

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



# Umfassender Bericht über die Prüfung der Bundesrechnung 2021

Eidgenössische Finanzverwaltung

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	601.21010
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	<a href="http://www.efk.admin.ch">www.efk.admin.ch</a>
Complément d'informations	<a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
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

<b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....	<b>5</b>
<b>L'essentiel en bref</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Auftrag</b> .....	<b>10</b>
1.1 Prüfungsumfang und -grundsätze .....	10
1.2 Beschränkung des Prüfungsumfangs.....	11
1.3 Schlussbesprechung .....	11
<b>2 Durchführung und Ergebnisse der Revision</b> .....	<b>12</b>
2.1 Finanzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie.....	12
2.2 Rückstellung Verrechnungssteuer (ESTV).....	24
2.3 Veränderung Rückstellung Verrechnungssteuer – Das FHG wurde angepasst (EFV / ESTV) .....	25
2.4 Personalvorsorgeverpflichtungen – Versicherungsmathematische Annahmen (EPA / EFV) .....	26
<b>3 Feststellungen zur Buchführung und Rechnungslegung</b> .....	<b>28</b>
3.1 Nicht gebuchte Rückstellung für zweckgebundene Abgaben (BAZG).....	28
3.2 Munitionsvorräte.....	28
3.3 Beurteilung der Vermögens- und Verschuldungslage (EFV).....	28
3.4 Tresoreriedarlehen zugunsten der SBB.....	29
3.5 Projekt Mitholz – Rückstellungen (GS-VBS).....	29
3.6 Rückerstattung der Mehrwertsteuer auf Gebührenrechnungen der Billag AG (BAKOM) .....	30
3.7 Nicht aktivierte Baumassnahmen (ar Immobilien).....	30
3.8 Nachträgliche Aktivierung von Anlagegütern (BABS) .....	31
3.9 Bürgschaften im Bereich der Hochseeschifffahrt (BWL) .....	31
3.10 Abschluss der ESTV .....	31
3.11 Überarbeitetes Handbuch Liegenschaften (EFV).....	32
3.12 Einführung von neuen Rechnungslegungsstandards (EFV) .....	32
<b>4 Nicht korrigierte Prüfungsdifferenzen</b> .....	<b>33</b>
<b>5 Internes Kontrollsystem</b> .....	<b>34</b>
5.1 Die EFK bestätigt die Existenz des IKS in der Bundesverwaltung .....	34
5.2 Die generellen IT-Kontrollen sind existent und wirksam.....	34
5.3 IKS-Beurteilung der Rechnungsjahre 2020 und 2021 .....	34

5.4	Erläuterungen zur IKS-Beurteilung 2021 .....	37
5.5	Rotationsplanung für die Funktionsprüfungen .....	44
<b>6</b>	<b>Nachverfolgung von Sachverhalten aus früheren Prüfungen.....</b>	<b>46</b>
6.1	Deckungskapital für die Versicherung von Lokalangestellten des EDA.....	46
6.2	Spezialfinanzierung Begleitmassnahmen FHAL / WTO (EFV) .....	46
6.3	Gesetzliche Regelung zur Sanierung von geschlossenen Vorsorgewerken in Arbeit (EFV).....	46
<b>7</b>	<b>Follow-up von Empfehlungen aus früheren Prüfungen .....</b>	<b>48</b>
<b>8</b>	<b>Weitere zu kommunizierende Sachverhalte .....</b>	<b>49</b>
8.1	Wesentliche Meinungsverschiedenheiten mit der EFV.....	49
8.2	Keine wesentlichen negativen Feststellungen der kantonalen Finanzkontrollen zur direkten Bundessteuer .....	49
8.3	Strafbare Handlungen, Verstösse gegen Gesetz und andere Rechtsvorschriften, dolose Handlungen .....	50
8.4	Wesentliche Ereignisse nach dem Bilanzstichtag .....	50
8.5	Sonstige Informationen .....	50
	<b>Anhang 1: Übersicht über die im BIT und in der FUB geprüften finanzrelevanten Systeme.....</b>	<b>51</b>
	<b>Anhang 2: Übersicht über die bedeutsamen Verwaltungseinheiten.....</b>	<b>54</b>
	<b>Anhang 3: Abkürzungen.....</b>	<b>55</b>

# Umfassender Bericht über die Prüfung der Bundesrechnung 2021

## Eidgenössische Finanzverwaltung

### Das Wesentliche in Kürze

---

Die Bundesrechnung 2021 zeigt ein negatives Jahresergebnis von 9716 Millionen Franken. Das Ergebnis setzt sich aus dem operativen Ertrag von 74 700 Millionen Franken und dem operativen Aufwand von 85 759 Millionen Franken zusammen. Weiter ist das negative Finanzergebnis von 503 Millionen Franken in Abzug zu bringen. Das positive Ergebnis aus Beteiligungen hat das Jahresergebnis um 1846 Millionen Franken verbessert. 70 238 Millionen Franken oder 94 % des operativen Ertrages sind Fiskalerträge.

