

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



COVID-19-Prüfungen Dritter Zwischenbericht

Massnahmen des Bundes, Stand 31. Juli 2020

| | |
|----------------------------|--|
| Bestelladresse | Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) |
| Adresse de commande | Monbijoustrasse 45 |
| Indirizzo di ordinazione | 3003 Bern |
| Ordering address | Schweiz |
| Bestellnummer | 1.20529.103.00058 |
| Numéro de commande | |
| Numero di ordinazione | |
| Ordering number | |
| Zusätzliche Informationen | www.efk.admin.ch |
| Complément d'informations | info@efk.admin.ch |
| 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) |
| Reprint | Authorized (please mention source) |

Mit Nennung der männlichen Funktionsbezeichnung ist in diesem Bericht, sofern nicht anders gekennzeichnet, immer auch die weibliche Form gemeint.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Das Wesentliche in Kürze..... | 5 |
| L'essentiel en bref | 9 |
| L'essenziale in breve | 13 |
| Key facts..... | 17 |
| 1 Auftrag und Vorgehen | 21 |
| 1.1 Ausgangslage | 21 |
| 1.2 Prüfungsziel und -fragen..... | 21 |
| 1.3 Mögliche weitere Prüffelder..... | 22 |
| 1.4 Zusammenarbeit mit den Kantonalen Finanzkontrollen..... | 22 |
| 1.5 Summarische Zwischenberichterstattung..... | 23 |
| 2 Die bisherigen Erkenntnisse bestätigen sich | 24 |
| 2.1 Überentschädigungen im Kulturbereich sind möglich, Komplexität nimmt zu..... | 24 |
| 2.2 Wenig Ausgaben für Arzneimittel beim Bundesamt für Gesundheit; Zunahme der Abnahmegarantien vorhersehbar | 27 |
| 2.3 Datenanalysen beim Corona Erwerbsersatz zeigen wenig Auffälligkeiten | 28 |
| 2.4 Mehr Flexibilität für die Kantone bei der familienergänzenden Kinderbetreuung..... | 31 |
| 2.5 Office fédéral du sport : Les mesures d'encouragement du sport vont prendre le relais des aides financières COVID-19 | 32 |
| 2.6 Die Beschaffungen der Armeepothek bleiben eine logistische und administrative Herausforderung..... | 34 |
| 2.7 Un traitement transparent des indemnités pour réduction de l'horaire de travail mais un risque réel de versements indus | 35 |
| 2.8 Verdachtsfälle bei den Solidarbürgschaften haben sich auf tiefem Niveau verdoppelt, trotz Verbot werden Dividenden ausbezahlt | 38 |
| 2.9 Erste Rückerstattung an Switzerland Global Enterprise für abgesagte oder verschobene Fachmessen..... | 40 |
| 2.10 Im Luftfahrtbereich wurde eine erste Ausfallbürgschaft gewährt..... | 41 |
| 2.11 Bei der neuen Medienförderung ist eine Prüfung vorgesehen..... | 42 |
| 3 Die Zusammenarbeit mit den kantonalen Staatsanwaltschaften läuft an..... | 43 |
| Anhang 1: Grafiken zu den Datenanalysen | 45 |
| Kultur..... | 45 |

| | |
|--|-----------|
| Corona Erwerbsersatz..... | 46 |
| Indemnités pour réduction de l’horaire de travail (RHT) | 47 |
| Solidarbürgschaften..... | 48 |
| Anhang 2: Übersicht der Einzelprüfungen und Prüfungsteams | 52 |

COVID-19-Prüfungen Dritter Zwischenbericht

Massnahmen des Bundes, Stand 31. Juli 2020

Das Wesentliche in Kürze

Der Bundesrat beendete am 19. Juni 2020 die «ausserordentliche Lage» gemäss Epidemienengesetz, die Schweiz kehrte zur «besonderen Lage» zurück. Die im Zusammenhang mit der Corona-Krise erlassenen Notverordnungen werden, sofern notwendig, in Bundesgesetz überführt. Unterstützungsleistungen werden damit ausgerichtet werden können, «als dies zur Bewältigung der COVID-19-Epidemie notwendig ist»¹.

In diesem dritten Zwischenbericht der Prüfungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) geht es um die aktuellen Ergebnisse und die Missbrauchsbekämpfung.

Es stehen genügend finanzielle Mittel zur Verfügung

Das finanzielle Engagement des Bundes zur Bekämpfung der Pandemie selbst oder der Bewältigung von Folgeproblemen beläuft sich per 24. Juni für beschlossenen Ausgaben 2020, Bürgschaften und Garantien auf 72,2 Milliarden Franken². Die Mittel lassen sich in drei Kategorien unterscheiden, wobei die Abgrenzung nicht immer scharf ist.

Für Finanzhilfen und Beiträge sind 26,1 Milliarden Franken vorgesehen; per Ende Juli 2020 wurden davon etwas mehr als 7 Milliarden Franken beansprucht.

Die Kredite für Beschaffungen von Sanitätsmaterial und Arzneimittel sind bei einem Budget von rund 2,55 Milliarden Franken mit knapp 500 Millionen belastet.

Für Bürgschaften, Garantien und Darlehen stellt der Bund 43,5 Milliarden Franken zur Verfügung; je nach Höhe des Ausfallrisikos sollte ein Grossteil davon in der Bundeskasse bleiben bzw. zurückfliessen.

Bisherige Erkenntnisse aus den Prüfungen werden weitgehend bestätigt

Im **Kulturbereich** liegen per 3. August mit ca. 11 000 Gesuchen 2400 Fälle mehr vor als zum Zeitpunkt des letzten Berichtes vom 1. Juni 2020. Das beantragte Volumen liegt bei 395 Millionen Franken. Die Gesuchsbearbeitung macht Fortschritte: Etwa 65 % der Dossiers sind mittlerweile bearbeitet, wobei rund 5300 positive Bescheide im Umfang von 69 Millionen Franken getroffen wurden. Unterschiedliche Auffassungen zwischen der EFK und dem Bundesamt für Kultur gibt es bei der Anrechnung anderer Entschädigungen: Seit Mitte Juni sind Gesamtentschädigungen möglich, die höher sind als der Schaden, der durch eine COVID-Massnahme verursacht wurde. Nicht im Sinne der Fairness und Gleichbehandlung, findet die EFK, auch wenn es «nur» wenige Millionen Franken sein sollten.

Im **Sportbereich** ist die Anzahl der Anträge in den letzten beiden Monaten stark gestiegen, die Bearbeitung gewinnt ebenfalls an Fahrt: Von den 213 eingegangenen Anträgen stehen noch 95 zur Entscheidung an. Per 28. Juli 2020 wurden 2,1 Millionen Franken an nicht rück-

¹ Gesetzesentwurf: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/61792.pdf>

² <https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/aktuell/brennpunkt/covid19.html>

zahlbaren Zuschüssen und 9,3 Millionen Franken an Darlehen gewährt. Anträge über insgesamt 9 Millionen Franken sind abgelehnt oder nach unten korrigiert worden. Am 1. Juni wurden neue Mittel im Rahmen der Sportförderung zur Verfügung gestellt: 50 Millionen Franken an nicht rückzahlbaren Subventionen für den Breiten- und Leistungssport und 175 Millionen Kredite für Fussball- und Eishockeyligen. Letztere sind bisher noch nicht in Anspruch genommen worden.

Im Bereich der **familienergänzenden Kinderbetreuung** haben die Kantone mehr Flexibilität bei der Behandlung von Unterstützungsgesuchen erhalten, um individuelle Besonderheiten besser berücksichtigen zu können. Einige Kantone hatten bereits vor den Bundesmassnahmen ein Unterstützungssystem für diese Anspruchsgruppe und müssen die Leistungen nun überprüfen, sofern sie von den Bundessubventionen profitieren wollen. Neben dem Mehraufwand für die Kantone wird dies auch die Arbeit des Bundesamtes für Sozialversicherungen erschweren, obwohl es bereits über einige Erfahrung im Bereich der Subventionierung von Kinderkrippen verfügt.

Beim **Corona Erwerbsersatz** hat sich die Verteilung der Brutto-Tagesentschädigung und überwiesenen Summen an Selbständigerwerbenden gegenüber dem Vormonat nicht massgeblich verändert. In knapp 60 % der Fälle liegt die Tagesentschädigung bei maximal 80 Franken brutto. Derzeit sind 172 000 Fälle bearbeitet mit ausbezahlten Entschädigungen von knapp 1,1 Milliarden Franken. Davon entfällt fast 1 Milliarde Franken auf Selbständigerwerbende aufgrund von Betriebsschliessungen oder Härtefällen. Dabei zeigen sich regionale Unterschiede.

Mitte Juli erreichte das Volumen der Zahlungen für **Kurzarbeitsentschädigung** fast 5 Milliarden Franken. Die Kontrollen bei den Arbeitslosenkassen haben sich im Allgemeinen verbessert. Seit Ende April läuft die Prüfung der Entschädigungsleistungen an öffentlich-rechtliche Einrichtungen. Bis Ende Juli war ein Drittel der 603 betroffenen Unternehmen überprüft worden. Bei der Hälfte der behandelten Fälle haben die Kantone die positiven Bescheide bestätigt. Der Grundsatz, dass Kurzarbeitsentschädigung unmittelbar drohende Entlassungen verhindern soll, sollte auch bei Unternehmen angewendet werden, die während des COVID-19-Zeitraums Mitarbeitende entlassen haben.

Das Volumen der **Solidarbürgschaften** hat seit dem letzten Bericht nur noch wenig zugenommen: Per 30. Juli waren mehr als 134 000 Kredite mit rund 16,5 Milliarden Franken verteilt, wobei die Kredite von mehr als einer halben Million mit gerade mal 989 einen geringen Anteil ausmachen. Bei den Beträgen ist zu beachten, dass sie nicht den tatsächlich bezogenen, sondern lediglich den zugesagten Krediten entsprechen. Die EFK konnte ihre Analysen auf 115 300 Fälle mit einem Gesamtwert von 13,8 Milliarden Franken ausweiten. Bezüglich Branchenmix, Firmengrösse der Kreditnehmer (vorwiegend Kleinstfirmen) und Marktanteil der Banken haben sich keine wesentlichen Verschiebungen zum letzten Bericht ergeben. Die Bürgschaftsorganisationen konnten den Erfassungsrückstand abbauen, den gemeldeten Verdachtsfällen aktiv nachgehen und ein Fallverwaltungssystem beschaffen. Per Prüfungszeitpunkt sind für die Datenerfassung und Missbrauchsbekämpfung etwa 4,8 Millionen Franken an externen Kosten angefallen.

Bei den **Beschaffungen** ist nicht viel Neues zu melden: Das **Bundesamt für Gesundheit** in seiner Hauptrolle als «Drehscheibe» der COVID-Beschaffungen geht selbst unverändert wenige finanzielle Verpflichtungen ein. Um für eine mögliche «zweite Welle» gewappnet zu sein, rechnet das Bundesamt für Gesundheit bis Ende 2020 mit Abnahmegarantien für Arzneimittel in Höhe von rund 10 Millionen Franken. Die Bestellungen der **Armeeapotheke**

von 492 Millionen Franken schöpfen den Kredit zur COVID-19-Verordnung von 2,55 Milliarden Franken bei Weitem nicht aus. Das gemäss Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit bestellte Sanitätsmaterial ist bis Ende Juni zu ca. 80 % geliefert worden, die Lagerkapazität ist ausgeschöpft und muss ausgebaut werden. Die Schwachstellen in der internen Abwicklung bestehen weiterhin; sie werden im Rahmen der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen bearbeitet und benötigen noch Zeit: Die Warenbewirtschaftung in den SAP-Systemen hinkt der Realität hinterher, mit entsprechenden Herausforderungen und Intransparenz. Die Verrechnung der Ware an Grossisten und Grossverteiler im Umfang von 16,2 Millionen Franken (Stand 30. Juni 2020) funktioniert; das Geld geht ein. Ob es mit den Kantonen ebenfalls so problemlos laufen wird, wird sich nach dem ersten Rechnungsversand zeigen (die Rechnungen werden Mitte August erstellt). Für externe Logistikleistungen beim Bundesamt für Gesundheit sowie bei der Armeeapotheke stehen derzeit 1,6 Millionen Franken zur Verfügung.

Bei den **Luftverkehrsunternehmen** Swiss und Edelweiss wartet die Task Force Luftfahrt des Bundes die definitive Ausgestaltung der Unterstützung der Lufthansa-Gruppe unter anderem durch den deutschen Staat ab. Dem **flughafen Betrieb** SR Technics AG gewährt der Bund eine Ausfallbürgschaft im Umfang von 79,2 Millionen Franken. Die EFK wird die Umsetzung der Massnahmen und die Einhaltung der vereinbarten Bedingungen nach Abschluss aller Verträge prüfen und ist daher nur punktuell über die laufenden Verfahren informiert. Wo angebracht, gibt sie Hinweise auf mögliche Verbesserungen.

Vereinte Kräfte bei der Missbrauchsbekämpfung

Auffälligkeiten, sprich Hinweise auf ungerechtfertigten Leistungsbezug, nehmen zu, sind aber unverändert kein Massenphänomen. Umso wichtiger ist es, den Verdachtsfällen konsequent nachzugehen.

Bei den **Solidarbürgschaften** hat sich die Zahl potenzieller Ordnungsverstösse mit 859 seit dem letzten Bericht ziemlich genau verdoppelt. Die Fälle weisen einen Gegenwert von 217 Millionen Franken auf. Treiber dieser Entwicklung ist die hohe Anzahl von nicht zulässigen Dividendenzahlungen. Der erstmalige Abgleich mit dem Handelsregister deckte neu 105 Kreditnehmer auf, die per Ende Juni bereits Konkurs angemeldet hatten. Auffallend ist die hohe Zahl an teilweise massiven Abweichungen zwischen den Umsatzzahlen, die für die Berechnung der Mehrwertsteuer angegeben bzw. beim Bürgschaftsantrag deklariert wurden. Weitere Verdachtsmomente betreffen inaktiv gemeldete Firmen oder hohe Dividendenzahlungen kurz vor Kreditaufnahme.

Die EFK hat von den 84 Ausgleichskassen inklusive Zweigstellen etwa 403 000 Datensätze zu den **Corona Erwerbsersatz**-Leistungen erhalten. Hinweise auf systematische Fehler oder Missbrauch gibt es nicht. Rund 200 Fälle wurden zur Abklärung an das Bundesamt für Sozialversicherungen gegeben. Interessant werden die Leistungen des Corona Erwerbsersatzes, wenn es um Querverbindungen zu anderen Massnahmen geht, die gegenseitig angerechnet werden. Dazu müssen allerdings die Daten der anderen Massnahmen (z. B. Kultur, familienergänzende Kinderbetreuung, Sport etc.) in auswertbarer Form vorliegen, was bisher nicht der Fall ist.

Bei der **Kurzarbeitsentschädigung** erhielt die EFK seit dem letzten Bericht 91 neue Meldungen³. Damit steigt die Gesamtzahl seit Beginn der COVID-19-Periode auf 134 Meldungen. Davon haben 92 Unternehmen Kurzarbeitsentschädigungen von mehr als 40 Millionen Franken erhalten. Fast alle Fälle betreffen Behauptungen über Beschäftigungsgrade, die tatsächlich höher sind als die, die für die Berechnung der Kurzarbeitsentschädigung gemeldet worden waren. Besonders betroffen sind Gross- und Einzelhandel, Handel und Reparatur von Kraftfahrzeugen und Motorrädern und der Gesundheitssektor. Das Staatssekretariat für Wirtschaft hat von den Arbeitslosenkassen und dem Institut zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität an der Fachhochschule Westschweiz⁴ 125 weitere Fälle erhalten. Die Datenanalysen der EFK ergaben insgesamt Zahlungen an rund 100 Unternehmen, die ihre Geschäftstätigkeit aufgrund von Fusionen vor der COVID-Krise eingestellt hatten. Zusätzlich hat die EFK ein Dutzend Firmen identifiziert, welche per Mitte Juli liquidiert wurden. Das Staatssekretariat für Wirtschaft bzw. die Vollzugsstellen haben bereits erste Massnahmen ergriffen, müssen jedoch konsequent alle unrechtmässig geleisteten Zahlungen zurückfordern und solche Fälle in Zukunft verhindern. Andernfalls könnte der finanzielle Verlust gemäss Schätzungen der EFK mehr als 10 Millionen Franken betragen.

Erfreulich entwickelt sich die Zusammenarbeit mit den **kantonalen Staatsanwaltschaften**. Die EFK informiert die Behörden bei Anfragen im Zusammenhang mit hängigen Verfahren über die Art der bezogenen Leistungen. Details können somit direkt und schnell bei den jeweiligen Ämtern eingeholt werden. Umgekehrt erhält die EFK wertvollen Input auf Muster, die Missbrauchsfällen zugrunde liegen und die sie in künftigen Datenanalysen verwenden wird.

³ Über www.whistleblowing.admin.ch

⁴ Das Institut zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität nimmt auf seiner Webseite www.coronafraud.ch Meldungen über Vorfälle von Wirtschaftsbetrug und -missbrauch im Zusammenhang mit COVID-19 entgegen.

Audits COVID-19 : troisième rapport intermédiaire

Mesures de la Confédération, état au 31 juillet 2020

L'essentiel en bref

Le 19 juin 2020, le Conseil fédéral a mis fin à la « situation extraordinaire » qu'il avait déclarée en vertu de la loi sur les épidémies. La Suisse est retournée à une « situation particulière ». Les ordonnances d'urgence édictées dans le contexte de la crise du coronavirus seront, au besoin, transférées dans une loi fédérale. Ainsi, des prestations de soutien pourront être versées « dans la mesure nécessaire pour surmonter l'épidémie de COVID-19 »¹.

Le troisième rapport intermédiaire sur les audits du Contrôle fédéral des finances (CDF) est consacré aux résultats actuels et à la lutte contre les abus.

Les ressources financières à disposition sont suffisantes

Au 24 juin 2020, l'engagement financier de la Confédération pour lutter contre la pandémie proprement dite ou pour traiter les problèmes qui s'ensuivent s'élevait à 72,2 milliards de francs². Cet argent est destiné à couvrir les dépenses décidées pour 2020, les cautionnements et les garanties. Les ressources sont réparties en trois catégories, bien que la distinction ne soit pas toujours nette.

Un montant de 26,1 milliards de francs est prévu pour des aides financières et des contributions, dont un peu plus de 7 milliards ont été utilisés à la fin de juillet 2020.

