



# **Nebentätigkeiten im Eidgenössischen Departement des Innern**

Generalsekretariat Eidgenössisches  
Departement des Innern

07. November 2014

## **Das Wesentliche in Kürze**

---

Entsprechend Bundespersonalverordnung Artikel 91 (SR 172.220.111.3) sind die Angestellten verpflichtet, ihren Vorgesetzten sämtliche öffentlichen Ämter und gegen Entgelt ausgeübten Nebentätigkeiten zu melden. Die unentgeltlichen Tätigkeiten sind meldepflichtig, wenn ein Interessenkonflikt nicht ausgeschlossen werden kann. Wer eine Nebentätigkeit ausübt, bedarf einer Bewilligung, sofern diese Tätigkeit zu einer verminderten Leistungsfähigkeit oder zu einem Interessenkonflikt führen könnte.

Die Mitarbeitenden des Bundes haben im Jahr 2013 ihren Vorgesetzten 2021 Nebentätigkeiten gemeldet, d. h. rund 500 mehr als im Vorjahr. Darin enthalten sind auch nicht bewilligungspflichtige Beschäftigungen. 2013 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) einen Stellenbestand von rund 2200 Vollzeitstellen ausgewiesen. Dies entspricht 6.5 Prozent des Stellenbestandes des Bundes.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im EDI beim Generalsekretariat (GS) sowie bei vier Ämtern den Bewilligungsprozess der Nebentätigkeiten und dessen Rechtmässigkeit geprüft. Die auf einer Stichprobe per 31. März 2014 basierende Prüfung hat im April und im Juni 2014 stattgefunden. Bei den geprüften Verwaltungseinheiten sind per Ende März 2014 rund 280 Nebentätigkeiten nach Bundespersonalverordnung Artikel 91 gemeldet. Dies entspricht rund 18 Prozent der 1600 Vollzeitstellen. 75 Prozent des Personals oder 1202 Personen der geprüften Verwaltungseinheiten arbeiten Teilzeit, 734 Personen sind vollzeitbeschäftigt.

Seit Inkraftsetzung der Richtlinie des Eidgenössischen Personalamts (EPA) zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern (EPA-Richtlinie) per 1. November 2013 haben die geprüften Verwaltungseinheiten verschiedene Massnahmen getroffen. Zum Beispiel die Überarbeitung der Formulare und die Integration der Thematik ins Personalentwicklungsgespräch, um diese umzusetzen. Da die EFK im Frühling 2014 geprüft hat, ist der Handlungszeitraum der geprüften Ämter auf weniger als ein halbes Jahr beschränkt gewesen. Das Resultat der Prüfung ist vor diesem Hintergrund zu betrachten.

Obschon die EFK mit Ausnahme des Reputationsrisikos die Risiken bezüglich Nebentätigkeiten als niedrig einschätzt, besteht Handlungsbedarf. Sie gibt in diesem Bericht mehrere Empfehlungen ab. Diese richten sich nicht nur an die geprüften Ämter, sondern auch ans Departement sowie ans EPA.

Zum Zeitpunkt der Revision waren alle Verwaltungseinheiten mit der Umsetzung der EPA-Richtlinie beschäftigt, oder es bestanden noch Mängel, die behoben werden müssen.

Auf der Stufe des EDI gibt es zum Revisionszeitpunkt in Sachen „unité de doctrine“ noch Verbesserungs- oder Klärungsbedarf; dies besonders hinsichtlich der Frage, ob für alle Verwaltungseinheiten eine strikte, standardisierte Umsetzung gelten soll oder ob im Rahmen der gesetzlichen bzw. Bundesvorgaben den Verwaltungseinheiten Ermessensspielräume zugestanden werden sollen. Die fehlende Standardisierung ist aus Sicht der EFK nicht unproblematisch, vor allem im Hinblick auf die Effizienz und Qualität der Verfahrensweisen. Ausserdem ist die Gleichbehandlung nicht sichergestellt. Beispielsweise bewilligt das Bundesamt für Gesundheit für Lehrtätigkeiten generell keinen Urlaub, während andere Ämter solchen erteilen.



Jede Verwaltungseinheit hat zum Revisionszeitpunkt ein eigenes Meldeformular für Nebentätigkeiten verwendet. Keines davon hat die Vorgaben sowie den Prozess ganz korrekt abgebildet. Verbesserungspotenzial gibt es auch in der Regelung der Kompetenzen, bei der Kontrolle der erteilten Bewilligungen sowie innerhalb des GS bei der Überwachung der in seinem Kompetenzbereich liegenden Nebentätigkeiten (Kaderpersonal).

Auf den Meldeformularen fehlen mehrheitlich Begründungen, welche zum Entscheid über die Bewilligung geführt haben. Für Dritte ist es dadurch kaum nachvollziehbar, inwiefern ein Interessenkonflikt ausschliessbar ist.

Zum Revisionszeitpunkt fehlen wirksame Kontrollaktivitäten bezüglich Nebentätigkeiten. Die EFK begrüsst, dass ab Herbst 2014 die Vorgesetzten die Nebentätigkeiten anlässlich des Personalentwicklungsgesprächs besprechen werden. Dieses beispielgebende Vorgehen ist departementweit geplant.

Im Personalinformationssystem Bund, BV-Plus, ist die Datenqualität noch ungenügend. Die EFK stellt deshalb die Korrektheit der Zahlen bezüglich Nebentätigkeiten im jährlichen „Reporting Personalmanagement“ des Bundesrats infrage. Ausserdem erteilen die Verwaltungseinheiten die Abwesenheitskontingente teilweise nicht immer korrekt.

Weiter hat die EFK festgestellt, dass das EPA in seiner Richtlinie zusätzlich noch die Inanspruchnahme personeller und sachlicher Mittel regeln sowie darauf hinweisen sollte, wie ablieferungspflichtige Beträge zu verbuchen sind.

Da eine „unité de doctrine“ aus Sicht der EFK nicht nur Effizienz und Effektivität steigert, sondern auch die Kontroll- und Überwachungstätigkeiten erleichtert, ist es wünschenswert, dass das GS die Nebentätigkeiten im Departement künftig koordiniert. Das GS des EDI erkennt den Harmonisierungsbedarf auf Departementsebene, gibt aber zu bedenken, dass einheitliche (Umsetzungs-)Vorgaben und Hilfsmittel bzw. Standards für die gesamte Bundesverwaltung wünschenswert wären.

## **Activités accessoires au sein du Département fédéral de l'intérieur**

### **L'essentiel en bref**

Conformément à l'article 91 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (OPERS, RS 172.220.111.3), les employés sont tenus d'aviser leur supérieur hiérarchique de toutes les charges publiques et toutes les activités accessoires rémunérées qu'ils exercent. En outre, les activités non rémunérées doivent être annoncées si un risque de conflit d'intérêts ne peut être exclu. Une autorisation est requise pour l'exercice d'une activité susceptible de compromettre les prestations de la personne employée ou d'entraîner un conflit d'intérêt.

En 2013, les collaborateurs de la Confédération ont annoncé 2021 activités accessoires à leurs supérieurs hiérarchiques, soit environ 500 de plus que l'année précédente. Parmi ces activités, on en dénombre également certaines ne requérant pas d'autorisation. En 2013, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) comptait près de 2200 postes à temps plein, ce qui correspond à 6,5 % des effectifs de la Confédération.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné la légalité du processus d'octroi des autorisations au sein du Secrétariat général (SG) et de quatre offices du DFI. L'audit a eu lieu en avril et en juin 2014. Il se fonde sur un échantillon de données du 31 mars 2014. Dans les unités administratives examinées, 280 activités accessoires étaient annoncées conformément à l'article 91 OPERS à la fin du mois de mars 2014, ce qui correspond à environ 18 % des 1600 postes à temps plein. Trois quarts des collaborateurs des unités administratives examinées, soit 1202 personnes, travaillent à temps partiel, alors que 734 personnes sont employées à plein temps.

Depuis l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> novembre 2013 de la directive de l'Office fédéral du personnel (OFPER) concernant les activités accessoires et les charges publiques (directive de l'OFPER), les unités administratives examinées ont pris plusieurs mesures afin d'assurer la mise en œuvre de la directive. Elles ont notamment modifié les formulaires et intégré la thématique dans les entretiens de développement du personnel. Étant donné que l'audit du CDF a eu lieu au printemps 2014, les offices en question ont eu moins de six mois pour agir. Il convient de tenir compte de ce facteur lors de l'analyse du résultat de l'audit.

Le CDF souligne la nécessité d'agir dans le domaine des activités accessoires, même s'il juge que, à l'exception du risque pour la réputation, les risques sont faibles. Dans son rapport, il formule plusieurs recommandations qui s'adressent non seulement aux offices examinés mais aussi au département et à l'OFPER.

Au moment de l'audit, toutes les unités administratives s'étaient employées à appliquer la directive de l'OFPER. Il y avait parfois encore des lacunes à combler.

Lors de l'audit, certains aspects relevant de l'unité de doctrine auraient mérité d'être clarifiés ou améliorés au niveau du DFI. Il aurait notamment fallu déterminer si une mise en œuvre uniformisée et stricte devait prévaloir pour toutes les unités administratives ou si celles-ci devaient bénéficier d'une marge d'interprétation dans le cadre des prescriptions légales ou fédérales. Aux yeux du CDF, l'absence d'harmonisation n'est pas sans poser problème, en particulier en matière d'efficacité et de qualité des procédures. En outre, l'égalité de traitement n'est pas garantie. Par exemple,

l'Office fédéral de la santé n'accorde en principe pas de congé pour des activités d'enseignement, tandis que d'autres offices le font.

Au moment de l'audit, chaque unité administrative utilisait son propre formulaire pour annoncer les activités accessoires. Cependant, aucun de ces formulaires ne reflète tout à fait les prescriptions et la procédure. Il est également possible d'améliorer les réglementations des compétences, le contrôle des autorisations accordées et, dans le cas du SG, la surveillance des activités accessoires qui relèvent de son propre domaine de compétences (les cadres).

Les raisons justifiant l'octroi d'une autorisation manquent la plupart du temps dans les formulaires. Il est par conséquent difficile pour un tiers de savoir dans quelle mesure un conflit d'intérêt peut être exclu.

Lors de l'audit, aucun contrôle efficace des activités accessoires n'était effectué. Le CDF approuve le fait que les supérieurs hiérarchiques abordent la question des activités accessoires lors des entretiens concernant le développement du personnel depuis l'automne 2014. Cette procédure sert d'exemple et sera appliquée dans l'ensemble du département.

La qualité des données enregistrées dans le système informatisé de gestion du personnel BV PLUS est encore insatisfaisante. Par conséquent, le CDF remet en cause l'exactitude des chiffres relatifs aux activités accessoires dans le rapport annuel sur le personnel du Conseil fédéral. En outre, les unités administratives n'attribuent pas toujours correctement les contingents d'absences.

Le CDF a également constaté que l'OFPER devrait encore prévoir, dans ses directives, une réglementation concernant le recours à des ressources matérielles ou humaines, et indiquer comment les montants à acquitter doivent être comptabilisés.

Estimant qu'une unité de doctrine permet non seulement d'augmenter l'efficacité mais également de simplifier la surveillance et le contrôle, le CDF recommande que le SG coordonne à l'avenir les activités accessoires au sein du département. Si le SG du DFI reconnaît le besoin d'harmonisation au niveau du département, il signale cependant qu'il serait préférable d'élaborer des prescriptions et des outils d'aide à la mise en œuvre ou encore des normes valables pour toute l'administration fédérale.