Der coronabedingte ausserordentliche Aufwand beträgt 13 223 Millionen Franken. Weitere Aufwendungen zur Abfederungen der Auswirkungen der Pandemie von 647 Millionen Franken sind im ordentlichen Haushalt erfasst. Somit beträgt der totale Aufwand für die diversen Corona-Massnahmen 13 870 Millionen Franken oder 16 % des operativen Aufwandes. 2020 belief sich der Anteil auf 19 %. Weitere 57 834 Millionen Franken oder 67 % des operativen Aufwandes stammen aus dem Transferaufwand. Der Eigenaufwand beläuft sich auf 14 554 Millionen Franken oder 17 %. Weitere 119 Millionen Franken resultieren aus Einlagen in Spezialfinanzierungen.

#### **Die EFK empfiehlt, die Bundesrechnung 2021 zu genehmigen – trotz einer neuen Einschränkung**

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüft die Bundesrechnung nach anerkannten Revisionsgrundsätzen. Die Bundesversammlung kann sich bei der jährlichen Genehmigung der Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesrechnung) darauf verlassen, dass ein unabhängiges Kontrollorgan die Rechnung geprüft hat. Im Bericht vom 30. März 2022 hat die EFK der Bundesversammlung empfohlen, die Bundesrechnung für das Jahr 2021 trotz Einschränkungen zu genehmigen.

Im Abschluss 2021 wurde eine neue Einschränkung notwendig. In der Finanzierungsrechnung 2021 ist ein Aufwand von 3 Milliarden Franken für Härtefallmassnahmen nicht periodengerecht erfasst. Deshalb entsprechen die Finanzierungsrechnung sowie das Amortisationskonto nicht den gesetzlichen Vorgaben. Da die gewählte Verbuchungsmethodik ab Rechnungsjahr 2023 zulässig ist, wird die Rechnung dennoch zur Abnahme empfohlen.

Unverändert seit 2017 besteht auch 2021 die Einschränkung in Bezug auf die Verbuchung der Veränderung der Rückstellung Verrechnungssteuer. Rückstellungsveränderungen fallen nicht unter die Definition von laufenden Einnahmen und Ausgaben gemäss Finanzhaushaltgesetz (FHG)<sup>1</sup>. 2021 beträgt der dafür verbuchte Aufwand 5,1 Milliarden Franken.<sup>2</sup> Mit der Umsetzung der Änderungen des FHG zur Optimierung und Vereinfachung der Haushaltsteuerung<sup>3</sup> im Abschluss 2023 wird die Einschränkung hinfällig.

---

<sup>1</sup> Massgebend ist hier das FHG in der Version vom 1. Januar 2016

<sup>2</sup> Der kumulierte Betrag beläuft sich Ende 2021 auf insgesamt 12,5 Milliarden Franken

<sup>3</sup> 19.071 Geschäft des Bundesrates

Die EFK ist gesetzlich verpflichtet, das Interne Kontrollsystem (IKS) zu prüfen. Basierend auf dieser Prüfung gibt sie jährlich ein Urteil über die Existenz des IKS ab. Die EFK hat diese für das Rechnungsjahr 2021 bestätigt.

### **Die Corona-Massnahmen haben den Bundeshaushalt mit 13,9 Milliarden Franken belastet**

Die Massnahmen zur Minderung der Auswirkungen der Pandemie auf Gesellschaft und Wirtschaft haben die Bundesrechnung 2021 mit insgesamt 13,9 Milliarden Franken belastet. Analog zum Vorjahr mussten zur Sicherstellung einer periodengerechten Erfassung des Aufwandes 2021 bei verschiedenen Massnahmen bedeutende Schätzungen angewendet werden. Insbesondere auch zur Ermittlung der Kosten für die im Jahr 2021 durchgeführten und vom Bund bezahlten Covid-19 Tests (knapp 2,3 Milliarden Franken). Schätzungen unterliegen teils erheblichen Unsicherheiten. So sind grosse Abweichungen der effektiven Zahlen zu den geschätzten Beträgen je nach weiterer Entwicklung der Pandemie möglich.

### **Das Modell zur Berechnung der Rückstellung Verrechnungssteuer wurde optimiert**

Seit dem Abschluss 2019 wird ein neues Modell zur Berechnung der Rückstellung Verrechnungssteuer angewendet. 2020 wie auch 2021 mussten Optimierungen umgesetzt werden. Insbesondere die höhere Qualität der Grundlagendaten ermöglichte eine deutliche Verbesserung der Schätzqualität. Die Anpassungen im Jahr 2021 haben dazu geführt, dass die Rückstellungen per 1. Januar 2021 um 5,5 Milliarden Franken erhöht werden mussten. Diese Erhöhung wurde korrekterweise auch im Saldo des Ausgleichskontos per 1. Januar 2021 in Abzug gebracht. Eine weitere Erhöhung von 5,1 Milliarden Franken musste dann per 31. Dezember 2021 aufgrund der jährlich neuen Berechnung vorgenommen werden. Insgesamt beläuft sich die Rückstellung zum Bilanzstichtag auf 29,5 Milliarden Franken.

