

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



# Subventionsprüfung EnergieSchweiz

Bundesamt für Energie

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Order address	Schweiz
Bestellnummer	1.17179.805.00490
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	<a href="http://www.efk.admin.ch">www.efk.admin.ch</a>
Complément d'informations	<a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

# Inhaltsverzeichnis

<b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....	<b>5</b>
<b>L'essentiel en bref</b> .....	<b>7</b>
<b>L'essenziale in breve</b> .....	<b>9</b>
<b>Key facts</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Auftrag und Vorgehen</b> .....	<b>14</b>
1.1 Ausgangslage .....	14
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	14
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze .....	14
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung .....	15
1.5 Schlussbesprechung .....	15
<b>2 Das Programm EnergieSchweiz</b> .....	<b>16</b>
2.1 Gesetzlicher Rahmen .....	16
2.2 Organisation .....	16
2.3 Finanz- und Projektvolumen.....	17
<b>3 Subvention an «Quality Alliance Eco-Drive»</b> .....	<b>18</b>
3.1 Das geprüfte Dossier.....	18
3.2 Die Projektabgrenzung ist in der Verfügung mit den Projekten zu harmonisieren ....	19
<b>4 Das heutige Projektmodell</b> .....	<b>23</b>
4.1 Der Subventionsprozess ist zu vereinheitlichen und das IKS zu stärken.....	23
4.2 Eine Reduktion bei der Finanzierung von Verbänden ist anzustreben .....	24
<b>5 Abwicklung von Subventionen</b> .....	<b>26</b>
5.1 Bewusst zwischen Beschaffung und Subvention unterscheiden .....	26
5.2 Die Anrechenbarkeit von Kosten und Eigenleistungen ist im Gesuch zu prüfen .....	28
5.3 Die Notwendigkeit eines Einbezugs des Rechtsdienstes klären.....	30
5.4 Die wirtschaftliche Mittelverwendung ist mit zweckmässigem Monitoring sicherzustellen .....	31
<b>6 Weitere Prüfergebnisse</b> .....	<b>34</b>
6.1 Potenzielle Interessenkonflikte .....	34
6.2 Eingeschränkte Kontrolle bei Mittelempfängern ohne eigene Angestellte .....	35
6.3 Nur teilweise Transparenz über personelle Aufwände für ECH .....	37

6.4	Transparenz im Umgang mit Evaluationsergebnissen .....	38
<b>Anhang 1:</b>	<b>Rechtsgrundlagen.....</b>	<b>39</b>
<b>Anhang 2:</b>	<b>Abkürzungen.....</b>	<b>40</b>
<b>Anhang 3:</b>	<b>Glossar.....</b>	<b>41</b>
<b>Anhang 4:</b>	<b>Organigramm BFE – Integration Programm EnergieSchweiz.....</b>	<b>42</b>

# Subventionsprüfung EnergieSchweiz

## Bundesamt für Energie

### Das Wesentliche in Kürze

---

Das Programm EnergieSchweiz (ECH) des Bundes dient der Förderung von freiwilligen Massnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz und zur Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien. Nach der ersten Etappe über die Jahre 2001–2011 wurde das Programm neu ausgerichtet, beim Bundesamt für Energie (BFE) eine eigene Geschäftsstelle aufgebaut und die finanziellen Mittel von rund 30 auf ca. 50 Millionen Franken erhöht. Nachdem anfangs vor allem Aufträge vergeben wurden, werden die Mittel heute je hälftig für Subventionen und Aufträge eingesetzt.

Parallel zur Erhöhung der finanziellen Mittel wechselte ECH von einem Agentur- auf ein Projektmodell. Im Agenturmodell hatte das BFE bis 2010 nur übergreifende Aufgaben und einen Teil des Gebäudebereichs direkt umgesetzt. Alle anderen Aktivitäten und Leistungen erbrachten Agenturen und Netzwerke mit finanzieller Unterstützung von ECH. Mit dem Projektmodell stieg die Anzahl der von ECH direkt geführten oder als Subventionsgeschäfte betreuten Projekte massiv an. Gegenüber 2012 verdreifachte sich sowohl die Anzahl der Partner als auch jene der Verträge.

Die EFK sieht notwendige Verbesserungen im Subventionsprozess des BFE, bei der Implementierung, Anwendung und Dokumentation des Internen Kontrollsystems (IKS) und bei der Abgrenzung zwischen Subventionen und Beschaffungen. Mit diesen Massnahmen soll eine effizientere und effektivere Mittelverwendung unterstützt werden.

#### **Schwachstellen im Subventionsprozess erhöhen das Risiko für unwirtschaftliche Subventionen**

Die EFK stellt fest, dass der Subventionsprozess des BFE noch zu wenig standardisiert und ausgereift ist, um eine korrekte und einheitliche Abwicklung der Geschäfte sicherzustellen. Die Dossierprüfungen bei Subventionen von ECH zeigen exemplarisch Schwächen im gesamten Prozess. Damit wird auch eine sparsame und effiziente Mittelverwendung infrage gestellt. Es besteht das Risiko, dass ungerechtfertigte und überhöhte Zahlungen an Subventionsempfänger erfolgen.

In einem konkreten Fall wurde die Abgrenzung der anrechenbaren Kosten nicht analog der Subventionsverfügung vorgenommen. In den Jahren 2015 und 2016 wurden zu hohe Subventionsbeiträge ausbezahlt. Dank Dritteleistungen aus einem grossen Engagement eines neuen Kommunikationspartners im letzten Jahr der Vertragsperiode 2015 bis 2017 kann die Verfügung, über die drei Jahre betrachtet, voraussichtlich eingehalten werden.

Der Subventionsprozess ist zu verbessern. Die Abgrenzung zwischen Subventionen und Beschaffungen ist eindeutig festzulegen. Im IKS des Gesamtprozesses sind, soweit möglich, automatisierte Schlüsselkontrollen zu definieren und, wo es sinnvoll erscheint, Hilfsmittel für Gesuchbeurteilungen und die Überwachungstätigkeiten bereitzustellen.

### **Eine Reduktion der Finanzierung von Dachverbänden und -organisationen ist anzustreben**

Trotz des Wechsels von einem Agentur- zum heutigen Projektmodell werden sowohl Basisleistungen als auch Aufträge an Verbände und Dachorganisationen, wie beispielsweise an «Swissolar» oder an «QAED», vergeben. Die EFK ist der Ansicht, dass bei der Verbandsarbeit der Anteil vom Markt bzw. der Verbände und Organisationen kontinuierlich erhöht werden muss. Die Subvention ist mit einem Absenkpfad mittelfristig aufzuheben. Dienstleistungen (etwa Kommunikationskampagnen) sind entweder als Subvention mit einem angemessenen Beitrag der Gesuchsteller zu vergeben, oder nach Beschaffungsrecht auszuschreiben und damit auch anderen potenziellen Anbietern zugänglich zu machen. Erste Massnahmen zur Reduktion der ECH-Beiträge wurden mit einzelnen Verbänden bereits ab 2017 vereinbart resp. diskutiert.

Weiter stellt die EFK fest, dass die Transparenz über tatsächliche Aufwände und Finanzflüsse bei Partnern ohne eigene Angestellte eingeschränkt ist. Solche Partner, wie der Trägerverein «Energistadt», kaufen die Leistung bei Subunternehmen ein. Die EFK empfiehlt, den Umgang mit Subunternehmen zu regeln und unter anderem Bestimmungen zur Auskunftspflicht im Sinne des Subventionsgesetzes in deren Verträgen aufzunehmen.

### **Ergebnisse aus Evaluationen und Prüfungen sind als Führungsinstrument zu nutzen**

Das Programm ECH wurde evaluiert und der Schlussbericht zu dieser Zwischenevaluation dem BFE im März 2016 vorgelegt. Die geplanten und umgesetzten Massnahmen zur Reduktion der aufgezeigten Risiken und zur Umsetzung der Empfehlungen sind mehrheitlich nur schwer nachvollziehbar. Deshalb empfiehlt die EFK dem BFE, künftig eine zeitgerechte und systematische Abarbeitung der Massnahmen in einem zweckgemässen Controlling sicherzustellen.

# Audit des subventions de SuisseEnergie

## Office fédéral de l'énergie

### L'essentiel en bref

---

Le programme SuisseEnergie (ECH) de la Confédération sert à la promotion de mesures volontaires visant à accroître l'efficacité énergétique et à augmenter la part des énergies renouvelables. Après la première étape, qui a couvert les années 2001 à 2011, le programme a été réorienté; un propre secrétariat lui est maintenant dédié à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), et ses moyens financiers ont été augmentés, passant de quelque 30 millions à environ 50 millions de francs. Alors qu'au début les ressources servaient avant tout à l'attribution de mandats, elles sont à présent affectées pour moitié à des subventions et pour moitié à des mandats.

Parallèlement à l'augmentation de ses moyens financiers, ECH est passé d'un modèle dit d'agence à un modèle fondé sur des projets. Jusqu'en 2010, dans le modèle dit d'agence, l'OFEN se contentait d'assumer des tâches transversales et de mettre en œuvre une partie des mesures concernant les bâtiments. Toutes les autres activités et prestations étaient fournies par des agences et des réseaux bénéficiant du soutien financier d'ECH. Avec le passage au modèle fondé sur des projets, le nombre de projets directement dirigés par ECH ou suivis par ce programme dans le cadre du subventionnement a massivement augmenté. Tant le nombre de partenaires que le nombre de contrats ont triplé par rapport à 2012.

Le CDF estime que des améliorations sont nécessaires dans le processus de subventionnement de l'OFEN, dans la mise en œuvre, l'utilisation et la documentation du système de contrôle interne (SCI) ainsi que dans la délimitation entre subventions et achats. Les mesures préconisées visent une utilisation plus efficiente et plus efficace des moyens.

#### **Les points faibles du processus de subventionnement augmentent le risque de non-rentabilité des subventions**

Le CDF constate que le processus de subventionnement de l'OFEN n'est pas assez standardisé et abouti pour garantir un déroulement correct et uniforme des affaires. L'examen des dossiers de subventions d'ECH révèle de manière exemplaire des points faibles dans l'ensemble du processus. Cette situation remet également en cause l'utilisation économe et efficiente des moyens. Il y a un risque de versements injustifiés ou trop élevés à des bénéficiaires de subventions.

Dans un cas concret, la délimitation des coûts imputables n'a pas été effectuée conformément à la décision d'octroi de subvention. En 2015 et 2016, des subventions trop élevées ont été versées. Grâce à des prestations de tiers résultant du gros engagement d'un nouveau partenaire de communication au cours de la dernière année de la période contractuelle 2015 à 2017, la décision d'octroi, considérée sur les trois ans, pourra vraisemblablement être respectée.

Le processus de subventionnement doit être amélioré. La délimitation entre subventions et achats doit être clairement fixée. Dans le SCI du processus global, il faut autant que possible définir des contrôles clés automatisés et, là où cela semble judicieux, mettre à disposition des outils pour l'évaluation des demandes et les activités de surveillance.

## **Il est souhaitable de réduire le financement des associations et organisations faîtières**

Malgré le passage du modèle dit d'agence au modèle actuel fondé sur des projets, tant des prestations de base que des mandats sont attribués à des associations et organisations faîtières telles que par exemple « Swissolar » ou « QAED ». Le CDF estime que, dans le travail associatif, la part financée par le marché ou par les associations et organisations doit être continuellement augmentée. La subvention doit être supprimée à moyen terme sur la base d'une courbe de réduction. Les prestations de services (par ex. les campagnes de communication) doivent soit être attribuées en tant que subvention avec un montant approprié au requérant, soit faire l'objet d'un appel d'offres conforme au droit des marchés publics et être ainsi rendues accessibles à d'autres soumissionnaires potentiels. Des premières mesures visant à réduire les contributions d'ECH ont été convenues ou discutées avec certaines associations à partir de 2017 déjà.

Le CDF constate par ailleurs que, chez les partenaires n'ayant pas de propres employés, la transparence en matière de charges effectives et de flux financiers est limitée. Ces partenaires, à l'instar de l'association « Cité de l'énergie », achètent les prestations auprès de sous-traitants. Le CDF recommande de régler les rapports avec les sous-traitants et de faire entre autres figurer dans leurs contrats des dispositions sur l'obligation de renseigner au sens de la loi sur les subventions.

## **Les résultats des évaluations et des examens doivent être utilisés comme instrument de gestion**

Le programme ECH a été évalué, et le rapport final concernant cette évaluation intermédiaire a été présenté à l'OFEN en mars 2016. Les mesures planifiées et appliquées dans le but de réduire les risques mis en évidence et de mettre en œuvre les recommandations sont dans leur majorité difficiles à retracer. C'est pourquoi le CDF recommande à l'OFEN de garantir à l'avenir que les mesures fassent l'objet d'un controlling approprié et systématique dans un délai convenable.

**Texte original en allemand**



# Verifica dei sussidi di SvizzeraEnergia

## Ufficio federale dell'energia

### L'essenziale in breve

---

Il programma SvizzeraEnergia della Confederazione intende promuovere le misure adottate su base volontaria finalizzate ad accrescere l'efficienza energetica e la quota di energie rinnovabili. Dopo il primo decennio di attività (2001–2011), il programma è stato rielaborato, è stata istituita una sezione specifica in seno all'Ufficio federale dell'energia (UFE) e le risorse finanziarie sono state portate da circa 30 a 50 milioni di franchi. Se inizialmente queste risorse servivano soprattutto a finanziare i mandati conferiti, oggi invece servono a finanziare mandati e sussidi nella misura del 50 per cento ciascuno.

