zuhanden der EU KOM. Es sind dies:

- A. Bestätigungsvermerk zum Jahresabschluss
- B. Bestätigungsvermerk zum Funktionieren der Management- und Kontrollsysteme
- C. Validierung der Verwaltungserklärung der zuständigen Behörde

Der vorliegende Bericht wurde von der PB erstellt. Er konzentriert sich auf die wichtigsten Elemente der Prüfung und die identifizierten Verbesserungspotenziale.

Die in diesem Bericht festgehaltenen Ergebnisse wurden an der Schlussbesprechung vom 12. Februar 2019 besprochen. Teilgenommen haben:

Seitens der ZB:

- Fachbereichsleiter ISF
- Zwei Fachreferentinnen

Seitens der PB:

- Mandatsleiter
- Prüfungsexpertin
- Revisionsleiterin

Die Schweiz nimmt erst seit Sommer 2018 offiziell am ISF teil. Im Vorjahr wurden den Begünstigten noch keine effektiven Kosten zurückerstattet. Stattdessen erhielten die Projektnehmer sogenannte Kostenanerkennungsschreiben. Der Antrag der ZB auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM beinhaltet deshalb nicht nur den Betrag für das 2. ISF-Jahr, sondern auch denjenigen für das Vorjahr. Die Ausführungen in diesem Bericht beziehen sich auf die Prüfungen für das 2. ISF-Jahr (1.7.2017-15.10.2018). Für Prüfungen für das 1. ISF-Jahr (16.10.2016-30.6.2017) wird auf den Vorjahresbericht (EFK-17017) verwiesen.

Die PB bedankt sich bei allen an dieser Prüfung beteiligten Personen für ihre Verfügbarkeit sowie die konstruktive Zusammenarbeit.

¹ Durchführungsverordnung (EU) 2015/377 der Kommission vom 2. März 2015, Anhang IV

3 Wesentliche Änderungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems und Einhaltung der Benennungskriterien

3.1 Wesentliche Änderungen im Verwaltungs- und Kontrollsystem der zuständigen Behörde

Im November 2017 wurde das VuK von der ZB überarbeitet. Diese Version (Version 2, datiert vom 24. November 2017) ist die gültige Fassung für das 2. ISF-Jahr. Die Begünstigten wurden im Dezember 2017 über die aktualisierte Version informiert.

Die grössten Änderungen betreffen die Anzahl der Kontrollen (nicht mehr zwingend zwei Kontrollen pro Projekt durch die ZB pro Jahr) sowie eine Anpassung des Förderhandbuchs betreffend die Abgrenzung von Kostenanrechnungen im Geschäftsjahr. Der letzte Punkt wurde von der PB als nach wie vor zu wenig klar beurteilt. Er wurde deshalb in einer späteren Version (Version 4, datiert vom 18.6.2018, gültig für das 3. ISF-Jahr) noch konkreter beschrieben.

Zudem wurde in Version 2 des Förderhandbuchs auch der Passus betreffend den Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung präzisiert.

Einige der Änderungen in der Version 2 des VuK beziehen sich auf Hinweise oder Empfehlungen der PB aus der Vorjahresprüfung, s. dazu auch Kapitel 5.7. Es gab im VuK von Version 1 zu Version 2 keine Änderungen, welche die Arbeiten der PB in Art oder Umfang wesentlich verändern würden.

Gemäss Auskunft der ZB vom 20. Dezember 2018 gab es ansonsten im geprüften Geschäftsjahr keine wesentlichen Änderungen im VuK. Im 3. ISF-Jahr hingegen wird das VuK komplett überarbeitet und sich wesentlich ändern. Die PB wird die Anpassungen im nächsten Prüfbericht beurteilen.

3.2 Einhaltung der Benennungskriterien durch die zuständige Behörde

Es obliegt der PB, die benennende Behörde über die Feststellungen aus den Prüftätigkeiten zu informieren und ihr mitzuteilen, ob die ZB die Benennungskriterien weiterhin erfüllt². Diese Beurteilung stützt sich nicht nur auf die Prüfung von vier Kernanforderungen im 2. ISF-Jahr (s. dazu Kapitel 5), sondern auch auf die im 1. ISF-Jahr geprüften drei Kernanforderungen.³ Für noch nicht geprüfte Kernanforderungen wird auf das positive Resultat des ursprünglichen Benennungsberichtes⁴ abgestellt. Da die ZB in den Prozessen keine Änderungen mit wesentlichen Auswirkungen vorgenommen hat, kann nach wie vor eine positive Beurteilung abgegeben werden.

² Delegierten Verordnung (EU) 1042/2014 der Kommission vom 25. Juli 2014

³ Umfassender Bericht an die zuständige Behörde «Prüfung von Projekten und Systemen des EU-Internal Security Fund für das Geschäftsjahr 16.10.2016 – 30.6.2017» vom 15. Februar 2018, EFK-17017

⁴ Bericht der Prüfbehörde «Stellungnahme zur Erfüllung der Benennungskriterien durch die zuständige Behörde Fonds für die innere Sicherheit» vom 26. Januar 2017, EFK- 1.16013.420.00411.001

Schlussfolgerung

Die Prüfbehörde kommt zum Schluss, dass die zuständige Behörde die Benennungskriterien gemäss der Delegierten Verordnung (EU) 1042/2014 Art. 2 sowie gemäss Anhang der erwähnten Verordnung nach wie vor erfüllt.

Die benennende Behörde wird über dieses Ergebnis mit Schreiben vom 15. Februar 2019 informiert. Zudem erhält die benennende Behörde den vorliegenden Prüfbericht in Kopie.

4 Änderungen der Prüfstrategie

Mindestens einmal jährlich wird die Prüfstrategie der PB überprüft und bei Bedarf angepasst. Die Aktualisierung findet in der Regel im Frühjahr statt, so dass die Planungsarbeiten für die im Herbst/Winter stattfindenden Prüfarbeiten bereits auf der aktuellsten Version basieren. Die aktuelle Version 02 vom 26. April 2018 löst die ursprüngliche Version 01 vom 5. Mai 2017 ab und ist für die Prüfarbeiten im 2. ISF-Jahr gültig.

Da die Anpassung der Prüfstrategie noch vor Inkrafttreten der Delegierten Verordnung (EU) 2018/1291 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 1042/2014 stattfand, sind in der Version 02 möglicherweise noch nicht alle neuen Anforderungen komplett abgedeckt. Spätestens bei der Überarbeitung der Prüfstrategie im Frühjahr 2019 wird aber eine vollständige Übereinstimmung sichergestellt.

Bei der Erstellung der Versionen 01 und 02 war bereits bekannt, dass die vorstehend genannte Verordnung in Überarbeitung ist. Deshalb wurden die Anforderungen soweit möglich bereits übernommen. So werden z. B. bereits in Version 01 die drei geforderten Prüftypen (System-, Ausgaben- und Abschlussprüfungen (entspricht Rechnungslegungsprüfungen)) erwähnt, und auch dass die Bewertung des VuK auf Basis einer Beurteilung der Kernanforderungen geschieht ist festgehalten. Zudem wird bereits auf den zukünftig zu erstellenden Audit Control Report hingewiesen. In Version 02 wurde zudem die Möglichkeit einer gemeinsamen Prüfung mit einer kantonalen Finanzkontrolle (KFK) - anstelle einer Delegation an eine KFK - präzisiert, unter anderem auch auf Anliegen der EU KOM aus dem system review vom 16. Juni 2017⁵.

Version 02 vertieft auch die Stichprobenerhebung. Da die Grundgesamtheit an Projekten beim ISF Schweiz klein und heterogener Natur ist, werden die zu prüfenden Projekte risikobasiert ausgewählt (im Minimum 3 Stück). Innerhalb der ausgewählten Projekte werden die zu prüfenden Belege je hälftig risikobasiert resp. zufällig ausgewählt. Es sind im Minimum 10 % des für das Geschäftsjahr angeforderten EU-Beitrags zu prüfen.

⁵ Brief der EU KOM vom 13. November 2017. Subject: Results of the Internal Security Fund system review meeting

5 Systemprüfungen

5.1 Prüfungsdurchführung

Mit Systemprüfungen überprüft die PB, ob das VuK der ZB ordnungsgemäss funktioniert (hat), so dass eine angemessene Gewähr dafür besteht, dass die in der jährlichen Rechnungslegung ausgewiesenen Ausgaben recht- und ordnungsgemäss sind.

Für die Überprüfung stützte sich die PB auf eine entsprechende «Guidance Note» der EU⁶. Im Anhang 1 des erwähnten Dokuments werden die Kernanforderungen an das VuK der ZB bestimmt. Diese sind wesentlich für die Gewährleistung der Rechts- und Ordnungsmässigkeit der Ausgaben. Bei jeder dieser Kernanforderungen werden in der «Guidance Note» diverse Artikel aus den Rechtsgrundlagen für den ISF zitiert, welche für die Kernanforderung zu beachten sind. Die PB hat die Einhaltung der entsprechenden Vorgaben geprüft.

Die von der PB durchgeführten Prüfungen im Bereich des VuK decken nicht jedes Jahr alle Kernkriterien ab. Die untenstehende Tabelle zeigt den Rotationsplan betreffend die Überprüfung der verschiedenen Kernkriterien für das geprüfte sowie das vorhergehende und das nachfolgende Jahr auf. Innerhalb dieses 3-Jahreszyklus⁷ werden alle Kernanforderungen abgedeckt. Der Rotationsplan kann bei neuen Erkenntnissen angepasst werden.

Kernanforderung		Rotationsplan PB		
		[n-1]	[n=2017 / 2018]	[n+1]
1	Angemessene Beschreibung und Trennung von Funktionen sowie angemessene Systeme für die Berichterstattung und Überwachung in Fällen, in denen die zuständige Behörde die Ausführung von Aufgaben einer anderen Stelle überträgt		X	
2	Angemessene Auswahl von Projekten	X		
3	Angemessene Informationen für Begünstigte, potenzielle Begünstigte und die Öffentlichkeit	X		
4	Angemessene Kontrollen	X	X	X
5	Wirksame Systeme und Verfahren, die gewährleisten, dass alle für einen angemessenen Prüfpfad erforderlichen Ausgabenbelege und Kontrollunterlagen aufbewahrt werden			X
6	Zuverlässige computergestützte Systeme für die Buchhaltung, für die Speicherung und Übermittlung von Finanzdaten und Daten zu Indikatoren sowie für Monitoring und Berichterstattung			X
7	Wirksame Umsetzung der Verfahren für die Prävention, Feststellung und Korrektur von Unregelmässigkeiten, einschliesslich angemessener Betrugsbekämpfungsmassnahmen		X	

⁶ Subject: Note on the assessment of the management and control system and on the principles, criteria and indicative scales to be applied when determining financial corrections made by the Commission, AMIF-ISF/2017/10

Kernanforderung		Rotationsplan PB		
		[n-1]	[n=2017 / 2018]	[n+1]
8	Geeignete Verfahren für die Erstellung der Jahresrechnungsabschlüsse, der Verwaltungserklärung und des zusammenfassenden Jahresberichts über durchgeführte abschliessende Prüfungen und Kontrollen		X	
9	Angemessene und vollständige Buchführung über die einzuziehenden, eingezogenen und annullierten Beträge			X

In **fetter Schrift** markierte Kernanforderungen sind gemäss den EU Rechtsgrundlagen **Kern-Kernanforderungen**, also besonders wichtige Kernanforderungen.