### **Gesetzliche Vorgaben wirken sich auf die Bundesrechnung aus**

Aufgrund von Art. 5 FHG sind der Bahninfrastrukturfonds (BIF) sowie der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) des Bundes nicht in der Bundesrechnung enthalten. Eine umfassende Beurteilung der Vermögens- und Schuldenlage ist deshalb auf Stufe Bundesrechnung nicht möglich. Ohne die Auslagerung des BIF wäre das Eigenkapital in der Bundesrechnung um 5,8 Milliarden Franken tiefer. Der massgebende Artikel 5 des FHG soll angesichts ungewollter Auswirkungen auf die Schuldenbremse nicht geändert werden.

Die direkte Bundessteuer wird von den Kantonen veranlagt und erhoben. Anschliessend liefern sie dem Bund seinen Anteil ab. 2021 waren dies brutto vor Kantonsanteilen mehr als 25 Milliarden Franken. Jährliche nachträgliche Prüfungen in diesem Bereich obliegen den kantonalen Finanzkontrollen. Die EFK verfügt über keine Kompetenzen, diese Berichterstattungen der Kantone zu überprüfen.

# Rapport détaillé sur la révision du compte 2021 de la Confédération

## Administration fédérale des finances

### L'essentiel en bref

---

À la fin de l'exercice 2021, le compte de la Confédération affichait un résultat négatif de 9716 millions de francs. Ce montant correspond à la différence entre les revenus opérationnels, qui se sont élevés à 74 700 millions de francs, et les charges opérationnelles, qui ont atteint 85 759 millions de francs. Par ailleurs, le résultat financier négatif de 503 millions de francs doit être porté en déduction. Le résultat positif des participations a amélioré le résultat annuel de 1846 millions de francs. D'un montant de 70 238 millions de francs, les revenus fiscaux représentent 94 % des revenus opérationnels.

Les charges extraordinaires liées au coronavirus s'élèvent à 13 223 millions de francs. D'autres dépenses de 647 millions de francs visant à amortir les conséquences de la pandémie sont incluses dans le budget ordinaire. Le total des charges dues aux diverses mesures de lutte contre le coronavirus s'élève donc à 13 870 millions de francs, soit 16 % des charges opérationnelles. En 2020, ce pourcentage atteignait 19 %. En outre, 57 834 millions de francs, soit 67 % des charges de transfert, proviennent du domaine des transferts. Les charges propres atteignent 14 554 millions de francs, soit 17 %. Les 119 millions de francs restants concernent des attributions à des financements spéciaux.

### **Le CDF recommande d'approuver le compte 2021 de la Confédération malgré une nouvelle réserve**

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) vérifie le compte de la Confédération selon des principes de révision reconnus. Au moment d'approuver annuellement le compte d'État de la Confédération suisse (compte de la Confédération), l'Assemblée fédérale peut s'appuyer sur le fait que ce compte a été vérifié par un organe de contrôle indépendant. Dans son rapport du 30 mars 2022, le CDF a recommandé aux Chambres d'adopter le compte de la Confédération pour l'année 2021, malgré les réserves formulées.

Une nouvelle réserve a dû être apportée au compte de 2021. En effet, dans le compte de financement, une charge de 3 milliards de francs concernant les mesures pour les cas de rigueur n'a pas été comptabilisée sur la bonne période. C'est pourquoi le compte de financement ainsi que le compte d'amortissement ne sont pas conformes aux prescriptions légales. Comme la méthode de comptabilisation retenue sera admissible à partir de l'exercice 2023, le compte peut être recommandé pour approbation.

Sans changement depuis 2017, la réserve relative à la comptabilisation de la variation de la provision pour l'impôt anticipé demeure en 2021. Les variations de provisions ne relèvent pas de la définition des recettes et des dépenses courantes au sens de la loi sur les finances de la Confédération (LFC)<sup>1</sup>. En 2021, les charges comptabilisées à cet égard s'élèvent à 5,1 milliards de francs.<sup>2</sup> Cette réserve deviendra caduque dans le compte de 2023 avec la

---

<sup>1</sup> La version déterminante de la LFC est celle du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

<sup>2</sup> Le montant cumulé s'élève au total à 12,5 milliards de francs fin 2021.

mise en œuvre des modifications de la LFC en vue d'optimiser et de simplifier la gestion des finances<sup>3</sup>.

Le CDF est tenu par la loi de vérifier le système de contrôle interne (SCI). Sur la base de cet examen, il évalue chaque année l'existence du SCI. Le CDF l'a confirmée pour l'exercice comptable 2021.

### **13,9 milliards de francs pour les mesures liées au coronavirus**

Les mesures prises pour réduire l'impact de la pandémie de coronavirus sur la société et sur l'économie ont grevé le compte de la Confédération 2021 à hauteur de 13,9 milliards de francs au total. Par analogie à l'exercice précédent, plusieurs mesures ont dû faire l'objet d'estimations significatives en vue de garantir l'attribution des charges à la période comptable 2021, notamment pour déterminer les coûts des tests de dépistage du COVID-19 réalisés et payés par la Confédération en 2021 (près de 2,3 milliards de francs). Toute estimation comportant des incertitudes parfois considérables, des écarts importants entre les montants estimés et les chiffres effectifs sont possibles en fonction de l'évolution ultérieure de la pandémie.