Contestualmente all'aumento delle risorse finanziarie, il programma SvizzeraEnergia è passato dal modello di agenzia al modello di partenariato fondato su progetti. Nel modello di agenzia, fino al 2010 l'UFE si occupava direttamente soltanto di compiti trasversali e di una parte della tematica relativa agli edifici. Le restanti attività e prestazioni erano fornite da agenzie e reti sostenute finanziariamente da SvizzeraEnergia. Il passaggio al modello di partenariato sulla base di progetti ha comportato un netto aumento dei progetti condotti direttamente dal programma stesso o seguiti sotto forma di attività sussidiate. Rispetto al 2012 è triplicato sia il numero dei partenariati, sia quello dei contratti.

Il CDF ravvisa una necessità di miglioramento nella procedura di erogazione dei sussidi dell'UFE, nell'implementazione, l'impiego e la documentazione del sistema di controllo interno (SCI) e nella delimitazione fra sussidi e acquisti. Queste misure dovrebbero consentire di impiegare le risorse in modo più efficiente ed efficace.

#### **I punti deboli della procedura di erogazione dei sussidi aumentano il rischio di sussidi poco redditizi**

Il CDF constata che la procedura di erogazione dei sussidi da parte dell'UFE non è ancora sufficientemente standardizzata né consolidata al fine di assicurare una gestione delle attività corretta e uniforme. L'esame dei dossier per l'erogazione dei sussidi di SvizzeraEnergia evidenzia, seppure a titolo esemplificativo, dei punti deboli in tutte le fasi della procedura. Così, un utilizzo razionale ed efficiente delle risorse è messo in causa. Sussiste il rischio che ai beneficiari siano versati sussidi eccessivi e ingiustificati.

In un caso concreto la delimitazione dei costi computabili non è stata effettuata conformemente alla decisione di erogazione dei sussidi. Nel 2015 e nel 2016 il loro importo è stato troppo elevato. Grazie al contributo di terzi (un ingente impegno finanziario da parte di un nuovo partner nella comunicazione nell'ultimo anno del periodo contrattuale 2015–2017), dovrebbe essere possibile osservare le disposizioni durante il triennio.

La procedura di erogazione dei sussidi è suscettibile di miglioramenti. Bisogna operare una chiara delimitazione fra sussidi e acquisti. Nel SCI concernente l'intera procedura devono essere definiti, per quanto possibile, controlli chiave automatizzati e, laddove opportuno, predisposti strumenti ausiliari per la valutazione delle domande e per l'attività di sorveglianza.

### **I finanziamenti ad associazioni e organizzazioni dovrebbero essere ridotti**

Nonostante il passaggio dal modello di agenzia a quello di partenariato fondato su progetti, continuano a essere conferiti mandati e versati contributi per prestazioni di base ad associazioni e organizzazioni, come «Swissolar» o «QAED». Secondo il CDF, nel lavoro associativo bisogna aumentare progressivamente la quota di sussidi erogati a scapito della quota di mandati. L'obiettivo a medio termine è innalzare la quota dei sussidi in base a un percorso definito. Le prestazioni di servizio (come le campagne di comunicazione) devono essere conferite sotto forma di sussidi mediante un contributo adeguato dei richiedenti oppure messe a concorso secondo le disposizioni della legislazione sugli acquisti, estendendo in tal modo l'accesso ad altri offerenti potenziali. Già nel corso del 2017 sono state discusse e concordate con alcune associazioni le prime misure per diminuire i contributi di SvizzeraEnergia.

Inoltre il CDF ha constatato delle lacune in materia di trasparenza per quanto riguarda le spese effettive e i flussi finanziari di alcune organizzazioni partner sprovviste di un organico proprio. L'associazione «Città dell'energia», ad esempio, per l'acquisto di prestazioni ricorre a subappaltatori. A tale proposito il CDF raccomanda di disciplinare il rapporto con questi ultimi e, tra l'altro, di prevedere anche la disposizione relativa all'obbligo di informare ai sensi della legge sui sussidi nei loro contratti.

### **I risultati di valutazioni e verifiche sono da integrare nell'attività dirigenziale**

Il programma SvizzeraEnergia è stato valutato; l'UFE ha ricevuto il rapporto finale di questa valutazione intermedia nel marzo del 2016. Le misure previste e realizzate volte alla riduzione dei rischi esposti e all'applicazione delle raccomandazioni sono perlopiù di difficile comprensione. Pertanto, il CDF raccomanda all'UFE di elaborare le misure per tempo e in modo sistematico nell'ambito di un'adeguata attività di controllo in futuro.

**Testo originale in tedesco**

# Audit of SwissEnergy subsidies

## Swiss Federal Office of Energy

### Key facts

---

The Confederation's SwissEnergy programme (ECH) aims to promote voluntary measures to boost energy efficiency and increase the proportion of renewable energies. After the first stage from 2001 to 2011, the programme was realigned, a separate office was established at the Swiss Federal Office of Energy (SFOE) and the financial resources were increased from around CHF 30 million to around CHF 50 million. Initially, the funds were used mainly for awarding contracts, but half are now used for subsidies and the other half for contracts.

In parallel to the increase in funding, ECH switched from an agency model to a project model. With the agency model, the SFOE had directly implemented only overarching tasks and part of the building area up to 2010. All other activities and services were provided by agencies and networks with financial support from ECH. With the project model, the number of projects led directly by ECH or managed as subsidy items has soared. Relative to 2012, the number of both partners and contracts has tripled.

The SFAO sees a need for improvements in the SFOE subsidy process, in the implementation, application and documentation of the internal control system (ICS) and in the distinction between subsidies and procurement. These measures should help ensure a more efficient and effective use of funds.

#### **Weak points in the subsidy process increase the risk of wasteful subsidies**

The SFAO found that the SFOE subsidy process is still not standardised and mature enough to ensure correct and uniform processing of transactions. The dossier reviews for ECH subsidies are a perfect example of weaknesses in the entire process. Consequently, the economical and efficient use of funds is also called into question. There is a risk of unjustified and excessive payments being made to subsidy recipients.

In one specific case, the accrual of eligible costs was not made in line with the subsidy order. Subsidies that were too high were paid out in 2015 and 2016. Thanks to third-party services arising from a major commitment by a new communication partner in the last year of the contract period 2015 to 2017, the order can probably be complied with over the three years.

The subsidy process must be improved. The distinction between subsidies and procurement must be clearly defined. Insofar as possible, automated key controls should be defined in the ICS for the overall process and, where appropriate, tools should be made available for assessing applications and monitoring activities.

#### **Efforts should be made to reduce the financing of umbrella associations and organisations**

Despite the switch from an agency model to the current project model, both basic services and contracts are awarded to associations and umbrella organisations such as "Swissolar" and "QAED". In the case of association work, the SFAO believes that the share of the market

or of associations and organisations must be continuously increased. The subsidy is to be abolished in the medium term by means of a gradual reduction. Services (such as communication campaigns) are to be awarded as a subsidy with an appropriate contribution from applicants, or else they are to be put out to tender in accordance with procurement law and thus be made accessible to other potential providers as well. The first measures to reduce ECH contributions were agreed or discussed with individual associations back in 2017.

In addition, the SFAO found that there is limited transparency regarding actual expenses and financial flows in the case of partners without their own employees. Such partners, e.g. the support association "Energy City", purchase services from sub-contractors. The SFAO recommends regulating the treatment of sub-contractors and provisions on the duty to provide information within the meaning of the Subsidies Act in their contracts, among other things.

### **Evaluation and audit findings are to be used as management tools**

The ECH programme was evaluated and the final report on this interim evaluation was submitted to the SFOE in March 2016. Most of the planned and implemented measures to reduce the risks identified and to implement the recommendations are difficult to understand. The SFAO thus recommends that the SFOE ensure the timely and systematic execution of the measures in an appropriate controlling system in the future.

**Original text in German**

## Generelle Stellungnahme der Geprüften

Das Bundesamt für Energie (BFE) bedankt sich bei der EFK für die durchgeführte Prüfung und die daraus formulierten Empfehlungen. Die Bestätigung der EFK, dass das Programm EnergieSchweiz (ECH) die geprüften Mittel korrekt vergeben hat und keine Verfehlungen bestehen, nimmt das BFE mit Befriedigung zur Kenntnis. ECH wurde 2012 neu ausgerichtet. Langfristige Unterstützungen von Agenturen gibt es nicht mehr. Stattdessen werden grundsätzlich nur noch einzelne Projekte unterstützt. Diese müssen nicht nur von hoher Qualität sein und zu den Zielen der Energiepolitik des Bundes beitragen, sondern auch von professionellen Partnern getragen und umgesetzt werden. Der laufende Ausbau der erneuerbaren Energien, die Fortschritte in der Energieeffizienz und die damit verbundene Lernkurve führen dazu, dass Projekte heute weniger finanzielle Unterstützung benötigen. ECH kann daher mit denselben Mitteln mehr Projekte auslösen. Wie von der EFK festgestellt, konnten dadurch in den letzten Jahren bedeutende Budgetmittel von der Beschaffung (Projekte werden vollumfänglich von ECH finanziert) zu den Subventionen (ECH finanziert Projekte nur teilweise) verlagert werden.

# 1 Auftrag und Vorgehen

## 1.1 Ausgangslage

«EnergieSchweiz», kurz ECH, ist das Programm des Bundes zur Erhöhung der Energieeffizienz und Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien mittels freiwilliger Massnahmen. Mit Sensibilisierung, Information und Beratung sowie Aus- und Weiterbildung soll zum einen der raschere Markteintritt von neuen Technologien zur Energiegewinnung und -nutzung, und zum anderen die Verbreitung von neuen Konzepten zur Verbesserung der Energieeffizienz unterstützt werden. Das Programm zielt dabei vor allem auf den Abbau von Hemmnissen, die der Ausschöpfung von Energieeffizienzmassnahmen und dem Potenzial an erneuerbaren Energien entgegenstehen. Es wurde 2001 gestartet und im Jahr 2010 vom Bundesrat für zehn weitere Jahre bis 2020 verlängert.

Das Programm wird operativ vom Bundesamt für Energie (BFE) geführt. Jährlich stehen Mittel des Bundes von rund 50 Millionen Franken für Subventionen und die Vergabe von Aufträgen zur Verfügung.

## 1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) führte eine Subventionsprüfung beim Programm ECH durch. Das Ziel der Prüfung der EFK war die Beurteilung der sparsamen, effizienten und ordnungsgemässen Mittelverwendung bei Subventionen. Die Prüfhandlungen orientierten sich an folgenden Fragen:

1. Ist die Geschäftsartenunterstellung korrekt?  
(Entscheid für eine Subvention oder eine Beschaffung)
2. Erfolgt die Mittelverwendung sparsam, effizient und ordnungsgemäss?
3. Erfolgt die Aufgabenerfüllung von Mittelempfängern ordnungsgemäss?

Die Beurteilung der Wirksamkeit von Subventionen war nicht Gegenstand der Prüfung.

Das Gesamtprogramm wurde 2016 im Sinne einer Standortbestimmung und als Grundlage für die Weiterentwicklung von einem externen Beratungsunternehmen evaluiert. Der Schlussbericht vom 30. März 2016 zeigt unter anderem Risiken im Zusammenhang mit Subventionsgeschäften auf. Empfehlungen zum Umgang damit wurden abgegeben. Der Umgang des BFE mit diesen Evaluationsergebnissen wurde von der EFK beurteilt.

## 1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Karin Berger (Revisionsleitung) und Alessandro Manfredini zwischen Ende Februar und Anfangs April 2017 durchgeführt. Sie bezog sich schweremässig auf Geschäfte der Jahre 2015 und 2016.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf die Prüfung von Dokumenten, auf Analysen von Prozessen und Interviews mit Mitarbeitenden des BFE. Stichprobenweise wurden Dossiers folgender Subventionsempfänger geprüft:

- Quality Alliance Eco-Drive (QAED)
- Swissolar
- Suisse Eole
- Weisskopf und Partner GmbH
- Autogewerbeverband (AGVS)
- Cleantech Agentur Schweiz
- Brandes Energie AG
- TCS Schweiz
- Second Tier Leadership
- ENCO Energie-Consulting AG resp. Trägerverein Energiestadt für Gemeinden
- Eoliennes de Provence

Ergänzend zur Prüfung beim BFE wurde eine externe Prüfung bei einem Mittelempfänger, dem Verein «QAED», in den Büroräumlichkeiten der «Eco Process AG» in Stans durchgeführt.

## 1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden insgesamt zuvorkommend und umfassend erteilt. Die von der EFK verlangten Unterlagen standen während der Prüfung vor Ort zur Verfügung.

## 1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 1. Dezember 2017 statt. Teilgenommen haben:

vom BFE der Direktor, der zuständige Vize-Direktor und Programmleiter ECH, der Geschäftsführer ECH sowie der Sektionsleiter Mobilität.

Von der EFK der zuständige Mandatsleiter, die Revisionsleiterin sowie der zweite Prüfexperte des Prüfteams.

Die nach der Schlussbesprechung präzisierten Aussagen, insbesondere im Kapitel 3, wurden vom BFE nachträglich auf die sachliche Richtigkeit der Feststellungen überprüft.

Die EFK dankt dem BFE und den kontaktierten Mittelempfängern für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung der Amtsleitung obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## 2 Das Programm EnergieSchweiz

### 2.1 Gesetzlicher Rahmen

Das Energiegesetz (EnG) definiert den gesetzlichen Auftrag des Programms ECH. Es sieht Fördermassnahmen in den Bereichen Information und Beratung (Art. 10), Aus- und Weiterbildung (Art. 11) und Energie- und Abwärmenutzung (Art. 13) vor. Zum Programmauftrag wurde zudem am 24. August 2012 ein Bundesratsbeschluss über das Konzept ECH 2013–2020 gefasst. Die Vergabe von Subventionen von ECH stützt sich auf die Bestimmungen des Subventionsgesetzes (SuG) sowie Art. 14 EnG.