Budgétés à quelque 2,55 milliards de francs, les crédits affectés à l'acquisition de matériel sanitaire et de médicaments ont été sollicités à hauteur de 500 millions environ.

La Confédération met à disposition 43,5 milliards de francs pour des cautionnements, des garanties et des prêts. Selon l'importance du risque de défaillance, une grande partie de ce montant devrait rester dans les caisses fédérales ou y être reversée.

Les constats des audits antérieurs sont largement confirmés

Le 3 août 2020, quelque 11 000 demandes émanaient du **secteur culturel**, soit 2400 de plus qu'au pointage du dernier rapport du 1^{er} juin 2020. Le volume sollicité s'élève à 395 millions de francs. Le traitement des demandes progresse : environ 65 % des dossiers ont été traités, et quelque 5300 décisions favorables ont été rendues, pour un montant total de 69 millions de francs. Le CDF et l'Office fédéral de la culture ont des avis divergents sur la prise en compte d'autres indemnités. Depuis la mi-juin, il est possible que le montant global des indemnisations soit supérieur au montant du dommage causé par une mesure de lutte contre le COVID-19. Le CDF estime que cette façon de procéder est contraire aux principes de l'équité et de l'égalité de traitement, même si les sommes concernées ne représentent «que» quelques millions.

Dans le **domaine du sport**, les demandes ont nettement augmenté ces deux derniers mois. Leur traitement est également en bonne voie puisque 95 des 213 demandes reçues sont

¹ Projet de loi: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/61797.pdf>

² <https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/aktuell/brennpunkt/covid19.html>

encore dans l'attente d'une décision. Au 28 juillet 2020, 2,1 millions de francs d'aides à fonds perdu et 9,3 millions de prêts ont été octroyés. Les demandes pour un montant supérieur à 9 millions de francs ont été rejetées ou revues à la baisse. Le 1^{er} juin 2020, des moyens supplémentaires ont été mis à disposition dans le cadre de la promotion du sport : 50 millions de francs ont été octroyés sous forme de subventions non remboursables au sport populaire et au sport de compétition ainsi que des prêts de 175 millions pour les ligues de football et de hockey sur glace. Ces derniers n'ont pas encore été sollicités.

Pour l'**accueil extrafamilial d'enfants**, les cantons ont obtenu plus de liberté pour traiter les demandes de soutien et peuvent ainsi mieux tenir compte des particularités individuelles. Certains cantons disposaient déjà d'un système d'aide avant que la Confédération n'adopte des mesures, ils doivent maintenant vérifier leurs prestations s'ils entendent profiter des subventions fédérales. Cette obligation augmente non seulement la charge de travail des cantons, mais complique aussi la tâche de l'Office fédéral des assurances sociales, bien qu'il ait déjà une certaine expérience dans le domaine de la subvention des crèches.

Sur le plan des **allocations pour perte de gain COVID-19**, l'indemnité journalière brute et les sommes versées aux indépendants n'ont pas beaucoup varié par rapport au mois précédent. Dans près de 60 % des cas, l'indemnité journalière s'élève au maximum à 80 francs brut. À l'heure actuelle, 172 000 demandes ont été traitées et un montant d'environ 1,1 milliard de francs a été versé. De cette somme, presque 1 milliard de francs est destiné aux indépendants qui ont dû fermer leur entreprise ou qui constituent des cas de rigueur. Des différences régionales apparaissent.

À la mi-juillet, le volume des paiements d'**indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail** atteignait presque 5 milliards de francs. De manière générale, les contrôles effectués auprès des caisses de chômage se sont améliorés. Depuis la fin du mois d'avril, le versement d'indemnités à des institutions de droit public fait l'objet d'un audit. Jusqu'à fin juillet, un tiers des 603 entreprises concernées ont été contrôlées. Dans la moitié des cas, les cantons ont confirmé les décisions favorables. Le principe selon lequel l'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail doit servir à prévenir des licenciements imminents devrait aussi s'appliquer aux entreprises qui ont licencié des employés durant la période du COVID-19.

Le volume des **cautionnements solidaires** n'a que peu augmenté depuis le rapport précédent. Plus de 134 000 crédits représentant un montant de quelque 16,5 milliards de francs ont été accordés au 30 juillet 2020, dont une faible part, tout juste 989, est constituée de crédits dépassant un demi-million de francs. À noter que les montants ne correspondent pas aux crédits effectivement utilisés, mais désignent uniquement ceux qui ont été validés. Le CDF a pu étendre son analyse à 115 300 cas, équivalant à un total de 13,8 milliards de francs. Dans les secteurs représentés, la taille des entreprises emprunteuses (avant tout des entreprises de très petite taille) et la part de marché des banques, il n'y a pas eu de variations importantes comparé au rapport précédent. Les organisations de cautionnement ont réussi à rattraper leur retard en matière de saisie, à suivre activement les cas suspects signalés et à acquérir un système de gestion des cas. Lors de l'audit, les coûts externes liés à la saisie des données et à la lutte contre les abus avoisinaient les 4,8 millions de francs.

Il n'y a rien de très nouveau à signaler au niveau des **acquisitions**. Principal responsable des achats liés au COVID-19, l'**Office fédéral de la santé publique** continue de ne contracter que peu d'engagements financiers en son nom. Afin d'être prêt à affronter une éventuelle « deuxième vague », il table, d'ici à la fin de 2020, sur des garanties de reprise de médica-

ments de l'ordre de quelque 10 millions de francs. Les commandes passées par la **Pharmacie de l'armée** à hauteur de 492 millions de francs ne suffisent de loin pas à épuiser le crédit de 2,55 milliards de francs de l'ordonnance COVID-19. Jusqu'à fin juin, les commandes de matériel sanitaire basées sur les directives de l'Office fédéral de la santé publique ont été honorées à 80 % environ, les capacités de stockage sont épuisées et doivent être augmentées. Des lacunes subsistent au niveau du traitement interne, elles sont abordées dans les limites des ressources en personnel disponibles et requiert encore du temps. La gestion des marchandises au moyen des systèmes SAP est à la traîne, avec les défis et un manque de transparence y relatifs. La facturation des marchandises aux grossistes et aux grands distributeurs portant sur un montant de 16,2 millions de francs (état au 30 juin 2020) fonctionne; l'argent rentre. La question de savoir s'il en va de même avec les cantons se posera après l'envoi des premières factures (elles sont établies à la mi-août). À l'heure actuelle, l'Office fédéral de la santé publique et la Pharmacie de l'armée disposent d'un montant de 1,6 million de francs pour acquérir des prestations logistiques externes.

Pour ce qui est des **compagnies aériennes** Swiss et Edelweiss, le groupe de travail de la Confédération chargé des questions d'aviation attend le plan d'aide définitif mis au point notamment par le gouvernement allemand pour sauver le groupe Lufthansa. La Confédération octroie un cautionnement de 79,2 millions de francs à l'**entreprise de maintenance aéronautique** SR Technics AG. Le CDF contrôlera la mise en œuvre des mesures et le respect des conditions convenues après la conclusion de tous les contrats et n'est par conséquent informé que périodiquement des procédures en cours. Lorsque cela est pertinent, il suggère des améliorations possibles.

Des forces unies dans la lutte contre les abus

Les irrégularités, à savoir les indices d'obtention indue de prestations, augmentent, mais ne sont toujours pas un phénomène de masse. Il est donc d'autant plus important de surveiller les cas suspects de manière conséquente.

Sur le plan des **cautionnements solidaires**, le nombre d'infractions potentielles aux dispositions de l'ordonnance a quasiment doublé depuis le dernier rapport et s'élève à 859. Les cas représentent une contre-valeur de 217 millions de francs. Cette augmentation est due au nombre élevé de versements de dividendes non autorisés. La première comparaison faite avec le registre du commerce portait sur 105 preneurs de crédit, qui s'étaient déjà déclarés en faillite à la fin du mois de juin. L'élément le plus frappant est le grand nombre de divergences parfois énormes entre les chiffres d'affaires déclarés pour le calcul de la TVA ou ceux qui ont été fournis lors de la demande de cautionnement. D'autres soupçons pèsent sur des entreprises qui n'ont déclaré aucune activité ou qui ont versé des dividendes élevés juste avant de recevoir un prêt.

Le CDF a reçu quelque 403 000 bases de données sur les **allocations pour perte de gain COVID-19** des 84 caisses de compensation et de leurs succursales. Rien n'indique qu'il y a des abus ou des erreurs systématiques. Environ 200 cas ont été transmis pour examen à l'Office fédéral des assurances sociales. L'analyse des allocations pour perte de gain COVID-19 devient intéressante lorsque celles-ci sont associées à d'autres mesures prises en compte réciproquement. Il faut toutefois que les données relatives à ces autres mesures (par ex. culture, accueil extrafamilial d'enfants, sport, etc.) soient disponibles sous une forme qui permette une évaluation, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Depuis son dernier rapport, le CDF a reçu 91 nouveaux signalements³ concernant l'**indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail**. Cela porte le nombre total à 134 signalements depuis le début de la période COVID-19. Parmi ces derniers, 92 touchent des entreprises qui ont reçu des indemnités d'un montant supérieur à 40 millions de francs. Presque tous les signalements portent sur des taux d'occupation qui dépassent en réalité les taux déclarés pour le calcul de l'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail. Les secteurs les plus touchés sont le commerce de gros et de détail, la vente et la réparation de véhicules à moteur et de motos et le domaine de la santé. Le Secrétariat d'État à l'économie a obtenu 125 autres signalements des caisses de chômage et de l'Institut de Lutte contre la criminalité économique de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale⁴. Les analyses de données du CDF ont révélé des paiements à une centaine d'entreprises qui avaient cessé leurs activités à la suite de fusions antérieures à la crise du COVID-19. En outre, le CDF a identifié une douzaine d'entreprises qui ont été liquidées à la mi-juillet. Le Secrétariat d'État à l'économie, plus précisément les organes d'exécution, ont déjà pris des premières mesures. Ils doivent cependant rigoureusement réclamer le remboursement de tous les paiements induits et éviter ce genre de cas à l'avenir, sinon les pertes financières pourraient, selon les estimations du CDF, dépasser les 10 millions de francs.

La collaboration avec les **ministères publics cantonaux** évolue de façon réjouissante. Dans le cadre de procédures pendantes, le CDF informe les autorités qui en font la demande sur la nature des prestations obtenues. Des détails peuvent ainsi être recueillis directement et rapidement auprès des offices concernés. En contrepartie, le CDF reçoit des indications précieuses sur les abus types et peut les utiliser pour ses futures analyses de données.

Texte original en allemand

³ Via www.whistleblowing.admin.ch

⁴ Sur son site www.coronafraud.ch, l'Institut de Lutte contre la criminalité économique collecte les signalements de fraudes ou d'abus économiques liés au COVID-19.

Verifiche relative al COVID-19 Terzo rapporto intermedio

Misure della Confederazione, stato 31 luglio 2020

L'essenziale in breve

Il 19 giugno 2020 il Consiglio federale ha dichiarato la conclusione della «situazione straordinaria» ai sensi della legge sulle epidemie, la Svizzera è così tornata alla «situazione particolare». Le ordinanze di necessità emanate durante la crisi dovuta al coronavirus saranno trasposte in una legge federale, se ritenuto opportuno. Le prestazioni di sostegno potranno quindi essere adattate «nella misura in cui necessario per far fronte all'epidemia di COVID-19»¹.

Nel presente terzo rapporto intermedio sulle verifiche del Controllo federale delle finanze (CDF) si analizzano i risultati attuali e le misure di lotta contro gli abusi.

I mezzi finanziari a disposizione sono sufficienti

Al 24 giugno, l'impegno finanziario della Confederazione nella lotta contro la pandemia stessa o contro le sue conseguenze si aggira intorno ai 72,2 miliardi di franchi destinati a spese decise per il 2020, fidejussioni e garanzie². I mezzi si suddividono in tre categorie non sempre ben distinte.

Sono previsti 26,1 miliardi di franchi per aiuti finanziari e contributi; a fine luglio 2020 ne erano stati richiesti più di 7 miliardi.

I crediti per l'acquisto di materiale sanitario e medico ammontano a circa 500 milioni con un budget di circa 2,55 miliardi di franchi.

Per fidejussioni, garanzie e prestiti la Confederazione mette a disposizione 43,5 miliardi di franchi; a seconda del rischio di insolvenza, la maggior parte di questo importo dovrebbe rimanere o tornare nelle casse federali.

Ampia conferma dei risultati ottenuti finora dalle verifiche

Al 3 agosto, nel **settore della cultura** si registrano circa 11 000 domande, ovvero 2400 in più rispetto a quanto registrato dall'ultimo rapporto del 1° giugno 2020, che corrispondono a un importo di circa 395 milioni di franchi. Si constatano progressi nell'elaborazione delle domande: il 65 per cento circa dei dossier è stato elaborato e sono state espresse circa 5300 decisioni a favore dei richiedenti, per un valore di 69 milioni di franchi. Il CDF e l'Ufficio federale della cultura hanno opinioni distinte riguardo il conteggio di altre indennità: da metà giugno è possibile ottenere indennità totali più ingenti dei danni causati dalle misure contro il COVID-19. Il CDF ritiene che questo non sia giusto né equo anche se si dovrebbe trattare «solo» di alcuni milioni.

¹ Progetto di legge, art. 1 cpv. 2: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/61798.pdf>

² <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/aktuell/brennpunkt/covid19.html>

Nel **settore dello sport** il numero di richieste è aumentato notevolmente negli ultimi due mesi e la relativa elaborazione sta accelerando: delle 213 domande pervenute devono ancora esserne decise 95. Al 28 luglio 2020 sono stati concessi 2,1 milioni di franchi in contributi non rimborsabili e 9,3 milioni di franchi in prestiti. Richieste per più di 9 milioni di franchi sono state negate o corrette al ribasso. Il 1° giugno sono stati messi a disposizione nuovi mezzi nell'ambito della promozione dello sport: 50 milioni franchi destinati a sovvenzioni non rimborsabili per lo sport di massa e agonistico e 175 milioni di crediti per i campionati di calcio e hockey su ghiaccio. Questi ultimi non sono stati ancora richiesti.

Nell'ambito della **custodia di bambini complementare alla famiglia** i Cantoni hanno ottenuto maggiore flessibilità nel trattamento delle domande di sostegno in modo da poter considerare meglio casi particolari. Alcuni Cantoni disponevano di un sistema di sostegno per questo gruppo di utenti già prima dell'introduzione delle misure della Confederazione e ora devono riesaminarne le prestazioni se desiderano beneficiare delle sovvenzioni federali. Oltre a spese supplementari per i Cantoni, questo comporterà una mole di lavoro maggiore per l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, sebbene abbia già esperienza nell'ambito delle sovvenzioni per asili nido.

Per quanto riguarda l'**indennità di perdita di guadagno in caso di provvedimenti per combattere il coronavirus**, la distribuzione dell'indennità giornaliera lorda e delle somme versate ai lavoratori indipendenti non è cambiata in modo significativo rispetto al mese precedente. Nel 60 per cento dei casi l'indennità giornaliera ammonta al massimo a 80 franchi lordi. Al momento sono stati elaborati 172 000 casi con il versamento di indennità pari a circa 1,1 miliardi di franchi. Di questi, circa 1 miliardo è stato versato ai lavoratori indipendenti a causa di chiusure dell'attività o di casi di rigore. Si constatano differenze a livello regionale.

A metà luglio il volume dei pagamenti di **indennità per lavoro ridotto** ha quasi raggiunto i 5 miliardi di franchi. In generale, i controlli presso le casse di disoccupazione sono migliorati. A fine aprile sono iniziati i controlli delle prestazioni di indennità destinate agli enti di diritto pubblico. Un terzo delle 603 imprese interessate sono state controllate entro fine luglio. I Cantoni si sono espressi favorevolmente nella metà dei casi trattati. Il principio secondo cui l'indennità per lavoro ridotto dovrebbe prevenire licenziamenti imminenti dovrebbe essere applicato anche a imprese che nel periodo del coronavirus hanno licenziato collaboratori.

Il volume delle **fideiussioni solidali** è cresciuto solo leggermente dall'ultimo rapporto: al 30 luglio sono stati distribuiti più di 134 000 crediti per un valore di circa 16,5 miliardi di franchi, di cui una piccola parte, ovvero 989, è costituita da crediti di più di mezzo milione. È importante notare che questi importi non corrispondono ai crediti effettivamente versati ma solo a quelli accordati. Il CDF ha potuto ampliare le sue analisi a 115 300 casi con un valore complessivo di 13,8 miliardi di franchi. In merito alla tipologia dei settori e alle dimensioni delle imprese che richiedono crediti (prevalentemente quelle più piccole) nonché alle quote di mercato delle banche, non si sono verificati cambiamenti significativi rispetto all'ultimo rapporto. Le organizzazioni che concedono fideiussioni hanno potuto diminuire le procedure in arretrato, esaminare i casi sospetti segnalati e creare un sistema di gestione dei casi. Al momento della verifica, sono stati sostenuti costi esterni di circa 4,8 milioni di franchi per la raccolta dei dati e la lotta agli abusi.

Niente di nuovo da segnalare per quanto riguarda gli **acquisti**: nel suo ruolo di riferimento per gli acquisti legati alla pandemia di COVID-19, l'**Ufficio federale della sanità pubblica** continua ad avere pochi obblighi finanziari. Per essere pronto per un'eventuale «seconda ondata», l'Ufficio federale della sanità pubblica prevede entro la fine del 2020 garanzie di

acquisto di medicinali per circa 10 milioni di franchi. Gli ordini della **Farmacia dell'esercito**, del valore di 492 milioni di franchi, non hanno esaurito il credito previsto dall'ordinanza COVID-19 di 2,55 miliardi di franchi. L'80 per cento circa di materiale medico ordinato conformemente alle prescrizioni dell'Ufficio federale della sanità pubblica è stato consegnato entro fine giugno, ma la capacità di stoccaggio è esaurita e deve essere ampliata. I punti deboli del processo interno permangono; si sta lavorando al loro miglioramento utilizzando le risorse umane a disposizione, ma sarà necessario ancora altro tempo: la gestione delle merci nei sistemi SAP non è aggiornata in tempo reale, il che comporta sfide e scarsa trasparenza. Il pagamento delle merci a grossisti e distributori all'ingrosso del valore di 16,2 milioni di franchi (stato 30 giugno 2020) funziona e il denaro viene inviato senza problemi. Dopo il primo invio di fatture (che saranno emesse a metà agosto), si saprà se la situazione è analoga a livello cantonale. Al momento presso l'Ufficio federale della sanità pubblica e la Farmacia dell'esercito sono a disposizione 1,6 milioni di franchi per prestazioni logistiche esterne.