### **Optimisation du modèle de calcul de la provision pour l'impôt anticipé**

Depuis le compte de 2019, un nouveau modèle est appliqué pour calculer la provision pour l'impôt anticipé. En 2021, comme en 2020, des optimisations ont dû être mises en œuvre. La qualité des estimations a pu être sensiblement améliorée, notamment grâce à la qualité accrue des données de base. Les adaptations apportées en 2021 ont nécessité une augmentation des provisions de 5,5 milliards de francs au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Une nouvelle augmentation de 5,1 milliards de francs a dû ensuite être opérée au 31 décembre 2021 en raison du nouveau calcul annuel. Au total, la provision au jour de clôture du bilan s'élève à 29,5 milliards de francs.

### **Incidences des dispositions légales sur le compte de la Confédération**

En vertu de l'art. 5 LFC, ni le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) ni le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) ne sont compris dans le compte de la Confédération. Par conséquent, une évaluation exhaustive de la situation du patrimoine et de la dette n'est pas possible au niveau du compte de la Confédération. Si le FIF n'avait pas été externalisé, le capital propre figurant au compte de la Confédération serait inférieur de 5,8 milliards de francs. En raison de conséquences indésirables sur le frein à l'endettement, une modification de l'art. 5 LFC n'est pas à l'ordre du jour.

Les cantons déterminent le montant de l'impôt fédéral direct et perçoivent ce dernier. Puis ils versent à la Confédération la part qui lui revient (plus de 25 milliards de francs bruts avant les parts cantonales en 2021). Il incombe aux contrôles cantonaux des finances de procéder chaque année à des audits en la matière. Le CDF n'est pas habilité à vérifier les rapports des cantons.

**Texte original en allemand**

---

<sup>3</sup> 19.071 Objet du Conseil fédéral



# Generelle Stellungnahme der Eidgenössischen Finanzverwaltung

Mit dem vorliegenden umfassenden Bericht informiert die EFK über wesentliche Sachverhalte im Zusammenhang mit der Bundesrechnung 2021. Nebst der bereits seit 2017 bestehenden Einschränkung bzgl. der finanzwirksamen Rückstellung im Bereich der Verrechnungssteuereinnahmen formulierte die EFK in diesem Abschluss neu eine zweite Einschränkung. Sie betrifft die Verbuchung von a-fonds-perdu Härtefallbeiträgen im Zusammenhang mit den COVID19 Massnahmen. Diesbezüglich besteht eine Meinungsverschiedenheit zwischen der EFV und der EFK (vgl. Kapitel 8.1).

- Primär ist anzumerken, dass sowohl die dem Bund im 2021 entstandenen Aufwendungen (4,2 Mrd.) als auch die Höhe der 31.12.2021 bilanzierten Verbindlichkeit (3,0 Mrd.) unbestritten sind. Die Meinungsverschiedenheit zwischen EFV und EFK beschränkt sich auf die Frage, in welchem Jahr die Belastung in der Finanzierungsrechnung erfolgen müsste.
- Nach Auffassung der EFK sollten die Härtefallbeiträge die Finanzierungsrechnung 2021 lediglich im Umfang von 1,2 Milliarden belasten. Dies, weil die Kantone dem Bund per Bilanzstichtag noch keine formelle Rechnung für ihre ausstehenden Ansprüche im Umfang von 3,0 Mrd. gestellt haben. Nach Auffassung der EFV hingegen ist eine formelle Rechnungsstellung für die Belastung der Finanzierungsrechnung nicht notwendig. Dies umso mehr, weil die Abwicklung der Härtefallbeiträge zwischen den Kantonen und dem Bund über ein eigens dafür geschaffenes digitales Abrechnungsinstrument erfolgt (hafrep-Datenbank). Die erforderlichen Informationen für die Belastung der Finanzierungsrechnung lagen nach den Datenmeldungen der Kantone per Bilanzstichtag zuverlässig vor. Eine verzögerte Belastung der Schuldenbremse aus rein formalen Gründen (ausstehende Rechnungsstellung) erachtet die EFV als nicht angemessen. Damit wurde das gleiche Vorgehen wie im Vorjahr bei der Erfassung der Kurzarbeitsentschädigungen gewählt, welches von der EFK nicht beanstandet wurde.
- Festzuhalten gilt, dass der Verbuchungsentscheid den finanzpolitischen Handlungsspielraum nicht beeinflusst. Da es sich um ausserordentlichen Aufwand handelt, wird der von der Schuldenbremse vorgegebene finanzielle Handlungsspielraum durch den Verbuchungsentscheid weder im Jahr 2021 noch im Jahr 2022 beeinflusst.