Die Überprüfung erfolgte in mehreren Schritten: Zuerst wurde analysiert, ob das VuK⁷ der ZB die vorgegebenen Punkte abdeckt (Artikel aus den Rechtsgrundlagen für den ISF, welche für die entsprechende Kernanforderung zu beachten sind). In einem zweiten Schritt wurde stichprobenweise geprüft, ob die Praxis den Vorgaben des VuK folgt. Zur Klärung von Fragen und Unsicherheiten wurden zusätzlich Gespräche mit der ZB geführt. Als letzter Schritt wurden die Kernanforderungen anhand der vier von der EU Kommission vorgesehenen Kategorien bewertet (s. Tabelle unten).

Rating Tabelle der EU Kommission - Klassifizierung der Kernanforderungen an die Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Hinblick auf ihre Funktionsfähigkeit:

Level	Beschreibung
Kategorie 1	Gute Funktionsfähigkeit. Keine oder lediglich geringfügige Verbesserungen erforderlich.
Kategorie 2	Funktionsfähigkeit vorhanden. Bestimmte Verbesserungen erforderlich.
Kategorie 3	Funktionsfähigkeit teilweise gegeben. Erhebliche Verbesserungen erforderlich.
Kategorie 4	Funktionsfähigkeit im Wesentlichen nicht vorhanden.

Quelle: Durchführungsverordnung (EU) 2017/646 der Kommission vom 5. April 2017 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2015/378 zur Festlegung von Vorschriften für die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 514/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Umsetzung des jährlichen Rechnungsabschlussverfahrens und die Vornahme des Konformitätsabschlusses

⁷ Version 2 vom November 2017

5.2 Resultate der Prüfung

Kernanforderung		Beurteilung PB (Kategorie 1-4)	
		[n-1]	[n=2017/2018]
1	Angemessene Beschreibung und Trennung von Funktionen sowie angemessene Systeme für die Berichterstattung und Überwachung in Fällen, in denen die zuständige Behörde die Ausführung von Aufgaben einer anderen Stelle überträgt	n/a	1
2	Angemessene Auswahl von Projekten	1	n/a
3	Angemessene Informationen für Begünstigte, potenzielle Begünstigte und die Öffentlichkeit	1	n/a
4	Angemessene Kontrollen	2	2
5	Wirksame Systeme und Verfahren, die gewährleisten, dass alle für einen angemessenen Prüfpfad erforderlichen Ausgabenbelege und Kontrollunterlagen aufbewahrt werden	n/a	n/a
6	Zuverlässige computergestützte Systeme für die Buchhaltung, für die Speicherung und Übermittlung von Finanzdaten und Daten zu Indikatoren sowie für Monitoring und Berichterstattung	n/a	n/a
7	Wirksame Umsetzung der Verfahren für die Prävention, Feststellung und Korrektur von Unregelmässigkeiten, einschliesslich angemessener Betrugsbekämpfungsmassnahmen	n/a	1
8	Geeignete Verfahren für die Erstellung der Jahresrechnungsabschlüsse, der Verwaltungs-erklärung und des zusammenfassenden Jahresberichts über durchgeführte abschliessende Prüfungen und Kontrollen	n/a	1
9	Angemessene und vollständige Buchführung über die einzuziehenden, eingezogenen und annullierten Beträge	n/a	n/a

n/a = nicht anwendbar (keine Prüfung im entsprechenden ISF-Jahr gemäss Rotationsplan)

Schlussfolgerung

Aufgrund der Prüfungsergebnisse bestätigt die Prüfbehörde, dass eine hinreichende Gewähr für das ordnungsgemässe Funktionieren der bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsysteme gegeben ist. Für die im 2. ISF-Jahr nicht geprüften Kernanforderungen wird auf den umfassenden Bericht der PB zum 1. ISF-Jahr sowie auf den ursprünglichen Benennungsbericht aus dem Jahr 2017 verwiesen (s. dazu auch Kapitel 3.2).

Bei den Systemprüfungen wurde eine Kernanforderung in die Kategorie 2 gem. Rating Tabelle der EU Kommission eingestuft. Zudem hat die Prüfbehörde einige Empfehlungen zuhanden der zuständigen Behörde formuliert. Das Gesamtsystem wird deshalb mit der Kategorie 2 bewertet. Diese Bewertung führt zu keiner Einschränkung im Bestätigungs-

vermerk. Sie widerspiegelt das bestehende Optimierungspotenzial im Verwaltungs- und Kontrollsystem, stellt aber nicht dessen Funktionsfähigkeit in Frage.

Der Bestätigungsvermerk B (Bestätigungsvermerk zum Funktionieren der Management- und Kontrollsysteme) zuhanden der EU Kommission wird uneingeschränkt abgegeben.

5.3 Feststellung zur Prüfung der Kernanforderung 1 «Angemessene Beschreibung und Trennung von Funktionen sowie angemessene Systeme für die Berichterstattung und Überwachung in Fällen, in denen die zuständige Behörde die Ausführung von Aufgaben einer anderen Stelle überträgt»

Die Vorgaben für die Kernanforderung 1 gem. Anhang 1 der in Kapitel 5.1 erwähnten Guidance Note wurden grundsätzlich eingehalten. Ein einziger Unterpunkt wurde in die Kategorie 2 eingestuft, da sich trotz des vorgegebenen 4-Augen-Prinzips bei der ZB einige Fehler in den Kontrollen eingeschlichen hatten. Auf die Details dazu wird in Kapitel 5.4 eingegangen. Da alle anderen Unterpunkte mit Kategorie 1 bewertet wurden und die gefundenen Fehler keine finanziellen Auswirkungen für die EU KOM zur Folge haben, wird die gesamte Kernanforderung 1 in die Kategorie 1 eingestuft.

Schlussfolgerung

Die Kernanforderung 1 «Angemessene Beschreibung und Trennung von Funktionen sowie angemessene Systeme für die Berichterstattung und Überwachung in Fällen, in denen die zuständige Behörde die Ausführung von Aufgaben einer anderen Stelle überträgt» wird in die Kategorie 1 gem. Rating Tabelle der EU Kommission eingestuft.

5.4 Feststellungen zur Prüfung der Kern-Kernanforderung 4 «Angemessene Kontrollen»

Die PB hat festgestellt, dass die ZB die geforderten Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen vornimmt und dokumentiert. Im 2. ISF-Jahr musste die ZB teilweise mit einer reduzierten personellen Besetzung arbeiten. Die PB hat in ihren Prüfungen diverse (Flüchtigkeits-) Fehler entdeckt. Es ist anzunehmen, dass sich diese insbesondere wegen des personellen Engpasses eingeschlichen haben und dass die Qualität der Kontrollberichte der ZB in Zukunft wieder steigt.

Betreffend Beschaffungs-Know-How hat die PB bereits im letztjährigen Bericht darauf hingewiesen, dass solches Wissen notwendig ist für die Beurteilung, ob Beschaffungen vorgabenkonform durchgeführt wurden. Die Anregung wurde grundsätzlich befolgt; eine Fachreferentin der ZB hat einen entsprechenden Kurs beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) absolviert. Dennoch kommt die PB auch in den diesjährigen Prüfungen zum Schluss, dass diesbezüglich noch gewisse Lücken bestehen.

Schlussfolgerung

Die Vorgaben für die Kern-Kernanforderung 4 gem. Anhang 1 der in Kapitel 5.1 erwähnten Guidance Note wurden – bis auf die nachfolgend beschriebenen Ausnahmen – eingehalten. Die Kernanforderung 4 «Angemessene Kontrollen» wird in die Kategorie 2 gem. Rating Tabelle der EU Kommission eingestuft.

Die diversen oben erwähnten (Flüchtigkeits-)Fehler hat die PB in den Ausgaben-, System- und/oder Rechnungslegungs- resp. Abschlussprüfungen festgestellt. Die Prüftypen lassen sich nicht isoliert beurteilen, da es durchaus Überschneidungen gibt. So wurden beispielsweise die nachstehend erwähnten falschen CHF/EUR-Kursumrechnungen zuerst in den Ausgabenprüfungen entdeckt, da in der ausgewählten Stichprobe Belege mit falschen Kursumrechnungen enthalten waren. In den Systemprüfungen tauchte der Punkt in der Folge wieder auf, da die Kern-Kernanforderung 4 «Angemessene Kontrollen» beurteilt wurde. Die entsprechenden Feststellungen werden deshalb im Prüfbericht der PB in den Kapiteln Systemprüfungen, Ausgabenprüfungen und/oder Rechnungslegungsprüfungen erwähnt. Kleinere Feststellungen wurden direkt mit der ZB besprochen und werden im Bericht nicht explizit erwähnt.

Folgende Fehler hat die PB bei ihren Prüfungen aufgedeckt:

- In den Verwendungsnachweisen (VN) wurden einige falsche Beleg- und Buchungsdaten entdeckt. Die Zahlungsdaten wurden von den Begünstigten z.T. gar nicht angegeben, so dass die ZB diese selbst ergänzen musste. Die Daten müssen grundsätzlich vom Begünstigten eingetragen werden. Die ZB kontrolliert sie im Rahmen ihrer Kontrollen auf Korrektheit. Die PB hat festgestellt, dass die falschen Daten keine finanziellen Auswirkungen haben.
- In den VN wurden diverse falsche CHF/EUR-Wechselkurse angewendet. Die Wechselkurse müssen grundsätzlich vom Begünstigten eingetragen werden. Die ZB kontrolliert die Kurse im Rahmen ihrer Kontrollen auf Korrektheit. Die Höhe des Fehlers insgesamt ist unwesentlich. Nähere Angaben dazu finden sich im Kapitel 6.4. Nach der Feststellung einiger Fehler durch die PB wurden von der ZB alle Umrechnungskurse in allen Projekten nochmals überprüft und korrigiert. Im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM sind deshalb keine Umrechnungsdifferenzen mehr vorhanden.
- Die ZB der Schweiz vergütet den Begünstigten nur Kosten, welche effektiv schon entstanden sind und ausgegeben wurden. Es gibt in der Schweiz also keine Vorauszahlungen. Bei der Auszahlung der Beträge für das 2. ISF-Jahr an die Begünstigten ist in zwei Fällen ein falscher Betrag ausbezahlt worden. In einem Fall wurde irrtümlicherweise nochmals derselbe Betrag ausbezahlt wie im 1. ISF-Jahr (weniger als für das 2. ISF-Jahr effektiv geschuldet), im zweiten Fall wurde der Betrag des VN des Projektnehmers anstatt des definitiven VN ausbezahlt (mehr als für das 2. ISF-Jahr effektiv geschuldet). Details zu den Beträgen finden sich im Kapitel 7.3. Der EU KOM ist dadurch kein Schaden entstanden, da die Fehler rechtzeitig aufgedeckt wurden und im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM korrekte Beträge eingeflossen sind.