Per le **imprese di trasporto aereo** Swiss e Edelweiss la task force della Confederazione attende di conoscere la configurazione definitiva degli aiuti al gruppo Lufthansa anche da parte dello Stato tedesco. La Confederazione accorda all'**impresa attiva nel settore aeronautico** SR Technics AG una fideiussione per il caso di insolvenza del valore di 79,2 milioni di franchi. Il CDF verificherà l'attuazione delle misure e il rispetto delle condizioni pattuite dopo la stipula di tutti i contratti ed è informato solo puntualmente dei processi in corso. Se necessario, fornisce indicazioni su eventuali migliorie.

Forze unite nella lotta agli abusi

Aumentano le anomalie, ovvero indizi di una riscossione indebita, ma come finora non si tratta di un fenomeno diffuso. È quindi ancora più importante approfondire in modo rigoroso i casi sospetti.

Per quanto riguarda le **fideiussioni solidali** il numero di potenziali infrazioni all'ordinanza è quasi raddoppiato dall'ultimo rapporto, salendo a quota 859. I casi corrispondono a un valore di 217 milioni di franchi. L'elevato numero di pagamenti di dividendi non consentiti è alla base di questo sviluppo. Dal primo confronto con il registro di commercio sono emersi 105 beneficiari di crediti che a fine giugno avevano già dichiarato fallimento. Notevole è il numero elevato di discrepanze talvolta importanti tra le cifre d'affari dichiarate per il calcolo dell'imposta sul valore aggiunto e per la richiesta della fideiussione. Altri elementi sospetti riguardano imprese segnalate come inattive oppure distribuzioni di dividendi in somme ingenti poco prima della richiesta del credito.

Il CDF ha ottenuto dalle 84 casse di compensazione, incluse le succursali, circa 403 000 serie di dati sulla prestazione di **indennità di perdita di guadagno in caso di provvedimenti per combattere il coronavirus**. Non sussistono indizi di errori o abusi sistematici. Circa 200 casi sono stati trasmessi all'Ufficio federale delle assicurazioni sociali per ottenere chiarimenti. Le prestazioni dell'indennità di perdita di guadagno in caso di provvedimenti per combattere il coronavirus diventano interessanti per l'esame quando si combinano con altre misure computate reciprocamente. A tal fine, tuttavia, i dati relativi alle altre misure (concesse ad es. negli ambiti della cultura, custodia di bambini complementare alla famiglia, sport, ecc.) devono essere presentati in forma analizzabile, il che finora non è avvenuto.

Nell'ambito dell'**indennità per lavoro ridotto** il CDF ha ricevuto 91 nuove segnalazioni³ dall'ultimo rapporto, il che fa salire il totale a 134 segnalazioni dall'inizio della crisi dovuta al COVID-19. Tra queste segnalazioni, 92 imprese hanno ottenuto indennità per lavoro ridotto per più di 40 milioni di franchi. Quasi tutti i casi di abuso riguardano affermazioni che indicano il grado di occupazione, che in realtà è superiore a quello comunicato per il calcolo dell'indennità per lavoro ridotto. I settori particolarmente interessati sono il commercio all'ingrosso e al dettaglio, il commercio e la riparazione di autoveicoli e motocicli e il settore della sanità. La Segreteria di Stato dell'economia ha ricevuto segnalazioni di altri 125 casi dalle casse di disoccupazione e dall'Istituto della lotta contro la criminalità economica della Scuola universitaria professionale della Svizzera occidentale⁴. Le analisi di dati effettuate dal CDF hanno rilevato in totale pagamenti a un centinaio di imprese che avevano cessato l'attività a causa di fusioni avvenute prima della crisi dovuta alla pandemia. Inoltre, il CDF ha identificato una dozzina di imprese liquidate entro metà luglio. La Segreteria di Stato per l'economia e gli organi di esecuzione hanno già adottato le prime misure, ma devono chiedere in modo rigoroso il rimborso di tutti pagamenti indebiti e prevenire casi simili in futuro. In caso contrario, secondo le stime del CDF la perdita finanziaria potrebbe ammontare a più di 10 milioni di franchi.

La collaborazione con i **ministeri pubblici cantionali** si sta svolgendo in modo positivo. Il CDF informa le autorità sulla tipologia di prestazione ottenuta in caso di richieste legate a procedimenti in corso. I dettagli possono così essere richiesti direttamente e rapidamente presso i singoli uffici. Viceversa, il CDF riceve informazioni rilevanti sui sistemi ricorrenti nei casi di abuso, che potrà impiegare in future analisi di dati.

Testo originale in tedesco

³ Tramite <https://www.bkms-system.ch/bkwebanon/report/clientInfo?cin=5efk11&c=-1&language=ita>

⁴ L'Istituto per la lotta alla criminalità economica riceve sul suo sito web www.coronafraud.ch segnalazioni di casi di frode e abuso economico legati alla pandemia di COVID-19.

COVID-19 audits: third interim report

Federal measures as at 31 July 2020

Key facts

On 19 June 2020, the Federal Council announced the end of the "exceptional situation" as defined in the Epidemics Act, returning Switzerland to a "special situation". Where necessary, the emergency ordinances issued in connection with the COVID-19 crisis will be transferred into federal law. As a result, it will be possible to provide support "to the extent necessary to combat the COVID-19 epidemic".¹

In this third interim report on the audits carried out by the Swiss Federal Audit Office (SFAO), the focus is on the latest results and the fight against abuse.

Sufficient funds are available

As at 24 June 2020, the Confederation had committed CHF 72.2 billion in agreed expenditure, sureties and guarantees for 2020, aimed at fighting the pandemic itself or managing its knock-on effects.² The funds can be divided into three categories, although the distinction between them is not always clear.

CHF 26.1 billion has been earmarked for financial assistance and contributions; as at the end of July 2020, slightly more than CHF 7 billion had been drawn down.

The credits for the procurement of medical materials and medicines were budgeted at around CHF 2.55 billion, of which just under CHF 500 million has been used.

The Confederation has made CHF 43.5 billion available for sureties, guarantees and loans; depending on the level of default risk, a large proportion of this should remain in the federal coffers or flow back there.

Previous audit findings largely confirmed

In the **cultural** arena, around 11,000 applications had been received as at 3 August – 2,400 more than at the last reporting date of 1 June 2020. The volume of funds requested is some CHF 395 million. Progress has been made in the processing of applications: approximately 65% of cases have now been processed, with 5,300 applications approved for a total of CHF 69 million. The SFAO and the Federal Office of Culture have diverging views on how to recognise other forms of compensation: since mid-June, it has been possible for overall compensation payments to exceed the damage caused by a COVID-19 measure. The SFAO considers this practice neither fair nor equitable, even if it is a question of "only" a few million francs.

In the area of **sport**, the number of applications made in the last two months has risen sharply, and processing has been stepped up: of the 213 applications received, decisions are outstanding on 95. As at 28 July 2020, CHF 2.1 million in non-repayable advances and CHF 9.3 million in loans had been provided. Applications totalling CHF 9 million had been

¹ Bill: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/61792.pdf>

² <https://www.efv.admin.ch/efv/en/home/aktuell/brennpunkt/covid19.html>

rejected or revised downwards. On 1 June, new funds were made available for sports promotion: CHF 50 million in non-repayable subsidies for mass sport and competitive sport, and CHF 175 million in loans for the football and ice hockey leagues. To date, the latter have not yet been drawn down.

In the area of **childcare outside the family**, the cantons have been given more flexibility in the processing of support applications, in order to better accommodate specific individual circumstances. Even before the federal measures were introduced, some cantons already had a support system in place for this group of recipients, and they must now review these payments if they wish to benefit from the federal subsidies. Apart from the additional burden for the cantons, this will also complicate the work of the Federal Social Insurance Office, although it already has some experience with subsidising crèches.

In the case of **COVID-19 loss of earnings compensation**, there has been no significant month-on-month change in the distribution of gross daily payments and amounts transferred to self-employed persons. In just under 60% of cases, the maximum gross daily payment was CHF 80. To date, 172,000 cases have been processed and just under CHF 1.1 billion in compensation has been paid out. Of this, nearly CHF 1 billion went to self-employed persons on the grounds of business closures or cases of hardship. Regional variations have been observed.

In mid-July, the volume of **short-time working compensation** payments reached almost CHF 5 billion. In general, checks carried out at unemployment insurance offices have improved. Since the end of April, checks have been performed on compensation payments to public-law entities. One third of the 603 entities concerned had been checked by the end of July. In half of the cases processed, the cantons confirmed the positive decisions. The principle behind short-time working compensation – to ward off the threat of redundancies – should also be applied to companies that have laid employees off during the COVID-19 period.

The volume of **joint and several guarantees** has increased only slightly since the last report: as at 30 July, more than 134,000 credits amounting to some CHF 16.5 billion had been paid out; credits exceeding half a million francs accounted for only a small proportion (989 credits). It should be noted that these amounts refer solely to approved credits, rather than credits actually drawn down. The SFAO was able to expand its assessment to cover 115,300 cases with a total value of CHF 13.8 billion. As regards the mix of industry sectors, there have been no major changes in borrowers' company size (predominantly small businesses) and the market share of banks compared to the last report. The guarantee organisations have reduced their processing backlog, actively investigated suspicious cases and set up a case management system. At the time of the audit, around CHF 4.8 million had accrued in external costs for data collection and the fight against abuse.

As regards **procurement**, not much is new: the **Federal Office of Public Health**, in its role as a hub for COVID-19-related procurement, has itself entered into very few financial commitments. In order to be armed against a possible "second wave", the Federal Office of Public Health is reckoning on purchase guarantees for medicinal products of around CHF 10 million by the end of 2020. The CHF 492 million worth of orders placed by the **Armed Forces Pharmacy** do not even come close to using up the CHF 2.55 billion of COVID-19 Ordinance-related credit. Approximately 80% of the medical materials ordered in accordance with Federal Office of Public Health requirements was delivered by end-June; warehouse capacity is now exhausted and will need to be increased. The weak points in internal processing remain; work to remedy them depends on available human resources,

and still needs time. Inventory management in the SAP systems is lagging behind the actual situation, giving rise to corresponding challenges and a lack of transparency. The collection of CHF 16.2 million (as at 30 June 2020) from wholesalers for goods is working; the money is coming in. It will not be clear whether things run as smoothly for the cantons until the first invoices have been sent (they will be issued in mid-August). Currently, CHF 1.6 million is available to the Federal Office of Public Health and the Armed Forces Pharmacy for external logistics.

As regards the **airlines** Swiss and Edelweiss, the Aviation Task Force is still waiting for the support arrangements for Lufthansa Group to be finalised by the German government, among others. The Confederation has provided a deficiency guarantee amounting to CHF 79.2 million to SR Technics AG, an **aviation-related business**. The SFAO will audit the implementation of the measures and compliance with the agreed conditions after all the contracts have been concluded, and is thus receiving only irregular information about the ongoing procedure. Where appropriate, it highlights potential areas for improvement.

Joining forces to combat abuse

Anomalies, i.e. indications of unjustified claims for payment, are on the increase but are still not a mass phenomenon. It is thus all the more important to consistently investigate suspicious cases.

With regard to **joint and several guarantees**, the number of potential breaches of the Ordinance has more or less doubled since the previous report, at 859. These cases represent funds totalling CHF 217 million. The main factor here is the high number of inadmissible dividend payments. The first comparison with the commercial register has now revealed 105 borrowers that had already applied for bankruptcy at the end of June. A striking observation is the number of, sometimes very large, discrepancies between the turnover figures used for VAT calculations and those declared in the application for guarantee credits. Other areas of suspicion concern companies declared inactive and high dividend payments made shortly before the recourse to credit.

The SFAO has received some 403,000 data sets on **COVID-19 loss of earnings compensation** from the 84 compensation funds (including branch offices). There are no indications of systematic failings or abuse. Around 200 cases were passed on to the Federal Social Insurance Office for clarification. Things get interesting when there is a crossover between COVID-19 loss of earnings compensation payments and other measures that are offset against each other. However, the data on other measures (e.g. culture, childcare outside the family, sport, etc.) needs to be available in analysable form, which is currently not the case.

With regard to **short-time working compensation**, the SFAO has received 91 new notifications since the last report,³ bringing the total number of notifications since the start of the COVID-19 period to 134. Of these, 92 companies received short-time working compensation exceeding CHF 40 million. Almost all cases concerned allegations about actual employment percentages being higher than those declared for the calculation of short-time working compensation. Wholesale and retail businesses, motor vehicle and motorbike trading and repair companies, and the healthcare sector were particularly affected. The State Secretariat for Economic Affairs has been informed of a further 125 cases by the unemployment insurance

³ Via www.whistleblowing.admin.ch

offices and the Institute for Combating Economic Crime at the University of Applied Sciences and Arts Western Switzerland.⁴ The SFAO's data analyses revealed payments to a total of 100 companies that had ceased trading owing to mergers before the COVID-19 crisis. In addition, the SFAO identified a dozen companies that had been wound up as at mid-July. The State Secretariat for Economic Affairs or the enforcement authorities have already taken initial measures, but must consistently claim the refund of all inadmissible payments and prevent such cases in the future. Otherwise, the financial loss could exceed CHF 10 million, in the SFAO's estimation.

Cooperation with the **cantonal public prosecutors** is working well. In connection with pending proceedings and upon request, the SFAO informs the authorities about the kind of payments claimed. This means that the relevant offices can provide details directly and quickly. In return, the SFAO receives valuable input on patterns underlying cases of abuse for use in future data analyses.

Original text in German

⁴ Cases of fraud and abuse in connection with COVID-19 can be reported to the Institute for Combating Economic Crime via its website www.coronafraud.ch.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Über die Massnahmen zur Bekämpfung von COVID-19 bzw. deren wirtschaftlicher Folgen braucht es eine wirksame Finanzaufsicht. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat daher ihr Vorgehen in besonders betroffenen Bereichen geändert. Die Ex-post-Prüfungen von Entschädigungsprogrammen werden, wo sinnvoll, durch vorgängige bzw. begleitende Prüfungen ersetzt.

Die EFK hat am 18. März 2020 alle Generalsekretariate und betroffenen Amtsleitungen über das geänderte Vorgehen informiert. Die Möglichkeiten und Modalitäten der begleitenden Prüfung wurden mit den jeweiligen Ämtern besprochen; das Prüfungsvorgehen wird flexibel an die jeweiligen Entwicklungen angepasst.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Die Zielsetzungen der EFK-Prüfungen umfassen zwei Hauptkriterien:

- Einfach und schnell – die Mittel müssen schnell und möglichst unkompliziert bei den Berechtigten ankommen.
- Fehler- und missbrauchsfrei – die Mittel dürfen nur an die tatsächlich Berechtigten vergeben werden bzw. dort endgültig verbleiben.

In den Prüfungen kommen drei Vorgehen zur Anwendung, die je nach Massnahme selektiert bzw. kombiniert werden:

- Prüfung der Vorgaben: Beinhalten Weisungen, Kreisschreiben, Instruktionen, Formulare, Musterverträge, -verfügungen, -vereinbarungen etc. die nötigen Informationen, sind sie verständlich und bilden sie die gesetzlichen Grundlagen korrekt ab? Sind die Prozesse effizient und zielführend aufgesetzt?
- Prüfung von Dossiers: Werden die Mittel nur an Berechtigte verteilt, erfolgt die Vergabe vorgabenkonform? Entsprechen bei den Beschaffungen die Lieferungen und die Rechnungen dem Bestellten (Qualität, Preis, Menge)? Je nach Volumen prüft die EFK stichprobenweise oder alle Transaktionen.
- Datenanalysen: An die Mittelvergabe sind Bedingungen geknüpft. Ausserdem stehen viele Massnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen COVID-19-Folgen in Abhängigkeit zu anderen Massnahmen (Subsidiaritäten, zeitliche Abfolgen etc.). Die Einhaltung dieser Vorgaben wird durch Datenanalysen überprüft, auch über die Massnahmen hinweg.

1.3 Mögliche weitere Prüffelder

Neben den geprüften Bereichen gibt es noch eine Vielzahl weiterer Massnahmen des Bundes mit deutlichen Auswirkungen auf die Staatsfinanzen. Die EFK wird diese beobachten bzw. behält sich Prüfungen zu einem späteren Zeitpunkt vor. Dies betrifft insbesondere die Bereiche

- Tourismus
- Gesundheitsschutz und Prävention
- Spezialregime Bürgschaftswesen
- Landwirtschaft
- Beiträge an internationale Organisationen, humanitäre Hilfe
- Einnahmeausfälle (Steuern und Zölle)
- Geschäftsmieten Härtefallregelung
- Abgeltungen öffentlicher Verkehr
- Testkosten SARS-CoV-2 bei gemäss Bundesamt für Gesundheit definierten Personen
- Externe Berater.

Die EFK bereitet eine Evaluation zum Einsatz der Dienstpflichtigen von Armee, Zivildienst und Zivildienst im Rahmen der COVID-19-Krise vor⁵. Damit werden die Unterstützungsleistungen durch die Armee im Sanitätsbereich, das Aufgebot von Schutzdienstpflichtigen und der Einsatz des Zivildienstes berücksichtigt.

In einer bereits laufenden Prüfung⁶ wird zudem eine Fallstudie zum föderalen Informationsfluss während der besonderen Lage im Frühjahr 2020 im Bereich der medizinischen Ressourcen durchgeführt.

1.4 Zusammenarbeit mit den Kantonalen Finanzkontrollen

Einige COVID-19-Massnahmen des Bundes werden auf kantonaler Ebene vollzogen oder werden nur geleistet, wenn sich die Kantone finanziell beteiligen. In anderen Fällen leisten Kantone zusätzlich zum Bund Unterstützungsleistungen. Um dieses Zusammenspiel und die Abhängigkeiten zu verstehen und zu prüfen, steht die EFK im Kontakt mit ihren kantonalen Schwesterorganisationen. Es werden gemeinsame Themen und eine mögliche Zusammenarbeit identifiziert. Informationen, die für beide föderalistische Ebenen und die Prüfungen der Finanzkontrollen relevant sind, werden ausgetauscht. Dazu gehört auch die Übersicht der Coronavirus-Massnahmen in den Kantonen zur Stützung der Wirtschaft, die von der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren⁷ geführt wird.