Die EFV bedankt sich bei der EFK für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

# 1 Auftrag

## 1.1 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Bundesrechnung 2021 geprüft. Sie ist in Band 1 «Bericht zur Staatsrechnung 2021», Teil B «Jahresrechnung des Bundes», Seiten 117 bis 220 der Staatsrechnung abgebildet. Die Prüfung basiert auf Artikel 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle vom 28. Juni 1967 (FKG, SR 614.0) und erfolgt in Übereinstimmung mit dem Schweizer Gesetz und den Schweizer Prüfungsstandards (PS). Bei den Prüfungen stützt sich die EFK auf das Finanzhaushaltgesetz (FHG)<sup>4</sup>, die Finanzhaushaltverordnung<sup>5</sup>, die Weisung der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) zum Jahresabschluss 2021, das Anwendungshandbuch der EFV zum Jahresabschluss der Verwaltungseinheiten (VE) mit SAP sowie auf die Richtlinien und Weisungen der EFV zur Haushalt- und Rechnungsführung Bund.

Die Unabhängigkeit der EFK ist im FKG verankert und es liegen keine mit ihrer Unabhängigkeit nicht zu vereinbarenden Sachverhalte vor.

Die EFK veranlasst Funktionsprüfungen von wesentlichen finanzrelevanten Geschäftsprozessen bei den bedeutsamen VE. Dabei wird geprüft, ob in den wesentlichen finanzrelevanten Geschäftsprozessen ein angemessenes und den Vorgaben<sup>6</sup> der EFV entsprechendes Internes Kontrollsystem (IKS) existiert. Diese Prüfungen werden durchgeführt, um einerseits jährlich ein Urteil hinsichtlich der Existenz des IKS in der Bundesverwaltung abgeben zu können. Andererseits sind verschiedene Funktionsprüfungen unumgänglich, um die Abschlussprüfung effizient durchführen zu können. Die Ergebnisse aus diesen Funktionsprüfungen sind in zusammengefasster Form in Kapitel 5 dieses Berichts enthalten. Das Urteil zur Existenz des IKS in der Bundesverwaltung basiert auf diesen Erkenntnissen.

Nicht Gegenstand des Prüfungsauftrages der EFK bilden im Band 1 der Teil A *Bericht zur Bundesrechnung* sowie der Teil C *Kreditsteuerung*. Die Rechnungen der einzelnen VE (Bände 2A und 2B) werden in dem Umfang geprüft, indem sie auf Basis der Risikoüberlegungen und Wesentlichkeitsgrenzen zur Prüfung ausgewählt worden sind. Sie werden aber nicht separat bestätigt. Die verfügbare Offenlegung ist ungeprüft. Auch die Offenlegung in der Zusatzdokumentation *Spezialfinanzierungen, Spezialfonds und übrige zweckgebundene Mittel* ist nicht im Prüfungsumfang enthalten.

Zu den veröffentlichten Abschlüssen der Sonderrechnungen (Band 1, Teil D) *Bahninfrastrukturfonds (BIF) und Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds (NAF)* sowie zum *Netzzuschlagsfonds (NZF)* bestehen separate Berichte.

Die *Konsolidierte Rechnung Bund* ist nicht Gegenstand der Prüfungsarbeiten der EFK.

---

<sup>4</sup> Finanzhaushaltgesetz (FHG) vom 7. Oktober 2005 (SR 611.0)

<sup>5</sup> Finanzhaushaltverordnung (FHV) vom 5. April 2006 (SR 611.01)

<sup>6</sup> Namentlich: «Internes Kontrollsystem – Leitfaden für die Umsetzung der rechtlichen Vorgaben zum Internen Kontrollsystem für die finanzrelevanten Geschäftsprozesse in der Bundesverwaltung» (Januar 2019)

## 1.2 Beschränkung des Prüfungsumfangs

Die Kantone veranlagen und erheben die direkte Bundessteuer (DBST). Anschliessend liefern sie dem Bund seinen Anteil ab. Im Rechnungsjahr 2021 waren dies brutto vor Kantonsanteilen mehr als 25 Mrd. Franken. Die jährliche Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung und Ablieferung des Bundesanteils obliegt den unabhängigen kantonalen Finanzaufsichtsorganen. Dies ist in Art. 104a des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (SR 642.11, DBG) geregelt. Die Prüfung erfolgt mit einer Verzögerung von einem Rechnungsjahr und eine materielle Prüfung der Veranlagungen ist explizit ausgeschlossen. Die kantonalen Finanzaufsichtsorgane berichten der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und der EFK über die durchgeführten Prüfungen. Die EFK ist gesetzlich dazu verpflichtet, sich auf diese Berichterstattungen abzustützen. Sie verfügt über keine Kompetenzen, um die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung und Ablieferung zu überprüfen. Weitere Informationen zu diesem Thema finden sich in Kapitel 8.2.

## 1.3 Schlussbesprechung

Die EFK hat diesen Bericht mit den zuständigen Direktionsmitgliedern und weiteren Personen der EFV besprochen. Die Skype-Besprechung hat am 26. April 2022 stattgefunden. Die konstruktive Diskussion ergab Übereinstimmung mit den Berichtsinhalten.