### 2.2 Organisation

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) steuert das Programm strategisch. Die operative Leitung hat das BFE. Es wird damit als integrierte Einheit des BFE geführt (vgl. Anhang 4). Insgesamt arbeiten rund 53 seiner Mitarbeitenden ganz oder teilweise für das Programm. Dies ergibt gemäss Schätzungen des BFE rund 22 Vollzeitstellen.

Die Geschäftsstelle hat als eigene BFE-Sektion einen Geschäftsführer sowie sechs Mitarbeitende. Zu den Hauptaufgaben gehören die übergreifende Programmführung, die Verantwortung für die drei Querschnittsthemen sowie das Projektoffice. Die thematischen Schwerpunkte werden durch fünf Schwerpunktverantwortliche und ihnen unterstellte Projektbegleiter geführt. Sie nehmen innerhalb des BFE in der Linie auch hoheitliche Aufgaben im gleichen Themengebiet wahr und haben damit eine Doppelfunktion. Abbildung 1 zeigt die thematische Gliederung des Programms.



Abbildung 1: Schwerpunkte des Programms ECH

Durch seine Integration in das Amt ist ECH in die Finanzprozesse, die Vertragsverwaltung sowie das Interne Kontrollsystem (IKS) des BFE eingebunden. Feststellungen aus der Dossierprüfung im Programm ECH spiegeln exemplarisch die Prozesse und Kontrollen des Amtes wider. Allfällige Anpassungen müssen auf Stufe BFE erfolgen.



## 2.3 Finanz- und Projektvolumen

In der Staatsrechnung werden die Mittel für Fördermassnahmen von ECH in zwei Kredite aufgeteilt. Subventionsmittel werden in der Staatsrechnung im Transferbereich als separate Position (ECH) geführt, Mittel für Beschaffungen sowie der geringe Teil für Personal- und IT-Kosten hingegen dem Eigenbedarf des BFE insgesamt belastet.

Seit 2013 wurden die Bundesmittel für das Programm von rund 30 auf ca. 50 Millionen Franken erhöht (vgl. Abb. 2).

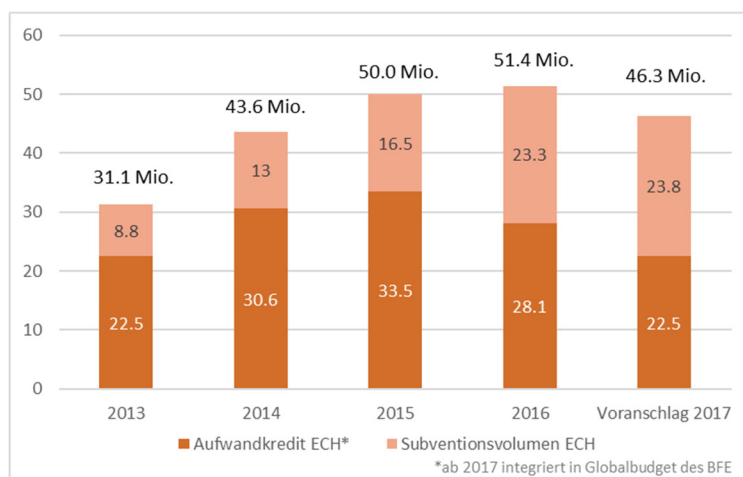


Abbildung 2: Finanzielle Mittel des Programms ECH (EFK)

In den vergangenen Jahren wechselte das Programm von einem Agentur- auf ein Projektmodell. Im Agenturmodell hat das BFE bis 2010 nur übergreifende Aufgaben und einen Teil des Gebäudebereichs direkt umgesetzt. Alle anderen Aktivitäten und Leistungen erbrachten Agenturen und Netzwerke, die finanziell unterstützt wurden. Das BFE steuerte diese über ein laufendes Controlling und über Evaluationen. Im heutigen Projektmodell führt und steuert ECH sämtliche Projekte direkt. Die Anzahl an Vertragspartnern und Verträgen hat dadurch stark zugenommen (vgl. Abb. 3).

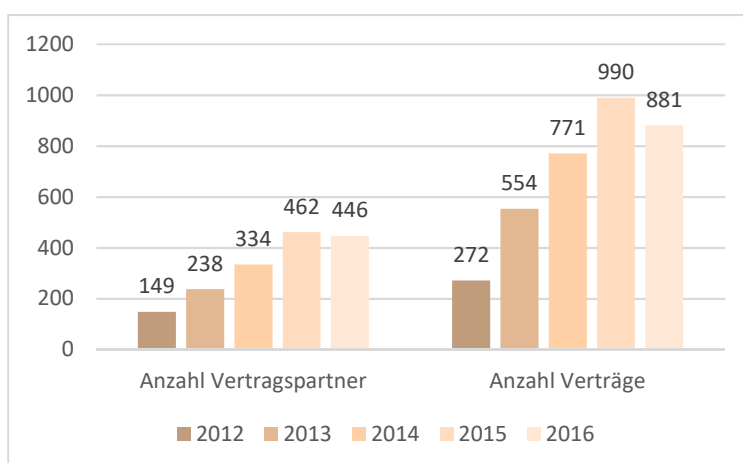


Abbildung 3: Entwicklung Anzahl Vertragspartner und Verträge (vgl. Präsentation ECH 2017)

## 3 Subvention an «Quality Alliance Eco-Drive»

### 3.1 Das geprüfte Dossier

Die Dachorganisation für ökonomisches Fahrverhalten QAED zählt zu den langjährigen Partnern von ECH. Vor mehr als zehn Jahren wurde der Verein auf Anregung von ECH von mehreren Anbietern von Eco-Drive-Kursen gegründet. Seit Beginn erteilt ECH Aufträge an QAED oder unterstützt Projekte des Vereins finanziell. Hauptdienstleistungen des Vereins sind die Koordination, Weiterentwicklung und Unterstützung der Aus- und Weiterbildungsangebote für Fachleute, Berufsfahrer und Automobilisten sowie die Promotion einer energieeffizienten Fahrweise in der breiten Öffentlichkeit. Zu den Aufgaben von QAED gehört gemäss BFE ebenfalls die Erarbeitung von Grundlagen für die Branche und Behörden. Die vom Verein verwendete Marke «Eco-Drive» gehört dem BFE und ist bis 2018 geschützt.

Das Kurswesen bildete in den vergangenen Jahren einen Schwerpunkt der Vereinstätigkeit, u. a. mit der Ausbildung von Instruktoressen für Eco-Drive-Kurse der Vereinspartner. Daneben will der Verein ab 2015 v. a. mittels einer Kommunikationskampagne und einer Informationsplattform die breite Bevölkerung über Möglichkeiten und die positive energetische Wirkung eines ökonomischen Fahrverhaltens im Strassenverkehr informieren. Für die Umsetzung der geplanten Massnahmen in den Jahren 2015 bis 2017 beantragte QAED bei ECH eine finanzielle Unterstützung.

In der Projektbeschreibung des betreffenden Subventionsgesuchs budgetierte QAED Projektkosten von jährlich 3,15 Millionen Franken resp. 9,45 Millionen Franken Gesamtprojektkosten über drei Jahre. Diese sollten jährlich mit Drittmitteln im Umfang von 1,25 Millionen, mit Eigenleistungen von 0,7 Millionen sowie dem beantragten Subventionsbeitrag ECH von 1,2 Millionen finanziert werden. Gestützt auf diese Gesuchunterlagen sowie den ersten Jahresplan 2015 verfügte ECH am 24. März 2015 über eine finanzielle Unterstützung für die drei Umsetzungsjahre von maximal 3,6 Millionen Franken resp. 38 Prozent der Gesamtprojektkosten.

Im Subventionsprojekt sind insbesondere die Teilprojekte «Kampagne» (TP1) sowie «Kurswesen» (TP2) als Bestandteil der sogenannten Plattform betragsmässig die grössten Positionen. Abbildungen 4 und 5 geben einen Überblick über den Aufbau der zwei Teilprojekte.

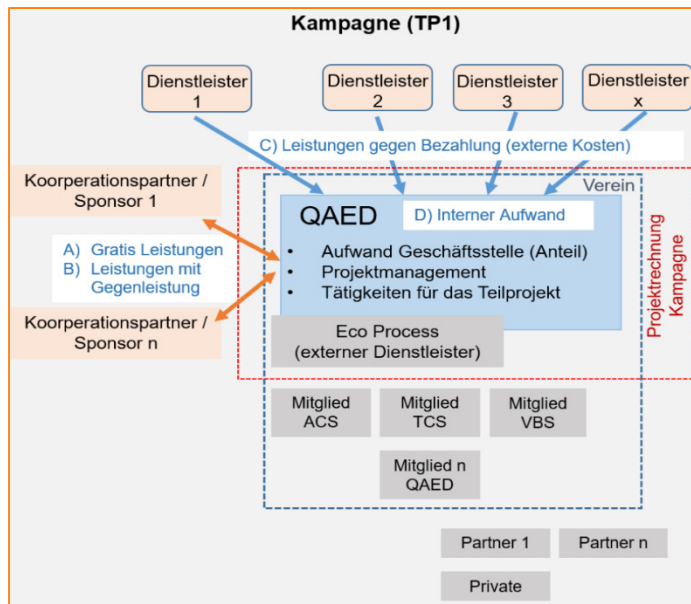


Abbildung 4: Teilprojekt 1 «Kampagne» von QAED

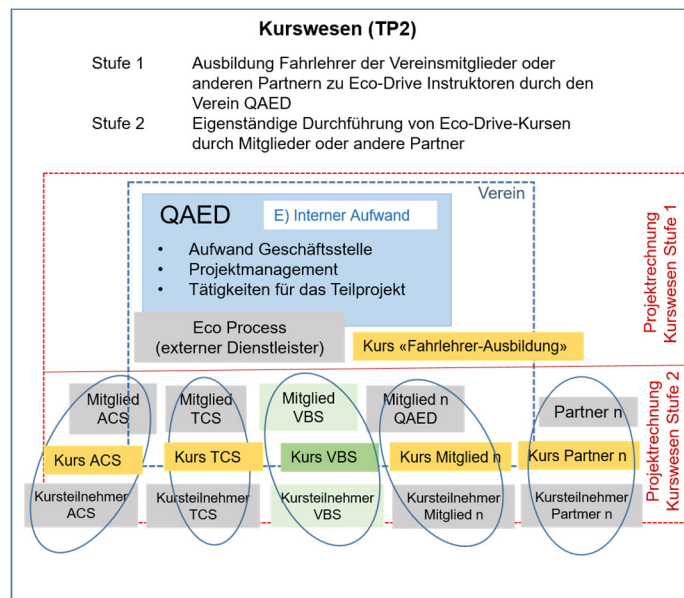


Abbildung 5: Teilprojekt 2 «Kurswesen» von QAED

### 3.2 Die Projektabgrenzung ist in der Verfügung mit den Projekten zu harmonisieren

Nebst anderen wesentlichen Kriterien bilden die anrechenbaren Projektkosten die Basis für die Festlegung des Subventionsbeitrags gemäss SuG. Dabei dürfen, gestützt auf die Vorgaben des SuG, nur Kosten angerechnet werden, die tatsächlich entstehen und für die

zweckmässige Erfüllung erforderlich sind, d. h. in dem Fall für die Umsetzung des Subventionsprojektes von QAED. Die Finanzhilfen des Programms ECH sind auf maximal 40 Prozent der anrechenbaren Projektkosten, ausnahmsweise maximal 60 Prozent limitiert<sup>1</sup>.

Die Subventionsverfügung, welche den Verein QAED als Empfänger aufführt, und die als integrierte Bestandteile der Verfügung bezeichneten Dokumente «Jahresplanung 2015» sowie «Strategie 2015-2017» weisen auf die «Teilprojekte» der Vereinsmitglieder und weitere Partner im Kurswesen hin. Nicht geklärt ist darin, deren Abrechnung und Berücksichtigung im Subventionsprojekt der QAED. Auch die Projektabrechnung nach Ablauf der ersten Projektjahres Ende 2015 zeigt die Umsetzung dieser «Teilprojekte» nicht transparent auf. Es werden lediglich die Kurskosten pro Teilnehmer an Partnerkursen im Projektbericht als Drittmittel ausgewiesen. Es gibt keine Angaben zu allfälligen Einnahmen aus Kursgebühren und schliesslich zur Kostendeckung der Kurse der Partner.

In den Finanzierungsdarstellungen resp. in den Jahresplanungen wie in den jährlichen Abschlussberichten werden Kosten der Partner im Zusammenhang mit der Durchführung von deren Eco-Drive-Kursen als Drittmittel bezeichnet.

Aus dem Jahresplan 2017 von QAED ist zu entnehmen, dass für das Jahr 2017 Leistungen eines neuen Kommunikationspartners vorgesehen sind. Dieser stellt für die QAED-Kampagne Werbeleistungen mit einem Gegenwert von rund 4 Millionen Franken kostenlos zur Verfügung. In der dazugehörigen Projektrechnung wurden diese jedoch nicht als Drittleistungen ausgewiesen. Es wird lediglich darauf aufmerksam gemacht, dass eine Berücksichtigung dieser Leistungen den Anteil des ECH-Beitrags entsprechend senken würde.

Für die Festlegung der Beitragshöhe betrachtete ECH den Verein QAED mit seinen Partnern als Subventionsempfänger. Die Partner sind Mitglieder des Vereins. Diese führen auf eigene Rechnung Eco-Drive-Kurse durch und erhalten von QAED eine pauschale Abgeltung von rund 10% der Kurskosten. Die Eco-Drive-Instruktoren wurden vom Verein ausgebildet.