**Texte original en allemand**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Auftrag und Vorgehen</b>	<b>11</b>
1.1	Ausgangslage	11
1.2	Prüfungsziel und -fragen	11
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	11
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	11
<b>2</b>	<b>Nebentätigkeiten im Eidgenössischen Departement des Innern</b>	<b>12</b>
2.1	Keine Unité de doctrine	12
2.2	Aufbauorganisation	12
2.2.1	Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern ergänzen	12
2.2.2	Kompetenzen geregelt – Gleichbehandlung nicht sichergestellt	12
2.3	Ablauforganisation hat Standardisierungspotenzial	13
2.4	Meldewesen	13
2.4.1	Ungeordnete Erfassung von Meldungen, welche keine Bewilligung erfordern	13
2.4.2	Künftig ein einheitliches und zweckmässiges Meldeformular einsetzen	13
2.4.3	Schlechte Datenqualität im BV-Plus	14
2.5	Bewilligungserteilung teilweise ohne entsprechende Befugnis	14
2.6	Unklare Verbuchung allfälliger ablieferungspflichtiger Beträge	15
<b>3</b>	<b>Nebentätigkeiten im Generalsekretariat des Eidg. Departements des Innern</b>	<b>16</b>
3.1	Aufbauorganisation stellt das Vieraugenprinzip nicht sicher	16
3.2	Ablauforganisation – fehlende Prozessbeschreibung	16
3.3	Meldewesen	17
3.3.1	Ungeeigneter Fragebogen	17
3.3.2	Daten im BV-Plus nicht in jedem Fall deckungsgleich mit dem Meldeformular	17
3.4	Intransparente Bewilligungserteilung für Nebentätigkeiten	18
3.5	Schwer nachvollziehbare Abwesenheitskontingente	18
<b>4</b>	<b>Nebentätigkeiten im Bundesamt für Gesundheit</b>	<b>19</b>
4.1	Aufbauorganisation in den Compliance-Leitlinien geregelt	19
4.2	Ablauforganisation	19
4.2.1	Dokumentation des internen Kontrollsystems anpassen	19
4.2.2	Zweckmässiger Bewilligungsprozess	20
4.2.3	Meldeprozess optimierbar	20
4.3	Meldewesen	21
4.3.1	Separate Ablage für Gesuch- und Bewilligungsformulare	21

4.3.2	Teilweise Daten im BV-Plus ohne Gesuch- und Bewilligungsformular	21
4.3.3	Jährliches Reporting und Controlling bestehen	22
4.4	Bewilligungserteilung	22
4.4.1	Unkorrektes Urlaubskontingent bewilligt	22
4.4.2	Zweckmässige Mutationsmeldung für Abwesenheitskontingente	22
<b>5</b>	<b>Nebentätigkeiten im Bundesamt für Kultur</b>	<b>23</b>
5.1	Aufbauorganisation	23
5.2	Aufbauorganisation stellt das Vieraugenprinzip nicht sicher	23
5.2.1	Leitfaden geplant	23
5.3	Ablauforganisation	23
5.3.1	Dokumentation des internen Kontrollsystems anpassen	23
5.3.2	Bewilligungsprozess mit EPA-Richtlinie abgleichen	24
5.4	Meldewesen	24
5.4.1	Ungeeignetes Meldeformular	24
5.4.2	Daten im BV-Plus nicht in jedem Fall deckungsgleich mit dem Meldeformular	25
5.4.3	Reporting und Controlling sollen ausgebaut werden	25
5.5	Bewilligungserteilung	25
5.5.1	Versehentlich öffentliches Amt statt Militärdienst	25
5.5.2	Abwesenheitskontingente	25
<b>6</b>	<b>Nebentätigkeiten im Bundesamt für Sozialversicherungen</b>	<b>26</b>
6.1	Aufbauorganisation	26
6.2	Ablauforganisation	27
6.2.1	Internes Kontrollsystem ohne wirksame Schlüsselkontrolle für Nebentätigkeiten	27
6.2.2	Melde- und Bewilligungsprozess nicht beschrieben	27
6.3	Meldewesen	28
6.3.1	Ungeeignetes Meldeformular	28
6.3.2	Ungenügende Datenqualität im BV-Plus	28
6.3.3	Reporting und Controlling sollen ausgebaut werden	28
6.4	Bewilligungserteilung	29
6.4.1	Unbewilligte und nicht nachvollziehbare Nebenbeschäftigung	29
6.4.2	Pauschale Abwesenheitskontingente im BV-Plus	29
<b>7</b>	<b>Nebentätigkeiten im Bundesamt für Statistik</b>	<b>31</b>
7.1	Widersprüchliche Aufbauorganisation	31
7.2	Ablauforganisation	32
7.2.1	Internes Kontrollsystem wird derzeit überarbeitet	32
7.2.2	Bewilligungsprozess: Prozessbeschreibung angleichen	32

7.3	Meldewesen	33
7.3.1	Ungeeignetes Meldeformular	33
7.3.2	Ungenügende Datenqualität im BV-Plus	33
7.3.3	Controlling soll ausgebaut werden	33
7.4	Bewilligungserteilung	33
7.4.1	Bewilligungen	33
7.4.2	Korrekte Abwesenheitskontingente	34
<b>8</b>	<b>Schlussbesprechung</b>	<b>35</b>
<b>Anhang 1: Rechtsgrundlagen</b>		<b>36</b>
<b>Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen der EFK</b>		<b>37</b>
<b>Anhang 3: Statistische Daten über die Nebentätigkeiten (Quelle: geprüfte Ämter)</b>		<b>39</b>

## **1 Auftrag und Vorgehen**

### **1.1 Ausgangslage**

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) hat gestützt auf Artikel 6 und 8 des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967 in den Monaten April und Juni 2014 im Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) eine angemeldete Prüfung durchgeführt.

Das Eidg. Personalamt (EPA) hat am 30. Oktober 2013 die gesetzlichen Bestimmungen bezüglich Nebentätigkeiten konkretisiert. Darin klärt es die Aufgaben der Beteiligten bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben und Fragen zur Bewilligungsverweigerung bzw. zum Bewilligungsentzug.

### **1.2 Prüfungsziel und -fragen**

Anhand folgender Prüfungsfragen hat die EFK die Nebentätigkeiten beurteilt:

- Werden die gesetzlichen Vorgaben eingehalten?
- Sind die Bewilligungsprozesse wirtschaftlich?
- Sind die Kontroll- und Steuerungsprozesse recht- und ordnungsmässig sowie wirtschaftlich?
- Ist eine Unité de doctrine im Eidg. Departement des Innern sichergestellt?

### **1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze**

Die EFK hat beim Generalsekretariat EDI (GS EDI) sowie bei folgenden vier Ämtern geprüft:

- Bundesamt für Gesundheit (BAG)
- Bundesamt für Kultur (BAK)
- Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
- Bundesamt für Statistik (BFS)

Das Prüfungsurteil stützt sich vorab auf die Beurteilung der von den Verwaltungseinheiten zur Verfügung gestellten Dokumente. Ausserdem hat die EFK bei den Personalbereichen der fünf geprüften Verwaltungseinheiten Interviews durchgeführt. Geprüft haben Petra Kuhn (Revisionsleiterin) und Martina Moll (Prüfungsexpertin).

### **1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung**

Das Generalsekretariat sowie die geprüften Ämter haben der EFK die Auskünfte zuvorkommend und kompetent erteilt. Die gewünschten Unterlagen haben sie uns uneingeschränkt zur Verfügung gestellt.

## **2 Nebentätigkeiten im Eidgenössischen Departement des Innern**

In Kapitel 2 würdigt die EFK generell den Bewilligungsprozess der Nebentätigkeiten beim GS EDI sowie bei BAG, BAK, BSV und BFS insgesamt. Einzelheiten zu den geprüften Verwaltungseinheiten gehen aus den Kapiteln 3 bis 7 hervor.

### **2.1 Keine Unité de doctrine**

Die EFK hat anlässlich ihrer Prüfung festgestellt, dass im EDI eine Unité de doctrine fehlt. D. h., jede Verwaltungseinheit regelt die Aufbau- und Ablauforganisation, die Meldeformulare wie auch die Datenerfassung im BV-Plus individuell.

Die fehlende Standardisierung ist nach Ansicht der EFK ineffizient und nicht förderlich für die Qualität der Verfahrensweisen. Eine Unité de doctrine im Departement steigert die Effizienz, verbessert die Gleichbehandlung der Mitarbeitenden und erleichtert die Kontroll- und Überwachungstätigkeiten. Somit hat sie eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für den Erfolg der Umsetzung der rechtlichen Vorgaben betreffend Nebentätigkeiten.

### **2.2 Aufbauorganisation**

#### **2.2.1 Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern ergänzen**

Das Eidg. Personalamt (EPA) hat am 30. Oktober 2013 eine Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern (EPA-Richtlinie) erlassen. In seiner Richtlinie konkretisiert das EPA die gesetzlichen Bestimmungen und klärt die Aufgaben der Beteiligten bei der Umsetzung des Artikels 91 BPV.

Die Inanspruchnahme personeller und sachlicher Mittel des Bundes im Zusammenhang mit Nebenbeschäftigungen wurde nicht geprüft. Die EFK stellt allerdings fest, dass dieser Sachverhalt weder in den rechtlichen Bestimmungen noch in der EPA-Richtlinie geregelt ist.

#### *Empfehlung 1 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem EPA, in seiner Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern die Inanspruchnahme personeller und sachlicher Mittel des Bundes zu regeln sowie in der Richtlinie hinzuweisen, wie die ablieferungspflichtigen Beträge zu verbuchen sind.*

#### **2.2.2 Kompetenzen geregelt – Gleichbehandlung nicht sichergestellt**

Laut Organisationsverordnung für das EDI Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b ist das GS unter anderem für die Koordination auf Departementsstufe verantwortlich. In der Geschäftsordnung regelt das EDI in Artikel 20, dass für den Personalbereich die Verordnung des EDI über die Zuständigkeiten in Personalangelegenheiten (VZP EDI) massgebend ist. Artikel 8 der VZP EDI präzisiert, dass der Bereich Personal GS EDI die Verwaltungseinheiten bei der Umsetzung des Bundespersonalrechts unterstützt. Diese Aufgabe nimmt das GS anlässlich der Human Ressource Konferenz EDI wahr.

Ausserdem regelt Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b der VZP EDI, dass der Generalsekretär für die Arbeitgeberentscheide der Geschäftsleitungsmitglieder sowie der Leitenden in Stab und Kommu-

nikation in den Verwaltungseinheiten zuständig ist. Ansonsten fehlt auf Stufe Departement eine Entscheidungsinstanz. Die Entscheidungsbefugnis liegt bei den einzelnen Verwaltungseinheiten, auch bei der Urlaubsgewährung.

Gemäss EPA-Richtlinie Ziffer 6.3.2 setzen sich die Departemente in ihrem Zuständigkeitsbereich für eine einheitliche Urlaubsgewährung ein. Das GS EDI hat diesbezüglich keine Leitlinie erstellt. Die Gleichbehandlung der Mitarbeitenden ist z. B. bei der Urlaubsgewährung für Lehrtätigkeiten nicht sichergestellt. So bewilligt das BAG für Lehrtätigkeiten beispielsweise generell keinen Urlaub, während andere Ämter solchen erteilen. Die EFK verweist auf Empfehlung 2.

### **2.3 Ablauforganisation hat Standardisierungspotenzial**

Im Revisionszeitpunkt variieren die Verfahrensweisen betreffend die Nebentätigkeiten je Verwaltungseinheit. Im Zusammenhang mit der geplanten departementweiten Thematisierung der Nebentätigkeiten im Rahmen des Personalentwicklungsgesprächs wird es möglich, die Ablauforganisation teilweise zu standardisieren.