- Aus den Kontrollberichten der ZB ist nicht direkt ersichtlich, welche Veränderungen zwischen dem von der ZB anerkannten VN und dem ursprünglichen VN des Projektnehmers bestehen. Gem. (EU) 840/2015 Artikel 7 (1) g müssen die nicht als förderfähig anerkannten Kosten im Bericht explizit ausgewiesen werden. Ideal wäre zudem eine Übersicht, in welcher je Projekt die Veränderung der VN aufgezeigt würde (Betrag ursprünglicher VN des Projektnehmers / Betrag VN der ZB nach ihren Kontrollen, welcher als Basis für die Prüfungen der Prüfbehörde dient = provisorischer VN) sowie ein expliziter Ausweis der Differenz, aufgeteilt in Fehler und sonstige Differenzen. Ein solcher Überblick würde die Arbeiten sowohl der ZB als auch der PB im Rahmen des Abschlusses erleichtern.

Schlussfolgerung

Die Prüfbehörde hat in ihren Prüfungen diverse (Flüchtigkeits-)Fehler entdeckt. Es handelt sich dabei teilweise um Fehler, welche in den Kontrollen der zuständigen Behörde passiert sind. Es sollte z. B. klar geregelt sein, was das zweite Visum auf einem Dokument bedeutet resp. welches in einem konkreten Prozessschritt die 4-Augen-Kontrolle ist etc.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, ihre internen und externen Kontrollen konkret zu beschreiben und zu definieren, wie sie diese umsetzen will.

Stellungnahme der zuständigen Behörde

Die Zuständige Behörde (ZB) wird im Rahmen der Optimierung des Verwaltungs- und Kontrollsystems (VKS) die Kontrollstrategie mit einem Kapitel ergänzen, in welchem die durchzuführenden Kontrollen sowie die entsprechenden Zuständigkeiten beschrieben sind.

Schlussfolgerung

Die Prüfbehörde hat in ihren Prüfungen diverse (Flüchtigkeits-)Fehler entdeckt. Es handelt sich dabei teilweise um Mängel bei der Datenerfassung durch die Begünstigten.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, sicherzustellen, dass die Begünstigten ihre Verwendungsnachweise vollständig und korrekt ausgefüllt liefern, inkl. der notwendigen Beilagen und Nachweise. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die notwendige Beschaffungsdokumentation zu legen.

Stellungnahme der zuständigen Behörde

Die Zuständige Behörde (ZB) wird im Rahmen der Optimierung des Verwaltungs- und Kontrollsystems (VKS) die Verwendungsnachweise überarbeiten, um so die Fehleranfälligkeit bei der Datenerfassung zu reduzieren. Ebenfalls werden die Projektnehmer per Mail darauf aufmerksam gemacht, dass die Daten sorgfältig und korrekt

zu erfassen sind. Die ZB prüft alle Verwendungsnachweise und tätigt Auszahlungen nur, wenn diese korrekt ausgefüllt sind resp. bei Bedarf korrigiert wurden.

Des Weiteren wird die ZB mit den jeweiligen Projektnehmern vor dem Abschluss des Haushaltsjahres Fehler, die sich in der Vergangenheit wiederholt haben, explizit besprechen.

Hinsichtlich der Prüfung von Beschaffungen wird auf die Stellungnahme zu Empfehlung 3 verwiesen.

Im Rahmen der Prüfarbeiten hat die PB auch Prüfungen im Beschaffungsbereich durchgeführt. Dabei lag der Fokus auf der Beantwortung der folgenden Fragestellungen:

- Wurden die richtigen Beschaffungsverfahren angewendet?
- Sind die notwendigen Dokumente verfügbar und nachvollziehbar?
- Wurden die Vergabevorschriften betreffend wirtschaftlicher Haushaltsführung⁸ eingehalten?
- Wurden die Vergabevorschriften betreffend Unbefangenheitserklärung⁹ und Integritätsklausel¹⁰ eingehalten?

Bei diesen Prüfungen ging es um die Einhaltung von Verfahren und Vorschriften und um entsprechende Kontrollaktivitäten der ZB. Aus diesem Grund werden die Ergebnisse unter der Kern-Kernanforderung 4 erläutert.

Weiter hat die PB auch eigene Prüfungen bei den Begünstigten betreffend Beschaffungen durchgeführt. Dies, weil die PB die Prüfhandlungen und Dokumentation der ZB im Beschaffungsbereich teilweise als zu wenig ausführlich beurteilte.

Die betrachtete Stichprobe der Beschaffungsprüfung umfasste förderfähige Kosten in der Höhe von rund 700 000 Euro.

Beurteilung der Qualität der Kontrollen der ZB im Beschaffungsbereich

Die Aussagen beziehen sich auf Prüfungen bei den beiden Projekten «Projekt ABC-Gates Kantonspolizei Zürich» sowie «Betriebskostenunterstützung System ABC-Gates Kantonspolizei Zürich». Es sind einzelne Beispiele, die im Rahmen der Beschaffungsprüfungen festgestellt wurden.

Betreffend die Wirtschaftlichkeit hat die ZB die Kantonspolizei Zürich (Kapo ZH) in ihrem Zwischenbericht hingewiesen, stärker auf die Begründungen von unterschwelligen Vergaben über 15 000 Franken zu achten. Die im Schlussbericht angegebene Begründung der Kapo ZH *«Jeder Auftrag wird hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit (Auftrag inkl. Abhängigkeiten (z.B. Aufwendungen die durch die Sicherheitsüberprüfungen von*

⁸ Förderhandbuch Art. 16, Punkt (5): Um dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung Rechnung zu tragen, sollten für Aufträge – unter den nationalen Schwellenwerten – ab einem Wert von CHF 15'000 mindestens drei Offerten eingeholt werden. Die Einholung der Offerten ist zu dokumentieren, ebenso die Gründe für die Zuschlagserteilung. Falls keine drei Offerten eingeholt werden können, ist dies schriftlich zu begründen. Eine Begründung muss transparent sein und plausibel nachweisen, weshalb die Einholung von drei Offerten nicht erfolgt ist.

⁹ Förderhandbuch Art. 16, Punkt (11): Personen, die Aufträge vergeben und/oder abwickeln oder auf deren Inhalt Einfluss nehmen können, sind gehalten eine Unbefangenheitserklärung zu unterzeichnen.

¹⁰ Förderhandbuch Art. 16, Punkt (12): Zur Vermeidung von Korruption im Beschaffungswesen sollten Verträge grundsätzlich eine Regelung zur Integrität (Integritätsklausel) beinhalten.

Mitarbeitenden zum Zwecke des Zutritts zu den Systemen anfallen)) überprüft.» wird von der ZB als ausreichend beurteilt. Für die PB ist diese Begründung nicht ausreichend, da sie nur teilweise mit nachvollziehbaren Informationen belegt ist. Die PB hat daraufhin eigene Abklärungen getroffen und konnte den Sachverhalt in der Folge akzeptieren.

In einem Fall bezog die Kapo ZH Leistungen über einen verlängerten Rahmenvertrag. Die dazu gelieferte Begründung bezog sich aber auf eine freihändige Vergabe. Die Begründung wurde von der ZB nicht bemängelt. Bezüge aus einem Rahmenvertrag sind keine freihändigen Beschaffungen und müssen daher auch nicht als solche begründet werden.

Beim selben Rahmenvertrag hätte für die Verlängerung gemäss Submissionsverordnung des Kantons Zürich vom 23. Juli 2003 der Zuschlag publiziert und ein Bericht zur Vergabe erstellt werden müssen. Beides ist nicht erfolgt. Die ZB hat diesen Mangel nicht festgestellt. Die PB hat aufgrund der fehlenden Dokumentation eine Finanzkorrektur in der Höhe von 6618.61 Euro zu Lasten der Kapo ZH vorgenommen (für Details s. weiter unten).

Schlussfolgerung

Die Prüfbehörde hat in ihren Prüfungen festgestellt, dass sich die Beurteilungen der zuständigen Behörde bei den Kontrollen im Beschaffungsbereich nicht immer mit denjenigen der Prüfbehörde decken. Zudem werden teilweise relevante Fragen nicht gestellt und/oder zu wenig dokumentiert.

Empfehlung 3 (Priorität 1)

Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, relevante Fragestellungen im Beschaffungsbereich in ihre Prüfhandlungen aufzunehmen und zu dokumentieren.

Stellungnahme der zuständigen Behörde

Die Zuständige Behörde (ZB) wird den adäquaten Umfang sowie die nötige Tiefe der Beschaffungsprüfung bestimmen. Ist das nötige Know-How bei der ZB vorhanden oder kann dieses mit vertretbarem Aufwand aufgebaut werden, wird die ZB den Prüfprozess für Beschaffungen neu definieren und entsprechend dokumentieren. Sollte ein sehr umfangreiches beschaffungstechnisches Wissen für eine zufriedenstellende Prüfung unabdingbar sein, wird eine Auslagerung der Prüfung in Erwägung gezogen.

Resultate der Beschaffungsprüfungen durch die PB bei den Begünstigten

Die PB hat eigene Prüfungen bei den Begünstigten betreffend Beschaffungen durchgeführt, da aus der Durchsicht der Kontrollberichte der ZB diverse Fragen aufgetaucht sind. Im Folgenden werden die Ergebnisse zu den vier Prüffragen im Beschaffungsbereich kurz zusammengefasst. Auch hier beziehen sich die Aussagen auf Prüfungen bei den beiden Projekten «Projekt ABC-Gates Kantonspolizei Zürich» sowie «Betriebskostenunterstützung System ABC-Gates Kantonspolizei Zürich».

Beschaffungsverfahren

Die PB hat festgestellt, dass bei allen geprüften Verträgen die richtigen Beschaffungsverfahren angewendet wurden.

Dokumentation

Die PB hat festgestellt, dass bei den geprüften Geschäften die notwendige Dokumentation vorhanden ist, mit folgender Ausnahme:

In den geprüften Projekten bei der Kapo ZH wurden Bezüge über eine Verlängerung eines bereits bestehenden Rahmenvertrags getätigt. Diese Verlängerung erfolgte als freihändige Vergabe. Gemäss Submissionsverordnung des Kantons Zürich vom 23. Juli 2003 (noch nicht in Kraft beim Abschluss des ursprünglichen Rahmenvertrages, aber bei den Vertragsverlängerungen) hätte der Zuschlag publiziert und ein Bericht zur Vergabe erstellt werden müssen.