### **Beurteilung**

Gestützt auf die Subventionsverfügung vom 24. März 2015 und den dazu erhaltenen Beilagen kommt die EFK zum Schluss, dass nur der Verein QAED (mit seinen eigenen Projekten TP1 und TP2) als Gesuchsteller ohne die Partner (mit deren Teilprojekten) als Subventionsempfänger zu betrachten ist. Folglich dürfen dem subventionierten Projekt die Kosten wie auch die Einnahmen der Partner für die Durchführung derer Eco-Drive-Kurse nicht angerechnet werden. Mit dieser Auslegung wurden in den Jahren 2015 und 2016 zu hohe Subventionsbeiträge an QAED ausbezahlt.

Die EFK nimmt zur Kenntnis, dass das BFE mit dieser Beurteilung nicht einverstanden ist: «Mehrjährige Projekte zeichnen sich oft durch asynchrone Kosten- sowie Eigen- und Drittleistungsverläufe über die Projektlaufzeit aus. In der Vorbereitungsphase fallen Vorinvestitionen an, Eigen- und vor allem Drittleistungen werden erst in der Umsetzungsphase geleistet. Der angemessene Subventionsanteil kann daher erst am Ende des Projektes beurteilt werden».

Die Auslegung, wie sie das BFE vorgenommen hat, ist gemäss Subventionsgesetz grundsätzlich möglich. Dazu müsste aber der subventionierte Gegenstand in der Subventionsverfügung dargestellt werden. Dabei müssen in der Verfügung die Anforderungen zum

---

<sup>1</sup> Vgl. Art. 14 EnG.

Nachweis der Aufwände und Erträge dieser Subunternehmer (beispielsweise das Teilprojekt des TCS) analog dem Verein vereinbart werden. Es ist sicherzustellen, dass durch die Subvention nur ungedeckte Kosten finanziert werden. Die Transparenzpflicht (siehe Empfehlung 8) müsste für die Partner definiert und gewährleistet sein. Ein Spezialfall sind die vom VBS durchgeführten ECO-Drive Kurse. Die Eigenleistungen des VBS können für die Subvention nicht als solche angerechnet werden, da diese Kurse im Rahmen des Militärdienstes durchgeführt werden.

Der Beitrag des neuen Partners wäre als Drittmittel anrechenbar, da das Teilprojekt «Kampagne» von QAED selbst realisiert wird. Diese Mittel müssten aber sowohl in der Jahresplanung als auch in der Jahresrechnung als Aufwand, wie auch als Sponsoring (Drittmittel) ausgewiesen werden. In diesem Rahmen muss die Angemessenheit des Preises für die von allen Kampagnenpartnern und Sponsoren erbrachten Leistung in Bezug zum Nutzen für das Subventionsprojekt nachgewiesen resp. plausibilisiert werden.

Unter Anrechnung der Drittmittel und Kosten der Kampagnenpartner sowie Sponsoren wird der verfügte Subventionsanteil über alle drei Jahre, ohne Anrechnung der Eco-Drive-Kurse an den Gesamtkosten des Projektes, voraussichtlich eingehalten werden. Dazu ist von QAED eine angepasste Jahresplanung einzufordern, ferner muss die Abrechnung der dreijährigen Subventionsperiode die Leistungen der Partner vollumfänglich ausweisen. Die Plausibilität der marktgerechten Kosten für die Leistungen der Partner ist durch ECH vorzunehmen.

#### **Empfehlung 1 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt dem BFE, die Jahresplanung von QAED für 2017 um den Anteil der Leistungen und Kosten aller Partner sowie Sponsoren anpassen zu lassen. Die anrechenbaren Kosten für die Jahre 2015, 2016 und 2017 sind mit der Leistung aller Partner korrekt zu ermitteln. Darauf basierend ist der maximale Subventionsbeitrag in der absoluten wie auch relativen Höhe gemäss Subventionsverfügung zu berechnen und auszuzahlen.

#### **Stellungnahme des Geprüften**

Einverstanden. Die ausbezahlten Subventionen 2015-2017 wurden gemäss Vorgaben EFK geprüft und sind korrekt.

### **3.3 Die Finanzstärke des Vereins ist angemessen zu berücksichtigen**

Nebst der Prüfung der anrechenbaren Kosten ist bei einer Subventionsvergabe eine Beurteilung der zumutbaren Selbsthilfemassnahmen des Empfängers aufgrund seiner finanziellen Lage vorzunehmen. Auch das Interesse des Empfängers wie das des Bundes an der Projektumsetzung sind abzuwägen. Darauf gestützt ist die Höhe der Subvention festzulegen.

Im Fall von QAED zeigt sich, dass sich der Verein zum Zeitpunkt des Gesuchs im Januar 2015 in einer sehr guten finanziellen Lage befand. Dies ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass der Verein der Stiftung Klimaschutz und CO<sub>2</sub>-Kompensation (KliK) CO<sub>2</sub>-Bescheinigungen gegen Entschädigungen in Millionenhöhe übertragen hat. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) bestätigte nach 2012 bis 2015, gestützt auf die ab 2012 geltende CO<sub>2</sub>-

Gesetzgebung, die anhaltende CO<sub>2</sub>-senkende Wirkung der bis 2010 durchgeführten Eco-Drive-Kurse. Die branchenweite Kompensationsgemeinschaft für fossile Treibstoffe KliK nutzte diese, um der Kompensationspflicht von Treibstoffimporteuren gemäss CO<sub>2</sub>-Gesetz nachzukommen.

Laut Jahresrechnung 2014 machte der Verein dank der KliK-Entschädigungen einen Gewinn von 3,28 Millionen Franken und verfügte über ein Kapital von annähernd 3,5 Millionen Franken. Diese sehr gute wirtschaftliche Leistungsfähigkeit kam im Subventionsgesuch nicht zum Ausdruck. Die finanzielle Lage des Vereins präsentiert sich auch 2015 und 2016 sehr gut.

Gemäss Erläuterungen und nachträglich eingereichten Dokumenten des BFE wurden mit dem Subventionsempfänger zwei Szenarien für den Abbau der «KliK-Gelder» diskutiert. Eine separate Vereinbarung zum Abbau dieser Eigenmittel über die nächsten Jahre wurde nicht schriftlich abgeschlossen. Der Abbau wird aber angestrebt.

Aufgrund der Jahresrechnungen von QAED lässt sich zudem feststellen, dass das subventionierte Projekt rund 90 Prozent der Vereinsaktivitäten umfasst und damit kaum andere Kosten für den Verein anfallen. Die Finanzierung über Mitgliederbeiträge ist mit jährlich rund 12 000 Franken gering.

### **Beurteilung**

Das BFE hat die Höhe der Subventionsbeiträge für das Projekt festgelegt ohne die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Vereins QAED angemessen zu berücksichtigen. Aus Sicht der EFK verfügte der Verein bereits beim Subventionsentscheid über ausreichende Mittel, um das Projekt mit einem wesentlich höheren Anteil an Eigenleistungen selber finanzieren zu können. Auch zum Zeitpunkt der Festlegung der Beiträge für 2016 und 2017 zeigen die Jahresrechnungen des Vereins eine so gute wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, dass eine signifikante Senkung der ECH-Beiträge möglich gewesen wäre.

Beitragszahlungen an QAED können im vorliegenden Fall einzig durch das Eigeninteresse des Bundes an der Aufgabenerfüllung begründet werden. Die Massnahmen tragen zur Zielerreichung des Programms ECH bei.

Die EFK nimmt zur Kenntnis, dass das BFE mit dieser Beurteilung nicht einverstanden ist: «In der Prüfung der Leistungsfähigkeit berücksichtigt das BFE auch den Art 6. Nach Art. 6 muss beurteilt werden, ob eine Aufgabe auch ohne finanzielle Hilfe hinreichend erfüllt wird. Damit können auch profitable Schweizer Unternehmung für die Umsetzung nicht selbst-tragender Projekte unterstützt werden».

Mit der Empfehlung 2 (vgl. Ziffer 4.1 zum IKS) empfiehlt die EFK dem BFE sicherzustellen, dass bei Subventionsbeurteilungen künftig die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Subventionsempfängers geprüft, beurteilt und in die Berechnung der Finanzhilfe einbezogen wird. Die Beurteilungen sind nachvollziehbar zu dokumentieren. Hilfsmittel haben eine einheitliche Durchführung zu gewährleisten.

## 4 Das heutige Projektmodell

Die Verfasser der Zwischenevaluation stellen einen stärkeren Wettbewerb für den Erhalt von Fördergeldern von ECH fest. Die Projektpartner müssen sich im Vergleich zum Agenturmodell mit guten Projekten und Offerten stärker um finanzielle Mittel bemühen. Nach Aussagen von ECH besteht in unterschiedlichen Schwerpunkten jedoch nur eine beschränkte Anzahl von Anbietern oder Interessenten an Finanzhilfen zur eigenständigen Umsetzung von Förderprojekten.

Gemäss Zwischenevaluation lag das Gesamtvolumen der als umsetzungswürdig erachteten Projekte immer unter dem verfügbaren Budget von ECH. Ein Wettbewerb zwischen den Projekten um die inhaltlich besten Ideen oder um die kosteneffizientesten Umsetzungen entstand dadurch nicht. Damit war das Volumen der Fördergelder faktisch höher als die Nachfrage. Die EFK stellt im Frühjahr 2017 fest, dass ECH erstmals bei der Umsetzungsplanung 2017 mit einer grösseren Anzahl an Projekten konfrontiert wurde als es Mittel zur Verfügung hat.

### Beurteilung

In der Zwischenevaluation vom März 2016 wird für die Steigerung des Wettbewerbsdrucks eine Beschränkung der verfügbaren Finanzmittel in Abhängigkeit zur Gesamtsumme der geplanten Projekte empfohlen. Dieser Ansatz wird von der EFK unterstützt, nur so wird eine echte Auswahl an qualitativ guten, kostengünstigen und damit subventionseffizienten Projekten gefördert. Diesem Grundsatz wird bei Subventionsvergaben implizit Rechnung getragen, wenn eine konsequente Umsetzung des Subventionsprozesses und eine damit verbundene Beschränkung des maximalen Subventionsanteils sichergestellt wird.

### 4.1 Der Subventionsprozess ist zu vereinheitlichen und das IKS zu stärken

Die Dokumentation für den Hauptprozess «Subventionen» und das IKS des BFE, die auch für das Programm ECH gelten, ist sehr knapp gehalten und nicht mehr aktuell. Im Rahmen der geprüften Dossiers von ECH zeigt sich, dass auf operativer Ebene zwar diverse Aktivitäten zur Beherrschung von Risiken stattfinden, diese jedoch im IKS nicht aktualisiert und erfasst wurden. Formelle Kontrollen werden momentan vorwiegend im Qualitäts- und im Vertragscontrolling durchgeführt. Die Fachverantwortlichen führen schwerpunktmässig inhaltliche Kontrollen durch. Diese sind jedoch kaum beschrieben und somit bedingt nachvollziehbar.

Das seit 2009 betriebene IKS im BFE prüfte die EFK letztmals im Jahr 2014. Damals wurden Lücken im Beschaffungs- und Subventionsprozess aufgezeigt und Überarbeitungen im IKS empfohlen. Nach punktuellen Anpassungen beschloss die Amtsleitung erst im März 2017 eine umfassende Überarbeitung, Aktualisierung und Neuausrichtung des IKS als Projekt bis Ende 2018 umzusetzen. Handlungsbedarf hat auch eine durch das BFE selbst durchgeführte Analyse aufgezeigt. Davon betroffen ist auch der hier geprüfte Subventionsprozess.

### Beurteilung

Der Subventionsprozess ist nach Ansicht der EFK zu informell. Der Ermessensspielraum, insbesondere jener der Projektbegleiter, beurteilt die EFK zum Prüfungszeitpunkt als zu gross.

Schlüsselkontrollen sowie Mindestanforderungen an die Kontrolltätigkeiten sind insbesondere für die Fachbereiche kaum festgelegt. Wie die EFK aus Interviews mit Mitarbeitenden von ECH schliesst, führt dies zu Unsicherheiten und erhöht das Risiko, dass Kontrollen aufgrund eingeschränkter personeller Ressourcen nicht oder nur ungenügend durchgeführt werden. Entsprechend erhöht sich das Risiko fehlerhafter Subventionsvergaben und ungerechtfertigter Zahlungen.

Hinweis: Feststellungen zu Teilschritten in der Abwicklung von Subventionen werden in Ziffer 5 aufgezeigt.

Durch die fehlende Festlegung von Schlüsselkontrollen im IKS fehlt in der Praxis eine Koppelung zwischen der Prozessgestaltung und dem IKS.

Aus Sicht der EFK sollen in Prozessen weitgehend automatisierte Kontrollen festgelegt werden. Dabei sollen für die Geschäftsabwicklung eingesetzte IT-Tools verwendet werden. Zudem werden die Kontrollen sinnvollerweise, soweit möglich, BFE-weit standardisiert. Dies unterstützt die Prozesssicherheit und reduziert den Kontrollaufwand.

Mit der Umsetzung des geplanten IKS-Projektes bis Ende 2018 wird die Geschäftsleitung ihrer Gesamtverantwortung nachkommen und verfolgt das Ziel, Schwachstellen zu beheben. Die EFK geht davon aus, dass alle finanzrelevanten Prozesse des Amtes einem Review unterzogen werden.

