

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.