⁵ Prüfauftrag 20542

⁶ Prüfauftrag 19449, Prüfung der Wirksamkeit der interdepartementalen Koordination bei Föderalismusfragen

⁷ <https://www.vdk.ch>

1.5 Summarische Zwischenberichterstattung

Die EFK wird bis zum Abschluss ihrer Prüfungshandlungen der Finanzdelegation der eidg. Räte einen summarischen Zwischenbericht pro Sitzung zustellen. Der vorliegende dritte Bericht berücksichtigt wesentliche Ergebnisse bis zum 31. Juli bzw. 3. August 2020 (Kulturbereich). Die betroffenen Ämter wurden vorgängig konsultiert und erhielten die Gelegenheit zu einer kurzen generellen Stellungnahme. Formelle Schlussbesprechungen fanden keine statt.

Der Bericht fasst die Zwischenergebnisse aus elf Prüfungen zusammen. Diese sind mit den jeweiligen Teams in der Übersicht im Anhang 2 aufgelistet. Die Gesamtleitung und Berichterstattung erfolgt durch Brigitte Christ, Stellvertretende Direktorin.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Die bisherigen Erkenntnisse bestätigen sich

2.1 Überentschädigungen im Kulturbereich sind möglich, Komplexität nimmt zu

Die EFK hat bis Ende Juli 2020 aus 26 Kantonen sowie von Suisseculture Sociale insgesamt 155 Gesuche mit beantragten Entschädigungen von rund 7,5 Millionen Franken geprüft. Die Ergebnisse zeigen, wie bereits im letzten Bericht dargelegt, die Komplexität bei der korrekten Berechnung der Entschädigungen, die immer wieder zu Fragen führt. Insgesamt ist die Gesuchsbearbeitung aufwendig. Die Zusammenarbeit mit den Kantonen ist gut und die Rückmeldungen werden geschätzt. Die EFK plant, in der zweiten Jahreshälfte stichprobenweise Einzelgesuche mit einer beantragten Ausfallentschädigung von über 1 Million Franken zu prüfen.

Gemäss Zahlen des Bundesamtes für Kultur wurden per 3. August 2020 etwa 11 000 Gesuche im Volumen von ca. 395 Millionen Franken gestellt⁸. Davon wurden 1600 Gesuche abgelehnt oder zurückgezogen, sowie 5300 positive Entscheide im Umfang von 69 Millionen Franken gefällt. Der Bearbeitungsstand pro Leistungsart stellt sich folgendermassen dar:

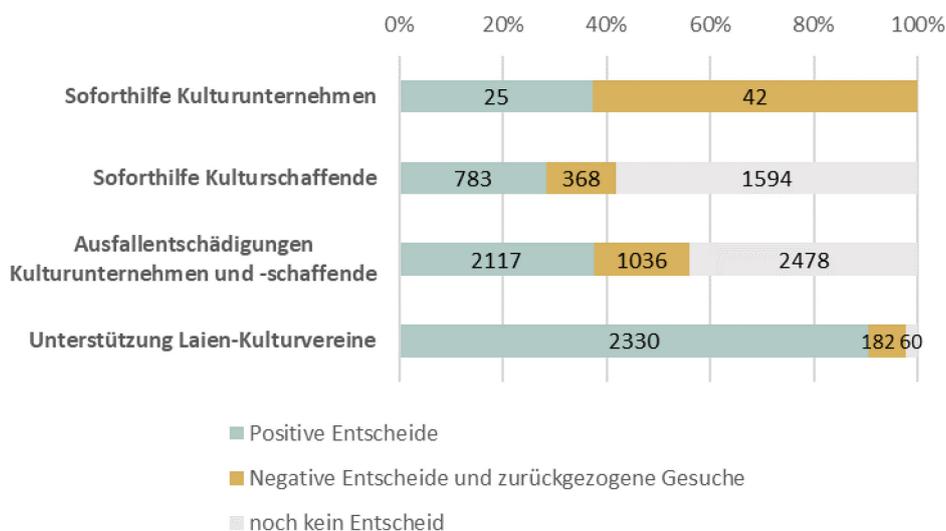


Abbildung 1: Status der Gesuchsbearbeitung

Lesebeispiel: Bis zum 03.08.2020 sind von den 2572 eingegangenen Gesuchen für die Unterstützung der Laien-Kulturvereine 2330 bewilligt worden. Dies entspricht etwa 90 % aller Gesuche in diesem Bereich.

Datengrundlage: Bundesamt für Kultur, Datenanalyse: EFK, Stand: 03.08.2020

Rund 65 % aller Gesuche sind abschliessend bearbeitet. Der Anteil verfügbarer Gesuche für Ausfallentschädigungen bei den Kantonen variiert gemäss Angaben des Bundesamtes für Kultur zwischen 20 und 95 %.

Die Grafiken G1 und G2 im Anhang 1 zeigen die Anzahl und den finanziellen Umfang der Gesuche pro Gesuchsart.

⁸ Die Massnahme wurde bis Ende September 2020 verlängert.

Wegen geringer Nachfrage nach zinslosen Darlehen («Soforthilfe Kulturunternehmen») wurde dieses Unterstützungsinstrument inzwischen eingestellt. Insgesamt haben sechs Kantone (BE, LU, AG, VD, VS, GE) 25 Darlehen im Umfang von 4,5 Millionen Franken zugesichert. Kulturunternehmen dürfen diese Form der Unterstützung nicht mit der Liquiditätshilfe des Bundes (COVID-19-Solidarbürgschaftsverordnung) kombinieren. Die Datenanalyse der EFK ergab, dass in einem Fall sowohl ein Kulturdarlehen von 100 000 Franken als auch eine Solidarbürgschaft von 10 000 Franken gewährt worden sind. Das Bundesamt für Kultur forderte den entsprechenden Kanton auf, für eine Rückzahlung eines der beiden Darlehen durch das Kulturunternehmen zu sorgen.

Des Weiteren hat die EFK per Mitte Juli die rund 2000 bei Suisseculture Sociale eingegangenen Gesuche («Soforthilfe für Kulturschaffende») mit den Zahlungen des Corona Erwerbssatzes abgeglichen. Diese müssen auf die Höhe der Soforthilfe angerechnet werden. Die Analyse zeigte, dass zwei Drittel der Gesuchstellenden Corona Erwerbssatz erhalten haben. Damit Suisseculture Sociale diese Beiträge ordnungsgemäss berücksichtigen kann, leitete die EFK die Informationen via Bundesamt für Kultur als Vollzugsunterstützung weiter.

Wie im letzten Bericht erwähnt, bestehen hinsichtlich Anrechnung des Corona Erwerbssatzes Differenzen zwischen dem Bundesamt für Kultur und der EFK. Die Rückmeldung der Ergebnisse der juristischen Abklärung der EFK an das Bundesamt steht noch aus. Eine Mitte Juni vom Bundesamt für Kultur bewilligte Praxis erweitert das Risiko von Überentschädigungen: Bei Gesuchen um Soforthilfe und Ausfallentschädigung für Kulturschaffende soll der Corona Erwerbssatz nicht bei beiden Entschädigungsberechnungen, sondern nur einmal berücksichtigt werden. Dadurch kann die Summe der COVID-Entschädigungen den effektiven finanziellen Ausfall bzw. die unmittelbaren Lebenshaltungskosten des Gesuchstellenden übersteigen. Damit führt diese Praxis in gewissen Fällen zu einer Bevorteilung von Kulturschaffenden, die sowohl Soforthilfe als auch Ausfallentschädigungen erhalten. Die Überentschädigung in den ersten zwei Monaten der COVID-Verordnung Kultur beträgt potenziell maximal rund 2,6 Millionen Franken⁹. Da diese Praxis erst nach Abschluss der Dossierprüfungen in Kraft gesetzt wurde, kann die EFK das Volumen nicht genau beziffern.

⁹ Berechnungen EFK: 1100 Kulturschaffende mit Antrag auf Soforthilfe haben im April/Mai im Durchschnitt 3050 Franken an Corona Erwerbssatz erhalten. Diese Leistung würde gemäss Bundesamt für Kultur bei einer allfälligen Ausfallentschädigung nicht berücksichtigt. Die maximale Überentschädigung beläuft sich auf 80 % dieses Betrags.

Das nachfolgende Berechnungsbeispiel illustriert das Problem der angewendeten Praxis:

Soforthilfe: Ein Künstler erhält für April und Mai Corona Erwerbsersatz (CEE) im Umfang von 8000 Franken. Dies reicht nicht, um seine Lebenshaltungskosten von 10 000 Franken zu decken. Die Differenz wird durch die Soforthilfe ausgeglichen, die der Künstler beantragt.

| | | |
|-------------------------------------|----------------------|--------|
| Ausgangslage | Lebenshaltungskosten | 10 000 |
| Angerechnete Entschädigungen | CEE | 8 000 |
| Auszahlung | Soforthilfe | 2 000 |

Ausfallentschädigung: Während dieser zwei Monaten sind Veranstaltungen ausgefallen, für die der Künstler 20 000 Franken Gage erhalten hätte. Für diesen Schaden beantragt er Ausfallentschädigung.

| Ausgangslage | | Variante EFK | Variante BAK |
|---|-------------|---------------------|---------------------|
| | Ausfall | 20 000 | 20 000 |
| Angerechnete Entschädigungen | CEE | 8 000 | 0 |
| | Soforthilfe | 2 000 | 2 000 |
| Verbleibender Schaden | | 10 000 | 18 000 |
| Auszahlung (80 % des verbleibenden Schadens) | | 8 000 | 14 400 |
| Summe aller ausbezahlten Entschädigungen CEE + Soforthilfe + Ausfallentschädigung | | 18 000 | 24 400 |

Fazit: Mit der vom Bundesamt für Kultur zugelassenen Variante ist die Summe aller Entschädigungen höher, als der Verdienst des Künstlers ohne Pandemie gewesen wäre.

Abschliessend gilt es festzuhalten, dass die Anzahl Akteure und deren Schnittstellen zueinander weiterhin die zentralen Herausforderungen beim Vollzug der subsidiären COVID-Verordnung Kultur bilden. Die vom Bundesamt für Kultur neu vorgesehene Praxis, die Soforthilfe in Abhängigkeit der Ausfallentschädigung rückwirkend anzupassen, ist ein Instrument zur Korrektur von Überentschädigungen bzw. Fehlern, bedeutet aber Mehraufwand.

Stellungnahme des Bundesamtes für Kultur

Zwischen der EFK und dem Bundesamt für Kultur (BAK) bestehen Differenzen in Bezug auf die Anrechnung von Corona-Erwerbsersatz an die Leistungen gemäss COVID-Verordnung Kultur:

- In zeitlicher Hinsicht basiert die Praxis auf dem für das Schweizer Sozialversicherungsrecht massgebenden «Kongruenzprinzip». Danach werden nur solche Leistungen koordiniert, welche den gleichen Zeitraum betreffen. Die von der EFK zu diesem Punkt im Zwischenbericht vom 1. Juni 2020 angekündigten Abklärungen wurden mit dem Bundesamt für Kultur noch nicht besprochen.

- In materieller Hinsicht entspricht die Praxis den Vorgaben des Bundesrates, die eine Anrechnung des Corona Erwerbsersatzes bei der Soforthilfe – und nicht zusätzlich bei der Ausfallentschädigung – vorsehen (vgl. Art. 6 Abs. 4 COVID-Verordnung Kultur). Beim Zusammenspiel von Corona Erwerbsersatz, Soforthilfe und Ausfallentschädigung kann es in gewissen Fallkonstellationen zu Gesamtzahlungen an Kulturschaffende kommen, die geringfügig über dem insbesondere durch Veranstaltungsabsagen erlittenen finanziellen Verlust liegen. Von einer Überentschädigung könnte dabei jedoch nur gesprochen werden, falls der tatsächlich erlittene Schaden ein relevantes Kriterium für die Zahlungen von Corona-Erwerbsersatz respektive Soforthilfe darstellen würde. Dies ist aber nicht der Fall. [Auch bei allen anderen Wirtschaftsbranchen hängt der Corona-Erwerbsersatz vom AHV-pflichtigen Einkommen und nicht vom tatsächlich finanziellen Schaden ab].

Was schliesslich die Kritik der EFK betrifft, falls erforderlich die Soforthilfe in Abhängigkeit der Ausfallentschädigung rückwirkend anzupassen, ist festzuhalten, dass damit das Risiko einer Überentschädigung limitiert wird.

2.2 Wenig Ausgaben für Arzneimittel beim Bundesamt für Gesundheit; Zunahme der Abnahmegarantien vorhersehbar

Das Bundesamt für Gesundheit nimmt in Zusammenarbeit mit dem VBS Vertragsverhandlungen über den Kauf von SARS-CoV-2-Impfstoffen mit aussichtsreichen Kandidaten auf. Vorverträge werden mit mehreren Herstellern ausgehandelt. Damit sollen bei Vorlage von positiven klinischen Daten rasch Bestellungen ausgelöst werden können. Die Beschaffung erfolgt im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit durch die Armeeapotheke. Das dafür reservierte Gesamtbudget beläuft sich auf gut 300 Millionen Franken. Eine erste Zahlung über 45 Millionen ist bereits erfolgt. Die EFK hat diese nicht geprüft.

Bei der Beschaffung von Arzneimitteln gemäss COVID-19-Verordnung 2 und COVID-19-Verordnung 3 nimmt das Bundesamt für Gesundheit primär eine Vermittlerrolle ein. Wird im Ausnahmefall durch das Amt selbst beschafft, kauft es entweder direkt (per 20. Juli 2020 Zahlungen von ca. 2,4 Millionen Franken¹⁰ und weitere Verpflichtungen über rund 1 Million Franken) oder mit der bevorzugten Variante von Abnahmegarantien. Momentan gibt es unverändert zwei Fälle von Abnahmegarantien über maximal 1,1 Millionen Franken. Um für eine «zweite Welle» gewappnet zu sein, rechnet das Bundesamt für Gesundheit bis Ende 2020 mit weiteren Abnahmegarantien in Höhe von ca. 10 Millionen Franken.

Die EFK führt keine begleitende Prüfung beim Bundesamt für Gesundheit durch, wird die Entwicklung aber weiterverfolgen.

Stellungnahme des Bundesamtes für Gesundheit

Das Bundesamt für Gesundheit hat keine Stellungnahme abgegeben.

¹⁰ Inkl. Zahlungen an Dienstleister zur Lagerung, Umverpackung und Verteilung an Bezugsberechtigte

2.3 Datenanalysen beim Corona Erwerbsersatz zeigen wenig Auffälligkeiten

Die Regelungen sind nicht einfach: Der Bundesrat hat am 1. Juli 2020 beschlossen, das Anspruchsende für Selbständigerwerbende zu vereinheitlichen und bis zum 16. September 2020 zu verlängern. Dies betrifft Entschädigungen für Betriebsschliessungen, Veranstaltungsverbote sowie Härtefälle. Ausgenommen sind Ansprüche von Selbständigerwerbenden infolge eines Ausfalls der Fremdbetreuung. Diese endeten am 5. Juni, ausser es liegt eine nachweisbare Einschränkung im Schulbetrieb bzw. bei Betreuungsstätten vor. Rückwirkend auf den 1. Juni 2020 können Arbeitnehmende in arbeitgeberähnlicher Stellung aus dem Veranstaltungsbereich Anspruch auf Corona Erwerbsersatz geltend machen. Diese hatten zuvor Anspruch auf eine ausserordentliche und bis Ende Mai befristete Kurzarbeitsentschädigung.

Mit der Anpassung der COVID-19-Verordnung Erwerbsausfall vom 19. Juni hat der Bundesrat die Berechnung der Entschädigungen für Selbständigerwerbende präzisiert. So können Betroffene bis zum 16. September Neuberechnungen beantragen, falls eine aktuellere Steuerveranlagung als zum Zeitpunkt der Antragstellung vorliegt. Damit wurde eine Empfehlung der EFK umgesetzt. Gemäss dieser Neuregelung können nur die Selbständigerwerbenden Korrekturen beantragen. Die Ausgleichskassen hingegen können keine Anpassungen zugunsten des Bundes vornehmen.

Die Zentrale Ausgleichsstelle weist in ihrem Bericht per 26. Juli rund 172 000 bearbeitete Fälle mit ausbezahlten Entschädigungen von circa 1,08 Milliarden Franken aus. Dies entspricht einer Zunahme gegenüber dem letzten EFK-Zwischenbericht von 32 400 Fällen bzw. 500 Millionen Franken. Der Hauptanteil der Entschädigungen ging an Selbständigerwerbende mit rund 984 Millionen Franken aufgrund angeordneter Betriebsschliessungen und Härtefällen. Die Summe der Leistung (in Millionen Franken) nach Leistungsart sieht folgendermassen aus:

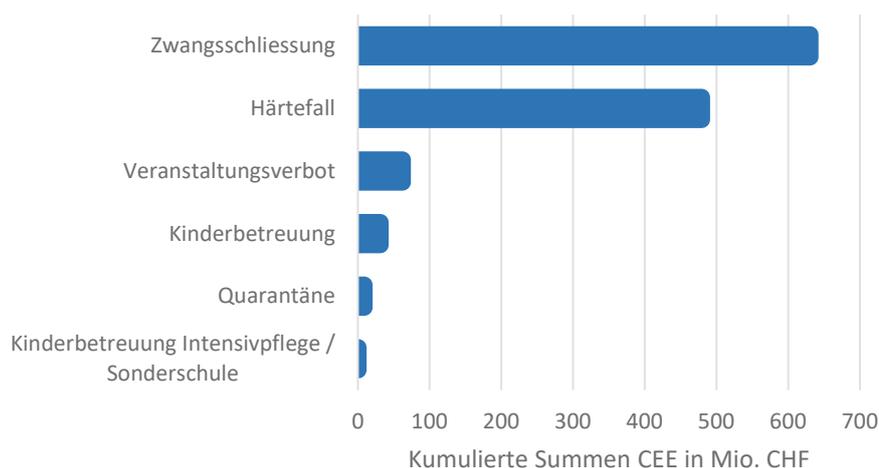


Abbildung 2: Summen Corona Erwerbsersatz (CEE) in Millionen Franken

Lebeispiel: Am 26.6.2020 wurde Corona Erwerbsersatz in der Höhe von 328 Mio. Franken aufgrund von Zwangsschliessungen ausgezahlt.