Ausserdem ist es bei der Dokumentation des Internen Kontrollsystems (IKS) wichtig, eine neue Schlüsselkontrolle bezüglich Nebentätigkeiten zu definieren sowie künftig zu dokumentieren und zu überwachen.

Damit die Effizienz und Effektivität im Departement bezüglich Ablauforganisation und IKS gewährleistet ist, sollte das GS EDI seine diesbezügliche Koordinationsfunktion wahrnehmen. Redundanzen bergen nicht nur das Risiko von Ineffizienz, sondern erschweren auch Transparenz und Kontrollen.

#### *Empfehlung 2 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem EDI, die Ablauforganisation bezüglich Nebentätigkeiten im Departement soweit möglich zu standardisieren sowie für das Departement eine Leitlinie bezüglich Gewährung bezahlter Urlaubstage für Nebentätigkeiten zu erstellen.*

### **2.4 Meldewesen**

#### **2.4.1 Ungeregelte Erfassung von Meldungen, welche keine Bewilligung erfordern**

Entsprechend der EPA-Richtlinie Ziffer 6.4 regeln die Departemente, ob Meldungen von Nebentätigkeiten, welche keine Bewilligung nach sich ziehen, fakultativ im BV-Plus einzutragen sind oder nicht. Die EFK hat festgestellt, dass dieser Punkt im EDI ungeregelt ist und nicht jede Verwaltungseinheit gleich vorgeht.

#### **2.4.2 Künftig ein einheitliches und zweckmässiges Meldeformular einsetzen**

Gemäss BPV Artikel 91 Absatz 1 müssen die Angestellten ihren Vorgesetzten sämtliche öffentlichen Ämter und gegen Entgelt ausgeübten Tätigkeiten melden, welche sie ausserhalb ihres Arbeitsverhältnisses ausüben; ebenso unentgeltliche Tätigkeiten, sofern ein Interessenkonflikt nicht ausschliessbar ist. Demzufolge ist es erforderlich, dass alle Mitarbeitenden die EPA-Richtlinie kennen, welche der Artikel 91 präzisiert. Die EFK hat festgestellt, dass die Mitarbeitenden die Kenntnisnahme der EPA-Richtlinie grundsätzlich nicht bestätigen.

Ein einheitliches Meldeformular fehlt im Departement. Alle bei den Geprüften eingesetzten Meldeformulare sind nach Ansicht der EFK verbesserungswürdig. Um die Risiken zu minimieren, braucht es Transparenz sowie die nötigen Informationen. Ein geeignetes Formular verwendet beispielsweise das Dienstleistungszentrum Personal EFD. Dieses Formular bildet die Vorgaben wie auch den Prozess gemäss EPA-Richtlinie korrekt ab. Hierdurch erleichtert es die effiziente und korrekte Abwicklung des Prozesses Nebentätigkeiten.

*Empfehlung 3 (Priorität 1)*

*Die EFK empfiehlt dem EDI, in seinem Departement ein einheitliches Meldeformular einzusetzen, welches die Vorgaben sowie den Prozess gemäss EPA-Richtlinie korrekt abbildet. Ausserdem ist departementweit zu regeln, ob Meldungen, welche keine Bewilligung nach sich ziehen, im BV-Plus zu erfassen sind oder nicht.*

### **2.4.3 Schlechte Datenqualität im BV-Plus**

Jährlich erstellt der Bundesrat das Reporting Personalmanagement. Dies aufgrund BPG Artikel 5 und der daraus resultierenden Vereinbarung über das Reporting im Personalmanagement zwischen den Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen der eidg. Räte und dem Bundesrat vom 27. Januar 2010. Er berichtet darin unter anderem über die im Berichtsjahr ausgeübten bewilligten Nebenbeschäftigungen sowie deren Ablieferungspflicht. Die im Reporting veröffentlichten Zahlen stammen aus dem BV-Plus.

Bei den Stichproben, welche die EFK im Rahmen dieser Prüfung durchgeführt hat, hat sie festgestellt, dass die von den Verwaltungseinheiten erfassten Daten im BV-Plus bezüglich Nebentätigkeiten generell unzuverlässig sind. Sie stellt deshalb die Korrektheit der diesbezüglichen Daten im Reporting Personalmanagement infrage.

Laut Verordnung über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals Artikel 15 Ziffer 2 sind die Verwaltungseinheiten, welche das BV-Plus anwenden, für die Daten ihres Zuständigkeitsbereichs verantwortlich.

*Empfehlung 4 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt, alle Daten bezüglich Nebentätigkeiten korrekt und vollständig im BV-Plus zu erfassen. Die bei den Verwaltungseinheiten erfassten Nebentätigkeiten sind regelmässig im BV-Plus stichprobenweise zu überprüfen, besonders die Nebentätigkeiten der Personen, welche im Kompetenzbereich des Generalsekretärs liegen.*

### **2.5 Bewilligungserteilung teilweise ohne entsprechende Befugnis**

Die EFK hat im Rahmen ihrer Stichproben festgestellt, dass in einigen Fällen nicht sichergestellt ist, dass die Bewilligungen gemäss Kompetenzregelungen erteilt werden. Die Verwaltungseinheiten missachten auch Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b der VZP EDI und legen die betreffenden Anträge nicht dem Generalsekretär zum Entscheid vor. Diesbezüglich verweist die EFK auf Empfehlung 4 in diesem Bericht.

Gemäss Erhebung der EFK bei den Geprüften (siehe Anhang 3) bewilligen diese selten Nebentätigkeiten mit Auflagen. Nicht bewilligte Nebentätigkeiten gibt es nach Auskunft der Geprüften keine.

## **2.6 Unklare Verbuchung allfälliger ablieferungspflichtiger Beträge**

Laut Verwaltungseinheiten gibt es derzeit keine ablieferungspflichtigen Nebentätigkeiten. Aufgrund der teilweise unvollständigen Dokumentationen kann die EFK nicht ausschliessen, dass es tatsächlich keine ablieferungspflichtigen Fälle gibt.

Die EFK hat festgestellt, dass es unklar ist, wie ein ablieferungspflichtiger Betrag allenfalls zu verbuchen ist. Weder die EPA-Richtlinie noch die Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund regeln diesen Geschäftsvorfall. Auf Anfrage der EFK klärt die EFV im Revisionszeitpunkt zusammen mit dem EPA ab, wie gegebenenfalls vorzugehen ist. Die EFK verweist auf Empfehlung 1 in diesem Bericht.

### **3 Nebentätigkeiten im Generalsekretariat des Eidg. Departements des Innern**

#### **3.1 Aufbauorganisation stellt das Vieraugenprinzip nicht sicher**

Die EPA-Richtlinie regelt unter Ziffer 6 die Zuständigkeiten bei der Umsetzung der Bundespersonalverordnung Artikel 91. Entsprechend der Richtlinie prüfen die direkten Vorgesetzten, ob die Meldung einer Bewilligung bedarf oder nicht. Sofern eine Bewilligung erforderlich ist, leiten sie den Antrag an die Entscheidungsinstanz weiter. Diese entscheidet über die Bewilligung, über die Gewährung bezahlten Urlaubs für öffentliche Ämter und inwiefern eine Lehrtätigkeit im Interesse des Bundes liegt.

VZP EDI Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a ermächtigt den Generalsekretär, die Arbeitgeberentscheide des Personals GS EDI zu treffen.

Die Stichprobe der EFK bei sieben Mitarbeitenden mit insgesamt acht Nebenbeschäftigungen hat gezeigt, dass in sieben der geprüften Fälle die Leiterin Personal EDI das Meldeformular als Entscheidungsinstanz unterzeichnet hat. In einem Fall liegt anstelle des Meldeformulars ein Schreiben des Mitarbeitenden vor, auf welchem die Unterschrift der Entscheidungsinstanz fehlt. Die Leiterin Personal EDI ist formell nicht befugt, in der Funktion der Entscheidungsinstanz zu unterzeichnen.

Infolgedessen ist das Vieraugenprinzip, welches die EPA-Richtlinie vorsieht, nicht eingehalten. In vier der geprüften Fälle hat nur eine Person den Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern unterzeichnet. In zwei Fällen fehlt auf dem Meldeformular eine Stellungnahme des Vorgesetzten. Somit ist es nicht nachvollziehbar was er mit seiner Unterschrift bestätigt.

#### *Empfehlung 5 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem GS EDI, bei den zu bewilligenden Nebentätigkeiten sowie den Gesuchen um bezahlten Urlaub das Vieraugenprinzip entsprechend der Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern des EPA sicherzustellen.*

#### **3.2 Ablauforganisation – fehlende Prozessbeschreibung**

Finanzhaushaltsverordnung Artikel 36 Absatz 3 hält fest, dass der Direktor einer Verwaltungseinheit die Gesamtverantwortung für die Überwachung des IKS in seinem Zuständigkeitsbereich trägt.

Das GS EDI hat die Risiken „verminderte Leistungsfähigkeit“ und „Interessenkonflikt“ auf seiner Risikokontrollmatrix „Personal“ aufgeführt. Es will das Risiko dadurch mindern, dass die Mitarbeitenden im Rahmen des Eintrittsgesprächs darauf aufmerksam gemacht werden. Wie die Kontrolle nachgewiesen werden soll, dokumentiert die Risikokontrollmatrix nicht. Auch fehlt eine eigentliche Prozessbeschreibung, welche die korrekte Umsetzung der EPA-Richtlinie sicherstellt.

Nach Ansicht der EFK reduziert die definierte Kontrolle die Risiken hinsichtlich Nebenbeschäftigungen zu wenig. Die Beaufsichtigung von Nebentätigkeiten ist eine ständige Führungsaufgabe und endet nicht beim Eintritt der Mitarbeitenden.

Laut Protokoll der Human Resource Konferenz EDI vom 4. März 2014 sollen die Vorgesetzten im EDI die Nebentätigkeiten neu anlässlich der Personalentwicklungsgespräche (PEG) thematisieren.

Eine Person wird einen diesbezüglichen Vorschlag erarbeiten. Die EFK erachtet das geplante Vorgehen als zweckmässig.

Das GS EDI sollte auf seiner Risikokontrollmatrix eine wirksame Kontrolle bezüglich Nebentätigkeiten festhalten sowie definieren, wie der Kontrollnachweis erbracht wird, sodass die Durchführung der Kontrolle überwacht werden kann. Ausserdem sollte eine entsprechende Prozessbeschreibung erstellt werden.

### **3.3 Meldewesen**

#### **3.3.1 Ungeeigneter Fragebogen**

Der Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern des GS EDI erfüllt die Mindestanforderungen gemäss EPA-Richtlinie Ziffer 5.2 nicht. Es fehlen die Funktion der Meldepflichtigen, die genauen Umschreibungen der angestrebten Nebentätigkeit sowie ob und in welchem Umfang bezahlter Urlaub für das öffentliche Amt beantragt wird.

Aufgrund der fehlenden Angaben ist es für Aussenstehende nicht nachvollziehbar, ob ein Interessenkonflikt besteht oder nicht bzw. die Leistungsfähigkeit des Personals für den Bund erhalten bleibt.

Da das Formular, weder die Vorgaben noch den Prozess der EPA-Richtlinie vollständig abbildet, ist die Einhaltung dieser nicht sichergestellt (siehe Kapitel 3.1 und 3.2). Die EFK verweist auf Empfehlung 2 an das EDI.