#### **Empfehlung 2 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt dem BFE, die wesentlichen Prozesse und Schlüsselkontrollen für die Abwicklung von Subventionen einheitlich festzulegen. Dies beinhaltet, nebst den Kontrollbeschreibungen, die Definition von Mindestanforderungen an Überwachungstätigkeiten und von Beurteilungskriterien sowohl für Gesuche wie für Abrechnungen. Ergänzende Hilfsmittel wie Arbeitsanweisungen, Checklisten, Erläuterungen sind bereitzustellen, damit eine einheitliche, gesetzes- resp. regelkonforme Beurteilung der Gesuche und der Abrechnungen gewährleistet wird.

#### **Stellungnahme des Geprüften**

Einverstanden. Das vom BFE 2017 gestartete Projekt zur Aktualisierung des IKS wird Ende 2018 abgeschlossen. Der Fokus liegt dabei nicht auf dem Ausbau der Administration, sondern auf deren effizienten Umsetzung in der Praxis. Im Rahmen der IKS-Überarbeitung werden entlang der Prozesse auch Checklisten und Anleitungen überarbeitet.

## **4.2 Eine Reduktion bei der Finanzierung von Verbänden ist anzustreben**

Bei der Prüfung von zwei Dachverbänden zeigt sich, dass keine langjährigen Verträge mehr abgeschlossen wurden, dieselben Leistungen jedoch über kontinuierliche Vertragserneuerungen in Form von Subventionen oder Aufträgen weiter finanziert werden. In diesen Verträgen werden Leistungen unterstützt, welche die klassische Verbandsarbeit betreffen. So wird beispielsweise bei Swissolar der Unterhalt der Webseite oder der Betrieb eines Medienbüros subventioniert. Der Subventionsanteil beträgt 54 Prozent. Im Auftragsverhältnis soll Swissolar etwa die Modularisierung, Aktualisierung und Erweiterung der Solarbildungsangebote umsetzen.



Gemäss Aussage des Geschäftsführers ECH zum Prüfungszeitpunkt im April 2017 soll künftig das Ziel verfolgt werden, den Anteil an Subventionen gegenüber den von Aufträgen zu erhöhen. Die Vereinbarung von finanziellen Absenkpfeilen soll geprüft und umgesetzt werden. Damit soll eine effizientere Verwendung der Mittel gefördert werden.

### **Beurteilung**

Die EFK begrüsst die Absicht, künftig den Anteil an Subventionen gegenüber den von Aufträgen zu steigern und mit Verbänden und Dachorganisationen Absenkpfeile zu vereinbaren. Ihre Basisleistungen scheinen bisher uneingeschränkt weiterfinanziert worden zu sein. Nach Ansicht der EFK muss die Förderung so gestaltet werden, dass die Mittel von ECH als Anschubfinanzierung dienen. Mittelfristig müssen entsprechende Leistungen vom Markt resp. den Verbänden und Organisationen selbst finanziert werden können.

Bei den beschafften Dienstleistungen handelt es sich oft um Tätigkeiten, die von verschiedenen Anbietern am Markt bezogen werden könnten. Aus Sicht der EFK besteht beispielsweise bei Kommunikationskampagnen oder dem Betrieb von Informationsplattformen im Internet ein Markt. Solche Leistungen sind nach Beschaffungsrecht auszuschreiben.

Das Interesse des Bundes, die Solarbranche durch finanzielle Beiträge zu etablieren, ist vorhanden. Nach Ansicht der EFK ist ein Ausstieg aus der Subventionierung der allgemeinen Verbandstätigkeit von Swissolar jedoch anzustreben. Mittelfristig kann ein solcher mit der Festlegung eines Absenkpfeiles (jährliche Reduktion auf dem Subventionssatz) erreicht werden.

### **Empfehlung 3 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt dem BFE, bei Verbänden weiterhin eine kontinuierliche Senkung der Beiträge insbesondere für Basisleistungen zu vereinbaren. Weitere Dienstleistungen (beispielsweise Kommunikationskampagnen) sind entweder als Subvention mit einem angemessenen Beitrag der Gesuchsteller zu vergeben, oder nach Beschaffungsrecht auszuschreiben.

### **Stellungnahme des Geprüften**

Einverstanden. ECH reduziert regelmässig die Basisbeiträge einiger Verbände, um grösseren finanziellen Spielraum für spezifische Einzelprojekte zu gewinnen. Diese Reduktion soll grundsätzlich fortgeführt werden. Das gleiche Modell wird auch für andere Subventionsprojekte angewendet. ECH setzt die Vorgaben des Beschaffungsrechts korrekt um: Aufgaben, die nur durch einen bestimmten Verband in der benötigten Qualität erbracht werden können, dürfen gemäss Beschaffungsrecht ohne Ausschreibung vergeben werden.

## 5 Abwicklung von Subventionen

Nachfolgende Abbildung zeigt den von der EFK beurteilten Subventionsprozess mit ausgewählten Teilschritten.



Abbildung 6: Subventionsprozess mit Teilschritten (Darstellung EFK)

### 5.1 Bewusst zwischen Beschaffung und Subvention unterscheiden

Dem Programm ECH steht es grundsätzlich frei, ob es die ihm zur Verfügung gestellten finanziellen Gesamtmittel für Subventionsvergaben oder Beschaffungen, d. h. eigene Projekte, einsetzt. Mit der Budgetplanung des BFE sind die Mittel jedoch im Voraus auf zwei Positionen aufzuteilen (vgl. Kapitel 2.3).

Die Budgettierung für das Folgejahr erfolgt schon im Januar. Damit wird der einzuhaltende finanzielle Rahmen fast zwei Jahre im Voraus festgelegt. Unterjährig ist durch ECH keine Mittelverschiebung zwischen den zwei Krediten möglich. Zudem besteht für ECH keine Möglichkeit zur Bildung von Reserven resp. zum Übertrag auf das Folgejahr, etwa bei Projektverzögerungen.

Bereits 2014 empfahl die EFK dem BFE die korrekte Geschäftsartenunterstellung mit der Überarbeitung seiner Beschaffungsprozesse und dem dazugehörigen IKS sicherzustellen. Gestützt darauf hat das BFE den Beschaffungsprozess überarbeitet. Ergänzend erstellte der Rechtsdienst BFE eine Erläuterung zur Klärung der Begrifflichkeiten «Subvention» und «Beschaffung». Trotz der getroffenen Massnahmen durch das BFE finden sich Geschäfte in der Stichprobe der EFK mit einer Vermischung von Beschaffung und Subvention. ECH be-

stätigt, dass in Einzelfällen bewusst entschieden wurde, eine Beschaffung zu machen anstatt Subventionen zu beziehen. Entsprechende Entscheide wurden im Einzelfall getroffen. Für die EFK sind solche Entscheide und Begründungen jedoch aufgrund der ungenügenden Dokumentation nur schwer nachvollziehbar. Insgesamt bestätigen die Interviews mit Mitarbeitenden von ECH sowie dem Rechtsdienst des BFE, dass hinsichtlich der korrekten Geschäftsartenunterstellung weiterhin Unklarheiten bestehen.

### **Beurteilung**

Den gesamten Planungsprozess erachtet die EFK als zweckmässig, obwohl eine Aktualisierung des Projektstandes nur jährlich im genutzten Projektmanagement-Tool vorgenommen wird. Gemäss Prozessbeschreibung wäre diese halbjährlich vorgesehen. Die wesentlichen Projekte resp. Veränderungen werden in den regelmässig stattfindenden Projektleitungskonferenzen besprochen.

Durch die lange im Voraus festgelegte Aufteilung in Anteil Beschaffung und Subventionen, wird eine effiziente Umsetzung der Projekte zum Teil behindert. Mit der Einführung des neuen Führungsmodells Bund (NFB) soll u. a. die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit in der Bundesverwaltung erreicht werden. Die EFK regt an, Möglichkeiten zur Unterstützung der optimalen Mittelverwendung zu prüfen. Des Weiteren sieht die EFK eine erfolgsversprechende Anpassung in der künftigen Gewährung, nicht ausgeschöpfte Mittel von Aufträgen des Globalkredits unter bestimmten Voraussetzungen für Subventionen zu verwenden. Langfristig ist auch die Führung der Gesamtmittel in einem separaten ECH-Kredit denkbar.

Nach Ansicht der EFK muss das BFE die korrekte Geschäftsartenunterstellung sicherstellen. Dazu sind eindeutige Zuweisungen im Rahmen der Mehrjahresplanung, der Budgetierung und bei der Abwicklung der einzelnen Projekte nötig. Diese Zuteilung ist bewusst festzulegen und der Entscheid muss in den entsprechenden Prozessen mit einer Schlüsselkontrolle dokumentiert sein. Bei Abweichungen ist ein Nachweis der sparsamen Mittelverwendung nachzuweisen.

### **Empfehlung 4 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt dem BFE, die korrekte Geschäftsartenunterstellung endgültig zu klären und die einheitliche Anwendung in der Praxis sicherzustellen. Wird in Einzelfällen bewusst anstelle einer Subvention eine Beschaffung getätigt, ist diese zu begründen und dabei eine Aussage zur Einhaltung des Grundsatzes der sparsamen Mittelverwendung zu machen.

### **Stellungnahme des Geprüften**

Einverstanden. Die von der EFK empfohlene bedarfsgerechte und kurzfristige Aufteilung zwischen Beschaffungs- und Subventionskredit würde jedoch eine Änderung des rechtlichen Rahmens oder der durch die Finanzverwaltung akzeptierten Praxis erfordern. Die Abgrenzung erfolgt heute derart, dass Subventionen als Anträge von aussen, Beschaffungen hingegen durch einen Bedarf von ECH ausgelöst werden. In Ausnahmefällen können Subventionsanträge über eine Beschaffung umgesetzt werden, wenn damit die gleiche Mittelfizienz wie durch eine Subvention erreicht wird, dadurch wichtige Ziele erreicht und Risiken reduziert werden können. Die Empfehlung der EFK entspricht daher der aktuellen Vorgehensweise. Im Rahmen von IKS wird dies dokumentiert.

## 5.2 Die Anrechenbarkeit von Kosten und Eigenleistungen ist im Gesuch zu prüfen

### **Gesuchdokumentation**

Mit dem standardisierten Gesuchformular werden nicht alle wesentlichen Informationen des Gesuchstellers resp. zum betreffenden Projekt eingefordert. In der Praxis wird zudem das Formular nicht verwendet. Das BFE bestätigte dies insbesondere für betragsmässig grosse Subventionsprojekte. Gesuche werden in diesen Fällen in Form von Offerten eingereicht analog der Beschaffungsgeschäfte. Diese sind projektspezifisch und geben die Mindestinformationen in unterschiedlicher Detailierung und Form wieder. Informationen zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gesuchstellers oder zur Wirkung bzw. der Wirkungsmessung des Projektes werden nicht systematisch eingefordert.

Die Ablage der wesentlichen Gesuchunterlagen ist nur teilweise einheitlich. Verträge und Offerten werden zentral abgelegt. Es gibt keine Vorgaben für standardisierte Dokumentbezeichnungen oder zum Umfang von ergänzenden Unterlagen.

### **Hilfsmittel für die Geschäftsabwicklung**

Für das Projektcontrolling resp. die Unterstützung der Geschäftsabwicklung werden zwei Systeme eingesetzt, das Projektmanagement-Tool PMS sowie SAP-Module (Vertragsmanagement verbunden mit finanziellem Rechnungswesen). Die Systeme und Prozesse sind nach Ansicht der EFK weitgehend zweckgemäss. Zu bemängeln ist aber die fehlende Schnittstelle zwischen dem PMS und den SAP-Modulen. Das BFE versuchte diese Schwachstelle mit dem Release der Software zur amtsübergreifenden Einführung des PMS zu beheben, konnte diese jedoch auch nach Rücksprache mit dem Bundesamt für Informatik (BIT) nicht realisieren.

### **Kriterien und Richtlinien für die Gesuchbeurteilung**

Subventionsgesuche werden primär durch die Projektbegleiter beurteilt. Der Beurteilungsprozess von ECH ist wenig transparent, da dieser nur teilweise schriftlich festgehalten wurde. Für eine einheitliche Umsetzung fehlen Hilfsmittel, welche festlegen, wer, was, in welcher Form zu überprüfen hat. Wie die Praxis zeigt, wird im Rahmen der Gesuchprüfung insbesondere die Einhaltung des 40-Prozent-Limits als maximaler Finanzierungsanteil an den Projektkosten strikt überprüft. Nicht systematisch geprüft wurden bis heute folgende Themen:

- Anrechenbarkeit und Angemessenheit von Kosten

Wie im Fall des Subventionsempfängers QAED (vgl. Ziffer 3) zeigen auch andere Fälle, dass bei den Mitarbeitenden von ECH Unklarheiten betreffend die Abgrenzung der Subventionsobjekte besteht. Auch eine Beurteilung der Anrechenbarkeit und Angemessenheit von Kosten wird bisher nicht systematisch vorgenommen.

Rückmeldungen aus Interviews deuten auf offene Fragen hin. Beispielsweise sollte geklärt werden, wie Leistungen von anderen Bundesstellen oder Beiträge von Hochschulen in der Projektrechnung der Gesuchsteller dargestellt werden müssen.

Im Fall der Subventionierung von Basisleistungen von Swissolar wurde nur ein einziger Stundensatz für alle Leistungsarten von ECH vereinbart. Auch in anderen geprüften Subventionsprojekten kommen unterschiedliche Stundensätze zur Anwendung, die nur teilweise nach Leistungsart differenziert werden. Im Sinne der sparsamen Mittelverwendung wäre jedoch die Anwendung bzw. Vereinbarung von differenzierten Stundensätzen für administrative und andere Tätigkeiten, die beispielsweise Ingenieurwissen erfordern, nötig.