Datengrundlage: Analyse EFK, Stand 31.7.2020

Die EFK hat mit Stand 26. Juni rund 403 000 Datensätze von allen 84 Ausgleichskassen inkl. Zweigstellen analysiert. Nach wie vor dominieren drei Sektoren bei den Bezüchern: personenbezogene Dienstleistungsbereiche (z. B. Coiffeure), Gesundheitswesen (insbesondere paramedizinischer Sektor) und Autogewerbe (Verkauf und Werkstatt). Betrachtet man den Anteil der Selbständigerwerbenden, der Corona Erwerbsersatz erhalten hat, fällt auf, dass der Anteil der Bezüger im Kanton Tessin bei über 50 % liegt. Im Vergleich weisen die Inner-schweizer Kantone Anteile unter 30 % auf:

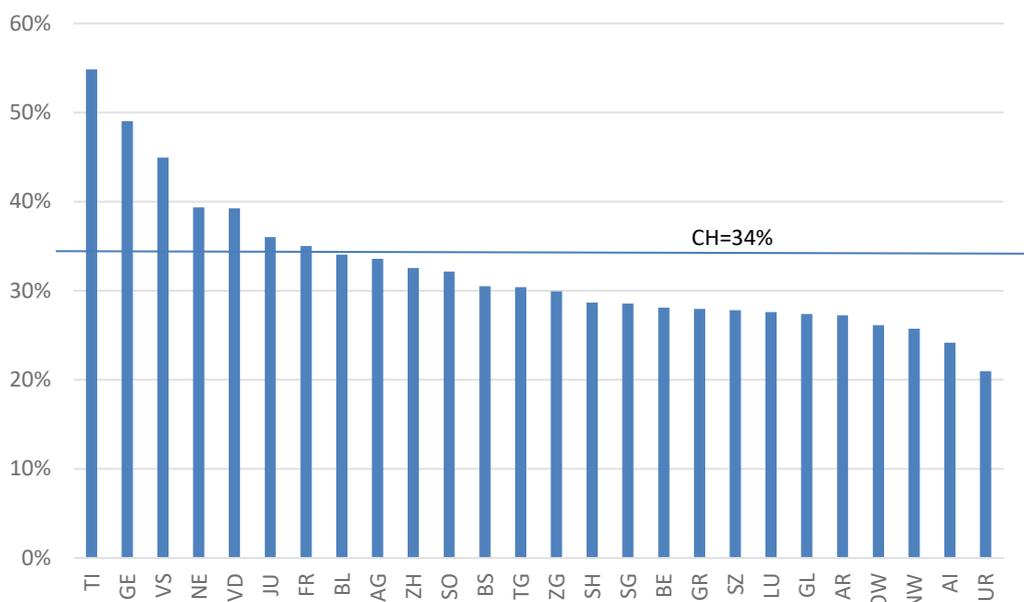


Abbildung 3: Anteil Selbständigerwerbende mit Corona Erwerbsersatz pro Kanton

Lesebeispiel: Im Kanton Basel-Stadt haben 30 % aller Selbständigerwerbenden Corona Erwerbsersatzzahlungen erhalten. Schweizweit haben 35 % aller Selbständigen Zahlungen erhalten.

Datengrundlage: Corona Erwerbsersatz Analyse EFK, Stand 30.6.2020; schweizweite Anzahl Selbständigerwerbende Bundesamt für Statistik, Periode 2016–2018; Selbständige pro Kantone basieren auf Postleitzahl-Analyse der EFK

Die Verteilung der Selbständigerwerbenden nach Brutto-Tagesentschädigung hat sich nicht massgeblich verändert. In fast 60 % der Fälle liegt der Betrag bei maximal 80 Franken brutto:

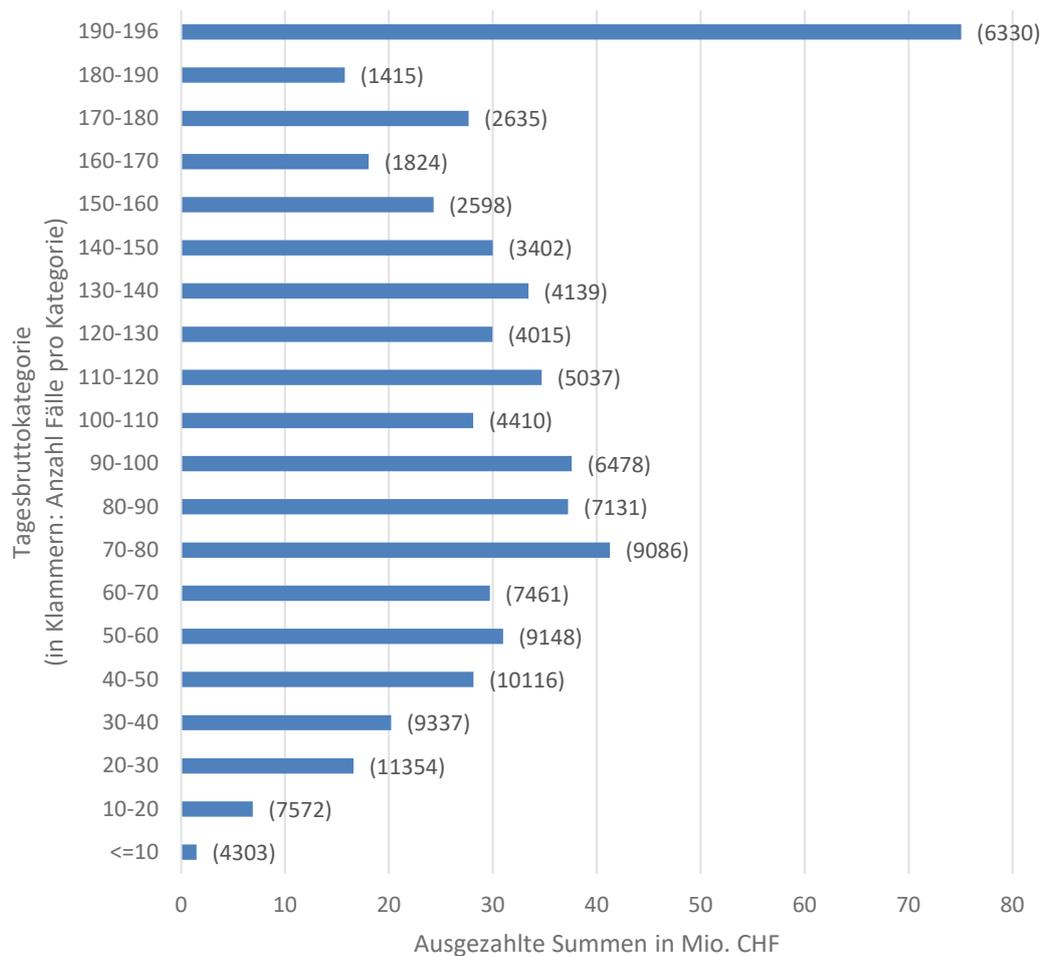


Abbildung 4: Selbständigerwerbende: Summen und Anzahl Fälle pro Tagesbruttobetrag in Millionen Franken

Lesebeispiel: Erwerbsersatz wurde in 7461 Fällen in der Tagesbruttokategorie 60-70 Franken ausgezahlt. Die Summe dieser Auszahlungen belief sich auf knapp 30 Mio. Franken.

Datengrundlage: Analyse EFK, Stand 30.6.2020

Auch bei den durchschnittlich ausgerichteten Beiträgen an Selbständigerwerbende für Betriebsschliessungen und Härtefälle zeigen sich regionale Unterschiede. Die höchste durchschnittliche Gesamtsumme pro Person liegt seit Beginn der Massnahmen im Kanton Tessin bei 5500 Franken bzw. die tiefste im Kanton Jura bei 3900 Franken (siehe Abbildung G3 in Anhang 1).

Bei allen Grafiken ist zu beachten, dass Faktoren wie z. B. Teilzeitpensen oder mehrere Arbeitsverhältnisse und einen unterschiedlichen Bearbeitungsstand in den Ausgleichskassen die Ergebnisse beeinflussen und nicht ersichtlich sind.

Aus den 403 000 Datensätzen wurden rund 142 000 selektiert, die diverse Risikokriterien erfüllen. Davon hat die EFK in einer Stichprobe 5400 Datensätze vertieft analysiert. Potenziell fehlerhafte Fälle meldete die EFK dem Bundesamt für Sozialversicherungen. Aus den bisherigen Analysen wurden folgende Sachverhalte festgestellt:

- In 20 Fällen wurden Entschädigungen mit einem höheren Tagessatz als der zulässige Maximalsatz von 196 Franken ausbezahlt;
- In 52 Fällen wurde für die gleiche Periode und gleiche Leistungsart doppelt entschädigt;
- In 72 Fällen wurden Entschädigungen für Betreuungszulagen während der Frühlingferien ausbezahlt;
- In 21 Fällen beginnt die berechnete Anzahl Tage für Quarantäneleistungen am Wochenende, obwohl das Geschäft geschlossen hat;
- In 27 Fällen wurden für die gleiche Periode mit unterschiedlichen Leistungsarten entschädigt. Kumulativ wurde damit der Maximalsatz von 196 Franken überschritten.

Trotz dieser Feststellungen beurteilt die EFK die Qualität der Fallbearbeitung durch die Ausgleichskassen als gut. Bei den Auffälligkeiten handelt es sich um Einzelfälle, breitflächige Muster sind bisher keine erkennbar. Eine der Fehlerquellen besteht darin, dass die Ausgleichskassen nicht feststellen können, wenn sich Personen bei mehreren Kassen für Leistungen anmelden. Dies kann erst durch nachgelagerte Analysen der EFK festgestellt werden. Die gemeldeten Fälle wurden durch die Ausgleichskassen geprüft, bei Bedarf korrigiert, zu viel ausbezahlte Leistungen zurückgefordert oder mit den Leistungen für die nachfolgenden Perioden verrechnet.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Das Bundesamt für Sozialversicherungen teilt die positive Einschätzung der EFK und dankt für die inzwischen eingespielte, gute Zusammenarbeit bei der gemeinsamen Aufsicht über den Corona-Erwerbsersatz. Besonders erfreulich ist, dass es sich selbst bei dieser tiefen Anzahl an Auffälligkeiten nicht überall um effektive Fehler handelt. So liegen beispielsweise für das Gros der Betreuungszulagen während der Frühlingferien Nachweise für die Ausnahmeregelung (Verhinderung der vorgesehenen Betreuungsperson) vor. Und beim Gros der Fälle, die in der Datenanalyse als Doppelzahlungen durch die gleiche Ausgleichskasse erscheinen, zeigte die Dateilabklärung, dass es sich um Korrekturen handelte, bei denen wegen der Bruttoverbuchungsmethode die gemeldeten Daten einen Doppelbezug zeigen, während netto nur eine Auszahlung erfolgte.

2.4 Mehr Flexibilität für die Kantone bei der familienergänzenden Kinderbetreuung

Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung haben einen Rechtsanspruch auf Ausfallentschädigung nach der COVID-19-Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung des Bundes. Die Verordnung ist am 17. März 2020 in Kraft getreten mit einer Gültigkeitsdauer von sechs Monaten. Die Verordnung und präzisierenden Richtlinien regeln die Rechte und Pflichten der Beteiligten. Da diese dem kantonalen Recht übergeordnet sind, sind in Kantonen, die bereits vor der Bundesregelung Leistungen an die Anspruchsgruppe ausgerichtet haben, Anpassungen mit entsprechendem Mehraufwand notwendig, sofern sie von den Bundessubventionen profitieren wollen.

Die Frist für die Einreichung der Gesuche von den Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung lief vom 17. Juni bis zum 17. Juli. Zurzeit prüfen und entscheiden die kantonal zuständigen Vollzugsstellen über die Gesuche. Die Frist endet am 16. September mit dem Ablauf der Geltungsdauer der Verordnung. Den Kantonen wurde jedoch aufgrund des erwähnten Mehraufwands die Möglichkeit eröffnet, Verfügungen über diesen Stichtag hinaus und unter dem Status des Vorbehalts zu verlängern, damit sie bei Bedarf nachträglich noch korrigiert werden können.

Wie bereits bei anderen Massnahmen festgestellt, ist die Ausgestaltung und Umsetzung dieser Massnahme ausgesprochen aufwendig und kompliziert. Die Prüfungshandlungen der EFK werden sich auf Datenanalysen konzentrieren, die vor allem die korrekte Berücksichtigung von Leistungen aus anderen COVID-Massnahmen zum Gegenstand haben. Bisher liegen der EFK noch keine auswertbaren Daten vor.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sozialversicherungen

Das Bundesamt für Sozialversicherungen verzichtet auf eine Stellungnahme.

2.5 Office fédéral du sport : Les mesures d'encouragement du sport vont prendre le relais des aides financières COVID-19

Les organisations sportives avaient jusqu'au 30 juin pour adresser leur demande de soutien financier en relation avec les mesures prévues par l'ordonnance COVID-19 sport. Ces mesures bénéficient d'un crédit de 50 millions de francs pour des subventions à fonds perdus destinées au sport amateur et de 50 millions de francs pour des prêts destinés au sport professionnel. En tout, 196 demandes de subventions à fonds perdu et sept demandes de prêts ont été déposées. A ce stade, les crédits ont été peu utilisés. Le volume des demandes d'aides financières est inférieur aux prévisions. De plus, beaucoup de demandes ont été refusées intégralement ou partiellement, l'urgence de l'aide ou le lien avec le coronavirus n'étant pas avéré. Les deux tableaux ci-après présentent un résumé de l'état de la situation au 28 juillet par catégorie d'aide.

| Subventions à fonds perdu par fédération | Demandé | En attente de décision | Refusé | Accordé |
|--|-------------|------------------------|------------|------------|
| En million de francs | | | | |
| Football | 2,5 | 1,3 | 0,9 | 0,3 |
| Basketball | 1,8 | 0,8 | 0,4 | 0,6 |
| Hockey sur glace | 1,3 | 0,4 | 0,7 | 0,2 |
| Athlétisme | 1,0 | 0,2 | 0,6 | 0,1 |
| Autres sports | 3,9 | 1,9 | 1,2 | 0,9 |
| Total | 10,6 | 4,6 | 3,8 | 2,1 |

Tableau 1 : L'Office fédéral du sport a traité 112 demandes de subvention à fonds perdu au 28 juillet 2020.

| Prêts par fédération En million de francs | Demandé | En attente de décision | Refusé | Accordé |
|--|-------------|---------------------------|------------|------------|
| Football | 7,1 | 0,0 | 0,1 | 7,1 |
| Hockey sur glace | 7,4 | 0,0 | 5,2 | 2,2 |
| Cyclisme | 1,0 | 1,0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 15,4 | 1,0 | 5,3 | 9,3 |

Tableau 2 : Une demande de prêt doit encore être analysée par l'Office fédéral du sport.

Le CDF a examiné un échantillon de 41 dossiers afin de vérifier les décisions émises par l'Office fédéral du sport. Cet examen a démontré que le processus d'analyse des dossiers et de décision est bien maîtrisé.

Le Conseil fédéral a décidé le 20 mai 2020 d'allouer des aides supplémentaires dans le domaine du sport et a modifié en conséquence l'ordonnance sur l'encouragement du sport (RS 415.01). Le Parlement a voté les crédits complémentaires pour 2020, soit 50 millions de francs de subventions à fonds perdu pour le sport de masse et de performance et 175 millions de francs de prêts pour les ligues professionnelles de football et de hockey sur glace.

L'attribution des subventions à fonds perdu se fera par l'intermédiaire de Swiss Olympic, conformément à la convention signée entre ce dernier et l'Office fédéral du sport le 30 juin. La convention fixe les conditions d'octroi ainsi qu'une répartition provisoire des aides entre les fédérations sportives selon une clé spécifique. Aux 50 millions de francs de crédit complémentaire alloués par le Parlement viendra s'ajouter le solde non-utilisé du crédit COVID-19 sport. Le montant total disponible pour les subventions à fonds perdu devrait ainsi être de l'ordre de 95 millions de francs. Swiss Olympic a informé les fédérations sportives du processus de demande des subventions. Les fédérations disposent d'un délai au 30 septembre pour déposer leur demande à Swiss Olympic sous la forme d'un concept de stabilisation. Ce concept servira de base à l'établissement de la convention liant chaque fédération à Swiss Olympic. Les fédérations seront ensuite chargées de distribuer les subventions aux organisations prises en considération dans le concept de stabilisation.

En ce qui concerne les prêts mis à disposition pour les ligues professionnelles de football (100 millions de francs) et de hockey sur glace (75 millions de francs) pour 2020, un « Memorandum of understanding » a été conclu entre ces ligues et l'Office fédéral du sport au mois de mai. Cependant, au 28 juillet, aucun contrat n'a encore été signé avec les ligues et aucun club n'a sollicité de prêt auprès des ligues. Selon l'Office fédéral du sport, les clubs émettent des réserves sur les conditions d'octroi des prêts, plus particulièrement sur la responsabilité solidaire prévue entre la ligue et les clubs, ainsi que sur les garanties demandées.

Le CDF a été consulté dans la phase d'élaboration des documents contractuels relatifs aux mesures d'encouragement du sport. L'Office fédéral du sport et Swiss Olympic communiquent en toute transparence et collaborent de manière constructive.

Stellungnahme des Bundesamtes für Sport

Das BASPO ist mit dem Bericht einverstanden. Eine kleine Präzisierung gilt es bei den Darlehen an die Ligen zu machen. Es haften lediglich die Clubs, die ein Darlehen bezogen haben mit den entsprechenden Ligen.

2.6 Die Beschaffungen der Armeeapotheke bleiben eine logistische und administrative Herausforderung

Die Bestellungen von 492 Millionen Franken per 9. Juli 2020 schöpfen den Kredit zur COVID-19-Verordnung von 2,55 Milliarden Franken bei Weitem nicht aus. Das bestellte Sanitätsmaterial ist bis Ende Juni zu ca. 80 % geliefert worden. Die Nachfrage stagnierte im Mai und Juni. Die Bestände bei Bund und Kantonen entsprachen zu diesem Zeitpunkt den Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit.