#### **3.3.2 Daten im BV-Plus nicht in jedem Fall deckungsgleich mit dem Meldeformular**

Der Personalbereich GS EDI mutiert die Daten im BV-Plus. Die Mutationen werden nachweislich im Vieraugenprinzip kontrolliert. Dennoch hat die Stichprobe der EFK gezeigt, dass in sieben der acht geprüften Fälle im BV-Plus nicht alle Daten vollständig eingepflegt sind und mit dem Meldeformular übereinstimmen. Die EFK verweist auf Empfehlung 4.

Gemäss BPV Art. 91 und VBPV Art. 62 sowie EPA-Richtlinie Ziffer 6.1 gilt für die Nebentätigkeiten das Prinzip der Selbstdeklaration. Die Erläuterungen zur BPV konkretisieren jedoch, dass es zur Führungsverantwortung der Vorgesetzten gehört, sich über Tatsachen bezüglich Nebentätigkeiten zu erkundigen.

Zuhanden des Generalsekretärs erstelle die Leiterin Personal EDI mindestens jährlich eine Auswertung über die im BV-Plus erfassten Nebentätigkeiten. Ein Nachweis hierzu fehlt.

Die Vorgesetzten erhalten derzeit weder eine Auswertung noch besprechen sie die Nebentätigkeiten und Meldepflichten mit ihren Mitarbeitenden. Gemäss Leiterin Personal EDI ist geplant, dass die Vorgesetzten im Departement EDI ab Herbst 2014 anlässlich des Personalentwicklungsgesprächs die Nebentätigkeiten thematisieren.

Die EFK ist der Ansicht, dass die geplante jährliche Kontrolle der Vorgesetzten ins IKS aufzunehmen sei.

### **3.4 Intransparente Bewilligungserteilung für Nebentätigkeiten**

Die EFK hat generell nicht nachvollziehen können, ob das GS EDI die Bewilligungen korrekt erteilt hat. Der Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern enthält zu wenige Informationen.

### **3.5 Schwer nachvollziehbare Abwesenheitskontingente**

Es gibt einen automatisierten Datenaustausch zwischen dem BV-Plus und dem SAP Personal Time (SAP PT). Allfällige Abwesenheitskontingente „öffentliches Amt“ sowie „Lehr- und Expertentätigkeit“ erfassen die Personaldienste im BV-Plus. Im Portal e-gate verwalten die Mitarbeitenden ihre Abwesenheiten. Eine automatische Kontrolle im System stellt sicher, dass die Mitarbeitenden nicht mehr Stunden beziehen können, als im Kontingent hinterlegt sind. Ausserdem sind die Vorgesetzten verpflichtet, die Zeitwirtschaftsdaten ihrer Mitarbeitenden zu kontrollieren.

Bei der stichprobeweisen Prüfung ist der EFK aufgefallen, dass zwei der sieben geprüften Mitarbeitenden für das Jahr 2014 über ein Abwesenheitskontingent verfügen. Dabei hat sie festgestellt, dass anhand der vom GS EDI vorgelegten Dokumente nicht nachvollziehbar ist, wieso die Personen auf die Kontingente Anrecht haben:

#### *Person 1 mit Lehr- und Expertentätigkeit*

- Auf dem Meldeformular sind die Felder „Nebenbeschäftigung“ und „Lehrtätigkeit“ angekreuzt. Im BV-Plus ist die Nebentätigkeit als „Nebenbeschäftigung als Selbstständiger“ erfasst. Auftraggeberin ist die [REDACTED].
- Es ist nicht nachweisbar, wie viele Tage die Person zur Anrechnung der Lehrtätigkeit als Arbeitszeit beantragt hat. Das Abwesenheitskontingent im BV-Plus beträgt drei Tage für das Jahr 2014.

#### *Person 2 mit öffentlichem Amt*

- Es gibt kein Meldeformular, sondern ein Schreiben des Mitarbeitenden. Gemäss Schreiben ist im Bewilligungszeitpunkt unbekannt, wie hoch die zusätzliche zeitliche Belastung der Person sein wird. Ebenso die Entschädigung. Die Vorgesetzte hat das Schreiben zur Kenntnis genommen.
- Ob und um wieviel Urlaub die Person nachgesucht hat, ist nicht nachweisbar. Das Abwesenheitskontingent im BV-Plus beträgt für das Jahr 2014 sechs Tage. Eine entsprechende Bewilligung der Entscheidungsinstanz fehlt.

#### *Empfehlung 6 (Priorität 1)*

*Die EFK empfiehlt dem GS EDI, sicherzustellen, dass für Abwesenheitskontingente betreffend Nebentätigkeiten ein entsprechender Antrag der Mitarbeitenden sowie eine schriftliche Bewilligung des bezahlten Urlaubs durch die Entscheidungsinstanz vorliegen.*

## **4 Nebentätigkeiten im Bundesamt für Gesundheit**

### **4.1 Aufbauorganisation in den Compliance-Leitlinien geregelt**

Gemäss BPV Artikel 94d können die Verwaltungseinheiten die Verhaltenspflichten konkretisieren. Die Geschäftsleitung BAG hat in ihren Compliance-Leitlinien vom Dezember 2012 Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung bezüglich Nebentätigkeiten präzisiert. Entsprechend Ziffer 2 entscheiden in der Regel das zuständige Mitglied der Geschäftsleitung zusammen mit der Leiterin Sektion Personal und Organisation über die Bewilligung der Nebentätigkeit. In ausserordentlichen Fällen sowie bei Nebentätigkeiten von Geschäftsleitungsmitgliedern verfügt der Direktor. Allerdings ist diese Regelung widersprüchlich. Laut Verordnung des EDI über die Zuständigkeiten in Personalangelegenheiten (VZP EDI) Artikel 5 trifft der Generalsekretär die Arbeitgeberentscheide der Geschäftsleitungsmitglieder sowie der Leitenden Stab und Kommunikation.

Ansonsten erachtet die EFK die Compliance-Leitlinien bezüglich Nebentätigkeiten als zweckmässig. Das BAG erläutert darin für seine Mitarbeitenden die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Vorgehensweisen. In den Leitlinien regelt es ausserdem, dass Lehrtätigkeiten in jedem Fall und vollumfänglich ausserhalb der Arbeitszeit ausgeübt werden müssen. Entsprechend EPA-Leitlinie Ziffer 6.3.3 entscheidet die Entscheidungsinstanz unter Berücksichtigung der betrieblichen Interessen, inwiefern die Lehrtätigkeiten unter Anrechnung als Arbeitszeit erfolgen sowie, ob eine Ablieferungspflicht besteht.

#### *Empfehlung 7 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BAG sicherzustellen, dass die Compliance-Leitlinien mit der übergeordneten Verordnung des EDI über die Zuständigkeiten in Personalangelegenheiten (VZP EDI) übereinstimmen.*

### **4.2 Ablauforganisation**

#### **4.2.1 Dokumentation des internen Kontrollsystems anpassen**

Das BAG hält auf der Risikokontrollmatrix Personal vom 27. März 2014 die Kontrolle „jährliche Meldung über Nebenbeschäftigungen“ fest. Kontrollnachweis ist ein Aufforderungsmail. Die Risikokontrollmatrix verweist dabei auf den Prozess „Personalgewinnung“ sowie die darin aufgeführte Kontrolle „Info und Prüfung NB/öff. Amt.“

Hingegen fehlt im IKS die im Jahr 2014 eingeführte Schlüsselkontrolle der Vorgesetzten anlässlich des Personalentwicklungsgesprächs. Seit dem 27. Mai 2014 hat die Sektion Personal und Organisation diese Kontrolle im Rahmen des Qualitätsmanagements auf der Prozessbeschreibung „Nebenbeschäftigungen“ festgehalten. Die IKS-Dokumentation bezüglich Nebentätigkeiten sollte entsprechend angepasst werden.

#### **4.2.2 Zweckmässiger Bewilligungsprozess**

In der Prozessbeschreibung „Nebenbeschäftigungen“ stellt die Sektion Personal und Organisation die Verfahrensweise in übersichtlicher und leicht verständlicher Art und Weise dar. Die Beschreibung ergänzt die Compliance-Leitlinien zweckmässig.

Seit diesem Jahr erheben die Vorgesetzten anlässlich des Personalentwicklungsgesprächs die Nebentätigkeiten ihrer Mitarbeitenden. Falls die Mitarbeitenden neue bewilligungspflichtige Nebentätigkeiten ausüben oder sich bestehende Nebentätigkeiten wesentlich geändert haben, fordern die Vorgesetzten die Mitarbeitenden auf, das Gesuch- und Bewilligungsformular für Nebenbeschäftigungen auszufüllen.

Auf diesem Formular beurteilen die Vorgesetzten die bewilligungspflichtige Nebentätigkeit und stellen der Entscheidungsinstanz einen Antrag auf Bewilligung oder Ablehnung. Das zuständige Geschäftsleitungsmitglied entscheidet über die Bewilligungserteilung sowie allfällige bezahlte Urlaubstage und gibt hernach das Formular der Personalbereichsleiterin. Diese bespricht sich mit der Leiterin Sektion Personal und Organisation. Dann unterschreibt die Sektionsleiterin das Formular. Entsprechend der Prozessbeschreibung erhalten die Mitarbeitenden eine Kopie des unterschriebenen Gesuchs- und Bewilligungsformulars. In der Praxis hingegen informieren die Vorgesetzten ihre Mitarbeitenden in der Regel mündlich über die Bewilligung.

#### **4.2.3 Meldeprozess optimierbar**

Bisher hat das BAG auf dem Gesuchs- und Bewilligungsformular für Nebenbeschäftigungen ausschliesslich die bewilligungspflichtigen Nebentätigkeiten erfasst. Somit fehlt ein entsprechender Nachweis über die meldepflichtigen Nebentätigkeiten.

Seit dem Jahr 2014 erfassen die Vorgesetzten auf dem PEG-Formular neu die meldepflichtigen Nebentätigkeiten. Allerdings beschränkt das BAG dabei die Dokumentation einzig auf die Meldung der Nebentätigkeit.

Weitere Angaben, wie die genaue Umschreibung der angestrebten Nebentätigkeit, der Name und die Adresse des Arbeitgebers oder die zeitliche Beanspruchung fehlen. In der EPA-Richtlinie Ziffer 5.1 und 5.2 ist der Mindestinhalt der Meldung geregelt und umfasst acht wesentliche Punkte. Diese inhaltlichen Vorgaben erfüllt das Gesuch- und Bewilligungsformular für Nebenbeschäftigungen, jedoch setzt das BAG das Formular nur für die bewilligungspflichtigen Nebentätigkeiten seiner Mitarbeitenden ein (siehe Kapitel 4.2.2).

#### *Empfehlung 8 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BAG, die meldepflichtigen Nebentätigkeiten entsprechend der EPA-Richtlinie zu dokumentieren.*

### **4.3 Meldewesen**

#### **4.3.1 Separate Ablage für Gesuch- und Bewilligungsformulare**

Das Gesuch- und Bewilligungsformular des BAG erfüllt die Mindestanforderungen gemäss EPA-Richtlinien Ziffer 5.2. Indessen erfüllt es die Anforderungen hinsichtlich meldepflichtiger Nebentätigkeiten (siehe Kapitel 4.2.3) nicht.

Nebst dem Gesuch- und Bewilligungsformular gibt es ein Meldeformular für Einkommen aus Nebenbeschäftigungen, die aufgrund einer BAG-Anstellung ausgeübt werden. Das Formular ist gemäss Sektion Personal und Organisation jedoch noch nie ausgefüllt worden, da niemand eine ablieferungspflichtige Nebentätigkeit ausübe.