Schlussfolgerung

Bei Projekten bei der Kantonspolizei Zürich fehlt bei Bezügen über die Verlängerung eines bereits bestehenden Rahmenvertrages die entsprechende Publikation und Berichterstattung. Die Prüfbehörde hat deshalb eine Finanzkorrektur über alle Bezüge über den entsprechenden Rahmenvertrag vorgenommen (Bezüge von allen Projekten der Kantonspolizei Zürich im 1. und 2. ISF-Jahr). Der Korrektursatz wurde auf 5 % festgelegt. Dies führt zu einer Korrektur von total 6618.61 Euro. Die zuständige Behörde hat diesen Betrag bei der Auszahlung an die Kantonspolizei Zürich bereits abgezogen.

An dieser Stelle wird auf die Empfehlungen 2 und 3 verwiesen. Eine weitere Empfehlung erübrigt sich.

Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung

Die PB hat festgestellt, dass die Vergabevorschriften betreffend wirtschaftlicher Haushaltsführung eingehalten wurden.

In einem Fall beurteilte die PB – entgegen der ZB - die Begründung des Projektnehmers zwar als nicht ausreichend, da sie nur teilweise mit nachvollziehbaren Informationen ergänzt war (Vergleich von Stundensätzen von IT-Projektleitern). Die PB hat dazu in der Folge eigene Abklärungen getroffen und ist zum Schluss gekommen, dass die Begründung akzeptiert werden kann.

An dieser Stelle wird zum Thema wirtschaftliche Haushaltsführung auch auf die Empfehlungen 2 und 3 verwiesen.

Unbefangenheitserklärung und Integritätsklausel

Die Anforderungen betreffend Unbefangenheitserklärung und Integritätsklausel bestehen seit Version 1 des Förderhandbuches (Juni 2017). Das Erfordernis zur Erstellung eines Vertragswerkes ab einem Betrag von 5000 Franken inkl. MWST ist erst in der aktuellsten Version des Förderhandbuches (Version 4 vom 18. Juni 2018, noch nicht gültig für das 2. ISF-Jahr) vorgegeben.

Die durch die PB in der Stichprobe gesichteten Beschaffungen basieren auf Verträgen resp. Dokumenten, die vor Inkrafttreten der entsprechenden Vorschriften im Förderhandbuch bestanden. Die korrekte Umsetzung konnte deshalb im 2. ISF-Jahr nicht vollständig geprüft werden. Die PB bleibt aber bei der bereits im Vorjahr abgegebenen Einschätzung, dass die Voraussetzungen für die künftige Einhaltung gegeben sind.

5.5 Feststellungen zur Prüfung der Kernanforderung 7 «Wirksame Umsetzung der Verfahren für die Prävention, Feststellung und Korrektur von Unregelmässigkeiten, ein- schliesslich angemessener Betrugsbekämpfungsmass- nahmen»

Die Vorgaben für die Kernanforderung 7 gem. Anhang 1 der in Kapitel 5.1 erwähnten Guidance Note wurden eingehalten.

Schlussfolgerung

Die Kernanforderung 7 «Wirksame Umsetzung der Verfahren für die Prävention, Feststellung und Korrektur von Unregelmässigkeiten, einschliesslich angemessener Betrugsbekämpfungsmassnahmen» wird in die Kategorie 1 gem. Rating Tabelle der EU-Kommission eingestuft.

5.6 Feststellungen zur Prüfung der Kern-Kernanforderung 8 «Geeignete Verfahren für die Erstellung der Jahresrechnungs- abschlüsse, der Verwaltungserklärung und des zusammen- fassenden Jahresberichts über durchgeführte abschliessende Prüfungen und Kontrollen»

Die Vorgaben für die Kern-Kernanforderung 8 gem. Anhang 1 der in Kapitel 5.1 erwähnten Guidance Note wurden eingehalten.

Schlussfolgerung

Die Kern-Kernanforderung 8 «Geeignete Verfahren für die Erstellung der Jahresrechnungsabschlüsse, der Verwaltungserklärung und des zusammenfassenden Jahresberichts über durchgeführte abschliessende Prüfungen und Kontrollen» wird in die Kategorie 1 gem. Rating Tabelle der EU Kommission eingestuft.

5.7 Follow-up zu Empfehlungen aus Systemprüfungen aus früheren Jahren

Die PB hat den Stand der Umsetzung von Empfehlungen aus früheren Prüfungen überprüft. Von insgesamt vier Empfehlungen, welche am Schluss der letzten Prüfung von Projekten und Systemen des EU-Internal Security Fund noch pendent waren, sind drei vollständig und eine teilweise umgesetzt. In den nachfolgenden Tabellen wird der Stand der Umsetzung in zusammengefasster Form festgehalten. Weitere Informationen zu den Empfehlungen sind im «Empfehlungscontrolling» (EC+) der EFK enthalten.

Umgesetzte Empfehlungen

Die nachfolgend aufgeführten Empfehlungen sind seit der letzten Prüfung von Projekten und Systemen des EU-Internal Security Fund umgesetzt worden. Sie gelten im EC+ als erledigt.

Ref.	Gegenstand der Empfehlung aus einer früheren Prüfung	Umsetzungsstand der Empfehlung zum Zeitpunkt der Prüfung von Projekten und Systemen des EU-Internal Security Fund des 2. ISF-Jahres
17017.001	Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, Vorgaben zu machen, ab welchem Vertragsvolumen der Projektnehmer ein formelles Vertragswerk zu erstellen hat.	In der aktuellsten Version des Förderhandbuches (Version 4 vom 18. Juni 2018) wird neu eine Schwelle zur Erstellung eines Vertragswerkes vorgegeben. Sie liegt bei 5000 Franken inkl. MWST.
17017.003	Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, ihren Kontrollprozess betreffend Anrechenbarkeit von Kosten in ein Geschäftsjahr anzupassen. Es muss gewährleistet sein, dass die im Geschäftsjahr 1.7.N – 30.6.N+1 angerechneten Kosten bis spätestens am 15. Oktober N+1 bezahlt sind.	Die Verwendungsnachweise enthalten neu die Spalte «Zahlungsdatum». Damit kann überprüft werden, ob die Zahlungen rechtzeitig erfolgt sind. Zudem wurde der entsprechende Passus im Förderhandbuch angepasst.
17017.004	Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, ihren Kontrollprozess betreffend Anrechenbarkeit von Kosten in ein Geschäftsjahr anzupassen. Es muss gewährleistet sein, dass es infolge der unterschiedlichen Abschlussdaten (Ende Geschäftsjahr 30.6.N+1 / cut-off-Datum 15.7.N+1) zu keinen Doppelerfassungen von Kosten kommt (gleiche Kosten in zwei aufeinander folgenden ISF-Jahren erfasst).	Die ZB vergleicht den aktuellen Verwendungsnachweis (VN) jeweils mit dem vorjährigen VN und schaut, dass keine Rechnung doppelt erfasst ist. Dokumentiert wird dies im Kontrollbericht der ZB mit einem Haken beim Feld «eine unzulässige Doppelerfassung von Belegen wurde überprüft».

Umgesetzte Empfehlungen. Die Nummerierung bezieht sich auf das System EC+.

Teilweise umgesetzte Empfehlung

Die nachfolgend aufgeführte Empfehlung wird als teilweise umgesetzt beurteilt und im nächsten Jahr nochmals überprüft. Sie gilt im EC+ weiterhin als pendent.

Ref.	Ziel/Zweck der aufgrund einer früheren Prüfung abgegebenen Empfehlung	Umsetzungsstand der Empfehlung zum Zeitpunkt der Prüfung von Projekten und Systemen des EU-Internal Security Fund des 2. ISF-Jahres
17017.002	Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, die Begründungen für unterschwellige Vergaben über 15 000 Franken stärker zu prüfen und schriftliche Belege für deren Nachweis und Transparenz zu verlangen.	Für diese Empfehlung lag zum Zeitpunkt der Prüfung von Projekten und Systemen des EU-Internal Security Fund des 2. ISF-Jahres nur sehr wenig Evidenz vor, da nur wenige neue Freihänder überprüft worden sind. Die Empfehlung wird deshalb als teilweise umgesetzt beurteilt und im nächsten Jahr nochmals überprüft.

Pendente Empfehlungen. Die Nummerierung bezieht sich auf das System EC+.

6 Ausgabenprüfungen

6.1 Prüfungsdurchführung

Ausgabenprüfungen dienen dazu, auf der Basis von Nachweisdokumenten die Recht- und Ordnungsmässigkeit der Ausgaben zu überprüfen. Die PB hat basierend auf einer Stichprobe von Belegen Ausgabenprüfungen vorgenommen. Die Prüfungshandlungen konzentrierten sich darauf, ob bei den in der Stichprobe enthaltenen Ausgaben die Vorgaben zur Förderfähigkeit gem. Förderhandbuch¹¹ der ZB eingehalten wurden.

Da einige Projekte von der Kapo ZH durchgeführt werden und die Hoheit für Prüfungen in Kantonen in der Schweiz in der Regel bei den kantonalen Finanzkontrollen liegt, wurden die Prüfungen bei diesen Projekten gemeinsam mit der Finanzkontrolle des Kantons Zürich (KFK ZH) durchgeführt. Die Leitung der Prüfung oblag der PB.

Im Rahmen der Ausgabenprüfungen wurden auch Beschaffungsprüfungen durchgeführt. Für diesbezügliche Details und die Ergebnisse wird auf Kapitel 5.4 verwiesen.

Die Ausgaben- und Beschaffungsprüfungen fanden teilweise vor Ort bei den Begünstigten statt. Am Flughafen Zürich-Kloten deckten die Prüfhandlungen auch die Prüfung der Existenz der ABC-Gates sowohl bei der Ein- wie auch bei der Ausreise und das Beobachten im Betrieb ab.