Die Lager bei Planzer sind gefüllt; inzwischen besteht auch eine schriftliche Vereinbarung, welche die Bedingungen für einen Zeitraum von rund zwei Jahren regelt. Doch die Lagerkapazität ist erschöpft, die Logistikbasis der Armee musste schnell handeln, um für die weiter eintreffenden Lieferungen eine Lösung zu finden. Sie konnte in sehr kurzer Zeit einen zusätzlichen Lagerstandort mieten und installieren. Ein weiterer Standort ist in Abklärung. Um die für die Haltbarkeit des Sanitätsmaterials vorgegebenen Bedingungen einzuhalten, handelt es sich beim gemieteten Standort um ein sogenanntes Ambiente-Lager mit kontrollierter Temperatur und Feuchtigkeit. Allerdings bestanden zum Zeitpunkt der Besichtigung der EFK weder Überwachung noch Monitoring der Umgebungsbedingungen⁹. Das vorgesehene Volumen für externe Lager-Logistikleistungen bei Sanitätsmaterial liegt aktuell insgesamt bei etwa 1,4 Millionen Franken.

Im Rahmen der Anschubversorgung von Hygienemasken an Grossisten des Apotheker- und Drogistenverbands sowie an Grossverteiler wurde die Ware inzwischen gemäss einem geglätteten und vorbesprochenen Preis verrechnet und bezahlt. Bis zum 30. Juni sind an diese Empfängergruppen rund 18 Millionen Masken ausgeliefert worden. Von den verrechneten 16 Millionen Franken ist bis auf rund 100 000 Franken alles bezahlt. Die erste Verrechnung an die Kantone folgt innerhalb der nächsten Wochen. Die Kantone wurden per 26. Juni mit einer Übersicht der Liefermengen und Verrechnungspreise informiert. Ob diese ebenfalls so problemlos laufen wird wie mit den Grossisten ist zur Zeit noch offen.

Um u. a. das Risiko von Überbeständen zu adressieren, finden derzeit Diskussionen über die Verrechnungspreise des Bundes an die Bezüger statt.

Die Integration der Armeeapotheke vom Armeestab in die Logistikbasis der Armee ist in vollem Gange und bringt diverse Herausforderungen mit sich. Mit der Auflösung der Task Force Beschaffungskoordination Corona VBS per 30. Juni wurden die Aufgaben und laufenden Projekte der Arbeitsgruppen an die Linienorganisationen und damit auch teilweise an die Armeeapotheke weitergegeben.

Die Bestandesdaten konnten bisher noch nicht vollumfänglich in den Systemen der Armeeapotheke aktualisiert werden. Für Anfang 2021 ist die SAP-Integration des PSA-Systems der Armeeapotheke in das SAP-System PSN der Verteidigung geplant. Dieser Plan geriet aufgrund von COVID-19 etwas aus dem Fokus, die Arbeiten wurden gemäss Armeestab zwischenzeitlich wieder aufgenommen. Die Prüfung der EFK hat gezeigt, dass durch die getrennten Systeme eine mangelnde Datenvollständigkeit in SAP und aufwendige Workarounds bestehen. Für die Verlässlichkeit der Systeme und die Effizienz der Verteidigungsorganisation ist die Fortführung der Arbeiten jedoch von hoher Wichtigkeit. Die EFK wird den Stand des SAP-Integrationsprojektes ab August 2020 separat prüfen.

⁹ Gemäss Rückmeldung des Armeestabs nach Prüfungsende ist das Monitoring mittlerweile installiert.

Die EFK hat ihre Prüfhandlungen per Ende Juni unterbrochen. Um die identifizierten Risiken weiterzuverfolgen, wird sie ihre Prüfhandlungen im September und Oktober noch einmal aufnehmen.

Stellungnahme der Logistikbasis der Armee

Die Armeepothek ist grundsätzlich dafür konzipiert und personell alimentiert, die Armee und Teile der Bundesverwaltung in allen Lagen mit medizinischen beziehungsweise pharmazeutischen Gütern zu versorgen. Aufgrund der entstandenen internationalen Lieferengpässe von Sanitäts- und Schutzmaterial wurde die Armeepothek zusätzlich mit der Beschaffung, Bewirtschaftung und Verteilung von Gütern zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie beauftragt. Zur Übernahme dieser Aufgaben durch die Linienorganisationen wurden innerhalb der Logistikbasis der Armee temporär Personalressourcen in der Armeepothek eingesetzt. Die Bevorratungsvorgaben des Bundesamtes für Gesundheit für das Sanitätsmaterial werden eingehalten und die Bewirtschaftung des Materials ist aufgesetzt.

2.7 Un traitement transparent des indemnités pour réduction de l'horaire de travail mais un risque réel de versements indus

Le volume des paiements de la RHT atteignait près de 5 milliards de francs à la mi-juillet. Entre la mi-juin et la mi-juillet, le montant moyen versé chaque jour par les caisses de chômage s'élevait à 70 millions de francs.

Le Secrétariat d'Etat à l'économie a fait quelques progrès depuis le dernier rapport : il prévoit l'introduction dès septembre 2020 de modes de communication électronique des demandes de préavis et des décomptes de la RHT dans tous les cantons et les caisses de chômage. Il a défini une stratégie de révision orientée sur les risques. Le dernier rapport soulignait l'utilisation généralisée de codes d'utilisateurs anonymes dans le traitement des décomptes de la RHT. A quelques rares exceptions près, le système d'information des caisses de chômage identifie pour chaque transaction le collaborateur l'ayant réalisée. Le CDF a cependant constaté 500 cas dans lesquels un même code d'utilisateur avait servi pour traiter l'ensemble des opérations de traitement et paiement de la RHT. Cette absence de séparation de fonctions concerne 9 millions de francs.

Le CDF a observé une augmentation significative du volume des corrections des décomptes par les caisses de chômage. Les corrections atteignent près d'un demi-milliard de francs, soit près de 10 % du volume de paiements de la RHT (état à la mi-juillet). Cette évolution reflète des contrôles plus rigoureux des décomptes.

Initiée par le Secrétariat d'Etat à l'économie fin-avril, la démarche de clarification de la conformité de la RHT pour les entités publiques est toujours en cours. A fin juillet, le Secrétariat d'Etat à l'économie s'est opposé aux décisions positives prises par les cantons pour 603 entités. Un quart des entités publiques concernées sont fribourgeoises. L'aperçu ci-dessous montre le statut de traitement actuel¹⁰ dans les cantons :

¹⁰ Anzahl Entscheide. Eine Einheit kann mehrere Entscheide erhalten, z. B. pro Sektor bzw. Bereich.

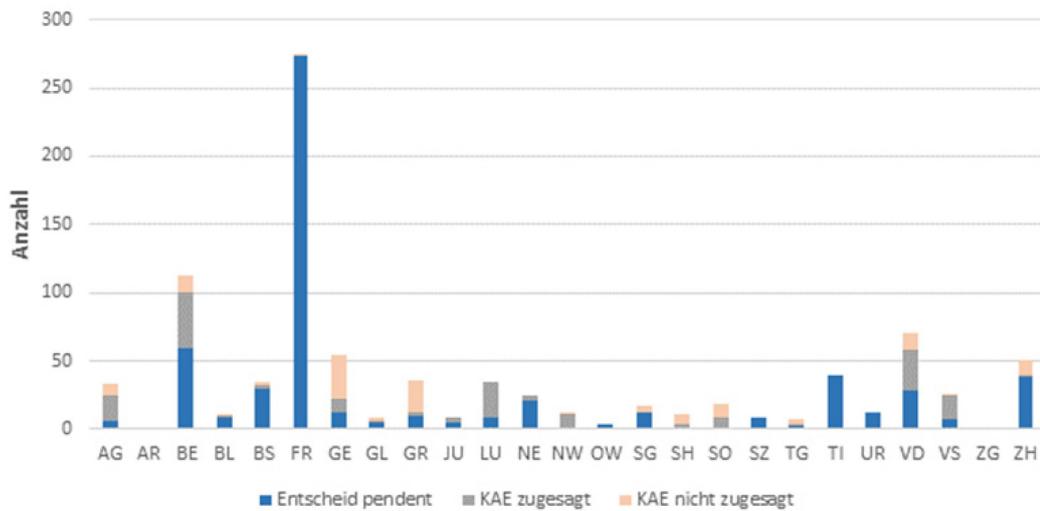


Abbildung 5: Anzahl der Entscheide nach Bearbeitungsstatus pro Kanton

Leesebeispiel: Im Kanton Aargau erhob das Staatssekretariat für Wirtschaft Einsprache gegen 33 Anträge auf Kurzarbeitsentschädigung von Organisationen im öffentlichen Sektor. In neun Fällen wurde die KAE abgelehnt, in 18 hingegen zugesagt. In sechs Fällen wurde noch nicht abschliessend entschieden.

Datengrundlage: Informationen des Staatssekretariats für Wirtschaft vom 28.07.20, Datenanalyse: EFK

Seule une opposition sur trois avait déjà fait l'objet d'un réexamen. Les cantons de FR, TI et UR n'avaient pas encore traité les oppositions. Le droit à la RHT a été confirmé par le canton dans plus de la moitié des cas (surtout BE, LU, NE et VS). Dans l'autre moitié des cas, le canton n'a finalement pas alloué de RHT : les cantons de GE, GR, SG, SH, SO et TG sont principalement concernés. Ces refus portent sur une large variété de structures juridiques. Le CDF a observé des différences significatives entre les cantons suivant la nature des activités et/ou des organisations concernées. L'exemple des hôpitaux illustre bien la situation. Des cantons ont reconnu l'existence d'une menace immédiate de licenciement (JU ou NW), alors que d'autres se sont prononcés contre la RHT (SH).

Le CDF n'a observé aucun paiement à des entités publiques ne s'étant finalement pas vu reconnaître leur droit à la RHT. Dans certains des cas, des RHT avaient déjà été versées jusqu'à présent pour un montant total de 8 millions de francs. Le graphique G4 à l'annexe 1 présente ces paiements par forme d'organisation et par niveau fédéral. Le CDF recommande au Secrétariat d'Etat à l'économie de s'assurer de la légalité des licenciements entrepris depuis le début de la période COVID-19 par des sociétés au bénéfice de la RHT.

Le CDF a croisé les données du registre du commerce avec les données de la RHT. Sur la cinquantaine de sociétés en procédure de liquidation présentant les volumes de la RHT les plus élevés (pour un montant total de 10 millions de francs de RHT), le CDF a constaté que trois sociétés étaient effectivement en liquidation depuis 2019. Les montants versés à tort s'élèveraient à près d'1 million de francs. Cinq autres sociétés avaient obtenu un préavis positif mais étaient entrées en liquidation durant la période COVID-19. Le CDF a aussi constaté que des sociétés dissoutes à la suite de fusion ont également fait l'objet de paiements de RHT. Dans plus d'une centaine de cas, de tels paiements de la RHT ont eu lieu en plus de

ceux versés aux sociétés leur ayant succédé. Le dommage potentiel concerné atteint une moyenne de 10 000 francs par cas, soit un total d'1 million de francs.

Le CDF a recommandé au Secrétariat d'Etat à l'économie de réintroduire avec effet immédiat le principe d'une consultation en ligne de l'état du registre du commerce au niveau des organes d'exécution, ceci à chaque nouveau préavis et pour chaque premier paiement effectué sur cette base.

Plus de 2000 sociétés au bénéfice de la RHT ont obtenu pour leurs collaborateurs des indemnités de pertes de gain COVID-19 pour garde d'enfant ou pour quarantaine. Le montant total de ces indemnités s'élève à 8,4 millions de francs. Le CDF transmettra au Secrétariat d'Etat à l'économie la liste des sociétés présentant le risque de paiement à double le plus élevé à des fins de révisions sur site. Cela concerne en particulier des sociétés ayant annoncé l'ensemble des collaborateurs à un taux maximal à la RHT.

Le CDF a reçu 91 nouvelles dénonciations entre fin mai et fin juillet via sa plateforme www.whistleblowing.admin.ch. Cela porte le total depuis le début de la période COVID-19 à 134. La quasi-totalité des cas porte sur des allégations de taux d'activités supérieures à ceux servant de base au calcul de la RHT. Les 92 sociétés visées par ces annonces ont obtenu des paiements pour plus de 40 millions de francs. Les plus représentés sont le commerce de gros et de détail (20 % du volume des paiements de la RHT concernés par des dénonciations), le commerce et la réparation d'automobiles et de motocycles (19 %) et le secteur de la santé (19 %). Un contrôle auprès d'une société a déjà donné lieu à un remboursement pour 45 000 francs. De son côté, le Secrétariat d'Etat à l'économie a reçu 125 autres annonces: les caisses publiques de chômage lui ont transmis 75 cas ; l'Institut de lutte contre la criminalité économique de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale a transmis une annonce d'allégation d'abus à la RHT récoltée sur son site www.coronafraud.ch.

Stellungnahme des Staatssekretariates für Wirtschaft

Das Staatssekretariat für Wirtschaft kann die Feststellungen der EFK nachvollziehen. Durch den engen und regelmässigen Austausch zwischen der EFK und der Ausgleichsstelle des Fonds der ALV gewährleisten die aufsichtführenden Stellen eine grösstmögliche Eindämmung allfälliger Missbrauchsversuche bei der Gewährung von Kurzarbeitsentschädigung.

2.8 Verdachtsfälle bei den Solidarbürgschaften haben sich auf tiefem Niveau verdoppelt, trotz Verbot werden Dividenden ausbezahlt

Die EFK kann 90 % aller per 12. Juni 2020 erfassten Solidarbürgschaften auswerten, das sind 115 300 Datensätze von insgesamt 127 573 Fällen über 15,2 Milliarden Franken¹¹. Damit hat sich die Datengrundlage gegenüber dem letzten Bericht um rund 21 600 Fälle erhöht. Der Gegenwert dieser Solidarbürgschaften deckt 13,8 Milliarden Franken ab, in Summe beschäftigen die in der Auswertung enthaltenen Firmen über eine Million Arbeitnehmer. In der Zwischenzeit konnte die Zentralstelle der Bürgschaftsorganisationen den Erfassungsrückstand vollständig aufholen. Somit wird die EFK in der nächsten Auswertung erstmals 100 % der Solidarbürgschaften berücksichtigen können. Per 30. Juli waren 134 000 Kredite im Wert von 16,5 Millionen verteilt. Bei den Betragsangaben ist zu beachten, dass sie nicht die effektive Beanspruchung abbilden, sondern die Kreditzusagen.

Bezüglich Struktur der Solidarbürgschaftskredite haben sich im Vergleich zum letzten EFK-Bericht keine grossen Veränderungen ergeben. Der überwiegende Teil der Kreditnehmer sind Kleinstfirmen in Form juristischer Personen und der durchschnittliche Kreditbetrag ist mit 120 290 Franken stabil geblieben. Nur in 16 Fällen wurde das Maximum von 20 Millionen Franken beantragt und bewilligt (siehe Abbildungen G5 bis G7 im Anhang 1). Auch der Branchenmix mit Detail- und Grosshandel, verarbeitendem Gewerbe, Bau- und Gastgewerbe / Beherbergung als Hauptbezüger hat sich bestätigt. Gemessen an der Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandsprodukt) der Kantone hat das Tessin am meisten Bürgschaften erhalten (siehe Abbildung G8 im Anhang 1). Das Staatssekretariat für Wirtschaft und die Bürgschaftsorganisationen bearbeiten mithilfe externer Dienstleister die gemeldeten Missbrauchsfälle, ein Fallverwaltungs-Tool wurde angeschafft. Die Anzahl Fälle und der Stand der Arbeiten wird auf dem Portal EasyGov¹² veröffentlicht. Die Kosten für die Externen werden gemäss Solidarbürgschaftsverordnung vom Bund – ohne Kostendach – getragen. Bisher sind für die Datenerfassung in der Zentralstelle und zur Unterstützung von Missbrauchsabklärungen bei den Bürgschaftsorganisationen 4,8 Millionen Franken in Rechnung gestellt worden.

Die Datenauswertung ergab 859 potenzielle Ordnungsverstösse mit einem Gegenwert von 217 Millionen Franken, was ein Zuwachs von 429 Fällen und 128 Millionen Franken zum letzten Bericht ist¹³:

¹¹ Zum Vergleich: Gemäss Bundesamt für Statistik sind zum Berichtszeitpunkt im UID-Register 1,16 Mio. aktive Unternehmen gemeldet. Damit hat rein rechnerisch jedes neunte Unternehmen in der Schweiz eine Solidarbürgschaft in Anspruch genommen.

¹² <https://covid19.easygov.swiss/fuer-medien/>

¹³ Diese Fälle nimmt das Staatssekretariat für Wirtschaft in die publizierte Statistik auf (siehe Fussnote 14), die aber auch noch von anderen Quellen gespiesen wird. Somit sind die EFK-Zahlen eine Untermenge der publizierten Zahlen.

| Möglicher Verordnungsverstoss | Anzahl Bürgschaften | Davon COVID+ | Bürgschaftsbetrag in Millionen Franken |
|---|---------------------|--------------|--|
| Mehrfachanträge (Art. 3 Abs. 1) | 82 | 7 | 48,9 |
| Gründung 1. März 2020 oder später (Art. 3 Abs. 1 lit. a) | 21 | 0 | 1,2 |
| Gründung nach 1. Januar 2020 und Bürgschaftsbetrag über 50 000 Franken (Art. 7 Abs. 2) | 90 | 0 | 16,2 |
| Dividendenausschüttung während Solidarbürgschaft (Art. 6 Abs. 3 lit. a) | 569 | 1 | 140,4 |
| Rückerstattung von Kapitaleinlagen während Solidarbürgschaft (Art. 6 Abs. 3 lit. b) | 4 | 0 | 1,3 |
| Kein Sitz in der Schweiz (Art. 3 Abs. 1) | 12 | 0 | 1,2 |
| Firmen in Nachlassstundung, Konkurs oder Liquidation (Art. 3 Abs. 1 lit. b) ¹⁴ | 81 | 0 | 7,5 |
| TOTAL | 859 | 8 | 216,7 |

Tabelle 3: Anzahl und Volumen der möglichen Verstösse gegen die Solidarbürgschaftsverordnung

Hauptursache für die neuen Fälle sind mögliche Verletzungen des Dividendenausschüttungsverbots. In 569 Fällen wurden Dividendenausschüttungen von total 117,9 Millionen Franken (letzte Auswertung: 267 Fälle und 53,2 Millionen Franken) und in vier Fällen eine Rückerstattung von Kapitaleinlagen von 0,9 Million Franken deklariert. Betragsmässig hat sich der mögliche Verstoss gegen das Dividendenausschüttungsverbot gegenüber der letzten Analyse somit mehr als verdoppelt. Diese Zahl wird nach Ablauf der Einreichungsfrist am 31. Juli weiter zunehmen und muss über die gesamte Laufzeit überwacht werden. Der erstmals vorgenommene Abgleich mit dem Handelsregister dient der Abklärung, ob sich Firmen bei Gesuchstellung bereits in Konkurs, Nachlassstundung oder Liquidation befinden. Die Auswertung zeigt hier nur wenige Zuwiderhandlungen.