Das Gesuchs- und Bewilligungsformular legt die Sektion Personal und Organisation nicht entsprechend EPA-Richtlinie Ziffer 6.4 im Personaldossier ab. Damit die Dokumentation der Nebentätigkeiten auf Anfrage schneller verfügbar ist, klassiert die Sektion die Formulare in einem gesonderten Ordner. Erst bei Beendigung der Nebentätigkeit legt das BAK das Formular ins entsprechende Personaldossier. Laut Leiterin personelles Rechnungswesen hat sich diese Arbeitsweise bewährt.

Die EFK ist der Ansicht, dass die vom BAG gewählte Handhabung gleichwohl beibehalten werden kann. Sie weist jedoch darauf hin, dass im Rahmen einer etwaigen Einführung elektronischer Personalakten die Ablageform zu prüfen ist.

#### **4.3.2 Teilweise Daten im BV-Plus ohne Gesuch- und Bewilligungsformular**

Im BV-Plus führt die Sektion Personal und Organisation alle Nebentätigkeiten ausser den nicht bewilligungspflichtigen. Diese Verfahrensweise ist entsprechend EPA-Richtlinie Ziffer 6.4 korrekt. Gemäss Sektionsleiterin ist das Vieraugenprinzip bei der Datenerfassung im BV-Plus sichergestellt. Einen diesbezüglichen Kontrollnachweis hat die EFK nur in einem Fall gefunden. Sie hat per 31. März 2014 eine Stichprobe von acht Personen mit insgesamt neun Nebentätigkeiten aus dem BV-Plus gezogen und Folgendes festgestellt:

- In sieben Fällen liegt kein Gesuch- und Bewilligungsformular per Stichtag vor. Davon ist in zwei Fällen die Nebentätigkeit nicht mehr aktuell. In drei Fällen hat das BAG der EFK ein mit Juni 2014 datiertes Formular nachgereicht. In einem Fall ist die Mitarbeiterin per Ende April 2014 beim BAG ausgetreten.
- In zwei Fällen liegt ein Gesuch- und Bewilligungsformular vor, wobei ein Mitarbeiter zwei Nebentätigkeiten im BV-Plus ausweist. Von diesem Mitarbeiter fehlt in einem Fall das Formular.
- In mindestens vier Fällen sind die Daten im BV-Plus nicht vollständig und korrekt erfasst.

Die EFK verweist auf Empfehlung 4.

### **4.3.3 Jährliches Reporting und Controlling bestehen**

Im Rahmen des jährlichen Personalreportings BAG berichtet die Sektion Personal und Organisation über die Anzahl Mitarbeitende, welche einer Nebenbeschäftigung nachgehen, sowie über deren Beschäftigungsgrad. Weitere Detailinformationen wertet das BAG derzeit nicht aus.

Die Vorgesetzten belegen ihre Führungsverantwortung bezüglich Nebentätigkeiten im Rahmen der Personalentwicklungsgespräche. Die Seite betreffend die Compliance-Leitlinien aus dem PEG-Formular soll nach Durchführung des Schlussgesprächs Ende Jahr im Personaldossier abgelegt werden. Die EFK beurteilt das geplante Vorgehen als geeignet.

## **4.4 Bewilligungserteilung**

### **4.4.1 Unkorrektes Urlaubskontingent bewilligt**

Die EFK hat festgestellt, dass das BAG im Jahr 2014 einem Mitarbeiter ein Urlaubskontingent von fünf Tagen für ein öffentliches Amt erteilt hat, welches nach Auffassung der EFK gemäss Definition EPA-Leitlinie Ziffer 4.2 keines ist. Der Mitarbeiter hat für seine Nebenbeschäftigung im [REDACTED] gewiss das Anrecht auf die fünf Tage, doch handelt es sich gemäss VBPV Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe b Ziffer 2 um bezahlten Urlaub für seine Tätigkeit in [REDACTED] (= Kontingent 2210 [REDACTED]).

Da auch Gesuchs- und Bewilligungsformulare der geprüften Fälle mehrheitlich fehlen und die EFK die im BV-Plus ausgewiesenen Nebentätigkeiten nicht nachvollziehen kann, kann sie weitere Fehler nicht ausschliessen.

*Empfehlung 9 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BAG, alle Nebentätigkeiten korrekt gemäss Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern EPA, Ziffer 4, zu bewilligen und handhaben.*

### **4.4.2 Zweckmässige Mutationsmeldung für Abwesenheitskontingente**

Bezahlten Urlaub können die Mitarbeitenden ausschliesslich für öffentliche Ämter beantragen. Sofern die Entscheidungsinstanz allfälligen Urlaub bewilligt hat, füllen die Mitarbeitenden eine Mutationsmeldung für Personal Time aus. Dann unterzeichnet die Führungskraft das Formular und leitet es der Personalbereichsleiterin weiter. Die Mutation im Personal Time erfolgt nach dem Vieraugenprinzip und ist dokumentiert. Das Mutationsformular ist nach Ansicht der EFK zweckmässig.

## **5 Nebentätigkeiten im Bundesamt für Kultur**

### **5.1 Aufbauorganisation**

#### **5.2 Aufbauorganisation stellt das Vieraugenprinzip nicht sicher**

VZP EDI Artikel 5 ermächtigt die Direktorin BAK, die Arbeitgeberentscheide ihres unterstellten Personals zu treffen. Die Direktorin BAK hat ihre Kompetenz bezüglich Nebentätigkeiten an die Linienvorgesetzten delegiert. Am 25. März 2014 hat sie nämlich zusammen mit weiteren Geschäftsleitungsmitgliedern den Prozess öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen genehmigt.

Entsprechend diesem Dokument nehmen die Linienvorgesetzten die Funktion Entscheidungsinstanz wahr. Eine Stelle, welche nur prüft, ob die gemeldete Nebentätigkeit bewilligungspflichtig ist oder nicht, fehlt. Diese Vorgehensweise widerspricht dem gemäss EPA-Richtlinie Ziffer 6 geforderten Vieraugenprinzip.

Aus der Prozessbeschreibung geht ausserdem nicht hervor, dass die Entscheidungskompetenz für Arbeitgeberentscheide betreffend Geschäftsleitungsmitglieder, den Leitenden Stab und die Leiterin Kommunikation gemäss VZP EDI Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b beim Generalsekretär liegt.

#### *Empfehlung 10 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BAK, bei den zu bewilligenden Nebentätigkeiten sowie den Gesuchen um bezahlten Urlaub das Vieraugenprinzip entsprechend der Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern des EPA sicherzustellen. Die Prozessbeschreibung ist an die allgemeingültigen Kompetenzenregelungen anzupassen.*

#### **5.2.1 Leitfaden geplant**

Im Revisionszeitpunkt fehlen im BAK amtspezifische Weisungen bezüglich Nebentätigkeiten. Laut Protokoll GL-BAK vom 10. Februar 2014 will die Geschäftsleitung einen Leitfaden bezüglich Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern erstellen.

Ziel ist es, den Leitfaden sowie ein neues Meldeformular anlässlich der Geschäftsleitungssitzung im Juli 2014 zu präsentieren sowie zu verabschieden. Hernach werden die Mitarbeitenden den neuen Leitfaden sowie das Meldeformular im Rahmen des jährlichen Meldeaufrufs erhalten.

### **5.3 Ablauforganisation**

#### **5.3.1 Dokumentation des internen Kontrollsystems anpassen**

Das BAK hat die Risiken „verminderte Leistungsfähigkeit“ und „Interessenkonflikt“ auf seiner Risikokontrollmatrix „Personal“ aufgeführt. Indem es neuen Mitarbeitenden zusammen mit dem Vertrag das Meldeformular aushändigt, will es die Risiken mindern. Wer für die Kontrolle verantwortlich ist, ist auf der Risikokontrollmatrix nicht festgehalten.

Nach Ansicht der EFK reduziert die definierte Kontrolle das Risiko bezüglich Nebenbeschäftigungen zu wenig. Die Kontrolle von Nebentätigkeiten ist eine ständige Führungsaufgabe und endet nicht beim Eintritt der Mitarbeitenden.

Das BAK hat im Jahr 2014 eine neue Prozessbeschreibung für Nebentätigkeiten erstellt. Die dabei geplante Schlüsselkontrolle „Jährliche Überprüfung durch Linienvorgesetzte anlässlich Personalentwicklungsgespräch“ fehlt noch auf der Risikokontrollmatrix aus dem Jahr 2008.

Die Risikokontrollmatrix bezüglich Nebentätigkeiten sollte überarbeitet werden, sodass sie mit der Prozessbeschreibung übereinstimmt. Die für die Durchführung der Kontrolle verantwortliche Person sollte auf der Risikokontrollmatrix erwähnt sein.

### **5.3.2 Bewilligungsprozess mit EPA-Richtlinie abgleichen**

Grundsätzlich erhebt der Dienst Human Resources die Nebentätigkeiten des Personals bei Neueintritt. Hernach handelt es sich um eine Bringschuld der Mitarbeitenden, d. h. sie müssen die Änderungen melden. Jährlich fordert das BAK die Mitarbeitenden auf, ihre Nebentätigkeiten den Linienvorgesetzten zu melden. Die letzte Bereinigung hat es im April 2014 durchgeführt. Resultat: Per 31. März 2014 sind im BV-Plus sieben Nebentätigkeiten erfasst. Nach der Bereinigungsaktion dokumentieren die Übersichtslisten rund 60 Nebentätigkeiten.

Die Linienvorgesetzten haben die von ihren Mitarbeitenden eingereichten Formulare geprüft sowie eigenständig entschieden, ob für die Nebentätigkeit eine Bewilligung erforderlich ist oder nicht. Der Dienst Human Resources hat alle Nebentätigkeiten in sogenannten Übersichtslisten erfasst.

Der Bewilligungsprozess richtet sich nicht nach der EPA-Richtlinie und ist anzupassen. Die EFK verweist auf Empfehlung 10.

## **5.4 Meldewesen**

### **5.4.1 Ungeeignetes Meldeformular**

Der Antrag Nebenbeschäftigungen / öffentliches Amt des BAK erfüllt die Mindestanforderungen gemäss EPA-Richtlinie Ziffer 5.2. Dennoch ist dieses Meldeformular unzweckmässig, da es den Prozess nicht entsprechend der EPA-Richtlinie abbildet (siehe Kapitel 5.2). Das BAK hat geplant, sein Meldeformular im zweiten Halbjahr 2014 zu überarbeiten. Die EFK verzichtet darum auf eine Empfehlung.

Den Antrag Nebenbeschäftigungen / öffentliches Amt klassiert der Dienst Human Resources in separaten Ordnern. Erst bei Austritt des oder der Mitarbeitenden bzw. bei Wegfall der Nebentätigkeit legen die Mitarbeitenden des Dienstes Human Resources die Formulare ins Personaldossier. Gemäss BAK hat sich dieses Vorgehen in der Praxis bewährt.

Die Ablage ausserhalb des Personaldossiers widerspricht der Richtlinie EPA Ziffer 6.4, wonach die Personaldienste dafür sorgen, dass alle Meldungen und Bewilligungen im Personaldossier abgelegt sind. Die EFK ist der Ansicht, dass das vom BAK gewählte und bewährte Vorgehen gleichwohl beibehalten werden kann. Sie weist jedoch darauf hin, dass bei einer allfälligen Einführung elektronischer Personalakten die Ablageform zu prüfen ist.