- Zumutbare Eigenleistungen resp. wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

Beurteilungen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gesuchsteller als Grundlage für die Bemessung des Subventionsbeitrages werden kaum durchgeführt. Auch wird kein Nachweis der Eigenleistungen eingefordert und überprüft. Keines der geprüften Dossiers enthält diesbezüglich eine nachvollziehbare Beurteilung oder weist auf eine Anpassung beantragter Mittel hin.

Die Interviews der Projektbegleiter bestätigen, dass diese meist über eine sehr umfangreiche technische Aus- und Weiterbildung und über ein unterschiedlich breites betriebswirtschaftliches Wissen verfügen. Bei Gesuchprüfungen liegt der Fokus, bedingt durch die beschränkten Ressourcen und wegen der hohen Arbeitslast der Projektbegleiter, insbesondere auf den technischen bzw. inhaltlichen Themen. Betriebswirtschaftliche Aspekte können dabei in den Hintergrund geraten.

### **Beurteilung**

Mit dem heute gelebten Prozess ist der sparsame Umgang mit den Mitteln von ECH nicht bei allen Projekten sichergestellt. Wesentliche Entscheidungskriterien für die Bemessung der Beitragshöhe sowie der dazu auferlegten Bedingungen bleiben unberücksichtigt.

Die Mitarbeitenden von ECH werden im Beurteilungsprozess der Gesuche zu wenig geführt und unterstützt. Der Ermessensspielraum der Mitarbeitenden ist nach Ansicht der EFK aufgrund der fehlenden Hilfsmittel und Arbeitsanweisungen zu gross. Damit besteht das Risiko einer uneinheitlichen Abwicklung der Beurteilungen. Finanzielle und betriebswirtschaftliche Aspekte werden bei der Festlegung der Beitragshöhe zu wenig berücksichtigt. Ein ordnungsgemässer und effizienter Vollzug ist angesichts dessen schwierig zu garantieren.

Mit der Empfehlung 2 (vgl. Ziffer 4.1) verlangt die EFK vom BFE den Teilprozess der Gesuchereinreichung und -bearbeitung festzulegen. Es soll die Schlüsselkontrollen definieren und beschreiben. Die internen Verantwortlichkeiten sind zu bestimmen und ergänzende Anweisungen zur Kontrolldurchführung und Erläuterungen zum Ermessensspielraum, z. B. in Form von Checklisten, auszuarbeiten. Damit kann das BFE die rechtmässige Vergabe der Subventionen sicherstellen.

Das online abrufbare Gesuchformular ist ein guter Ansatz, um die Gesuche zu vereinheitlichen. Aus Sicht der EFK muss es allerdings um den Punkt «Abgrenzung des Projektes» ergänzt werden. Damit sollen Informationen zur Anrechenbarkeit der Kosten und ein Nachweis der Eigenmittel eingefordert werden. Mittel und Leistungen von anderen Bundesämtern oder von Forschungsinstitutionen müssen dabei separat ausgewiesen werden. ECH kann damit den Aufwand für die Vollständigkeitsprüfung der Gesuche reduzieren. Zudem wird die einheitliche Ablage von Gesuchunterlagen gefördert. Für die Ablage sind einheitliche Dokumentbezeichnungen festzulegen. Mit solchen Vereinheitlichungen kann sowohl die Personenabhängigkeit als auch der Aufwand der Dossier Bearbeitung bei personellen

Abwesenheiten reduziert werden. Es kann ausserdem sichergestellt werden, dass nur relevante Nachweise archiviert werden. Die Gesuche müssen zeitgerecht eingereicht werden, sodass eine Gesuchprüfung und eine Beitragszusicherung vor Beginn der Arbeiten gewährleistet sein kann.

Mit der Empfehlung 2 (vgl. Ziffer 4.1) verlangt die EFK vom BFE, auch das standardisierte Gesuchformular sowie die Anforderungen an zwingend einzureichende Informationen (Form und Inhalt) zu überarbeiten. Es soll die Verwendung des Formulars und die zeitgerechte Gesucheinreichung vom Gesuchsteller verlangen.

### 5.3 Die Notwendigkeit eines Einbezugs des Rechtsdienstes klären

Wenn die Subventionsgesuchprüfung zu einem positiven Ergebnis kommt, startet der Teilprozess «Vertragsabschluss». Dieser ist weitgehend standardisiert. Der Vertragsentwurf wird vom zuständigen Fachbereich automatisiert aus den erfassten Projektdaten des Projektmanagement-Tools erstellt. Mitarbeitende der Geschäftsstelle ECH prüfen den Vertrag inkl. Beilagen formell und leiten diesen für weitere formelle Kontrollen und die Erfassung im SAP an den internen Finanzdienst weiter. Werden keine Mängel festgestellt, geht der Vertrag danach in den Unterschriftenprozess. Mit der Vertragserfassung im SAP wird die Verbindung zur Finanzbuchhaltung sichergestellt. Ab diesem Zeitpunkt wird zudem ein Laufblatt geführt, welches den korrekten Prozessablauf bis zur Ablage des unterzeichneten Vertrages gewährleisten soll. Der Abschluss von Teilschritten resp. die Durchführung von Kontrollen wird mittels Visum dokumentiert.

Das Laufblatt wird sowohl für Subventionen wie auch für Beschaffungen verwendet. Die Vertragsprüfung durch den Rechtsdienst ist jedoch nur bei Beschaffungen ab 25 000 Franken vorgesehen. Bei Subventionen müssen die Projektbegleiter bei Anpassungen an der Vorlage aktiv den Rechtsdienst kontaktieren. Insgesamt bietet das Laufblatt im Subventionsprozess nur wenig Unterstützung. Es fehlt beispielsweise der ganze Teilprozess der Gesuchprüfung.

Positiv sieht die EFK, dass der Geschäftsführer ECH bei Vertragsabschlüssen mit unterzeichnet. Die Zweitunterschrift macht meist nicht der Projektbegleiter, der das Geschäft direkt betreut, sondern sein Vorgesetzter, der zuständige Schwerpunktverantwortliche.

Mit der Zusicherung von Subventionen sind in einer Verfügung oder dem Subventionsvertrag nebst der Beitragshöhe auch die Bedingungen festzulegen. Die Offerte wird gemäss ECH als Vertragsbestandteil eingebunden. Bei vielen Verträgen fehlt deshalb die umfassende Beschreibung der erwarteten Leistungen.

Gemäss Merkblatt des BFE muss ein Subventionsgesuch spezifische, messbare und terminierte Projektziele beinhalten. Bei der Qualitätssicherung wird nur die Existenz der Ziele, nicht aber deren Qualität beurteilt. Darunter leidet insbesondere die Messbarkeit der Ziele.

Die Dossierprüfung zeigt Schwachstellen, die im laufenden Subventionsprozess und durch entsprechende Kontrollen darin nicht erkannt und korrigiert wurden. Im Dossier QAED ist durch die Anwendung einer alten Vertragsvorlage die Klausel zu allfälligen Rückforderungen von Subventionsmitteln ungenügend geregelt. Beim Vertrag der laufenden Subventionierung der Basisleistungen des Verbands Swissolar werden mehrere Leistungen zusammengefasst. Dies schränkt die Überprüfbarkeit der Leistungserbringung, der anrechenbaren Kosten und der Eigenleistungen im Monitoring ein. Der Rahmenvertrag mit Cleantech Agentur Schweiz läuft über die Periode 6. August 2013 bis 31. Dezember 2022.

Damit überschreitet dieser zum Prüfungszeitpunkt die Laufzeit des Programms ECH bis 2020.

### Beurteilung

Die Systeme PMS und SAP-Vertragsmanagement (SAP-VM) bieten, zusammen mit manuellen Kontrollen durch die Geschäftsstelle ECH sowie die Mitarbeitenden der Abteilung Controlling, eine gute Unterstützung für eine formell korrekte Vertragserfassung und -erstellung. Die EFK beurteilt den Laufzettel als gutes Kontrollinstrument. Es sollte weiter eingesetzt und für die Subventionsgeschäfte um den Prüfprozess der Gesuche erweitert werden. Idealerweise könnten die Visa elektronisch im Sinne von automatisierten Kontrollen umgesetzt werden.

Aus Sicht der EFK ist es nicht zwingend, dass für alle Subventionen eine Vertragsprüfung vor Unterzeichnung erfolgt, wenn die Vertragsvorlage durch den Rechtsdienst freigegeben wurde. Eine Kontrolle hat jedoch sicherzustellen, dass die Vorlage unverändert eingesetzt wird. Ab einer bestimmten Projektsumme, welche sich an der Kompetenzregelung des BFE orientieren sollte, ist eine zwingende Prüfung durch den Rechtsdienst angebracht. Schlüsselkontrollen müssen im Prozess abgebildet sein, beispielsweise die Kontrolle der Geschäftsstelle ECH und die der Finanzabteilung des BFE. Nachweise der Kontrolldurchführungen sind als solche zu bezeichnen und zu dokumentieren.

Der Prozess muss zudem sicherstellen, dass Ziele und auferlegte Bedingungen für das spätere Monitoring überprüfbar sind.

Mit der Umsetzung der Empfehlung 2 (vgl. Ziffer 4.1) erwartet die EFK, dass das BFE die Schlüsselkontrollen im Teilprozess des Vertragsabschlusses bezeichnet sowie festlegt, unter welchen Bedingungen die Konsultation oder Freigabe durch den Rechtsdienst zwingend ist.

## 5.4 Die wirtschaftliche Mittelverwendung ist mit zweckmässigem Monitoring sicherzustellen

Die Dossierprüfungen zeigen wesentliche Schwachstellen bei der Überwachung des Vollzugs der Subventionen. Die Fachbereiche, d. h. die Projektbegleiter, Schwerpunktverantwortlichen oder der Geschäftsführer von ECH, überprüfen die erbrachte Leistung. Die Freigabe von Zahlungen erfolgt im elektronischen Kreditorenworkflow des SAP.

Die EFK stellt fest, dass teilweise betragsmässig hohe Rechnungen mit einer summarischen Rechnungsstellung (Teil-, Quartalsrechnung mit einer Position) vorhanden sind. Die Zusammensetzung dieser Beträge ist aus den Unterlagen im elektronischen Workflow nicht ersichtlich. Diese müssen jeweils beim zuständigen Fachbereich erfragt werden. Teilweise sind Unterlagen im PMS abgelegt.

Bei Teilrechnungen sind die Nachweise der Leistungserbringung oft noch schwieriger als bei den Schlussrechnungen, bei Letzteren etwa erstellte Faktenblätter oder der funktionierende Betrieb einer Informationsplattform im Internet. Bei Teilrechnungen können die Leistungen ausschliesslich über die gemeldeten Stunden beurteilt werden. Sehr selten werden Nachweise zu den tatsächlich erbrachten Stunden und angefallenen Kosten eingeholt. Die durchgeführten Kontrollen können meist mithilfe des zuständigen Projektbegleiters nachvollzogen werden. Eine unabhängige Herleitung ist in vielen Fällen allerdings schwierig.

Mangels Festlegung von Mindestanforderungen an Kontrolltätigkeiten im Rahmen der Rechnungsfreigabe liegt es im Ermessen der Projektbegleiter, ergänzende Nachweise einzufordern. Die Praxis zeigt, dass die Anforderungen an die Kontrolltätigkeiten bei Subventionen sehr unterschiedlich verstanden und gelebt werden. Hier einzelne Beispiele:

- Eine Differenzierung der Stundensätze innerhalb eines Vertrags findet heute nur sehr selten statt. Somit werden Leistungen mit unterschiedlichen Anforderungen an die Qualifikationen des eingesetzten Personals teilweise zu einem Einheitstarif verrechnet.
- Im Fall von Swissolar wurden nicht die tatsächlichen Kosten je Teilprojekt überprüft, sondern die Einhaltung der Kosten über alle Teilprojekte in der Summe als Massstab genommen. Dies führt dazu, dass für einzelne Teilprojekte mehr bezahlt wird als tatsächlich Kosten angefallen sind. Der Subventionsempfänger finanziert damit Mehrkosten von Teilprojekten ohne einen Nachtrag beantragt zu haben.
- Die Rechnungen werden generell durch die zentrale Erfassungsstelle des Bundes ins System eingelese. Durch den Bezug zur Bestellnummer wird der betreffende Vertrag des ECH-Projektes zugeordnet. Es wird systemisch geprüft, ob genügend Mittel eingestellt sind bzw. ob das Kostendach des Vertrages eingehalten wird. Bei nur geringen Überschreitungen wird die Rechnung nicht an den Projektbegleiter zurückgewiesen, sondern mit dem zweiten Visum für die Zahlung freigegeben. Bei wesentlichen Überschreitungen muss gemäss Finanzdienst des BFE über das Nachtragsmanagement ein Vertragsnachtrag erstellt werden, um die Mittelplanung anzupassen. Es fehlen klare Vorgaben hinsichtlich der Gewährung von Nachträgen zur Deckung ungeplanter Mehraufwände von Subventionsempfängern.
- Sowohl bei Subventions- wie auch bei Dienstleistungsverträgen (Beschaffungen) stellte die EFK mehrfach fest, dass Zahlungen nicht gemäss Zahlungsplan erfolgen. Es werden nicht vertragskonforme Vorauszahlungen geleistet. An QAED wurden für die Jahre 2015 und 2016 jeweils im Dezember 100 000 Franken bezahlt. Gemäss Zahlungsplan im Vertrag hätten diese Zahlungen erst nach Vorliegen der definitiven Jahresberichte (inkl. Finanzbericht) von QAED ausgelöst werden dürfen. Dies ist normalerweise Ende März des Folgejahres der Fall. Bei Subventionsverträgen von Swissolar wurden ebenfalls grössere Vorauszahlungen geleistet. Generell werden Zahlungspläne in den geprüften Dossiers nicht durchgängig, d. h. bei allen Verträgen, eingesetzt.