Die EFK dankt für die Unterstützung. Die EFK erinnert daran, dass die Amtsleitungen bzw. die Generalsekretariate für die Überwachung der Empfehlungsumsetzung zuständig sind.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

## 2 Durchführung und Ergebnisse der Revision

Die EFK führt jährlich eine Risikoanalyse auf Stufe Bundesrechnung durch. Darauf basierend definiert sie die Prüfungsschwerpunkte, die Schlüsselrisiken und den Prüfungsansatz. Im Rahmen dieser Arbeiten legt sie auch Wesentlichkeitsgrenzen fest. Diese dienen unter anderem zur Identifikation derjenigen VE, die im Rahmen der Abschlussprüfung 2021 vollumfänglich geprüft werden<sup>7</sup>. Für die Abschlussprüfung bei diesen bedeutsamen VE sind verschiedene Revisionsleiterinnen resp. -leiter der EFK oder der Internen Revisionen zuständig. Die Revisionsleitenden erstellen eine individuelle Risikoanalyse und das detaillierte Prüfprogramm. Dabei berücksichtigen sie auch die beurteilte Wirksamkeit des IKS. Die Ergebnisse der verschiedenen Prüfungen bilden die Grundlage für das Prüfungsurteil. Dieser Bericht beinhaltet die für die Bundesrechnung wesentlichen Elemente der Prüfung und die identifizierten Verbesserungspotenziale aus der Abschlussprüfung 2021.

Die Schlussrevisionen wurden bei den einzelnen VE zwischen dem 24. Januar und dem 25. März 2022 ausgeführt. Zusätzlich wurden während des Jahres 2021 bei verschiedenen VE umfassende Zwischenrevisionen und Funktionsprüfungen vorgenommen. Die Prüfungen konnten trotz der Corona-Pandemie wie geplant durchgeführt werden.

Den Bericht der Revisionsstelle an die Finanzkommissionen der eidg. Räte und an die Bundesversammlung hat die EFK mit zwei Einschränkungen und unter Hervorhebung von Sachverhalten am 30. März 2022 abgegeben. Trotz der Einschränkungen (siehe Kapitel 2.1.2 und Kapitel 2.3) hat die EFK empfohlen, die Rechnung zu genehmigen. Die Existenz des IKS hat sie bestätigt.

### 2.1 Finanzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie

Der Bund hat zur Minderung der Auswirkungen der Pandemie auf Gesellschaft und Wirtschaft 2021 zahlreiche Massnahmen ergriffen. Diese sind wie folgt zusammengefasst:

Massnahmen in Mio. Franken	2020	2021
<b>Aufwand</b>	<b>16 889</b>	<b>13 870</b>
À-fonds-perdu-Beiträge	14 154	13 862
<i>davon Härtefallmassnahmen</i>	-	4 194
<i>davon Kurzarbeitsentschädigungen</i>	10 775	4 358
<i>davon Erwerbsausfallentschädigungen</i>	2 201	1 799
<i>davon Kostenübernahme Covid-Tests</i>	417	2 279
Materialbeschaffungen	334	473
Darlehen und Beteiligungen	9	-
Aufwand aus Bürgschaften	2 392	- 466

<sup>7</sup> Die Liste der bedeutsamen VE findet sich im Anhang 2.

Der weitaus grösste Teil dieser Aufwendungen (13,2 Mrd. Franken) wurde als ausserordentlicher Aufwand verbucht. Im ordentlichen Aufwand wurden 647 Mio. Franken verbucht. Die Verbuchung im ausserordentlichen oder ordentlichen Haushalt wurde vom Parlament genehmigt.

### 2.1.1 Bestimmungen der Schuldenbremse (EFV)

Ausserordentlichen Ausgaben von 12,3 Mrd. Franken wurden dem Amortisationskonto belastet. Der wesentliche Unterschied zum ausserordentlichen Aufwand von 13,2 Mrd. Franken ist bedingt durch die als Rückstellung verbuchten Kosten für die Covid-19-Tests bedingt (1,1 Mrd. Franken). Sie sind korrekterweise nicht in den Ausgaben erfasst (siehe Kapitel 2.1.5). Ausserordentliche Einnahmen von 1,5 Mrd. Franken wurden dem Amortisationskonto gutgeschrieben. Ebenfalls dem Konto gutgeschrieben wurde der strukturelle Überschuss (Vorsorgliche Einsparungen) von 309 Mio. Franken. Ausgehend vom negativen Saldo per 1. Januar 2021 von 9,8 Mrd. Franken ergibt sich damit per 31. Dezember 2021 ein negativer Saldo von knapp 20,3 Mrd. Franken.

<b>Amortisationskonto</b> in Mio. Franken	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Stand per 31.12. des Vorjahres</b>	<b>4 339</b>	<b>- 9 789</b>
Ausserordentliche Ausgaben	- 14 672	- 12 331
Ausserordentliche Einnahmen	125	1 535
Vorsorgliche Einsparungen	419	309
<b>Stand per 31.12.</b>	<b>- 9 789</b>	<b>- 20 276</b>

#### Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass die Bestimmungen zur Schuldenbremse nicht eingehalten werden.

#### Prüfungsansatz

Prüfung, ob die Bestimmungen zur Schuldenbremse eingehalten werden. Erhebung, wie der negative Saldo im Amortisationskonto zukünftig ausgeglichen werden soll.