#### **5.4.2 Daten im BV-Plus nicht in jedem Fall deckungsgleich mit dem Meldeformular**

Im BV-Plus führt der Dienst Human Resources die bewilligungspflichtigen Nebenbeschäftigungen, die Lehrtätigkeiten sowie die öffentlichen Ämter. Auf die gemäss EPA-Richtlinie Ziffer 6.4 fakultative Erfassung von Meldungen, welche keine Bewilligung nach sich ziehen, verzichtet das BAK.

Zwei Mitarbeiterinnen des Dienstes Human Resources mutieren die Daten im BV-Plus. Laut Leiterin Human Resources ist das Vieraugenprinzip bei der Datenerfassung im BV-Plus sichergestellt. Ein entsprechender Kontrollnachweis fehlt hingegen.

Die Stichprobe der EFK hat gezeigt, dass in vier der sieben geprüften Fälle im BV-Plus nicht alle Daten vollständig eingepflegt sind und teilweise nicht mit dem Antrag Nebenbeschäftigung / öffentliches Amt übereinstimmen. Von einem Mitarbeiter sind im BV-Plus eine Lehrtätigkeit und eine Nebenbeschäftigung erfasst, obwohl beim BAK keine entsprechenden Meldeformulare vorliegen. Laut Dienst Human Resources handelt es sich dabei um Nebentätigkeiten, welche der Mitarbeiter vor seinem Übertritt von der Bundeskanzlei zum BAK im Februar 2013 ausgeübt hat.

Die EFK verweist auf Empfehlung 4.

#### **5.4.3 Reporting und Controlling sollen ausgebaut werden**

Die Direktorin erhält auf Verlangen die Übersichtslisten Nebentätigkeiten. Voraussichtlich im August 2014 werden die Vorgesetzten einen Auszug aus den Übersichtslisten erhalten, sodass sie die Personalentwicklungsgespräche gemäss neuem Vorgehen durchführen können. Die EFK ist der Ansicht, dass das geplante Vorgehen zweckmässig ist.

### **5.5 Bewilligungserteilung**

#### **5.5.1 Versehentlich öffentliches Amt statt Militärdienst**

In einem Fall hatte das BAK einem Mitarbeiter für seine Tätigkeit [REDACTED] im BV-Plus ein öffentliches Amt zugewiesen; dies, obwohl der Mitarbeiter seine Funktion als [REDACTED] im Rahmen seines Militärdienstes verrichtet. Den Fehler hat das BAK anlässlich der letzten Nebentätigkeiten-erhebung im Mai 2014 korrigiert.

#### **5.5.2 Abwesenheitskontingente**

Allfällige Abwesenheitskontingente „öffentliches Amt“ sowie „Lehr- und Expertentätigkeit“ erfasst eine Mitarbeiterin des Dienstes Human Resources. Eine zweite Person kontrolliert das erfasste Kontingent nachweislich nach dem Vieraugenprinzip. Bei ihrer Stichprobe hat die EFK keine Unregelmässigkeiten bezüglich Abwesenheitskontingenten festgestellt.

## **6 Nebentätigkeiten im Bundesamt für Sozialversicherungen**

### **6.1 Aufbauorganisation**

Die Aufbauorganisation bezüglich Nebentätigkeiten stimmt nicht ganz mit den Vorgaben des EPA und des Departements (VZP EDI) überein.

- Die Kompetenzregelungen des BSV sind nicht deckungsgleich mit der VZP EDI. Der Departementschef ordnet in Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b an, dass der Generalsekretär für die Arbeitgeberentscheide der Geschäftsleitungsmitglieder sowie der Leitenden Stab und der Leitenden Kommunikation verantwortlich ist. Der Direktor BSV regelt die Entscheidungsbefugnisse bezüglich Nebentätigkeiten in der „Regelung der Kompetenzen und Zuständigkeiten im BSV 2006“ nicht explizit. Die EFK ordnet die Nebentätigkeiten dem Punkt „Vereinbarungen zu einem Arbeitsvertrag“ zu. Hiernach liegt die Unterschriftenkompetenz beim Direktor und die Federführung beim Geschäftsfeld Planung, Prozesse und Ressourcen (PPR).
- Das BSV präzisiert die Zuständigkeiten bezüglich Nebentätigkeiten in den Dokumenten „Regelung der Kompetenzen und Zuständigkeiten im GF PPR“ sowie in der untergeordneten „Unterschriftenregelung Personal“.
  - Die Regelung der Kompetenzen im GF PPR hält fest, dass der Direktor und die Leiterin Bereich Personal den Fragebogen zur Meldung von Nebentätigkeiten unterzeichnen. Diese Zuordnung ist gemäss Dokument zwingend.
  - Die untergeordnete Unterschriftenregelung Personalwesen des Bereichs Personal ist nicht deckungsgleich mit der übergeordneten Kompetenzenregelung GF PPR. Entsprechend Ersterer liegt die Unterschriftsberechtigung für Nebentätigkeiten anstelle des Direktors bei der Geschäftsfeldleiterin PPR. Eine entsprechende Kompetenzdelegation kann die EFK nicht nachvollziehen, da aus beiden Dokumenten nicht hervorgeht, wer sie wann erlassen und genehmigt hat.
- Der Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern sieht vor, dass zuerst die direkten Vorgesetzten die Meldungen ihrer Mitarbeitenden prüfen. Dann klärt der Bereich Personal die Ablieferungspflicht ab. Die letzte Entscheidungsinstanz prüft die Bewilligung der Nebentätigkeit und entscheidet darüber. Wer diese Instanz ist, geht aus dem Fragebogen nicht hervor. Das vom BSV gewählte Verfahren entspricht nicht vollständig der EPA-Richtlinie Ziffer 6, wonach die Entscheidungsinstanz über unbezahlten Urlaub für öffentliche Ämter sowie über die Lehrtätigkeiten entscheidet.

#### *Empfehlung 11 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BSV, seine Kompetenzregelungen top down abzustimmen sowie in jedem Fall sicherzustellen, dass ersichtlich ist, wer diese erlassen hat.*

## **6.2 Ablauforganisation**

### **6.2.1 Internes Kontrollsystem ohne wirksame Schlüsselkontrolle für Nebentätigkeiten**

Laut Leitfaden Internes Kontrollsystem Kapitel 5.5 der Eidgenössischen Finanzverwaltung sind manuelle Kontrollen bewusst vorgenommene Prüfungen, wie z. B. Übereinstimmungsvergleiche, Vieraugenprinzip oder Verifizierung / Plausibilisierung.

Das BSV hat die Risiken „verminderte Leistungsfähigkeit“ und „Interessenkonflikt“ auf seiner Risikokontrollmatrix „Personal“ vom Dezember 2012 aufgeführt. Es will die Risiken dadurch mindern, dass die Mitarbeitenden das Formular Nebentätigkeiten ausfüllen. Die Risikokontrollmatrix verweist auf Prozess 18 sowie die darin enthaltene Kontrolle K2 „Mitarbeiter/in empfangen“. Nach Ansicht der EFK handelt es sich keineswegs um eine Kontrolle gemäss Definition der Eidgenössischen Finanzverwaltung. Derzeit fehlt in der IKS-Dokumentation eine wirksame Schlüsselkontrolle über Nebentätigkeiten.

Das BSV sollte in seiner Risikokontrollmatrix eine wirksame Schlüsselkontrolle bezüglich Nebentätigkeiten festhalten. Diese sollte ebenfalls in der Prozessbeschreibung dokumentiert werden sowie den Mitarbeitenden in geeigneter Art und Weise bekanntgegeben werden.

### **6.2.2 Melde- und Bewilligungsprozess nicht beschrieben**

Im Dokument „Verhalten und Führen im BSV, Grundsätze und Leitlinien“ regelt der Direktor, dass die Mitarbeitenden Interessenkonflikte offenlegen müssen sowie dass die Direktion allfällige Nebenbeschäftigungen vorgängig genehmigen muss. Eine für die Mitarbeitenden übersichtliche und leicht verständliche Prozessbeschreibung zum Thema Nebentätigkeiten fehlt hingegen. Der Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern bildet den Prozess nur implizit und nicht vollständig korrekt gemäss EPA-Richtlinie ab.

Das BSV gibt den Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern den Neueintretenden ab. Diese füllen den Fragebogen auch aus, wenn sie keine Nebentätigkeit ausüben. Später gilt ausschliesslich das Selbstdeklarationsprinzip.

Sofern eine Nebentätigkeit vorliegt, übergeben die Mitarbeitenden den ausgefüllten Fragebogen ihren Vorgesetzten. Diese beurteilen die jeweilige Nebentätigkeit, visieren den Fragebogen und leiten ihn dem Bereich Personal zur Beurteilung der Ablieferungspflicht weiter. Dann gelangt der von der Bereichsleiterin Personal unterschriebene Antrag zur Entscheidungsinstanz, d. h. an die Geschäftsfeldleiterin PPR. Diese entscheidet über die Bewilligungserteilung und gibt den Fragebogen zur Weiterbearbeitung an einen Fachspezialisten Personal.

Der Fachspezialist berichtet den Gesuchstellenden über den Entscheid mittels eines persönlichen Schreibens. Im BV-Plus erfasst er die erforderlichen Daten sowie allfällige Urlaubskontingente. Eine Kopie des Schreibens sowie den Fragebogen legt er in einem separaten Ordner ab.

## **6.3 Meldewesen**

### **6.3.1 Ungeeignetes Meldeformular**

Der „Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern des BSV erfüllt die Mindestanforderungen gemäss EPA-Richtlinie Ziffer 5.2 nicht vollständig. Es fehlen Angaben, ob und in welchem Umfang bezahlter Urlaub für das öffentliche Amt beantragt wird. Ausserdem bildet der Fragebogen den Prozess nicht vollständig gemäss EPA-Richtlinie ab. Da die Vorgesetzten keinen Antrag an die Entscheidungsinstanz stellen, ist es nicht nachvollziehbar, inwiefern eine Bewilligung erforderlich ist oder nicht. Die EFK verweist auf Empfehlung 2 an das EDI.

Den Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern legt der Bereich Personal nicht entsprechend der EPA-Richtlinie Ziffer 6.4 im Personaldossier ab. Damit die Dokumentation der Nebentätigkeiten auf Anfrage schneller verfügbar ist, legt der Bereich Personal die Formulare in einem separaten Ordner ab. Laut BSV habe sich dieses Vorgehen in der Praxis bewährt.

Die EFK verzichtet auf eine Empfehlung hinsichtlich Ablage. Hingegen ist die Vorgehensweise im Falle Einführung elektronischer Personalakten zu überprüfen.

### **6.3.2 Ungenügende Datenqualität im BV-Plus**

Zwei Fachspezialisten Personal sind für die Datenpflege im BV-Plus verantwortlich. Gemäss BSV werden die Mutationen nach dem Vieraugenprinzip kontrolliert. Einen entsprechenden Kontrollnachweis hat es der EFK nicht vorlegen können.

Per 31. März 2014 hat die EFK bei acht Personen eine Stichprobe von neun Nebentätigkeiten aus dem BV-Plus gezogen. Folgendes dazu:

- In keinem Fall sind die Daten im BV-Plus vollständig bzw. korrekt erfasst.
- Bei einer Person fehlt ein entsprechender Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern, d. h. der Eintrag im BV-Plus ist veraltet.

Die EFK verweist auf Empfehlung 4.

### **6.3.3 Reporting und Controlling sollen ausgebaut werden**

Die Vorgesetzten erhalten derzeit weder eine Auswertung noch besprechen sie die Nebentätigkeiten und Meldepflichten mit ihren Mitarbeitenden. Gemäss Bereichsleiterin Personal ist es geplant, dass die Vorgesetzten ab Herbst 2014 anlässlich des Personalentwicklungsgesprächs die Nebentätigkeiten thematisieren.