### **Beurteilung**

Der elektronische Workflow für die Freigabe von Rechnungen gehört zu den Standardprozessen in der Bundesverwaltung. Standardkontrollen werden auch eingesetzt, ergänzend dazu ist jedoch ein Mindestmass an inhaltlicher Kontrolle der einzelnen Rechnungen notwendig. Die tatsächliche Leistungserbringung (Subvention und Beschaffung), der tatsächliche Aufwand bei Subventionen sowie die Einhaltung auferlegter Bedingungen (u. a. erbrachte Eigenleistungen) müssen geprüft werden. Die verantwortlichen Fachbereiche kennen teilweise die Mindestanforderungen an die Kontrolltätigkeiten nicht, da diese weder einheitlich noch schriftlich festgehalten sind. Dies birgt das Risiko, dass ein zu grosser Aufwand für die Kontrolldurchführung betrieben wird oder Kontrollen ungenügend oder überhaupt nicht durchgeführt werden.

Bei Subventionen sind u. a. die Erbringung der Eigenleistungen oder auch die nicht gestattete Bildung von Rückstellungen aus Subventionen zu überprüfen. Hier benötigen die Fachbereiche eine einheitliche Vorgabe der Kontrolltätigkeit und Unterstützung, beispielsweise



durch entsprechende Hilfsmittel, um die Kontrollen ohne wesentlichen Aufwand durchführen zu können. Allenfalls können gewisse Überprüfungen auch zentral durch eine Fachstelle für alle Projekte vorgenommen werden. Sinnvoll ist auch, Kontrollen zu definieren, die immer durchzuführen sind und solche, die stichprobenartig überprüft werden.

Darauf basierend sind die Anforderungen an die durch die Subventionsempfänger zu erstellenden Abrechnungen und an die einzureichenden Nachweise festzulegen und zu kommunizieren. Zahlungspläne sind so zu vereinbaren, dass es zu keinen Vorauszahlungen gegenüber den Vereinbarungen kommt. Wird dies wie beschrieben trotzdem gemacht, dient dies ausschliesslich der Budgetoptimierung.

Bei hohen Rechnungen mit einer oder wenigen Positionen sollte zudem eine Verbesserung der Nachvollziehbarkeit angestrebt werden. Die Abrechnungsdetails können, wenn vom Umfang her sinnvoll, im elektronischen Workflow des SAP abgelegt werden. Es sollte aber mindestens ein Verweis auf den Ablageort der Nachweisdokumente angebracht werden.

Mit der Umsetzung der Empfehlung 2 (vgl. Ziffer 4.1) soll das BFE die Mindestanforderungen für das Monitoring von Subventionsgeschäften definieren und entsprechende Schlüsselkontrollen festlegen. Dabei sollen die Zuständigkeiten und der erwartete Umfang definiert werden. Analog dazu sind Richtlinien für die Erstellung der Abrechnungen durch die Subventionsempfänger zu erlassen. Die Einhaltung der Zahlungspläne ist grundsätzlich sicherzustellen. Es sind Regelungen zu erarbeiten und Entscheide transparent festzuhalten, falls in Einzelfällen trotzdem Zahlungen vor den vereinbarten Zeitpunkten notwendig werden.

#### **Empfehlung 5 (Priorität 2)**

Die EFK empfiehlt dem BFE sicherzustellen, dass Anforderungen an Nachträge für die Finanzierung von Mehraufwänden festgelegt werden. Es ist mittels Kontrolle zu gewährleisten, dass Mehraufwände nur genehmigt werden, wenn diese gerechtfertigt, vorgängig beantragt werden und die eingehende Prüfung diese tatsächlich belegen.

#### **Stellungnahme des Geprüften**

Einverstanden. Die Anforderungen werden durch das BFE im Rahmen des Projekts IKS-Relaunch dokumentiert.

## 6 Weitere Prüfergebnisse

### 6.1 Potenzielle Interessenkonflikte

Die Projektbegleiter üben in der Organisation des BFE eine Doppelfunktion aus. Sie nehmen sowohl hoheitliche Aufgaben wie auch Funktionen bei der Massnahmen- und Projektentwicklung im freiwilligen Bereich ihres Fachgebiets wahr. Meist besteht mit den Gesuchstellern eine langjährige Partnerschaft. Nicht selten werden künftige Förderprojekte von ECH mit ihnen gemeinsam entwickelt. Die Mitarbeitenden von ECH sind in diesen Fällen nicht nur Fachspezialisten eines bestimmten Themas. Ihnen obliegt gleichzeitig die Prüfung und Freigabe von Subventionsbeiträgen oder die vertragliche Vereinbarung, wenn Projekte mittels eines Auftrags realisiert werden. Auch die Schwerpunktverantwortlichen als Vorgesetzte der Projektbegleiter befinden sich in der gleichen Situation.

Als Massnahme und aktive Prävention zur Vermeidung von Interessenkonflikten haben die Mitarbeitenden von ECH im Jahr 2012 einmalig eine Unbefangenheitserklärung unterzeichnet. Bei Neuzugängen wird diese beim Eintritt zur Unterschrift vorgelegt. Es erfolgt keine periodische Erneuerung.

#### **Beurteilung**

Der Druck auf Entscheidungsträger bei Beschaffungen und Subventionen von ECH kann gross sein. Bei Mitarbeitenden von ECH, die eine Doppelfunktion im hoheitlichen wie freiwilligen Bereich des BFE wahrnehmen, und gleichzeitig langjährige Partnerschaften von ECH betreuen resp. Aufträge und Subventionen zugunsten der Partner freigeben, steigt das Risiko von Interessenkonflikten zusätzlich. Deshalb ist es wichtig, Massnahmen zu treffen, um bereits potenzielle Interessenkonflikte zu erkennen. Für den Fall, auch beim Anschein einer Befangenheit, müssen Ausstandsregelungen definiert und umgesetzt werden. Dies gilt für alle Mitarbeitenden, die im Beschaffungs- und Subventionsprozess involviert sind.

Mit der Unterzeichnung einer Unbefangenheitserklärung werden die Mitarbeitenden sensibilisiert und dazu aufgefordert, Interessenkonflikte proaktiv zu melden. Anstelle einer einmaligen Unterzeichnung ist jedoch eine periodische Erneuerung vorzusehen, da die präventive Wirkung mit der Zeit verloren geht.

#### **Empfehlung 6 (Priorität 2)**

Die EFK empfiehlt dem BFE, Unbefangenheitserklärungen von Mitarbeitenden, die an Entscheidungsprozessen von Beschaffungen und Subventionen beteiligt sind, neu unterzeichnen zu lassen und diese periodisch zu erneuern.

#### **Stellungnahme des Geprüften**

Einverstanden. Allgemeine Unbefangenheitserklärungen werden seit 2013 allen neu eintretenden Mitarbeitenden am ersten Arbeitstag zur Unterzeichnung vorgelegt. Eine generelle Aktualisierung dieser Erklärungen fand 2016 statt. Im Rahmen von WTO-Verfahren werden explizit Unbefangenheitserklärungen eingeholt. Das BFE prüft, ob dies in die Beschaffungsweisung aufgenommen wird.

## 6.2 Eingeschränkte Kontrolle bei Mittelempfängern ohne eigene Angestellte

### Intransparenz durch Vergabe von Drittmandaten

Einige Vertragspartner von ECH sind juristische Personen (Vereine, Verbände), die aber keine eigenen Angestellten haben. Die Vereine oder Verbände werden von Dienstleistungsfirmen im Mandatsverhältnis geführt. Diese Mandatsnehmer verhandeln mit ECH die Subventions- bzw. Dienstleistungsverträge. Die dafür nötigen Leistungen – meist sogenannte Basisaktivitäten wie die Geschäftsführung, die Bearbeitung von Projekten oder Auftragsleistungen – werden vom Verein/Verband im Mandat an Dritte vergeben, welche wiederum Beratungs- resp. Dienstleistungsfirmen sind. Beispiele aus der Stichprobe für die Dossierprüfung sind die Mittelempfänger QAED und Suisse Eole. Teilweise sind die gleichen Dienstleistungsfirmen sowohl für den Verein/Verband tätig als auch Leistungserbringer für ECH-Projekte. Abbildung 7 gibt einen Überblick über mögliche Vertragsverhältnisse und Finanzflüsse.

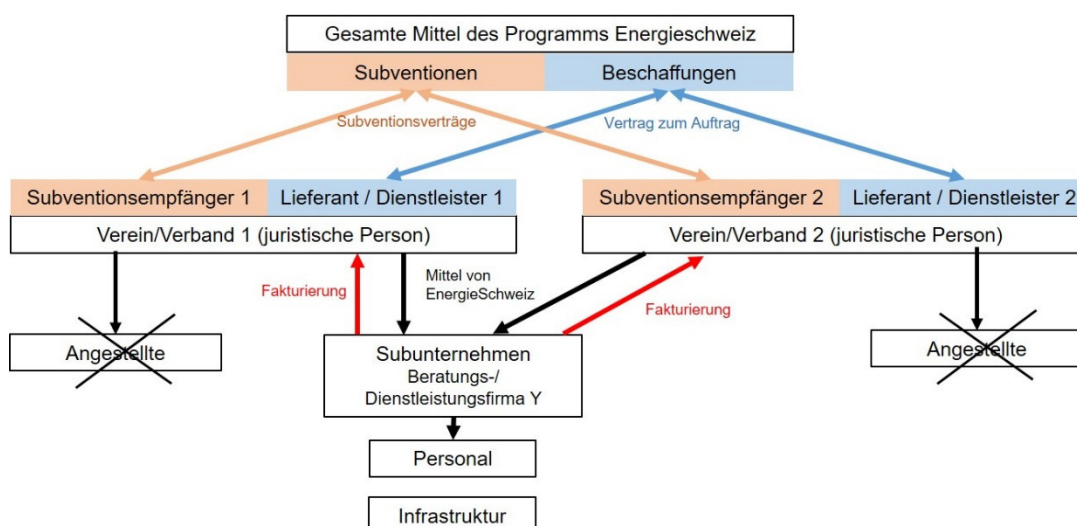


Abbildung 7: Überblick über mögliche Vertragsverhältnisse und Finanzflüsse (EFK)

Die Beratungsfirma in der Rolle als Geschäftsführer des Vereins erstellt Verträge mit der gleichen Beratungsfirma als Dienstleister. Diese Rollenakkumulation besteht auch bei Rechnungen. Es existiert ein erhöhtes Risiko, dass der Leistungserbringer eine Rechnung stellt und dieselbe Person als Vereins-/Verbandsvertreter die Rechnung zur Zahlung freigibt, wodurch eine kritische Rollenvermischung stattfindet.

Überträgt der Verein als Subventionsempfänger die Leistungserbringung einer Beratungsfirma, besteht nur zwischen dem Verein und ECH ein direktes Vertragsverhältnis. Die Auskunftspflicht gemäss SuG ist damit auf den Verein beschränkt. So wollte die EFK beispielsweise beim Trägerverein «Energistadt» Einsicht in die Finanzbuchhaltung des externen Leistungserbringers nehmen. Diese Anfrage wurde mit der Begründung abgelehnt, dass nicht er Vertragspartner sei, sondern der Verein.

Bei Beschaffungen liegt ebenfalls kein direktes Vertragsverhältnis vor, wenn der Dienstleistungsvertrag mit dem Verein/Verband abgeschlossen wird. Wird jedoch ein Einsichtsrecht vertraglich vereinbart, hat der Auftragnehmer dieses Recht auch auf seine Subunternehmen zu übertragen.

### **Starke Vernetzung in der Branche führt zu weiterer Intransparenz**

Ferner stellt die EFK fest, dass die gleichen Leistungserbringer sowohl für subventionierte Vereine arbeiten als auch direkt mit ECH Projekte realisieren. Zudem können sie sich untereinander als Geschäftsführung/-leitung der subventionierten Vereine/Projekte Aufträge erteilen. Durch diese Vernetzung ergibt sich ein grosses Risiko, dass die Steuerung und Überprüfung der korrekten, gesetzeskonformen Mittelverwendung aus Sicht von ECH eingeschränkt werden. Eine klare Abgrenzung zwischen den einzelnen Projekten ist schwierig. Entsprechende Feststellungen machte die EFK bei Projekten im Zusammenhang mit dem Trägerverein «Energistadt».

Die Finanzflüsse sind für ECH teilweise intransparent, was die übergeordnete Geschäftssteuerung erschwert oder gar verunmöglicht. Beratungsfirmen erhalten Mittel von ECH durch verschiedene Leistungen, die sie selbst für ECH oder für Mittelempfänger von ECH erbringen.

### **Beurteilung**

Die EFK erkennt in diesen Modellen Risiken, wie sie früher im Agenturmodell vorhanden waren. Der Wechsel zum von ECH angestrebten Projektmodell ist hier noch nicht vollständig erfolgt. Eine Trennung der Doppelrolle Geschäftsführung für den Verein/Verband und vom Verein beauftragter Dienstleister muss sichergestellt werden. Im Sinne des angestrebten Projektmodells sind die Verträge ausschliesslich mit Partnern abzuschliessen, die mindestens einen wesentlichen Teil der Leistungen selber erbringen. Eine Regelung für den Umgang mit Subunternehmern ist in den Vereinbarungen mit den Vereinen und Verbänden aufzunehmen. Diese haben einen maximalen Anteil am Auftragsvolumen, eine Bewilligungspflicht für Subunternehmer und eine umfassende Auskunftspflicht gemäss Subventionsgesetz sicherzustellen. Auf die allfällige Unterstellung unter die Bestimmungen von Art. 8 Abs. 2 lit. b IVöB sollten die Subunternehmer hingewiesen werden.