6.2 Angaben zur Stichprobe

Auswahl der Projekte

Die Grundgesamtheit an Projekten (im weiteren Sinne) gem. Prüfstrategie besteht im ISF aus allen im Finanzjahr laufenden Projekten, für die vom Projektnehmer mindestens eine Zahlung getätigt wurde und welche im Gegenzug im Antrag zur Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM enthalten ist. Als Projekte im weiteren Sinn gelten die Projekte, die Betriebsmittelunterstützungen sowie die technische Hilfe (TH). Da die Grundgesamtheit an Projekten beim ISF Schweiz klein und heterogener Natur ist, werden die zu prüfenden Projekte gem. Prüfstrategie risikobasiert ausgewählt (im Minimum 3 Stück, wobei die TH zwingend enthalten sein muss). Folgende Risikofaktoren werden dabei u.a. berücksichtigt:

- Projektgesamtwert (= Gesamtbetrag der durch den Fördernehmer beantragten förderfähigen Kosten)
- Projekttyp (z. B. Bauten, Betriebskostenunterstützung, etc.)
- Art der im Projekt angewendeten öffentlichen Vergabeverfahren
- Neue Fördernehmer
- Komplexität des Projekts
- Erkenntnisse von früheren Prüfungen des Projektes und/oder Fördernehmers

¹¹ Version 2 vom November 2017

Im Audituniversum für das zweite ISF-Jahr befanden sich zum Zeitpunkt der Projektauswahl die folgenden Projekte (Geplante Kosten, Stand 9. April 2018; exkl. TH):

Projektname [Projektnummer]	Kategorie	Fördersatz	Projektkosten geplant (EUR)	EU-Mittel (EUR)
Einsatz eines Airline Liaison Officers (ALO) [CH/2017-2018/07]	Projekt	75%	171'582	128'686
Immigration Liaison Officer in Khartum [CH/2017-2018/09]	Projekt	75%	70'909	53'182
Immigration Liaison Officer in Ankara [CH/2017-2018/10]	Projekt	75%	70'909	53'182
ABC Gates für den Flughafen Zürich [CH/2017-2018/12]	Projekt	75%	1'367'065	1'025'299
System ABC Gates Kapo ZH [CH/2017-2022/13]	Betriebskosten	100%	290'222	290'222
Pilotprojekt Automated Border Control (ABC) [CH/2017-2018/14]	Projekt	75%	729'088	546'816
eDoc PKI und N PKD [CH/2017-2018/16]	Projekt	75%	115'545	86'659
System Greko NG [CH/2016-2022/04]	Betriebskosten	100%	293'371	293'371
System SIS II [CH/2016-2022/05]	Betriebskosten	17.73%	1'818'182	322'381
Total Mittelvergabe			4'926'873	2'799'798

Quelle: Projektübersicht der ZB, nach eigenen Bedürfnissen angepasst durch PB

Für das 2. ISF-Jahr fielen die folgenden Projekte in die Stichprobe:

- Technische Hilfe
- Projekt ABC-Gates Kantonspolizei Zürich
- Betriebskostenunterstützung System ABC-Gates Kantonspolizei Zürich
- ILO Khartum

Im Rahmen von ISA 240 wurde ein Überraschungselement in die Prüfung eingebaut und es wurden zusätzlich gewisse Prüfungshandlungen beim Projekt ILO Ankara durchgeführt.

Auswahl der Belege innerhalb der ausgewählten Projekte

Im Universum waren alle Buchungen in den VN der Projektnehmer (noch nicht von der ZB geprüft, da die Auswahl der Stichprobe durch die PB vor den Kontrollen der ZB stattfand) der ausgewählten vier Projekte. Dies waren 99 Belege im Wert von rund 1,3 Mio. Euro. Da die notwendige Anzahl von 200 Items nicht gegeben war, machte eine statistische Auswahl keinen Sinn. Gemäss Prüfstrategie sollten mindestens 25 Belege geprüft werden. Diese sowie 5 Reservebelege wurden zur Hälfte risikobasiert und zur Hälfte zufällig ausgewählt. Die Grundstichprobe (25 Belege) wies einen Umfang von rund 939 000 Euro auf. Die Vorgabe, dass total mindestens 10 % des für das Geschäftsjahr angeforderten EU-Beitrags zu prüfen sei, ist eingehalten.

Eine Übersicht über die tatsächlichen Grössenverhältnisse in den provisorischen VN (= von der ZB geprüfte VN, welche die PB als Basis für ihre Prüfungen benutzte; entspricht dem Entwurf der Rechnungslegung) findet sich im nächsten Kapitel. Die gezogene Stichprobe konnte wie geplant verwendet werden; der erste der 5 Reservebelege rückte in die Stichprobe nach.

6.3 Resultate der Prüfung

Die folgende Tabelle zeigt die effektiv aufgelaufenen Kosten der Projekte gem. provisorischen VN. Sie sind tiefer als ursprünglich geplant (s. Tabelle in Kapitel 6.2), da es bei diversen Projekten zu Verzögerungen kam und sich ein Teil der Kosten in spätere Jahre verschoben hat. Die letzte Spalte zeigt den EU-Beitrag in Euro. Dieser Betrag ist relevant für die Prüfung durch die PB und Aussagen zur Prüfung (z. B. Fehlerquote etc.).

Grün markiert sind die Projekte in der Stichprobe (inkl. Überraschungselement gem. ISA 240).

Projekte	Gesamte resp. anerkannte förderfähige Kosten gem. provisorischen VN	EU-Beitrag in %	EU-Beitrag in Euro (= Grundgesamtheit für Prüfung)
ABC-Gates (Kapo ZH) [CH/2018/PR/0001]	834'318.79	75%	625'739.09
ABC-Gates (GWK) [CH/2018/PR/0014]	200'894.70	75%	150'671.03
ILO Khartum (SEM) [CH/2018/PR/0008]	70'909.00	75%	53'181.75
ILO Ankara (SEM) [CH/2018/PR/0007]	70'909.00	75%	53'181.75
ALO neu Delhi (GWK) [CH/2018/PR/0003]	153'314.45	75%	114'985.84
Total Projekte	1'330'345.94		997'759.46
System Greko NG [CH/2017/OB/0004]	260'305.75	100%	260'305.75
System ABC-Gates [CH/2017/OB/0013]	39'661.93	100%	39'661.93
System SIS II [CH/2017/OB/0005]	1'818'181.83	17.73%	322'380.73
Total Betriebskosten	2'118'149.51		622'348.41
Technische Hilfe [CH/2017TA-ISF-B]	326'838.99	100%	326'838.99
Gesamttotal	3'775'334.44		1'946'946.85

Die geprüfte Stichprobe belief sich effektiv auf gut 780 000 Euro. Die Vorgabe, total mindestens 10 % des für das Geschäftsjahr angeforderten EU-Beitrags zu prüfen, ist also auch mit den effektiven Werten erfüllt. Die folgende Tabelle zeigt Details zur geprüften Stichprobe pro Projekt auf. Auch hier sind die Projekte in der Stichprobe (inkl. Überraschungselement gem. ISA 240) grün markiert.

A	B	C	D (= C/B)
Projekte	EU-Beitrag in Euro (= Grundgesamtheit für Prüfung)	Prüf-Stichprobe (SP) in EUR	SP in % der GG
ABC-Gates (Kapo ZH) [CH/2018/PR/0001]	625'739.09	592'457.09	95%
ABC-Gates (GWK) [CH/2018/PR/0014]	150'671.03	0.00	0%
ILO Khartum (SEM) [CH/2018/PR/0008]	53'181.75	25'029.02	47%
ILO Ankara (SEM) [CH/2018/PR/0007]	53'181.75	39'886.31	75%
ALO neu Delhi (GWK) [CH/2018/PR/0003]	114'985.84	0.00	0%
Total Projekte	997'759.46	657'372.42	66%
System Greko NG [CH/2017/OB/0004]	260'305.75	0.00	0%
System ABC-Gates [CH/2017/OB/0013]	39'661.93	9'552.06	24%
System SIS II [CH/2017/OB/0005]	322'380.73	0.00	0%
Total Betriebskosten	622'348.41	9'552.06	2%
Technische Hilfe [CH/2017TA-ISF-B]	326'838.99	114'677.44	35%
Gesamttotal	1'946'946.85	781'601.92	40%

Die folgende Tabelle zeigt die zusammengefassten Ergebnisse der geprüften Stichprobe inkl. einer Schätzung der Restfehlerquote auf. Als Grundgesamtheit gilt der EU-Beitrag in Euro (= erste Spalte aus der vorhergehenden Tabelle).

A	B	C	D (= C/B)	E	F (= E/C)	G	H (=G*B)	I	J (= (H-I)/B)
Projekte	EU-Beitrag in EUR (= Grundgesamt- heit (GG) für Prüfung)	Prüf- Stichprobe (SP) in EUR	SP in % der GG	Von PB in SP ermittelter Fehler in EUR	Fehler- quote in SP in %	Gesamtfehler- quote in der GG (Schätzung)	Gesamtfehler in der GG in EUR	Von der ZB vorgenom- mene Finanz- korrekturen, in EUR	Verbleibende Gesamt- fehlerquote
Gesamttotal	1'946'946.85	781'601.92	40%	7'871.96	1.0%	1.0%	19'469.47	7'871.96	0.60%

Die Auswirkung der Prüfungsdifferenzen auf das Verständnis des Abschlusses wird als wesentlich beurteilt, wenn sie kumuliert den Betrag von 38 900 Euro (= 2 % des gesamten EU-Beitrags für das 2. ISF-Jahr, gerundet) überschreitet.

Im Rahmen der Ausgabenprüfungen der PB wurden diverse kleinere Fehler in den Finanzinformationen aufgedeckt. Die Fehler, sowohl einzeln als auch im Total, sind vom Betrag her nicht wesentlich. Sie wurden zudem allesamt von der ZB korrigiert, so dass sie im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM nicht mehr enthalten sind.

Der tatsächlich gefundene Fehler in der Stichprobe beträgt 1 %. Die Gesamtfehlerquote wird auf die gleiche Höhe, also auch 1 %, geschätzt. Da die Projekte in der Stichprobe risikobasiert ausgewählt wurden, haben diese Projekte tendenziell eine eher höhere Fehlerquote als ein «Durchschnittsprojekt». Zudem wurden die gefundenen CHF/EUR-Umrechnungsfehler von der ZB in allen Projekten korrigiert; mit weiteren Kursdifferenzen ist nicht zu rechnen. Im Sinne einer vorsichtigen Bewertung belässt die PB die Schätzung der Gesamtfehlerquote dennoch auf 1 % der Grundgesamtheit. Nach Abzug der von der ZB korrigierten Fehler verbleibt eine Restfehlerquote von 0.6 %.

Schlussfolgerung

Die Ausgabenprüfungen haben keine wesentlichen finanziellen Fehler aufgedeckt. Die von der PB gefundenen kleineren Fehler wurden von der ZB korrigiert und sind im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM nicht mehr enthalten. Die Förderfähigkeit der EU-Beiträge gemäss den definitiven Verwendungsnachweisen ist gegeben.

6.4 Feststellungen zu den Ausgabenprüfungen

Die diversen kleineren Fehler oder Mängel, die die PB aufgedeckt hat, sind die folgenden:

Diverse falsche Beleg- oder Buchungsdaten in den Verwendungsnachweisen

Der Punkt wurde bereits in Kapitel 5.4 erwähnt und wird hier nicht weiter ausgeführt. Der Mangel hat keine finanziellen Auswirkungen.