Die EFK ist der Ansicht, dass die jährliche Kontrolle der Vorgesetzten ins IKS aufzunehmen ist. Diesbezüglich verweist sie auf die Bemerkungen in Kapitel 6.2.1.

## **6.4 Bewilligungserteilung**

### **6.4.1 Unbewilligte und nicht nachvollziehbare Nebenbeschäftigung**

Auf den von der EFK geprüften Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern fehlen in der Regel Begründungen, welche zum Entscheid über die Bewilligung geführt haben. Dadurch ist es für einen Dritten kaum nachvollziehbar, inwiefern ein Interessenkonflikt ausschliessbar ist.

Wie etwa beim Vizedirektor, der [REDACTED] ist. Die dazugehörige Dokumentation umfasst einen äusserst lückenhaft ausgefüllten Fragebogen zur Meldung von Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern aus dem Jahr 2010 sowie ein Schreiben vom Oktober 2009 des damaligen Direktors. Laut Schreiben erwarte er, dass der Vizedirektor bei der Verabschiedung von Geschäften, welche einen Interessenkonflikt auslösen könnten, in den Ausstand trete.

In Fällen wie diesem ist es nach Ansicht der EFK zwingend erforderlich, dass der direkte Vorgesetzte die Meldung mit der erforderlichen Aufmerksamkeit prüft und seine Feststellungen dokumentiert.

Ausserdem hat die EFK festgestellt, dass die Nebenbeschäftigung des Vizedirektors formell unbewilligt ist, denn der gemäss VZP EDI Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b erforderliche Entscheid des Generalsekretärs fehlt.

#### *Empfehlung 12 (Priorität 1)*

*Die EFK empfiehlt dem BSV, alle Entscheide über die Bewilligung nachvollziehbar zu dokumentieren sowie sicherzustellen, dass alle bewilligungspflichtigen Nebentätigkeiten korrekt gemäss VZP EDI freigezeichnet sind.*

### **6.4.2 Pauschale Abwesenheitskontingente im BV-Plus**

Die EFK hat festgestellt, dass das BSV im Jahr 2014 einer Mitarbeiterin ein Urlaubskontingent von 13.5 Tagen für eine Lehrtätigkeit erteilt hat, welche gemäss EPA-Leitlinie Ziffer 4.3 und 4.4 per Definition keine ist. Im Rahmen ihrer ordentlichen Anstellung ist die Berufsbildnerin nicht nur im BSV tätig, sondern auch beim EPA. Ihre Arbeiten beim EPA bezahlt das BSV mittels ordnungsgemäsem Monatsgehalt. Dementsprechend ist nach Ansicht der EFK weder eine Bewilligung noch ein Urlaubskontingent erforderlich.

Laut Bereich Personal erteilen die Fachspezialisten Personal den Mitarbeitenden mit öffentlichem Amt grundsätzlich ein Urlaubskontingent von 15 Tagen (= verordnungsmässiger Höchstwert). Diesen Höchstwert beantragen weder die Mitarbeitenden noch bewilligt eine Entscheidungsinstanz das Kontingent nach EPA-Richtlinie Ziffer 6.3.

Nach dem BSV sei es eine Führungsaufgabe der Vorgesetzten, die Zeitwirtschaft ihrer Mitarbeitenden zu kontrollieren. Dabei sei sicherzustellen, dass die Mitarbeitenden nur soviel Zeit vom Urlaubskontingent abtragen, wie ihnen verordnungsgemäss zusteht. Diese Verfahrensweise wider-

spricht der EPA-Richtlinie Ziffer 6.4, wonach die Personaldienste im BV-Plus nur die bewilligten Urlaubstage erfassen.

Die EFK ist der Ansicht, dass nebst den manuellen Kontrollen durch die Vorgesetzten eine automatische und präventive Kontrolle im BV-Plus vonnöten ist. Sprich, im BV-Plus ist die Höhe des Urlaubkontingents zwingend individuell und gemäss Bewilligung der Entscheidungsinstanz zu buchen.

*Empfehlung 13 (Priorität 1)*

*Die EFK empfiehlt dem BSV, alle Nebentätigkeiten korrekt gemäss der Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern EPA Ziffer 4 und 6 zu bewilligen und handhaben.*

## **7 Nebentätigkeiten im Bundesamt für Statistik**

### **7.1 Widersprüchliche Aufbauorganisation**

Das BFS regelt Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung bezüglich Nebentätigkeiten weder in einer Kompetenzenregelung noch in einer Prozessbeschreibung explizit.

Entsprechend Geschäftsordnung BFS Anhang 9.2 ist der Direktor für Angelegenheiten des Personals ab Lohnklasse 26 zuständig. In allen anderen Fällen hat er seine Kompetenz bezüglich Arbeitgeberentscheide an die Personalchefin delegiert. Diese Unterschriftenregelung ist teilweise widersprüchlich zu VZP EDI Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b, wonach der Generalsekretär für die Arbeitgeberentscheide der Geschäftsleitungsmitglieder sowie der Leitenden Stab und der Leitenden Kommunikation verantwortlich ist.

Die Geschäftsordnung datiert aus dem Jahr 2009, die VZP EDI aus dem Jahr 2013. Laut BFS überarbeitet es im Revisionszeitpunkt seine Geschäftsordnung vom September 2009. Daher verzichtet die EFK diesbezüglich auf eine Empfehlung. Sie weist jedoch darauf hin, dass es erforderlich ist, dass die Geschäftsordnung künftig mit der übergeordneten VZP EDI übereinstimmt.

Im Dokument „Unterschriftenregelung im Bereich der Abteilung Ressourcen und Logistik“ regelt der Abteilungschef, dass der Generalsekretär Arbeitgeberentscheide von Abteilungsleitenden trifft und der Direktor die Entscheide betreffend die Sektionsleitenden, deren Stellvertretung sowie Mitarbeitenden ab Lohnklasse 26 trifft. Im Gegensatz zur Geschäftsordnung stimmt diese Regelung mit der VZP EDI überein.

Laut Formular Meldung / Gesuch zur Bewilligung einer Nebentätigkeit entscheiden nicht in jedem Fall die direkt Vorgesetzten, sondern die Sektionschefin oder der Sektionschef, ob das Gesuch bewilligt wird oder nicht. In zweiter Linie entscheidet der Abteilungschef. Das Verfahren des BFS ist zweistufig. Allerdings prüft die erste Instanz nicht nur, ob die Meldung einer Bewilligung bedarf oder nicht, sondern entscheidet auch über die Bewilligungserteilung mit.

Über die Gewährung bezahlten Urlaubs verfügt nicht, wie in der EPA-Richtlinie vorgesehen, die Entscheidinstanz, sondern die Sektion Personal. Die Funktionentrennung zwischen den Tätigkeiten Urlaub gewähren und Kontingent im BV-Plus hinterlegen ist dennoch gewährleistet, da die Sektion Finanzen und Controlling im BV-Plus mutiert.

Die EFK ist der Ansicht, dass in jedem Fall die direkt Vorgesetzten die Meldungen hinsichtlich Bewilligung prüfen sollten. In der Regel können die Vorgesetzten die Leistungsfähigkeit und Interessenkonflikte am besten beurteilen, da sie die Leistung und das Aufgabengebiet ihrer Mitarbeitenden kennen.

#### *Empfehlung 14 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BFS, die Zuständigkeiten gemäss EPA-Richtlinie explizit zu regeln.*

## **7.2 Ablauforganisation**

### **7.2.1 Internes Kontrollsystem wird derzeit überarbeitet**

Die Risiken „verminderte Leistungsfähigkeit“ und „Interessenkonflikt“ hat das BFS auf seiner Risikokontrollmatrix „Personal“ aufgeführt. Es will das Risiko dadurch mindern, indem es den neuen Mitarbeitenden die bezüglich Nebentätigkeiten geltenden Regelungen abgibt. Ausserdem sei es eine Führungsaufgabe, entsprechende Anzeichen zu erkennen. Die gemäss IKS-Beauftragtem dazugehörige Prozessbeschreibung „Nebenbeschäftigungen / öffentliches Amt“ stimmt nicht mit der Risikokontrollmatrix überein.

Die EFK begrüsst die im Rahmen des Personalentwicklungsgesprächs geplante Schlüsselkontrolle durch die Vorgesetzten, da auf diese Weise voraussichtlich ein zweckmässiger Kontrollnachweis vorhanden sein wird.

Laut BFS ist es im Revisionszeitpunkt daran, seine IKS-Dokumentation aus dem Jahr 2008 mit Unterstützung eines externen Beraters zu überarbeiten. Daher verzichtet die EFK auf eine diesbezügliche Empfehlung. Sie setzt gleichwohl voraus, dass die angedachte Schlüsselkontrolle künftig auf der Risikokontrollmatrix wie auch auf einer entsprechenden Prozessbeschreibung aufgeführt ist.

### **7.2.2 Bewilligungsprozess: Prozessbeschreibung angleichen**

Die Prozessbeschreibung „Nebenbeschäftigungen / öffentliches Amt“ stimmt nicht vollständig mit der von der Sektionschefin Personal erläuterten Verfahrensweise sowie dem Formular „Meldung / Gesuch zur Bewilligung einer Nebentätigkeit“ überein (siehe auch Kapitel 7.2.1).

Erstmals erhebt die Sektion Personal die Nebentätigkeiten der Mitarbeitenden bei deren Eintritt. Später fordert das BFS die Mitarbeitenden alle zwei Jahre per E-Mail auf, sämtliche Nebentätigkeiten auf dem Meldeformular erneut zu deklarieren, letztmals per E-Mail der Sektion Personal vom 7. Dezember 2012 auf Ende Jahr 2012. Dieses Vorgehen entspricht nicht vollständig den rechtlichen Vorgaben. Die Mitarbeitenden sind lediglich verpflichtet, ihre unentgeltlichen Nebentätigkeiten zu melden, sofern ein Interessenkonflikt nicht ausschliessbar ist.

Das ausgefüllte Formular reichen die Mitarbeitenden über die Linie beim zuständigen Sektionsleiter ein. Diese Funktion entscheidet über die Bewilligungspflicht und die allfällige Bewilligungserteilung in erster Instanz. Dann geht das Formular an den Abteilungschef, welcher in zweiter Instanz über die Bewilligungserteilung entscheidet. Haben beide Personen das Gesuch bewilligt, verfügt die Sektion Personal über eine allfällige Urlaubsgewährung sowie Ablieferungspflicht. Sie informiert die Vorgesetzten und Gesuchstellenden per E-Mail über den Entscheid. Das Meldeformular legt die Sektion Personal korrekt im jeweiligen Personaldossier ab.

Anhand einer Kopie des Meldeformulars erfasst hernach eine Mitarbeiterin der Sektion Finanzen und Controlling die Daten im BV-Plus. Die erfassten Nebentätigkeiten sind in der Regel auf zwei Jahre beschränkt. Die Urlaubskontingente weist eine Mitarbeiterin der Sektion Finanzen und Controlling jeweils für das nächste und übernächste Jahr getrennt zu.

Laut Mitarbeiterin Sektion Finanzen und Controlling habe sie letztmals im Frühling 2014 die Daten im BV-Plus bezüglich Nebentätigkeiten geprüft und dabei keine Fehler festgestellt. Einen entsprechenden Kontrollnachweis konnte sie der EFK nicht unterbreiten.