In 82 Fällen (174 erfasste Solidarbürgschaften im Volumen von 49 Millionen Franken) wurden Kredite (ohne COVID+-Kredite) doppelt oder gar dreifach erfasst und somit möglicherweise mehrfach ausgezahlt. Die Bereinigung dieser Fälle, die teilweise bereits seit Ende Mai bekannt sind, läuft noch.

Bei 90 Neugründungen nach dem 1. Januar 2020 wurden vermutlich zu hohe Kredite gewährt: Bei neuen Firmen, die noch über keine aussagekräftigen Umsatzzahlen verfügen, kann das Dreifache der Nettolohnsumme, mindestens 100 000 Franken und höchstens 500 000 Franken als Umsatzerlös angerechnet werden. Alleine für die Rechtsformen AG und GmbH wurden in 90 Fällen Kredite über der Obergrenze ausbezahlt. Statt der tatsächlich bezahlten 16,2 Millionen Franken wären nur 4,5 Millionen Franken zulässig gewesen – 11,7 Millionen Franken zu viel also. Einzelfirmen wurden in dieser Analyse nicht einbezogen, bergen aber ebenfalls dieses Risiko.

¹⁴ Provisorische Zahl, da die Verifikation noch nicht abgeschlossen ist.

Die Kredithöhe ist umsatzabhängig. Fast jedes zehnte Kreditgesuch weist einen mindestens 25 % höheren Umsatz auf als für die Mehrwertsteuer deklariert wurde, bei mehr als 6000 Fällen beträgt die Abweichung sogar mehr als 75 %. Aufgrund der hohen Fallzahlen müssen noch weitere Analysen durchgeführt werden, bevor die Dossiers dem Staatssekretariat für Wirtschaft bzw. den Bürgschaftsorganisationen zur Abklärung übergeben werden.

Neben den direkten Verstössen gegen die Kreditauflagen gibt es diverse Indikatoren, die Hinweise auf weitere Unstimmigkeiten oder Risiken geben:

In 105 Fällen wurde kurz nach der Kreditgewährung der Konkurs eröffnet. Neunzehn Firmen haben im März Dividenden von 1 bis 14 Million Franken pro Einzelfall deklariert, wenige Tage bevor 500 000 Franken als Kredit bezogen wurden. Ob diese Firmen durch die Corona-Krise in ihrer Liquidität somit wirklich gefährdet gewesen wären, ist mindestens überprüfenswert.

195 Firmen gelten als statistisch und administrativ gelöscht und 84 davon haben überdies keinen AHV-Lohn deklariert. Von den 115 000 Kreditnehmern sind rund 46 000 (40 %) im rechtlichen Inkasso der Steuerverwaltung erfasst; gegen 7000 Firmen (6 %) wurde wegen säumigen Steuerzahlungen bereits eine Betreibung eingeleitet. Diese Bonitätsindikatoren deuten auf ein erhöhtes Ausfallrisiko auf den ausstehenden Solidarbürgschaften hin.

Stellungnahme des Staatssekretariates für Wirtschaft

Das Staatssekretariat für Wirtschaft dankt der EFK für die ausgezeichnete Zusammenarbeit. Die Abklärungen potentieller Missbräuche werden im Einzelfall durch die Bürgschaftsorganisationen vorgenommen und laufen mit hoher Intensität. Allerdings benötigen diese Arbeiten und insbesondere deren allfällige anschliessende Behebung mit den betroffenen Unternehmen Zeit. Einschliesslich allfälliger rechtlicher Verfahren kann die Bereinigung von Einzelfällen eine längere Zeitdauer beanspruchen.

2.9 Erste Rückerstattung an Switzerland Global Enterprise für abgesagte oder verschobene Fachmessen

Aufgrund des «Lockdowns» und der erheblichen Reiseeinschränkungen wurden viele internationalen Messen und Events abgesagt oder verschoben. International tätige KMU bzw. Switzerland Global Enterprise können für bereits bezahlte Teilnahmen von im Rahmen der Exportförderung geplanten Messen Kosten im Gesamtvolumen von 4,5 Millionen Franken zurückerstattet bekommen, wobei davon 1,5 Millionen Franken für die Förderung der Digitalisierung («virtuelle Messen») vorgesehen sind.

Im Juli 2020 hat das Staatssekretariat für Wirtschaft eine erste Tranche von 1,5 Millionen Franken an Switzerland Global Enterprise gezahlt. Die EFK prüfte die Dossiers und hatte keine Beanstandungen. Angerechnete (An-)Zahlungen für Messeteilnahme und Dienstleistungen sind belegt und wurden den betroffenen Unternehmen vollumfänglich rückerstattet. Offen bleibt indes zum jetzigen Zeitpunkt, ob und in welchem Ausmass die bereits getätigten Ausgaben von Switzerland Global Enterprise für Standmiete und dazugehörige Dienstleistungen (Wasser, Strom, Catering, Sicherheitsdienste, Gästebetreuung etc.) von den Messebetreibern rückerstattet bzw. als Gutschrift für die nächste Messeausführung 2021 angerechnet werden.

Stellungnahme des Staatssekretariates für Wirtschaft

Das Staatssekretariat für Wirtschaft ist mit dem Blitzbericht einverstanden. Eine vertragliche Vereinbarung zwischen dem Staatssekretariat für Wirtschaft und Switzerland Global Enterprise, welche die Mittelverwendung regelt und weitere Verpflichtungen in Bezug auf Dokumentation, Berichterstattung und Auszahlung umfasst, ist seit 16.6.2020 in Kraft.

Stellungnahme von Switzerland Global Enterprise

Switzerland Global Enterprise verzichtet auf eine Stellungnahme in Ergänzung zum Staatssekretariat für Wirtschaft.

2.10 Im Luftfahrtbereich wurde eine erste Ausfallbürgschaft gewährt

Seit dem letzten COVID-19-Zwischenbericht gibt es bezüglich der Unterstützung der Fluggesellschaften Swiss und Edelweiss durch den Bund keine neuen Erkenntnisse. Die Task Force Luftfahrt des Bundes wartet die definitive Ausgestaltung der Unterstützung der Luft-hansa-Gruppe unter anderem durch den deutschen Staat ab. Die EFK wird die Umsetzung der Massnahmen und die Einhaltung der Vorgaben nach Unterzeichnung der Verträge prüfen.

Der Bundesrat gab am 1. Juli eine erste Tranche des Verpflichtungskredits für flugnahe Betriebe frei. Der SR Technics Switzerland AG wird eine Ausfallbürgschaft in der Höhe von 60 % auf dem Bankenkredit in der Höhe von 120 Millionen Franken sowie einem Zuschlag von 10 % für Zinsen und Kommissionen gewährt. Der verbürgte Betrag beläuft sich auf 79,2 Millionen Franken. Die EFK hat den unterzeichneten Vertrag am 17. Juli erhalten. Aus ihrer Sicht fehlen in den bürgschaftsbezogenen Auflagen quantitative Zielvorgaben.

Die EFK ist punktuell über laufende Verfahren informiert.

Stellungnahme des Bundesamtes für Zivilluftfahrt

Mit den bürgschaftsbezogenen Auflagen werden grundsätzlich zwei Ziele verfolgt: Erstens soll sichergestellt werden, dass SR Technics Switzerland AG an den drei Landesflughäfen die für das unterbruchfreie Funktionieren des Schweizer Luftverkehrs kritische «Line Maintenance» aufrechterhält. Aufgrund der unsicheren weiteren wirtschaftlichen Entwicklung der globalen Zivilluftfahrt könnten quantitative Zielvorgaben in Bezug auf den zu erbringenden Leistungsumfang kontraproduktive Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit von SR Technics Switzerland AG haben. Es wurde aber festgehalten, dass das Angebot und die Preise der betreffenden Dienstleistungen bedarfs- und marktgerecht ausgestaltet und die dafür erforderlichen Ressourcen von SR Technics Switzerland AG bereitgestellt werden müssen. Zweitens soll mit den bürgschaftsbezogenen Auflagen das Bundesamt für Zivilluftfahrt zur Aufsicht über verschiedene finanzielle und betriebliche Bereiche der SR Technics Switzerland AG legitimiert werden. Hierzu wurden insbesondere im Kreditvertrag umfassende Kennzahlen und Zielvorgaben festgelegt, auf welche in den bürgschaftsbezogenen Auflagen Referenz genommen wird.

Stellungnahme der Eidgenössischen Finanzverwaltung

Die Eidgenössische Finanzverwaltung verweist an dieser Stelle auf die Stellungnahme des Bundesamtes für Zivilluftfahrt.

2.11 Bei der neuen Medienförderung ist eine Prüfung vorgesehen

Am 20. Mai 2020 beschloss der Bundesrat Übergangsmassnahmen für Presse, Radio und Fernsehen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie. Die veranschlagten Mittel für die Übergangsmassnahmen liegen bei 57,5 Millionen Franken. Die EFK wird ab September die Ausgestaltung und die Umsetzung dieser Massnahmen prüfen.

Stellungnahme des Bundesamtes für Kommunikation

Das Bundesamt für Kommunikation verzichtet auf eine Stellungnahme.

3 Die Zusammenarbeit mit den kantonalen Staatsanwaltschaften läuft an

Wie in den vorherigen Kapiteln beschrieben, helfen viele Stellen mit, unberechtigten Bezug von COVID-Leistungen zu verhindern, aufzudecken bzw. zu korrigieren: Es gibt Meldeplattformen, wo jeder und jede seine konkreten Hinweise auf Missbrauch anbringen kann, Vollzugsakteure wie beispielsweise Banken (u. a. Auflagen zum Geldwäschereigesetz), die Medien mit Berichten über konkrete Fälle, die EFK mit ihren Datenanalysen und nicht zuletzt die Strafverfolgungsbehörden. Das kann man am Beispiel der Solidarbürgschaften illustrieren:

Das Kontrollkonzept, das die beteiligten Stellen für diese Massnahme umsetzen, zeigt Wirkung. Per 27. Juli 2020 sind mehr als 1000 potenzielle und effektive Missbrauchsfälle im Bereich der Gewährung von Krediten und Solidarbürgschaften infolge des Coronavirus bekannt¹⁵. Diese Liste, die vor allem auch von den Datenanalysen der EFK gefüttert wird, beinhaltet ausschliesslich Verfahren, die von den Bürgschaftsorganisationen geführt werden. Darunter befinden sich auch 21 Fälle, bei denen die Bürgschaftsorganisationen Anzeige erstattet haben.

Nicht in dieser Übersicht enthalten ist die Anzahl der hängigen Strafverfahren bei kantonalen Staatsanwaltschaften, die aus anderen Quellen (vor allem der Meldestelle für Geldwäscherei) stammen. Über diese Zahl liegen der EFK keine aktuellen Werte vor. Für die Strafverfolgungsbehörden sind Informationen wie beispielsweise weitere bezogene COVID-Leistungen oder Angaben zur Einkommenslage bzw. zu Umsätzen essenziell. Die EFK verfügt aufgrund der begleitenden COVID-19-Prüfungen als einzige Einheit beim Bund über diese übergreifenden Informationen und wurde daher seitens der kantonalen Staatsanwaltschaften im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten um Unterstützung gebeten. Mit der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz hat sie daher folgendes Vorgehen vereinbart:

Die kantonalen Staatsanwaltschaften richten im Zusammenhang mit einem hängigen Strafverfahren mit Bezug zu COVID-19-Leistungen und gestützt auf die Schweizerische Strafprozessordnung¹⁶ einen Antrag mit konkreter Anfrage an die EFK. Diese identifiziert anhand der vorhandenen Daten, aus welchen Massnahmen (Corona Erwerbbersatz, Kurzarbeitsentschädigung, Sport, Kultur, Solidarbürgschaft etc.) die betroffene Unternehmung bzw. Person Leistungen bezogen hat.

An die Staatsanwaltschaften geht lediglich diese Information und die Angabe, welche Bundesämter über die Details verfügen. Beträge oder andere Details werden nicht weitergegeben. Damit adressiert die EFK das Risiko, dass sie nicht immer vollständige bzw. aktuelle Daten hat. Die Staatsanwaltschaften können dann ihre Gesuche direkt an die vorab informierten Ämter stellen und dort alle Details abfragen.

Innerhalb eines Monats wurden 14 Anfragen von kantonalen Staatsanwaltschaften beantwortet.

¹⁵ <https://covid19.easygov.swiss/fuer-medien/>

¹⁶ SR 312.0; StPO

Umgekehrt unterstützen die Staatsanwaltschaften, andere Meldestellen und auch die Medien die EFK indirekt bei ihren Datenanalysen: Die EFK hat begonnen, aus bekannt gewordenen Fällen Muster abzuleiten, die den potenziellen Straftaten zugrunde liegen¹⁷. Die EFK erweitert ihre Analysen um diese Szenarien bzw. passt sie an. Somit kann sie weitere ähnlich gelagerte Fälle identifizieren und mögliche Verstösse feststellen.

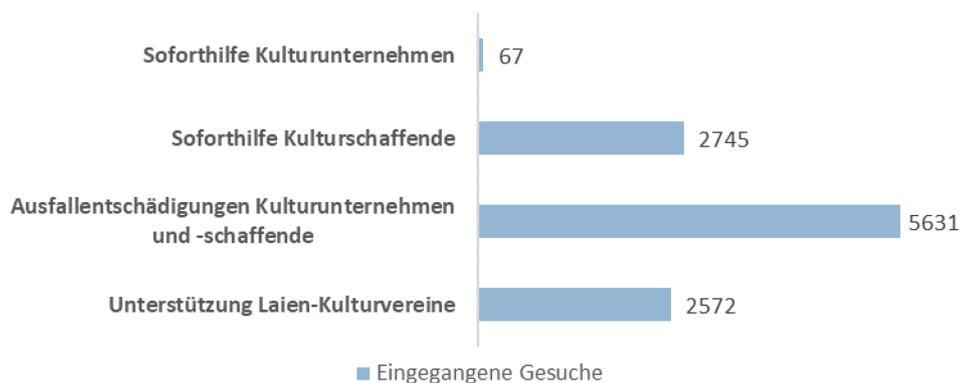
Die EFK schätzt diese Zusammenarbeit als wirksamen Schulterschluss im Kampf gegen den Missbrauch.

¹⁷ Strafbarkeit des Missbrauchs von Corona-Krediten aus einer juristischen Praxisperspektive: https://jusletter.weblaw.ch/juslissues/2020/1030/die-profiteure-der-k_9ab5a25522.html__ONCE

Anhang 1: Grafiken zu den Datenanalysen

Kultur

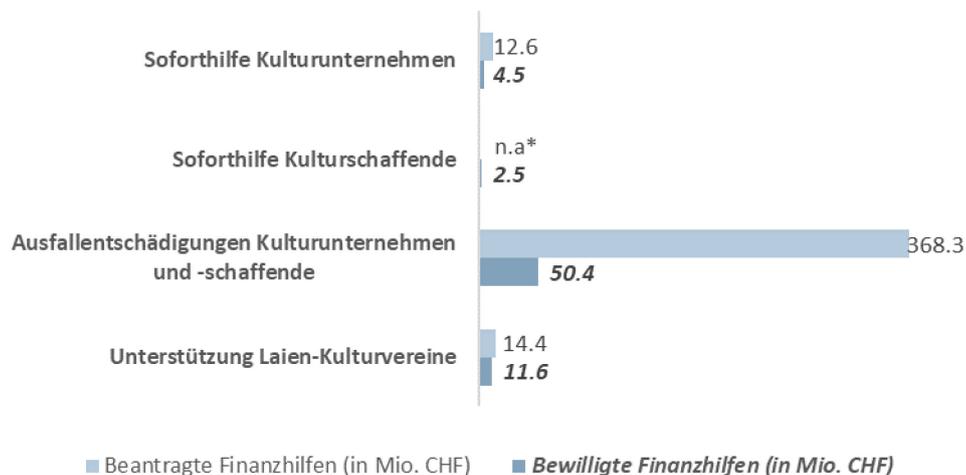
G1. Anzahl Gesuche



Lesebeispiel: Bis zum 03.08.2020 sind 2572 Gesuche für die Unterstützung der Laien-Kulturvereine eingegangen.

Datengrundlage: Bundesamt für Kultur, Datenanalyse: EFK, Stand: 03.08.2020

G2. Umfang der Finanzhilfen



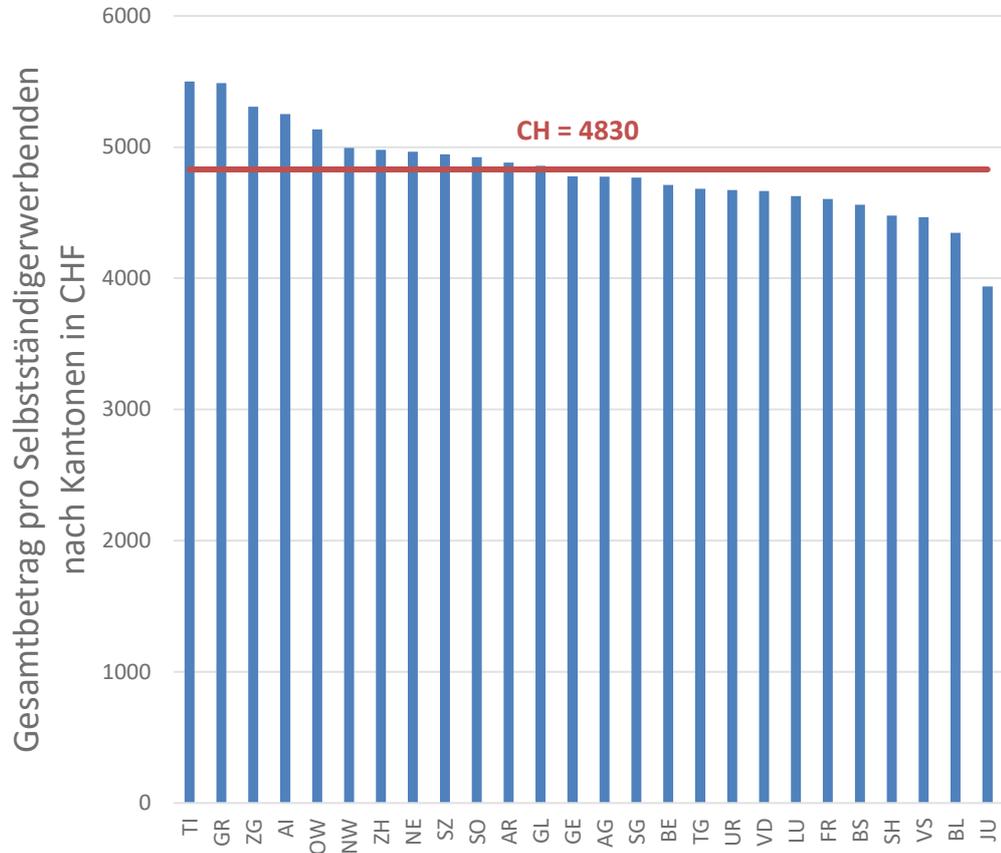
*Die Berechnung der Soforthilfe für Kulturschaffende erfolgt durch Suisseculture Sociale. Es können keine konkreten Beträge beantragt werden.