Diverse falsche CHF/EUR-Umrechnungskurse angewendet in den Verwendungsnachweisen

Auch dieser Punkt wurde bereits in Kapitel 5.4 erwähnt. Die Summe der gefundenen Fehler in der Stichprobe beläuft sich total auf einen absoluten Betrag von 1253 Euro (Anteil EU-Beitrag). Einzelne falsche Beträge haben einen Einfluss zu Gunsten, andere zu Lasten der EU KOM. Netto beläuft sich der Fehler nur noch auf gut 500 Euro zu Gunsten der EU KOM. Alle von der PB gefundenen Kursfehler wurden von der ZB korrigiert. Die ZB hat im Nachgang auch alle von der PB nicht geprüften Projekte auf Kursfehler überprüft und allfällige Differenzen korrigiert. Im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM sind die Beträge mit den richtigen Fremdwährungskursen bewertet.

Detaillierte Stundenaufschreibungen nicht überall vorhanden

Bei den Immigration Liaison Officers (ILO) werden 60 % der Arbeitszeit als ISF-Projekt angerechnet. Für die Plausibilisierung der 60 % besteht ein Aufgabenverteilungsschlüssel, eine detaillierte Stundenaufschreibung fehlt aber. Mit dem ILO Khartoum wurde ein Telefoninterview geführt, in welchem Informationen zur Tätigkeit des ILO geklärt werden konnten. Auf Verlangen der PB wurde zudem für beide ILOs eine Übersicht über die Tätigkeiten mit grober Zeitschätzung nachgereicht. Die PB hat diesen Nachweis als genügend beurteilt.

Der Nachweis der Lohnkosten des Projektnehmers bei der Kapo ZH beinhaltet Schätzbeträge, die auf einer schriftlichen Mandatierung betreffend Projektaktivität basieren, aber nicht weiter detailliert sind. Der Lohnaufwand konnte mit dem SAP-Nachweis aus dem Lohnsystem des Kantons Zürich abgestimmt werden. Eine von der PB verlangte Begründung für die pauschal erfassten Personalkosten wurde von der Kapo ZH nachgeliefert. Die PB hat aus Wirtschaftlichkeitsgründen auf einen weiteren detaillierten nachträglichen Nachweis verzichtet. Zukünftig sollen aber Timesheets erstellt werden, so dass ein konkreter Nachweis für die Stunden besteht. Damit hätte man auch die nötige Evidenz als Basis für spätere allfällige Pauschalierungen.

Schlussfolgerung

Die Prüfbehörde hat in ihren Prüfungen festgestellt, dass der Nachweis der Lohnkosten z. T. zu wenig detailliert ist oder dass Pauschalierungen nicht auf der notwendigen empirischen Evidenz basieren.

Empfehlung 4 (Priorität 1)

Die Prüfbehörde empfiehlt der zuständigen Behörde, den Begünstigten konkrete Vorgaben zum Nachweis der Lohnkosten zu machen. Der Nachweis muss den Anforderungen gem. den EU Rechtsgrundlagen standhalten.

Stellungnahme der zuständigen Behörde

Die Zuständige Behörde (ZB) hat die Begünstigten bereits nach der Ausgabenprüfung 2018 dazu angehalten, entsprechende Zeitschätzungen zu führen. Im Falle der ILOs sind dies laufend aktualisierte Listen mit den ausgeführten Tätigkeiten und den dazugehörigen Zeitschätzungen. Bei der Kapo ZH wird eine Stundenliste geführt. Die ZB wird bei den betroffenen Begünstigten nochmals explizit darauf hinweisen, dass der Zeitschätzung erbracht und mit der Berichterstattung an die ZB eingereicht werden muss. Es wird sichergestellt, dass die Anforderungen gemäss den EU Rechtsgrundlagen standhalten.

Mangelhafte Dokumentation bei einer Beschaffung

Die fehlende Publikation und Berichterstattung bei einer Verlängerung eines Rahmenvertrages wurde bereits in Kapitel 5.4 erörtert. Die Finanzkorrektur in der Höhe von 6618.61 Euro wurde von der ZB in der Auszahlung an die Kapo ZH bereits abgezogen. Im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM ist dieser Betrag deshalb richtigerweise nicht mehr enthalten.

6.5 Follow-up zu Empfehlungen aus Ausgabenprüfungen aus früheren Jahren

Die Umsetzung der Empfehlungen aus der Vorjahresprüfung wird in Kapitel 5.7 behandelt.

7 Rechnungslegungsprüfungen

7.1 Prüfungsdurchführung

Die PB hat Prüfungen der Rechnungslegung (in der Prüfstrategie der PB wird dafür der Begriff Abschlussprüfungen verwendet) durchgeführt, um hinreichende Gewähr zu bieten, dass die jährliche Rechnungslegung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzdaten vermittelt, welche im von der ZB an die EU KOM übermittelten Antrag auf Zahlung des Jahressaldos angegeben sind.

Die PB hat überprüft, ob der Gesamtbetrag der förderfähigen Ausgaben, der im bei der EU KOM eingereichten Antrag auf Zahlung des Jahressaldos geltend gemacht wurde, den Ausgaben in der Rechnungslegung der ZB entspricht. Sie hat sich zudem vergewissert, dass die ZB die Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt hat.

Die PB hat insbesondere die folgenden Prüfungshandlungen durchgeführt:

- Abstimmen der Beträge gem. definitiven VN mit den Beträgen auf den Zahlungsaufträgen und den ausbezahlten Beträgen gem. SNB-Bankauszug
- Kontrolle, ob die Beträge gem. Finanzkorrektur korrekt abgezogen wurden
- Kontrolle, ob die entsprechende Verbuchung in der Gegenbuchhaltung erfolgt ist
- Überprüfung, ob die ZB die Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt hat
- Überprüfen der Angaben der ZB in SFC2014 für die Zahlung des Jahressaldos der ZB, mit Fokus auf die Finanzangaben (insbesondere auf den Gesamtbetrag gem. der an die EU KOM beantragten Zahlung) und die Verwaltungserklärung.

Generell ist zudem zu erwähnen, dass die verschiedenen Prüftypen (System-, Ausgaben- und Rechnungslegungs- resp. Abschlussprüfungen) von der PB nicht isoliert betrachtet werden. Sie überschneiden und beeinflussen sich teilweise. Die Resultate aus bereits erfolgten Ausgaben- und/oder Systemprüfungen werden in nachfolgenden Teilprüfungen berücksichtigt. Die geforderten Bestätigungsvermerke der PB werden aufgrund der konsolidierten Resultate abgegeben.

7.2 Resultate der Prüfung

Der Antrag auf Zahlung des Jahressaldos in der Höhe von **2 826 477.01 Euro** an die EU KOM ist korrekt. Er setzt sich wie folgt zusammen:

- 946 211.17 Euro für das 1. ISF-Jahr
(Für Prüfungen der PB zu diesem Betrag wird auf den letztjährigen Prüfbericht EFK-17017 verwiesen.)
- 1 895 356.01 Euro für das 2. ISF-Jahr
(Bereits abgezogen ist in diesem Betrag die Finanzkorrektur von 6618.61 Euro. Prüfungen der PB zu diesem Betrag werden im vorliegenden Bericht EFK-18024 erläutert.)

- Korrektur – 15 090.17 Euro für das 2. ISF-Jahr
(Korrektur für den zu viel ausbezahlten Betrag beim Projekt SIS II. Für den zu wenig ausbezahlten Betrag beim Projekt ALO Neu Delhi braucht es im 2. ISF-Jahr keine Korrektur. Prüfungen der PB zu diesem Betrag werden im vorliegenden Bericht EFK-18024 erläutert.)

Die folgende Tabelle zeigt die für das 2. ISF-Jahr effektiv ausbezahlten Beträge pro Projekt an. Ebenso sind die Differenzen resp. Korrekturen ersichtlich (Finanzkorrektur durch PB sowie Differenzen in den Auszahlungsbeträgen).

Projekte	Gesamte resp. anerkannte Kosten förderfähige Kosten gem. definitiven VN	EU-Beitrag in %	EU-Beitrag in Euro	Finanzkorrektur durch PB	Auszahlung durch ZB an Begünstigte, in Euro	Differenz Auszahlung - (EU Beitrag in EUR + Finanzkorrektur)
ABC-Gates (Kapo ZH) [CH/2018/PR/0001]	834'423.51	75%	625'817.63	-2'207.32	623'610.31	0.00
ABC-Gates (GWK) [CH/2018/PR/0014]	200'894.70	75%	150'671.03		150'671.03	0.00
ILO Khartum (SEM) [CH/2018/PR/0008]	70'909.00	75%	53'181.75		53'181.75	0.00
ILO Ankara (SEM) [CH/2018/PR/0007]	70'909.00	75%	53'181.75		53'181.75	0.00
ALO neu Delhi (GWK) [CH/2018/PR/0003]	153'314.45	75%	114'985.84		55'962.83	-59'023.01
Total Projekte	1'330'450.66		997'838.00	-2'207.32	936'607.67	-59'023.01
System Greko NG [CH/2017/OB/0004]	259'506.88	100%	259'506.88	-3'066.65	256'440.23	0.00
System ABC-Gates [CH/2017/OB/0013]	39'646.11	100%	39'646.11	-1'344.64	38'301.47	0.00
System SIS II [CH/2017/OB/0005]	1'818'181.83	17.73%	322'380.73		337'470.90	15'090.17
Total Betriebskosten	2'117'334.82		621'533.72	-4'411.29	632'212.60	15'090.17
Technische Hilfe (SEM) [CH/2018/TA-ISF-B]	326'535.74	100%	326'535.74		326'535.74	0.00
Gesamttotal	3'774'321.22		1'945'907.45	-6'618.61	1'895'356.01	-43'932.83

Orange markierte Felder: Irrtümlich falsch ausbezahlter Betrag

Zu erwähnen ist, dass im 2. ISF-Jahr das erste Mal effektive Zahlungen an die Projektnehmer erfolgten. Die als förderfähig anerkannten Kosten des 1. ISF-Jahres wurden damals nur mit «Kostenanerkennungsschreiben» bestätigt. Die effektive Auszahlung erfolgte im 2. ISF-Jahr.

In der Verwaltungserklärung der ZB wurde der Vorbehalt angebracht, dass die Prüfergebnisse zwar bereits kommuniziert wurden, aber der endgültige Prüfbericht der PB erst Mitte Februar vorliegt. Dieser Vorbehalt ist materiell nicht relevant. Aufgrund der Resultate aller Prüfungen der Prüfbehörde (System-, Ausgaben- und Rechnungslegungs- resp. Abschlussprüfungen) erscheint die Verwaltungserklärung der ZB plausibel.

Schlussfolgerung

Der Antrag auf Zahlung des Jahressaldos in der Höhe von 2 826 477.01 Euro an die EU KOM ist korrekt.

Der Bestätigungsvermerk A (Bestätigungsvermerk zum Jahresabschluss) wird uneingeschränkt abgegeben.