### **7.3 Meldewesen**

#### **7.3.1 Ungeeignetes Meldeformular**

Das Formular „Meldung / Gesuch zur Bewilligung“ erfüllt die Mindestanforderungen gemäss EPA-Richtlinie Ziffer 5.2. Dennoch ist die Einhaltung der Richtlinie nicht vollständig sichergestellt, da das Formular den Prozess nicht nach dieser abbildet (siehe auch Kapitel 7.1). Hinsichtlich Meldeformular verweist die EFK auf Empfehlung 3.

Bei der Stichprobe hat die EFK festgestellt, dass die Auswahlkästchen bezüglich Bewilligungspflicht mehrheitlich nicht angekreuzt sind. Das BFS differenziert grundsätzlich nicht zwischen meldepflichtigen und bewilligungspflichtigen Nebentätigkeiten und erfasst alle Meldungen im BV-Plus.

#### **7.3.2 Ungenügende Datenqualität im BV-Plus**

Die Gruppe personelles Rechnungswesen der Sektion Finanzen und Controlling ist für die Datenpflege im BV-Plus verantwortlich. Laut Sektionschefin Personal kontrollieren zwei Mitarbeitende die Mutationen nach dem Vieraugenprinzip.

Die EFK hat per 31. März 2014 bei neun Personen eine Stichprobe von dreizehn Nebentätigkeiten aus dem BV-Plus gezogen. Sie hat Folgendes festgestellt:

- Lediglich in einem Fall sind die Daten im BV-Plus vollständig bzw. korrekt erfasst.
- Nur in einem der geprüften Fälle ist das Vieraugenprinzip bei der Datenerfassung nachweislich dokumentiert.

Die EFK verweist auf Empfehlung 4.

#### **7.3.3 Controlling soll ausgebaut werden**

Die Vorgesetzten erhalten derzeit weder eine Auswertung noch besprechen sie die Nebentätigkeiten und Meldepflichten mit ihren Mitarbeitenden. Laut Sektionschefin Personal ist geplant, dass die Vorgesetzten ab Herbst 2014 die Nebentätigkeiten anlässlich des Personalentwicklungsgesprächs thematisieren.

### **7.4 Bewilligungserteilung**

#### **7.4.1 Bewilligungen**

Auf den von der EFK geprüften Formularen „Meldung / Gesuch zur Bewilligung“ fehlen in der Regel Begründungen, welche zum Entscheid über die Bewilligung geführt haben. Dadurch ist es für einen Dritten kaum nachvollziehbar, ob ein Interessenkonflikt ausschliessbar ist – wie etwa bei einem beim

BFS teilzeitbeschäftigten Gruppenleiter, der eine Firma gegründet hat, welche Dienstleistungen im Bereich der Datenanalyse erbringt. Nach Ansicht der EFK ist es in Fällen wie diesem unabdingbar, dass der direkte Vorgesetzte die Meldung mit der erforderlichen Aufmerksamkeit prüft und seine Feststellungen dokumentiert.

Ausserdem hat die EFK festgestellt, dass der Direktor seiner Vizedirektorin sowie seinem Abteilungschef Kommunikation und Diffusion deren Nebentätigkeiten ohne Beizug der Entscheidungsinstanz bewilligt hat. Gemäss VZP EDI Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b ist bei Geschäftsleitungsmitgliedern die befugte Entscheidungsinstanz der Generalsekretär. Der Direktor prüft in diesen Fällen nur, ob die gemeldete Nebenbeschäftigung oder ein öffentliches Amt einer Bewilligung bedürfen oder nicht.

*Empfehlung 15 (Priorität 2)*

*Die EFK empfiehlt dem BFS, alle Entscheide über die Bewilligung nachvollziehbar zu dokumentieren sowie sicherzustellen, dass alle bewilligungspflichtigen Nebentätigkeiten korrekt gemäss VZP EDI freigezeichnet sind.*

**7.4.2 Korrekte Abwesenheitskontingente**

Die EFK hat bei ihrer stichprobeweisen Prüfung bei drei Personen abgesehen von der unkorrekten Kompetenzenregelung (siehe Kapitel 7.1) keine Unregelmässigkeiten bezüglich der Urlaubskontingente festgestellt.

## 8 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung hat am 7. November 2014 stattgefunden. Teilgenommen haben:

GS EDI	[REDACTED]
	[REDACTED]
BSV	[REDACTED]
BFS	[REDACTED]
	[REDACTED]
BAG	[REDACTED]
BAK	[REDACTED]
EFK	Herr Jean-Marc Blanchard
	Frau Petra Kuhn

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## **Anhang 1: Rechtsgrundlagen**

Finanzkontrollgesetz (FKG, SR 614.0)

Finanzhaushaltgesetz (FHG, SR 611.0)

Finanzhaushaltverordnung (FHV, SR 611.01)

Bundespersonalgesetz (BPG, SR 172.220.1)

Bundespersonalverordnung (BPV, SR 172.220.111.3)

Verordnung des EFD zur Bundespersonalverordnung (VBPV, SR 172.220.111.31)

Verordnung über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals (BPDV, SR 172.220.111.4)

Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI, SR 172.212.1)

Geschäftsordnung des Eidgenössischen Departements des Innern

Verordnung des EDI über die Zuständigkeiten in Personalangelegenheiten (VZP EDI)

Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern des Eidg. Personalamts vom 1. November 2013

Richtlinien und Weisungen zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund (Handbuch HH+RF)

## **Anhang 2: Abkürzungen, Glossar, Priorisierung der Empfehlungen der EFK**

### **Abkürzungen:**

BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAK	Bundesamt für Kultur
BFS	Bundesamt für Statistik
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BV-Plus	Personalinformationssystem Bund
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EPA	Eidgenössisches Personalamt
FTE	Full time equivalent (Stellenbestand, Personaleinheiten).
GS EDI	Generalsekretariat des Eidgenössischen Departement des Innern
IKS	Internes Kontrollsystem
PEG	Personalentwicklungsgespräch

### **Glossar:**

EPA-Richtlinie	Richtlinie zu Nebenbeschäftigungen und öffentlichen Ämtern erlassen vom Eidgenössischen Personalamt. Sie hat zum Ziel die rechtlichen Bestimmungen zu konkretisieren. Ausserdem will sie die Aufgaben der Beteiligten klären sowie die Fragen bezüglich Bewilligungserteilung und -entzug.
Nebentätigkeiten	Oberbegriff für öffentliche Ämter sowie entgeltliche und unentgeltliche Nebenbeschäftigungen.
Nebenbeschäftigung	Jede ausserhalb des Arbeitsverhältnisses mit einer Verwaltungseinheit entgeltlich oder unentgeltlich im Anstellungs-, im Auftragsverhältnis oder als selbstständigerwerbende Person ausgeübte Tätigkeit.
Lehrtätigkeit	Ist eine Nebenbeschäftigung, welche im BV-Plus und im Reporting Personalmanagement separat ausgewiesen wird.
öffentliches Amt	Ein öffentliches Amt bekleidet, wer, Mitglied einer Behörde ist oder für eine öffentlich-rechtliche Anstalt von Bund, Kanton oder Gemeinde für eine öffentliche Schule oder eine öffentlich-rechtlich anerkannte Kirche hoheitliche Aufgaben erfüllt.

Nebentätigkeiten mit Ablieferungspflicht	Nebentätigkeiten, welche Angestellte aufgrund ihres Arbeitsverhältnisses mit dem Bund zugunsten Dritter ausüben unterliegen der Ablieferungspflicht und müssen im BV-Plus und im Reporting Personalmanagement separat ausgewiesen werden.
Meldepflicht	Pflicht der Angestellten, die entgeltlichen Nebentätigkeiten zu melden. Unabhängig davon, ob die Tätigkeiten bewilligungspflichtig sind oder nicht. Unentgeltliche Nebenbeschäftigungen sind meldepflichtig, sofern ein Interessenkonflikt nicht ausschliessbar ist.
Bewilligungspflicht	Wer eine bezahlte oder unbezahlte Nebentätigkeit ausübt, bedarf einer Bewilligung, sofern die Tätigkeit zu einer verminderten Leistungsfähigkeit oder zu einem Interessenkonflikt führen könnte.
Urlaub	Für die Ausübung öffentlicher Ämter kann bezahlter Urlaub gewährt werden. Lehrtätigkeiten (Vorbereitung und Unterricht) können als Arbeitszeit angerechnet werden.
PEG	Das Personalentwicklungsgespräch ist ein Instrument der Personalentwicklung und -förderung und dient der periodischen Standortbestimmung zwischen der direkten Führungskraft und der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter über den Zeitraum der vergangenen Beurteilungsperiode.
BV-Plus	elektronisches Personalinformationssystem

#### **Priorisierung der Empfehlungen der EFK:**

Aus der Sicht des Prüfauftrages beurteilt die EFK die Wesentlichkeit der Empfehlungen und Bemerkungen nach Prioritäten (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Sowohl der Faktor Risiko [z. B. Höhe der finanziellen Auswirkung bzw. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes; Häufigkeit des Mangels (Einzelfall, mehrere Fälle, generell) und Wiederholungen; usw.], als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.

**Anhang 3: Statistische Daten über die Nebentätigkeiten (Quelle: geprüfte Ämter)**

Stichtag 31. März 2014						
	<b>G S EDI</b>	<b>BAG</b>	<b>BAK</b>	<b>BF S</b>	<b>BSV</b>	<b>Total</b>
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anzahl
FTE (Personaleinheiten) in der Verwaltungseinheit	84	435	82	703	296	1600
Mitarbeitende (Köpfe) in der Verwaltungseinheit	102	535	115	833	354	1939
Vollzeitbeschäftigte	43	154	37	353	147	734
Teilzeitbeschäftigte	56	381	78	480	207	1202
<b>BPV Art. 91 Nebenbeschäftigungen</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>
meldepflichtiger Nebenbeschäftigungen Total	18 fehlende Daten		0	70	92	180
öffentliche Ämter	5	4	3	29	28	69
Lehrtätigkeiten	2	1	7	9	12	31
gegen Entgelt ausgeübte Tätigkeiten (ohne öffentliche Ämter und Lehrtätigkeiten)	4	29	31 fehlende Daten		35	99
unentgeltlich ausgeübte Tätigkeiten mit Interessenkonflikt			fehlende Daten			0
<b>BPV Art. 92 Ablieferungspflicht</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>
Nebenbeschäftigungen mit Ablieferungspflicht (inkl. Entsendung)						
Nebenbeschäftigungen mit Ablieferungspflicht (inkl. Entsendung), welche von der Ablieferungspflicht ganz befreit sind						
Nebenbeschäftigungen mit Ablieferungspflicht (inkl. Entsendung), welche teilweise von der Ablieferungspflicht befreit sind						
Nebenbeschäftigungen mit vollständiger Ablieferungspflicht						
<b>VBPV Art. 40 Urlaub (Kontingent)</b>	<b>Anzahl Tage</b>					
Total effektiv bezogener bezahlter Urlaub im Jahr 2013	27	9	15	145	218	414
Total gewährter bezahlter Urlaub für das Kalenderjahr 2014	12	8	15	87	66	188
	15	15	15	121	307	473
<b>BPV Art. 91 Absatz 2 Bewilligung</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>
bewilligte Nebenbeschäftigungen ohne Auflagen	18	29	37	70	52	206
bewilligte Lehrtätigkeiten ohne Auflagen	2	1	7	9	27	46
bewilligte öffentliche Ämter ohne Auflagen	5	4	3	29	12	53
bewilligte Nebenbeschäftigungen mit Auflagen		8				8
bewilligte Lehrtätigkeiten mit Auflagen						
bewilligte öffentliche Ämter mit Auflagen						
nicht bewilligte Nebenbeschäftigungen						
nicht bewilligte Lehrtätigkeiten						
nicht bewilligte öffentliche Ämter						