#### Prüfungsergebnis

Der Bundesrat hat 2021 beschlossen, dass die Zusatzausschüttungen der SNB ab dem Rechnungsjahr 2021 als ausserordentliche Einnahmen verbucht werden. Bei Zusatzausschüttungen handelt es sich um den Teil der Gewinnausschüttung zugunsten von Bund und Kantonen, der den Betrag von 2 Mrd. Franken übersteigt. Durch die Verbuchung als ausserordentliche Einnahmen kann dieses Geld direkt zum Abbau des negativen Saldos im Amortisationskonto verwendet werden. Im Rechnungsjahr 2021 waren dies 1,3 Mrd. Franken.

Die Einlage der vorsorglichen Einsparungen in das Amortisationskonto (309 Mio. Franken) basiert auf Art. 17c FHG. Eingelegt wurde der im Rechnungsjahr 2021 effektiv erzielte strukturelle Überschuss.

Gemäss gültiger Gesetzgebung sind Fehlbeträge im Amortisationskonto innerhalb der folgenden sechs Rechnungsjahre durch Kürzung der höchstzulässigen Ausgaben auszugleichen (Art. 17b Abs. 1 FHG). In besonderen Fällen kann die Bundesversammlung die Frist erstrecken (Art. 17b Abs. 3 FHG). Mit Botschaft vom 11. März 2022 wurde dem Parlament vom Bundesrat eine Änderung des FHG bezüglich dem Abbau der coronabedingten Verschuldung unterbreitet. Danach sollen zukünftig die gesamten strukturellen Finanzierungsüberschüsse gemäss jeweiligem Rechnungsabschluss dem Amortisationskonto gutgeschrieben werden. Der strukturelle Finanzierungsüberschuss beinhaltet nebst dem budgetierten strukturellen Überschuss auch die Budgetabweichungen bei Einnahmen und Ausgaben. Gemäss heutigem Recht gehen diese Überschüsse ins Ausgleichskonto. Zusammen mit den Zusatzausschüttungen der SNB soll der Fehlbetrag im Amortisationskonto um jährlich 2,3 Mrd. Franken und bis zum Jahr 2035 abgebaut werden. Dieser Entwicklung basiert auf der Erwartung, dass die jährliche Zusatzausschüttung der SNB weiterhin 1,3 Mrd. Franken beträgt und jährlich unverändert Budgetunterschreitungen von 1 Mrd. Franken anfallen. Die Frist für den Ausgleich des negativen Saldos soll deutlich verlängert werden. Die Zeit bis 2035 umfasst drei Legislaturperioden.

Die dem Parlament unterbreitete Version zum Abbau des negativen Saldos im Amortisationskonto beinhaltet wesentliche Unsicherheiten. Weder die Gewinnausschüttungen der SNB noch die strukturellen Überschüsse können über einen so langen Zeitraum verlässlich vorhergesagt werden. Sollten sich diese Positionen schlechter ausfallen als erwartet, könnte sich der Ausgleich des Amortisationskontos erheblich anders entwickeln als aktuell geplant.

### 2.1.2 Härtefallmassnahmen (SECO)

Unternehmen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit von den Folgen der Corona-Pandemie besonders betroffen sind, können finanziell unterstützt werden.

Härtefallmassnahmen in Mio. Franken	2020	2021
À-fonds-perdu-Beiträge	0	4 194

Härtefallmassnahmen in Mio. Franken	beansprucht per 31.12.2021	Geschätzter zukünftiger Ausfall
Bürgschaften	212	29

Die Kantone können Härtefallmassnahmen in Form von À-fonds-perdu-Beiträgen, rückzahlbaren Darlehen, Bürgschaften oder Garantien leisten. Der Bund beteiligt sich zu einem an den Kosten für die À-fonds-perdu-Beiträge. Zum anderen beteiligt er sich an allfälligen Verlusten, die für die Kantone aus den anderen Instrumenten entstehen können. Die gesetzliche Basis bildet die Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie vom 25. September 2020 (Covid-19-Härtefallverordnung, SR 951.262).

## Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass die für das Rechnungsjahr 2021 zu leistenden Beiträge nicht vollständig in der Bundesrechnung erfasst sind.

## Prüfungsansatz

Erhebung der bis 31. Dezember 2021 von den Kantonen geleisteten Härtefallzahlungen, an denen sich der Bund beteiligen muss. Beurteilung des geschätzten Bundesanteils.