Die Verwaltungserklärung der ZB ist plausibel.

Der Bestätigungsvermerk C (Validierung der Verwaltungserklärung der zuständigen Behörde) wird uneingeschränkt abgegeben.

7.3 Feststellungen zu den Rechnungslegungsprüfungen

Prüfung der ausbezahlten Beträge

Die Beträge gem. den definitiven VN konnten mit den Zahlungsaufträgen und dem SNB-Bankauszug abgestimmt werden mit folgenden zwei Ausnahmen (s. für Details die Tabelle in Kapitel 7.2):

- Projekt ALO Neu Delhi, 2. ISF-Jahr: Irrtümlicherweise wurde beim ALO Neu Delhi derselbe Betrag ausbezahlt wie im 1. ISF-Jahr. Dem Begünstigten wurden deshalb anstatt 114 985.84 Euro nur 55 962.83 Euro ausbezahlt. Im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM ist korrekterweise nur der tiefere, effektiv ausbezahlte Betrag enthalten. Die Differenz von 59 023.01 Euro wird im 3. ISF-Jahr an den Begünstigten ausbezahlt und wird demzufolge auch erst im 3. ISF-Jahr in den Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM integriert. Der Projektnehmer wurde per Email über den Sachverhalt informiert.
- System SIS II, 2. ISF-Jahr: Irrtümlicherweise wurde bei den Betriebskosten SIS II der Betrag des VN des Projektnehmers ausbezahlt anstatt derjenige des definitiven VN. Dem Begünstigten wurde in der Folge zu viel ausbezahlt, nämlich 337 470.90 Euro anstatt nur 322 380.73 Euro. Die Differenz in der Höhe von 15 090.17 Euro hat die ZB im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM abgezogen, so dass nur der korrekte Betrag eingerechnet ist. Der zu viel ausbezahlte Betrag wird dem Begünstigten im 3. ISF-Jahr in Abzug gebracht. Der Projektnehmer wurde per Email über den Sachverhalt informiert.

Beide Auszahlungsfehler haben keine nachteiligen Folgen für die EU KOM, da im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM nur korrekte und effektiv von der ZB ausbezahlte Beträge zurückgefordert werden.

Schlussfolgerung

Bei der Auszahlung an die Begünstigten sind im 2. ISF-Jahr in zwei Fällen falsche Beträge ausbezahlt worden. Der EU KOM ist dadurch kein Schaden entstanden, da die Fehler rechtzeitig aufgedeckt wurden und im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM die richtigen Beträge eingeflossen sind. S. dazu auch Kapitel 5.4

An dieser Stelle wird auf die Empfehlung 1 verwiesen. Eine weitere Empfehlung erübrigt sich.

Bei den ausbezahlten Beträgen wurde die jeweilige Finanzkorrektur wegen der mangelhaften Dokumentation bei einem Beschaffungsgeschäft (vgl. dazu Kapitel 5.4) korrekt abgezogen (total 6618.61 Euro).

Alle Beträge konnten zudem mit der Gegenbuchhaltung (mit kleineren Kursdifferenzen) abgestimmt werden.

Prüfung der Kontrollen durch die ZB

Die ZB hat die Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt. Eine entsprechende Überprüfung seitens der PB erfolgte bereits bei den Ausgaben- und Systemprüfungen.

Die Qualität der Protokolle wurde bereits in Kapitel 5.4 behandelt.

Prüfung der Angaben der ZB in SFC2014

- Die von der ZB eingetragenen Angaben in SFC2014 für die Zahlung des Jahressaldos (gem. (EU) 2015/377 Anhang 1) wurden, mit Fokus auf die Finanzdaten, überprüft (Stand der Daten am 6.2.2019). Diverse dabei aufgetauchte Fragen konnten mit der ZB geklärt werden. Die ZB hat wo nötig kleinere Anpassungen vorgenommen. Die von der ZB signierte definitive Version vom 14.2.2019 wird grundsätzlich als korrekt befunden. Eine Unsicherheit besteht im Offenlegung der von der ZB in ihren Kontrollen aufgedeckten Differenzen und Fehler. Diese weist die ZB nur dann explizit aus, wenn sie den Betrag bereits an den Begünstigten ausbezahlt hat. Die ZB wird mit der EU KOM klären, wie solche Fälle in Zukunft gehandhabt werden sollen. Auf den für das 1. und 2. ISF-Jahr beantragten EU-Beitrag hat diese Unsicherheit keinen Einfluss.
- Der Anhang II «Verwaltungserklärung» ist visiert von Markus Peek, dem Leiter der zuständigen Behörde. Es wurde der Vorbehalt angebracht, dass die Prüfergebnisse zwar bereits kommuniziert wurden, aber der endgültige Prüfbericht der PB erst Mitte Februar vorliegt. Dieser Vorbehalt ist materiell nicht relevant. Aufgrund der Resultate aller Prüfungen der Prüfbehörde (System-, Ausgaben- und Abschlussprüfungen) und der voraussichtlich uneingeschränkten Bestätigungsvermerke der Prüfbehörde erscheint die Verwaltungserklärung plausibel.

8 Koordinierung zwischen den Prüfstellen und Aufsichtsarbeit durch die Prüfbehörde

In Kapitel 6.1 wurde bereits erwähnt, dass einige der ISF-Projekte von der Kapo ZH durchgeführt werden. Die Hoheit für Prüfungen in Kantonen liegt in der Schweiz in der Regel bei den kantonalen Finanzkontrollen. Aus diesem Grund wurden die Prüfungen bei den Projekten bei der Kapo ZH gemeinsam mit der KFK ZH durchgeführt. Die Zusammenarbeit basierte auf einem Vertrag¹². Die Leitung der Prüfung oblag der PB.

Prüfungen in Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle Zürich

Die Prüfungen, welche durch einen Mitarbeiter der KFK ZH durchgeführt wurden, betrafen insbesondere die Beurteilung der Förderfähigkeit der Ausgaben bei den zwei in der Stichprobe enthaltenen Projekten der Kapo ZH.

Aufgaben und Stellung der Finanzkontrolle des Kantons Zürich

Aufgaben und Stellung der KFK ZH basieren auf dem Finanzkontrollgesetz des Kantons Zürich. Die Finanzkontrolle ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Kantons. Sie ist fachlich unabhängig und selbständig. In ihrer Prüfungstätigkeit ist sie Verfassung und Gesetz sowie den allgemein anerkannten Grundsätzen der Revision verpflichtet.

Die KFK ZH ist, als Revisionsunternehmen im Sinne des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) des Bundes, seit 11.08.2009 als Revisionsexpertin zugelassen (Registernr. 501252). Sie setzt den Schweizer Qualitätssicherungsstandard QS 1 des Schweizerischen Expertenverbands für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand (EXPERTsuisse) um. Im Weiteren ist die Finanzkontrolle Mitglied des Schweizerischen Verbands für Interne Revision (IIA Switzerland) sowie ISO 9001:2015 zertifiziert (Wiederholaudit im Geschäftsjahr 2018).

Aufsicht und Qualitätsüberprüfung

Die Prüfungen in Zusammenarbeit mit der KFK ZH erfolgten ebenso wie alle anderen Prüfungen der PB nach ISA-Standards.

Der KFK ZH wurden die notwendigen Dokumente (z. B. die Rechtsgrundlagen der beiden Fonds AMIF und ISF der Förderperiode 2014-2020) abgegeben. Da derselbe Revisor die Prüfhandlungen durchführte, welcher bereits im letzten Jahr ISF-Projekte bei der Kapo ZH prüfte (im Vorjahr mittels Delegation¹³), war bereits viel Hintergrundwissen zum ISF-Grenze vorhanden. Die Vorlagen für die Arbeitspapiere sowie das Prüfprogramm und Details zur ausgewählten Stichprobe wurden dem Revisor der KFK ZH abgegeben. Zum Zwecke der gegenseitigen Information und des reibungslosen Ablaufs der Zusammenarbeit war bei den Ausgabenprüfungen das ganze Prüfteam (PB und KFK ZH) gemeinsam vor Ort am Flughafen Zürich. Im Anschluss an die Prüfungen fanden weitere telefonische oder schriftliche Kontakte zur Klärung offener Punkte statt. Die Arbeitspapiere des Revisors der KFK ZH

¹² Vertrag betreffend die Überlassung von Personal zur Erbringung von Leistungen im Prüfbereich vom 1. Juni 2018

¹³ Vereinbarung über die Delegation von Prüfungsarbeiten an die Finanzkontrolle des Kantons Zürich betreffend Projekten bei der Kantonspolizei Zürich vom 28. August 2017

wurden – gleich wie auch die Arbeitspapiere der PB selbst – einem Qualitätsreview unterzogen. Es konnte festgestellt werden, dass die Prüfhandlungen das Prüfprogramm abdeckten. Die Prüfung wurde in guter Qualität durchgeführt und die Arbeiten sind dokumentiert. Die Ergebnisse flossen in die Gesamtbeurteilung der PB ein.

9 Sonstige Angaben

9.1 Dolose Handlungen

Die Analyse der PB bezüglich dolosen Handlungen und damit verbundenen Fehlern basiert auf Befragungen der ZB und anderen Prüfungshandlungen. Die Prüfbehörde erhielt während ihrer Prüfungstätigkeit keine Kenntnisse bezüglich wesentlicher Sachverhalte im Zusammenhang mit strafbaren oder dolosen Handlungen, die eine wesentliche falsche Darstellung der Abschlussunterlagen zum 2. ISF-Jahr resp. des Antrags für die Zahlung des Jahressaldos an die EU zur Folge haben könnten.

9.2 Wesentliche Ereignisse nach der Übergabe der Abschlussunterlagen an die Prüfbehörde

Die ZB hat aufgrund ihrer Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen diverse Korrekturen in den VN der Projektnehmer vorgenommen. Diese Korrekturen waren in den der Prüfbehörde zu Prüfungsbeginn übergebenen VN (= provisorische VN) bereits enthalten.

Aufgrund der Prüfungen durch die PB mussten weitere Anpassungen an den VN vorgenommen werden. Die Veränderung des EU-Beitrags zwischen den provisorischen VN, den definitiven VN, den effektiv ausbezahlten Beträgen an die Begünstigten sowie dem Antrag auf Zahlung des Jahressaldos an die EU KOM werden in der nachfolgenden Tabelle aufgezeigt.