ECH muss sich einen Überblick über die aktuellen Vertragsverhältnisse und die Finanzflüsse ihrer Mittel verschaffen. In den künftigen Jahresverträgen sind die Bestimmungen für Subunternehmer umzusetzen.

### **Empfehlung 7 (Priorität 1)**

Die EFK empfiehlt dem BFE, den Umgang mit Subunternehmern zu regeln. Es sind insbesondere Bestimmungen zum Anteil der Subunternehmer und zur Auskunftspflicht in die Verträge aufzunehmen.

### **Stellungnahme des Geprüften**

Grundsätzlich einverstanden. Die Forderung, dass beispielsweise ein Verein den wesentlichen Anteil der Arbeit mit eigenen Angestellten leisten muss, ist jedoch weder zeitgemäss noch in jedem Fall sinnvoll. Zudem würden kleinere Organisationen praktisch ausgeschlossen. ECH behält sich vor, unter Gewährleistung der notwendigen Transparenz, auch weiterhin Organisationen mit ausgelagerten Funktionen zu unterstützen.

## 6.3 Nur teilweise Transparenz über personelle Aufwände für ECH

Die Belastung des Aufwandes von ECH erfolgt bei Beschaffungen und Subventionen direkt auf die jeweiligen Kredite. Die Verträge sind im Finanzsystem dem jeweiligen Kredit zugeordnet. Betreffend die tatsächlichen internen Personalaufwände für das Programm liegen jedoch nur Schätzungen des BFE vor.

Über die für das Programm ECH bisher vom Bund gesprochenen personellen Ressourcen besteht beim BFE insgesamt keine Transparenz. Begründet hat das BFE dies damit, dass verschiedene Beschlüsse teilweise mehr als zehn Jahre zurückliegen. Einzig die Mitarbeitenden der Geschäftsstelle ECH sind klar quantifizierbar, da diese ausschliesslich für das Programm arbeiten. Der Geschäftsführer ECH hat, gestützt auf Mitarbeitergespräche im Frühjahr 2017, eine Schätzung der für das Programm zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen vorgenommen und kam auf rund 22 Vollzeitstellen.

Das BFE verrechnet grundsätzlich keine internen Kosten. In der Kostenleistungsrechnung werden die Kostenstellen bis auf die Stufe der Geschäftsbereiche gegliedert. Zudem wird ECH separat als Kostenstelle geführt. Die Geschäftsbereiche, die sowohl für ECH Leistungen erbringen wie auch für hoheitliche Aufgaben des BFE arbeiten, werden nicht weiter unterteilt. Der anteilmässige Personalaufwand der Mitarbeitenden aus Geschäftsbereichen werden dem Programm ECH nicht weiterverrechnet.

Der Leiter Betriebswirtschaft und Organisation (BWO) wies zudem darauf hin, dass auch interne Leistungen für Übersetzungen seines Bereichs innerhalb des BFE nicht weiterverrechnet werden, auch nicht dem Programm ECH. Nur wenn Übersetzungen extern beauftragt werden, sind die entsprechenden Kosten transparent und können dem Programm zugeordnet werden.

### Beurteilung

Ohne Kenntnis über die tatsächlich für das Programm ECH aufgewendeten Stunden kann die Effizienz der Aufgabenerledigung nicht beurteilt werden. Es fehlen damit wesentliche Informationen als Grundlage sowohl für Führungsentscheide wie für Prozessoptimierungen.

Die EFK regt an, die Leistungserfassung der Mitarbeitenden, die für ECH tätig sind, in geeigneter Form sicherzustellen. Diese Angaben sollten zur Verbesserung der Führungsinformationen für Entscheide und Steuerungsmassnahmen verwendet werden.

## 6.4 Transparenz im Umgang mit Evaluationsergebnissen

Wie im Grundlagendokument der Programmsteuerung vom August 2014 zu ECH 2013–2020 festgehalten, wurde im Hinblick auf die strategische Programmleiterkonferenz vom Mai 2016 Ende 2015 eine umfassende Evaluation des gesamten Programms in Auftrag gegeben. Der Schlussbericht zu dieser Zwischenevaluation ECH datiert vom 30. März 2016 liegt vor.

Der Schlussbericht zeigt in verschiedenen Bereichen des Programms Risiken und Handlungsbedarf auf. Zu welchen Ergebnissen Massnahmen getroffen wurden, wie deren Umsetzungsstand ist und wo auf Massnahmen verzichtet wurde, ist mehrheitlich schwer nachzuvollziehen. Verantwortlichkeiten und Termine für die Massnahmenumsetzung sind nicht dokumentiert und damit nicht transparent.

Wie Gespräche mit der Geschäftsstelle ECH ergaben, wurde bis im Frühjahr 2016 eine Taskliste mit allen wesentlichen Pendenzen geführt. Zum Prüfungszeitpunkt gab es keine aktuelle, zentrale Pendenzenliste mehr. Gemäss mündlichen Auskünften würden die Pendenzen durch die einzelnen Leitungsmitglieder geführt, d. h. auf individuelle Art.

Die EFK stellt des Weiteren fest, dass für die Evaluation kein Wirkungsmodell für das Gesamtprogramm vorlag. Laut BFE war das alte Wirkungsmodell aus dem Jahr 2011 unzweckmässig. Um die Evaluation durchzuführen, hatte der externe Evaluationsbeauftragte deshalb ein eigenes Modell erarbeitet. Er empfiehlt im Schlussbericht, dieses Modell künftig für die Programmsteuerung einzusetzen. Zudem zeigt der Bericht, dass die Zielerreichung von Schwerpunkten und Massnahmen mehrfach nicht beurteilt werden konnte. Ob ECH zu diesen zwei Punkten Massnahmen getroffen hat, kann aufgrund der fehlenden Transparenz im Umgang mit den Evaluationsergebnissen von der EFK nicht nachvollzogen werden.

### Beurteilung

Die Zwischenevaluation gilt als Führungsinstrument des Programms ECH und ist auch als solches zu nutzen. Die relativ hohen Kosten einer Evaluation sollten damit gerechtfertigt werden. Die EFK erwartet bei Vorliegen eines solchen Berichtes eine Definition von Massnahmen zur Umsetzung pro Empfehlung. Wenn bei einzelnen Empfehlungen auf Massnahmen verzichtet werden soll, ist dies zu dokumentieren und stufengerecht zu entscheiden. Die festgelegten Massnahmen sind zu priorisieren, deren Umsetzung ist zentral zu überwachen. Die Gesamtheit der Massnahmen sollte auf Stufe Geschäftsstelle ECH im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses überwacht werden. Der Fortschritt der Umsetzung ist zudem in geeigneter Form regelmässig der Geschäftsleitung des BFE zu rapportieren.

Der Schlussbericht weist indirekt darauf hin, dass die Ziele des Gesamtprogramms und/oder der Schwerpunkte und Massnahmen teilweise für eine Beurteilung der Zielerreichung ungenügend festgelegt wurden. Aus Sicht der EFK hat ECH zu prüfen, ob tatsächlich ein Optimierungsbedarf der Zieldefinition (klare, messbare Ziele) vorzunehmen ist. Ziele müssten von ECH selbst definiert werden und nicht durch den beauftragten Evaluator, der erst nach der Umsetzung die Erreichung beurteilt.

## Anhang 1: Rechtsgrundlagen

---

### Rechtstexte<sup>2</sup>

---

Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz, SuG) vom 5. Oktober 1990 (Stand 1. Januar 2016)

---

Energiegesetz (EnG) vom 26. Juni 1998 (Stand 1. Januar 2017)

---

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

---

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

---

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.56.1) vom 16. Dezember 1994 (Stand 1. Januar 2016).

---

Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 17056.11) vom 11. Dezember 1994 (Stand 1. April 2015)

---

Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) vom 25. November 1994/15. März 2001

---

---

<sup>2</sup> Energieverordnung nicht aufgeführt, da keine direkten Vorgaben für ECH.

## Anhang 2: Abkürzungen

BFE	Bundesamt für Energie
ECH	Programm EnergieSchweiz
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
ENCO	Energie-Consulting AG
IKS	Internes Kontrollsystem
KliK	Verein der Stiftung Klimaschutz und CO <sub>2</sub> -Kompensation
NBF	Neues Führungsmodell Bund
UVEK	Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
QAED	Quality Alliance Eco-Drive

### **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 3: Glossar

---

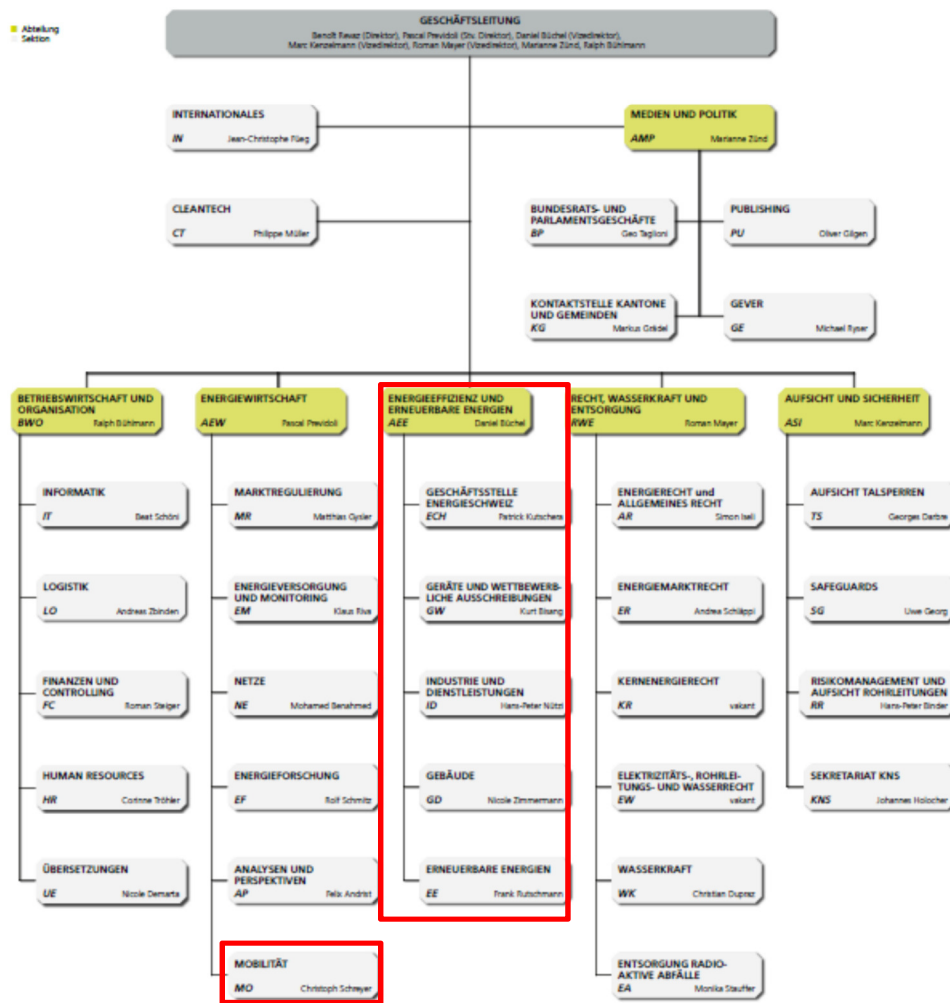
Cleantech Agentur Schweiz («act»)	Der Bund hat act beauftragt, die Umsetzung der CO <sub>2</sub> - und Energiegesetzgebung zu unterstützen. Die act-Energie-spezialisten helfen Firmen beim Aufstellen von Zielvereinbarungen und bei der Umsetzung von Effizienzmassnahmen.
ENCO	ENCO Energie-Consulting AG ist als Beratungsunternehmen für die Umsetzung einer nachhaltigen Energieversorgung tätig. Es ist ein Subunternehmen der Subventionsempfänger Trägerverein Energiestadt sowie Suisse Eole.
Suisse Eole	Die Vereinigung zur Förderung der Windenergie in der Schweiz wurde 1998 gegründet und hat derzeit rund 300 Mitglieder. Das Ziel der Vereinigung besteht in der Verbreitung der Windenergienutzung in der Schweiz, die ökologisch und (volks-)wirtschaftlich sinnvolle Erschliessung dieser Energiequelle bewusst zu machen und somit nachhaltig zu fördern.
Swissolar	Schweizerischer Fachverband für Sonnenenergie. Er vertritt die Interessen von rund 650 Verbandsmitgliedern mit rund 6000 Arbeitsplätzen innerhalb der Schweizer Solarenergiebranche in der Öffentlichkeit, der Politik und gegenüber den regulierenden Behörden.
Touring Club Schweiz	Der TCS ist der grösste Verkehrsclub der Schweiz. Er ist tätig im Bereich des Beistandes an Personen und Fahrzeugen, des Tourismus und der Konsumentenberatung in Bezug auf Fahrzeuge.
Quality Alliance Eco-Drive	Die QAED besteht seit dem Jahr 2000 und ist eine Dachorganisation von Verkehrsverbänden, Kursanbietern, Bundesstellen und privaten Organisationen. Ziel der QAED ist es, Personen- und Lastwagenlenkern in der Schweiz Eco-Drive zu vermitteln.

---

# Anhang 4: Organigramm BFE – Integration Programm EnergieSchweiz

1. August 2017

## ORGANIGRAMM DES BUNDESAMTES FÜR ENERGIE



BUNDESAMT FÜR ENERGIE BFE  
Mühlestrasse 4, CH-3063 Ittigen  
Postadresse: CH-3003 Bern  
Tel. +41 58 462 56 11  
Fax +41 58 463 25 00  
contact@bfe.admin.ch  
www.bfe.admin.ch

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Bundesamt für Energie BFE