Lesebeispiel: Bis zum 03.08.2020 wurden Finanzhilfen in der Höhe von 14,4 Mio. CHF für die Unterstützung der Laien-Kulturvereine beantragt. Davon wurden 11,6 Mio. CHF bewilligt.

Datengrundlage: Bundesamt für Kultur, Datenanalyse: EFK, Stand: 03.08.2020

Corona Erwerbsersatz

G3. Gesamtbetrag (März bis Juni 2020) in Franken pro Selbständigerwerbendem nach Kantonen

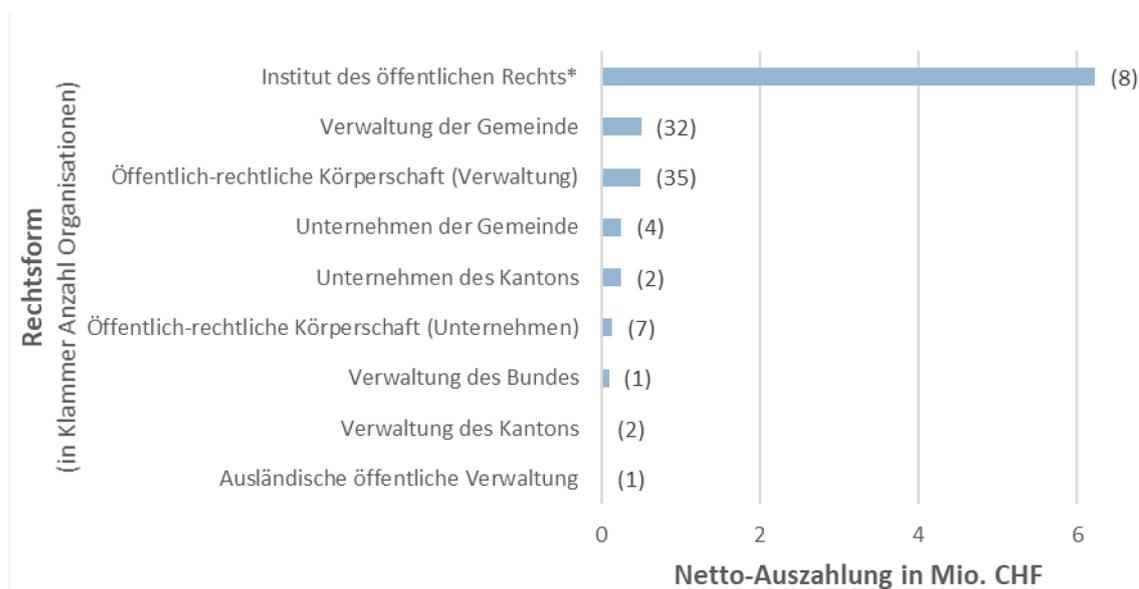


Lesbeispiel: Im Kanton Tessin hat der durchschnittliche Selbständigerwerbende mit Corona Erwerbsersatz zwischen März und Juni 5501 Franken erhalten. In Graubünden waren es 5488 Franken. Schweizweit lag dieser Durchschnitt bei 4830 Franken.

Datengrundlage: Analyse EFK, Stand 30.6.2020

Indemnités pour réduction de l'horaire de travail (RHT)

G4. Finanzielles Volumen der bezahlten Kurzarbeitsentschädigungen bei Organisationen des öffentlichen Sektors in Millionen Franken (total rund 8 Millionen Franken)



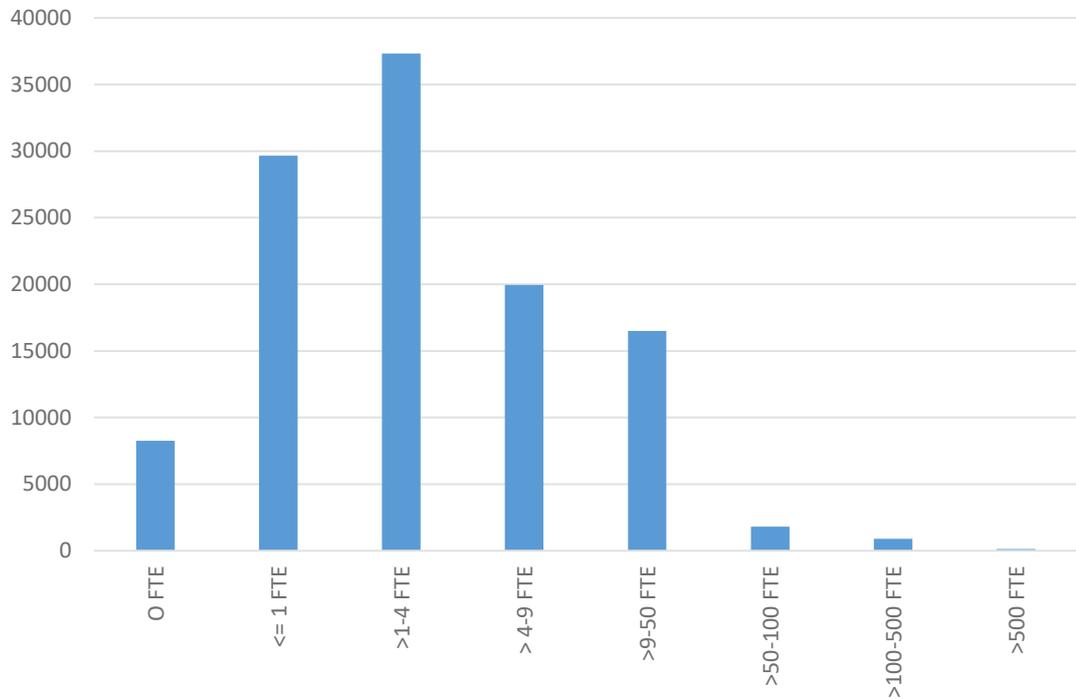
*Der Grossteil der erfolgten Auszahlungen in der Rubrik *Institut des öffentlichen Rechts* (ca. 6 Mio. CHF) erfolgte zugunsten einer Organisation.

Lesebeispiel: Im Rahmen der Corona-Massnahmen bis zum Prüfungszeitpunkt erhielten 32 Organisationen, welche Teil einer Gemeindeverwaltung sind, Kurzarbeitsentschädigung in der Höhe von total ca. 507 000 Franken ausbezahlt.

Datengrundlage: Informationen des Staatssekretariats für Wirtschaft vom 28.07.2020, Datenanalyse: EFK

Solidarbürgschaften

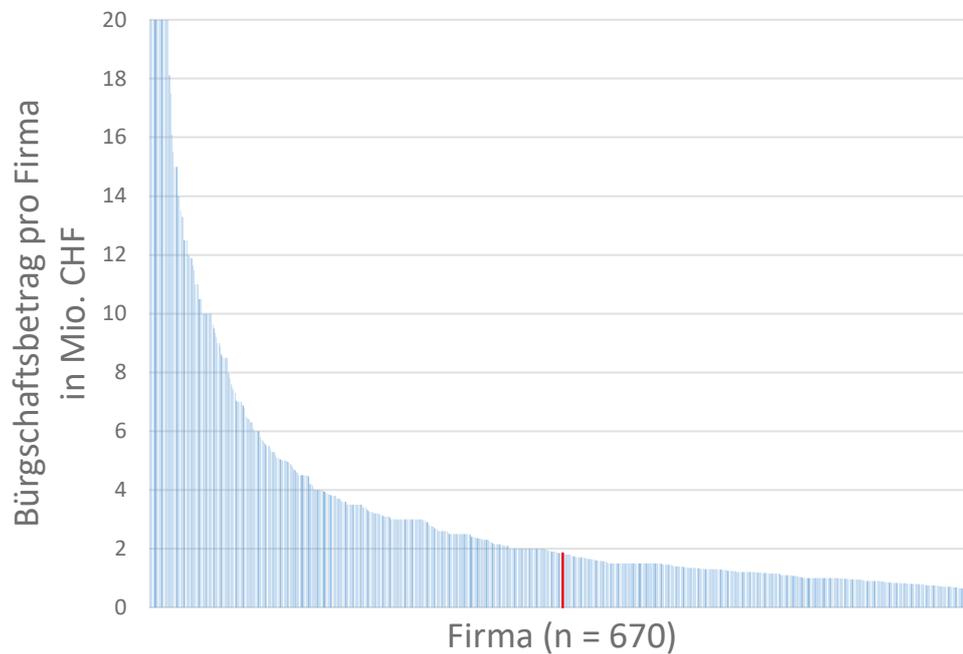
G.5 Anzahl Bürgschaften nach Betriebsgrösse (FTE)



Lesebeispiel: Bis zum 12.6.2020 haben knapp 30 000 Unternehmen mit einem (Teilzeit-)Angestellten eine Bürgschaft beantragt.

Datengrundlage: Analyse EFK, Stand 12.06.2020

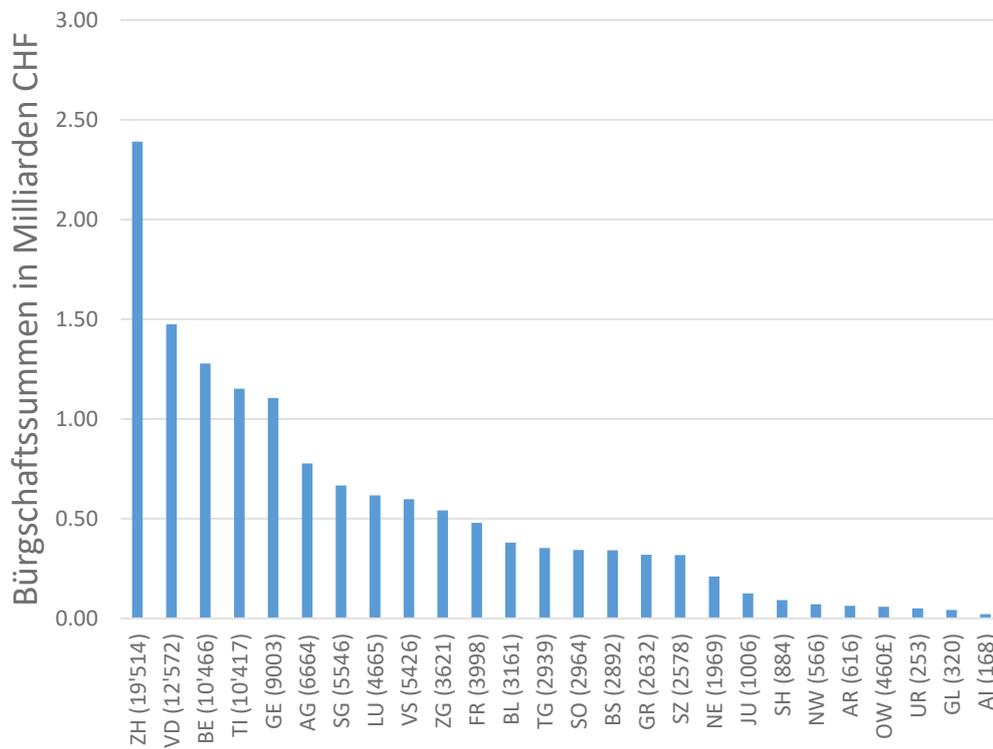
G.6 COVID+ Bürgschaften (Bürgschaften in der Höhe von über 500 000 Franken)



Lesebeispiel: Von den 670 Firmen mit einer Bürgschaft über 500 000 Franken (Stand 12.6.2020) belief sich die Mehrheit der Bürgschaftsbeträge auf weniger als 6 Millionen Franken. Dementsprechend erhielt die Medianfirma (rot eingezeichnet) 1 847 500 Franken.

Datengrundlage: Analyse EFK, Stand 12.06.2020

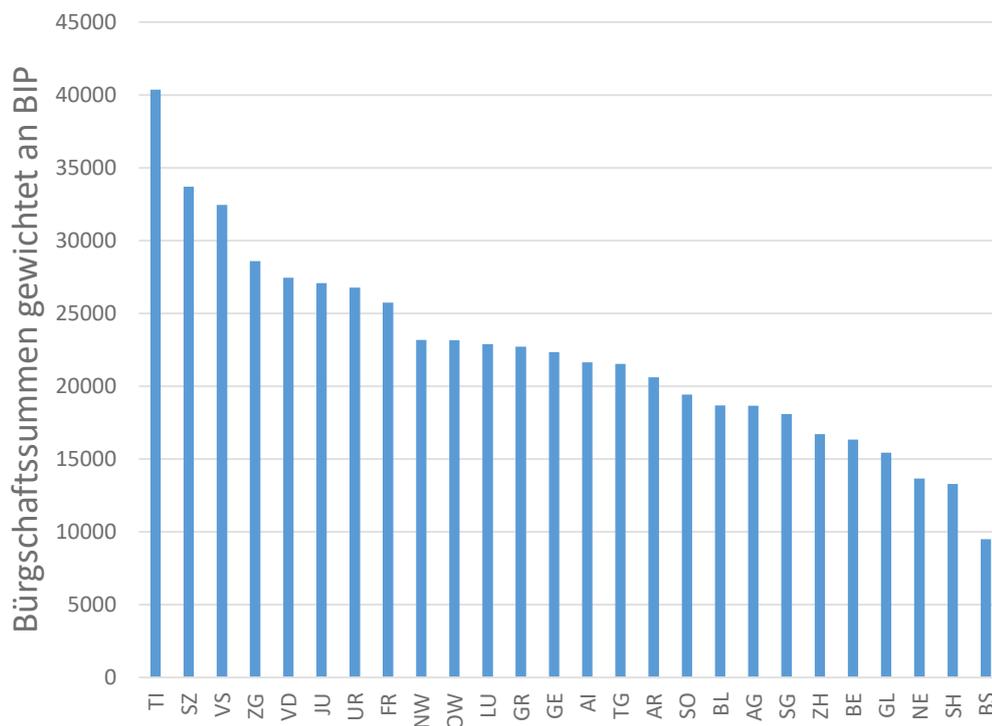
G.7 Anzahl und Summen der Bürgschaften nach Kanton (in Milliarden Franken)



Lesebeispiel: Im Kanton Zürich wurden bis zum 28.7.2020 19 514 Bürgschaften in der Höhe von 2,38 Milliarden Franken bewilligt.

Datengrundlage: Analyse EFK, Stand 12. Juni 2020

G.8 Bürgerschaftssummen nach Kanton im Verhältnis zum kantonalen BIP



Lesebeispiel: Die Grafik vergleicht die aggregierten Bürgerschaftssummen nach Kantonen basierend auf einer Gewichtung nach ihrem BIP. Der Kanton Tessin hat, gemessen an seinem BIP, die höchsten Bürgerschaftssummen erhalten, Basel-Stadt die geringsten.

Datengrundlage: Analyse EFK, Stand 12. Juni 2020 / BIP: Bundesamt für Statistik, Stand 2017

Anhang 2: Übersicht der Einzelprüfungen und Prüfungsteams

| Amt | Auftragsnummer – Themengebiet | Federführung | Revisionsleitung und Prüfungsteam |
|---|---|------------------|---|
| Bundesamt für Kultur | 20503 – Massnahmen Kulturbereich | Andreas Baumann | Ulrich Luginbühl Petra Kuhn Melissa Rickli Philipp Zogg Didier Monnot |
| Bundesamt für Sozialversicherungen | 20507 – Corona Erwerbsersatz | Oliver Sifrig | Daniel Zoss Senem Sahin Gabriela Carrapa |
| | 20517 – Familienergänz. Kinderbetreuung | Emmanuel Sangra | Roger Lanicca Hans-Rudolf Michel Walter Risler |
| Bundesamt für Sport | 20505 – Massnahmen Sportbereich; Darlehen Profiligen / Finanzhilfen Breitensport | Daniel Aeby | Patrick Wegmann Andreas Gertsch Peter König Benedikt Schlegel Michael Mayer |
| Armeeapotheke und Bundesamt für Gesundheit | 20512 – Beschaffungen | Mischa Waber | Hans Rüeegsegger Michael Fischer Patrik Lüthi René Tobler Andreas Meyer |
| Arbeitslosenversicherung | 20513 – Kurzarbeitsentschädigung | Gabriela Carrapa | Grégoire Demaurex Martin Koci |
| Staatssekretariat für Wirtschaft | 20509 / 20511 – Solidarbürgschaften (inkl. Start-ups) | Martin Köhli | Daniel Hasler David Ingen Housz Eveline Hügli Walter Risler |
| | 20508 – Switzerland Global Enterprise | Andreas Baumann | Martin Koci Didier Monnot |
| Task Force Luftfahrt | 20524 – Massnahmen Fluggesellschaften und flugnahe Betriebe | Jean-Marc Stucki | Patrik Lüthi Michael Fischer Michael Mayer |

| Amt | Auftragsnummer – Themengebiet | Federführung | Revisionsleitung und Prüfungsteam |
|---|--|--------------------|---|
| Bundesamt für Kommunikation | 20536 – Prüfung der Übergangsmassnahmen für Presse, Radio und Fernsehen | Jean-Marc Stucki | Martin Hauri Marco Roschi Michael Mayer |
| Amtsübergreifend bzw. zentralisierte Teams | 20510 – Datenanalysen | Bernhard Hamberger | François Donini Martin Kropf Rolf Schaffner Gregory Ryan Willy Müller Andrea Häuptli Robert Scheidegger |
| | Rechtsberatung | Hedwig Dubler | Susanne Marbet |