Anerkannte förderfähige Kosten gem. prov. VN, in Euro	1'946'946.85
Korrektur aufgrund Prüfungen der PB wegen falschen Wechselkursumrechnungen*	-240.53
Weitere Korrekturen durch ZB wegen falschen Wechselkursumrechnungen	-798.87
Anerkannte förderfähige Kosten gem. def. VN, in Euro	1'945'907.45
Finanzkorrektur aufgrund Prüfungen der PB wegen Mangel bei einer Beschaffung	-6'618.61
Von ZB zu viel ausbezahlter Betrag an Begünstigten	15'090.17
Von ZB zu wenig ausbezahlter Betrag an Begünstigten	-59'023.01
Effektiv von ZB ausbezahlter Betrag für 2. ISF-Jahr, in Euro	1'895'356.00
Korrektur durch ZB wegen falschem Auszahlungsbetrag an Begünstigten	-15'090.17
Antrag auf Zahlung des Jahressaldos für das 2. ISF-Jahr an EU KOM, in Euro	1'880'265.83

* Betrag eigentlich -532.80 Euro. Wegen der Plafonierung bei einigen Projekten sind aber nur -240.53 Euro effektiv relevant für die Auszahlung des EU-Beitrags

Die PB hat die Ereignisse nach Erhalt der Abschlussunterlagen von der ZB und deren Auswirkungen auf den Jahresabschluss in Betracht gezogen. Diesbezüglich sind keine zu berücksichtigenden Sachverhalte bekannt.

10 Zuverlässigkeitsniveau insgesamt

Zuverlässigkeitsniveau Verwaltungs- und Kontrollsystem

Wie bereits in Kapitel 5 ausgeführt bestätigt die PB aufgrund der Prüfungsergebnisse, dass eine hinreichende Gewähr für das ordnungsgemäße Funktionieren der bestehenden VuK gegeben ist. Damit besteht eine angemessene Gewähr dafür, dass die in der jährlichen Rechnungslegung ausgewiesenen Ausgaben recht- und ordnungsgemäss sind.

Bei den Systemprüfungen wurden im 2. ISF-Jahr drei Kernanforderungen in die Kategorie 1 gem. Rating Tabelle der EU Kommission und eine Kernanforderung in die Kategorie 2 eingestuft. Zudem hat die PB einige Empfehlungen zuhanden der ZB formuliert. Das Gesamtsystem wird deshalb mit der Kategorie 2 bewertet. Das bedeutet, dass die Funktionsfähigkeit des VuK vorhanden ist, aber bestimmte Verbesserungen erforderlich sind. Diese Bewertung führt zu keiner Einschränkung im Bestätigungsvermerk. Sie widerspiegelt das bestehende Optimierungspotenzial im VuK, stellt aber nicht dessen Funktionsfähigkeit in Frage.

In die Bewertung des VuK flossen nicht nur die Resultate aus den Systemprüfungen, sondern auch diejenigen aus den Ausgaben- und Rechnungslegungs- resp. Abschlussprüfungen ein (z. B. Summe der gefundenen Fehler < als die Signifikanzschwelle von 2 %).

Von der zuständigen Behörde durchgeführte Eindämmungs- und Abhilfemassnahmen

Die Umsetzung der Empfehlungen der Prüfbehörde aus dem Vorjahr wurde bereits in Kapitel 5.7 behandelt. Von vier Empfehlungen sind drei erledigt, bei der vierten konnte die vollständige Umsetzung wegen zu wenig empirischer Evidenz noch nicht bestätigt werden. Weitere Abhilfemassnahmen waren aus der Prüfung des 1. ISF-Jahres nicht notwendig.

In den Prüfungen zum 2. ISF-Jahr formulierte die PB wieder vier Empfehlungen zuhanden der ZB (s. Kapitel 5.4 und 6.4).

Die im 2. ISF-Jahr notwendigen Finanzkorrekturen wurden von der ZB gemacht und vom Betrag im Antrag auf Zahlung des Jahressaldos bei der EU KOM in Abzug gebracht (für Details s. Kapitel 9.2). Der Antrag an die EU KOM enthält somit nur effektiv von der ZB an die Begünstigten ausbezahlte und förderfähige Beträge.

Weitere Abhilfemassnahmen sind aus der Prüfung des 2. ISF-Jahres nicht notwendig.

Anhang 1: Abkürzungen

ALO	Airline Liaison Officer
AMIF	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EC+	Empfehlungscontrolling (System zum Überwachen der von der EFK gemachten Empfehlungen)
EU	Europäische Union
GWK	Grenzwachtkorps
ILO	Immigration Liaison Officer
ISA	International Standards on Auditing
ISF	Internal Security Fund, Fonds für die innere Sicherheit
Kapo ZH	Kantonspolizei Zürich
KFK ZH	Finanzkontrolle des Kantons Zürich
KOM	Kommission
MWST	Mehrwertsteuer
PB	Prüfbehörde
RAG	Revisionsaufsichtsgesetz
SNB	Schweizerische Nationalbank
VN	Verwendungsnachweis
VuK	Verwaltungs- und Kontrollsystem
ZB	Zuständige Behörde

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).

Anhang 2: Bestätigungsvermerke der Prüfbehörde

IV. BESTÄTIGUNGSVERMERKE DER PRÜFBEHÖRDE

Prüfstrategie

Geben Sie bitte eine kurze Beschreibung der Prüfstrategie, einschließlich des Stichprobenverfahrens, das es der Prüfbehörde ermöglicht, valide Rückschlüsse auf die Grundgesamtheit zu ziehen.

Im Dokument «Prüfstrategie und Prüfverfahren der Prüfbehörde für die Programmperiode 2014-2020», Version 02 vom 26.4.2018, werden u.a. folgende Themen abgedeckt:

- Rechtsgrundlagen und Geltungszeitraum (Kapitel 1.2 und 1.3 des Dokuments)
- Gesamtziel der Prüfstrategie (1.4)
- Aufgaben der Prüfbehörde (1.5)
- Unabhängigkeit, Organisationsstruktur und Kompetenzen der Prüfbehörde (1.6 /1.7)
- Anwendung internationaler Prüfungsstandards (1.8)
- Risikobewertung (inkl. Wesentlichkeitsgrenze) (2)
- Methodik (3)
- Systemprüfungen (3.2)
- Ausgabenprüfungen (3.3)
- Abschlussprüfungen (= Rechnungslegungsprüfungen) (3.4)
- Verarbeiten der Prüfergebnisse für die Bestätigungsvermerke (3.5)
- Stichprobenerhebung und Fehlerbewertung (3.6)
- Prüfungstechniken (3.7)
- Delegation von Prüfungstätigkeiten resp. gemeinsame Prüfungen (4)
- Unregelmässigkeiten und Betrug (5)
- Zeitplanung (6)
- Dokumentation und Berichterstattung (7)

Stichprobenverfahren:

Auswahl zu prüfende Projekte

Die Grundgesamtheit (GG) an Projekten (Projekte, Betriebsmittelunterstützungen sowie technische Hilfe) besteht aus allen im Finanzjahr laufenden Projekten, für die vom Projektnehmer mindestens eine Zahlung getätigt wurde. Da die GG im ISF klein ist und die Projekte heterogener Natur sind, wird eine risikoorientierte Stichprobenauswahl angewendet. Diese beruht u.a. auf folgenden Risikofaktoren: Projektgesamtwert / Projekttyp / Art der Vergabeverfahren / Neue Fördernehmer / Komplexität / Erkenntnisse aus früheren Prüfungen. Jährlich ist mindestens in 3 Projekten zu prüfen.

Auswahl zu prüfende Belege innerhalb der Projekte

Die zu prüfenden Belege werden je zur Hälfte risikobasiert und zufällig ausgewählt. Total sind mindestens 10% des für das Geschäftsjahr angeforderten EU-Beitrags zu prüfen. Für die Stichprobenerhebung gibt es bei der EFK Hilfsmittel. Soweit notwendig und sinnvoll können auch die «Leitlinien zu Stichprobenverfahren für Prüfbehörden» (EU COCOF_08-0021-03 vom 4.4.2013) konsultiert werden.

Fehlerbewertung:

Die Prüfbehörde (PB) analysiert die festgestellten Fehler in Bezug auf ihre Natur und ihre Auswirkung auf die geprüften sowie auch die nicht geprüften Projekte. Insbesondere bei einer festgestellten Fehlerquote über der Wesentlichkeitsgrenze von 2% oder bei Fehlern systemischer Natur setzt die PB zusätzliche Prüfungstätigkeiten an. Die Bewertung von Fehlern und eine allfällige Hochrechnung richtet sich nach den Vorgaben der EU (Tabelle 10.2. der Verordnung (EU) 2018/1291).

A. Bestätigungsvermerk zum Jahresabschluss

An die Europäische Kommission, Generaldirektion Inneres

Der/die Unterzeichnete hat als Vertreter/-in des/der Prüfbehörde ISF Schweiz (Eidgenössische Finanzkontrolle), der Prüfbehörde für den Fonds für innere Sicherheit in Schweiz, das Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme des ISF sowie die von der zuständigen Behörde erstellten Unterlagen und Informationen gemäß Artikel 44 der Verordnung (EU) Nr. 514/2014 und Artikel 59 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012, die als Antrag auf Zahlung des Jahressaldos für das Haushaltsjahr 2018 dienen, im Hinblick auf die Erteilung eines Bestätigungsvermerks im Einklang mit Artikel 29 der Verordnung (EU) Nr. 514/2014 und Artikel 59 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 geprüft und ist zu nachstehenden Schlussfolgerungen gelangt.

Uneingeschränkter Bestätigungsvermerk zur Richtigkeit der Rechnungslegung

Auf der Grundlage der oben genannten Prüfung bin ich zu der Ansicht gelangt, dass die Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2018 ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt und dass die Unionsausgaben, für die bei der Kommission eine Rückerstattung beantragt wurde, rechtmäßig und ordnungsmäßig sind.

Herausstellung von Aspekten, ohne dass sich dies auf den Bestätigungsvermerk auswirkt

--

B. Bestätigungsvermerk zum Funktionieren der Management- und Kontrollsysteme

Prüfumfang

Die Prüfung dieses Programms wurde im Einklang mit der für dieses nationale Programm formulierten Prüfstrategie – und unter Beachtung international anerkannter Prüfstandards – für das Haushaltsjahr 2018 vorgenommen und im Prüfbericht dargelegt.

Nummer der Prüfung: 18024

Uneingeschränkter Bestätigungsvermerk

Auf der Grundlage der oben genannten Prüfung bin ich in Bezug auf das Programm zu der Ansicht gelangt, dass eine hinreichende Gewähr für das ordnungsgemäße Funktionieren der bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsysteme gegeben ist.

Herausstellung von Aspekten, ohne dass sich dies auf den Bestätigungsvermerk auswirkt

--

C. Validierung der Verwaltungserklärung der zuständigen Behörde

Auf der Grundlage der unter A und B genannten Prüfungen bin ich insgesamt zu der Ansicht gelangt, dass im Zuge der Prüfungen:

keine Zweifel an den in der Verwaltungserklärung enthaltenen Feststellungen aufgetreten sind

Datum der Validierung	15.02.2019
Vertreter/in der Behörde	Andrea Siegenthaler, Revisionsleiterin
Behörde	Prüfbehörde ISF Schweiz (Eidgenössische Finanzkontrolle)