## Prüfungsergebnis

### *À-fonds-perdu-Beiträge*

In der Bundesrechnung 2021 ist im Zusammenhang mit den Härtefallmassnahmen (À-fonds-perdu-Beiträge) ein Aufwand in der Höhe von 4,2 Mrd. Franken erfasst. Davon wurden 1,2 Mrd. Franken von den Kantonen dem Bund bereits in Rechnung gestellt. Für die restlichen 3 Mrd. Franken haben die Kantone dem Bund per Ende 2021 noch keine Rechnungen gestellt. Da die Kantone den Unternehmen diese Leistungen zugesichert resp. ausbezahlt haben, ist der Bund verpflichtet, seinen Kostenanteil zu leisten. Der Betrag von 3 Mrd. Franken basiert auf einer Schätzung. Die Erfassung einer Verbindlichkeit und eines Aufwandes ist grundsätzlich korrekt. Sie hätte jedoch durch die nicht finanzierungswirksame Bildung von passiven Rechnungsabgrenzungen erfolgen müssen. In Abweichung davon wurden auf Anweisung der EFV finanzierungswirksame Kreditorenrechnungen verbucht. Dadurch wurden die 3 Mrd. Franken auch in der Finanzierungsrechnung und im Amortisationskonto erfasst. Die Kreditorenrechnungen wurden per 1. Januar 2022 wieder storniert, damit sie nicht ausbezahlt werden. Bis Ende März 2022 sind von den 3 Mrd. Franken dem Bund erst knapp 10 % effektiv in Rechnung gestellt worden. Für die Rechnungsstellung haben die Kantone bis Ende August 2022 Zeit. In Ausnahmefällen auch länger.

Die für die Finanzierungsrechnung massgebenden Ausgaben sind weder 2021 noch unmittelbar zu Beginn der Rechnungsjahres 2022 erfolgt. Die Erfassung der 3 Mrd. Franken hätte damit in der Finanzierungsrechnung erst 2022 vorgenommen werden dürfen. Die Finanzierungsrechnung 2021 und das Amortisationskonto per 31. Dezember 2021 entsprechen folglich nicht den gesetzlichen Vorgaben. Das Finanzierungsergebnis 2021 ist um 3 Mrd. Franken zu negativ dargestellt. Die EFK hat im Bericht der Revisionsstelle diesbezüglich eine Einschränkung verfasst. Nach Umsetzung der Änderungen des FHG zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltssteuerung mit der Bundesrechnung 2023 sind solche Verbuchungen zugelassen. Deshalb hat die EFK die Bundesrechnung trotz dieser Einschränkung zur Abnahme empfohlen. Aus Sicht der EFV war die gewählte Verbuchung zulässig (siehe Kapitel 8.1).

### *Bürgschaften / Darlehen / Garantien*

Die Kantone haben per 31. Dezember 2021 Darlehen, Bürgschaften und Garantien in der Höhe von 223 Mio. Franken zugesichert. Ausbezahlt haben sie 212 Mio. Franken. Bei allfälligen Verlusten aus diesen Positionen beteiligt sich der Bund ebenfalls. Zur Abdeckung dieser Verlustrisiken wurden Rückstellungen in der Höhe von 29 Mio. Franken gebildet. Die Höhe dieser Rückstellung ist angemessen. Auch bei dieser Position bestehen Schätzunsicherheiten.

### 2.1.3 Kurzarbeitsentschädigungen (SECO)

Mit den Kurzarbeitsentschädigungen soll verhindert werden, dass infolge kurzfristiger und unvermeidbarer Arbeitsausfälle Kündigungen ausgesprochen werden und Arbeitsplätze abgebaut werden.

<b>Kurzarbeitsentschädigungen</b> in Mio. Franken	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Aufwand	10 775	4 358

Aufgrund der sehr hohen Belastung der ALV durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie hat der Bund 2021 eine Zusatzfinanzierung der ALV bewilligt (6 Mrd. Franken). Insgesamt wurde im Rechnungsjahr 2021 ein Aufwand in der Höhe von 4,3 Mrd. Franken zugunsten der ALV verbucht. Die letzte Teilzahlung von 338 Mio. Franken wurde aufgrund einer Schätzung der noch benötigten Mittel resp. des geschätzten Umfangs der Kurzarbeitsentschädigungen für die Abrechnungsperiode 2021 ermittelt.

#### **Risikobeurteilung**

Es besteht das Risiko, dass die für die Abrechnungsperiode 2021 geleisteten Zahlungen zu hoch oder zu tief geschätzt sind. Der Aufwand in der Bundesrechnung 2021 könnte dadurch nicht korrekt erfasst sein.

#### **Prüfungsansatz**

Abgleich der geleisteten Zahlungen mit den bis Februar 2022 für die Abrechnungsperiode 2021 abgerechneten Beiträge. Besprechung und Beurteilung der Schätzung mit den dafür verantwortlichen Personen.

#### **Prüfungsergebnis**

Die letzte Hochrechnung für den Aufwand 2021 wurde im Dezember 2021 vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) erstellt und im Januar 2022 als weiterhin gültig beurteilt. Aufgrund der Auszahlungen, die im 2022 von den Arbeitslosenkassen noch für 2021 geleistet wurden, bestätigt sich die per Ende 2021 vorgenommene Aufwandschätzung. Der finanzierungswirksame Aufwand 2021 für die Kurzarbeitsentschädigungen ist vollständig und periodengerecht verbucht. Aufgrund von Schätzunsicherheiten können die effektiven Aufwände für das Jahr 2021 dennoch von den Schätzungen abweichen.

Im November 2021 hat das Bundesgericht ein Urteil bezüglich der Berechnung der Kurzarbeitsentschädigungen gefällt. Danach ist auch im summarischen Verfahren eine Ferien- und Feiertagsentschädigung für im Monatslohn beschäftigte Mitarbeitende zu berücksichtigen. Um die bisher bekannten finanziellen Auswirkungen aus bereits eingegangenen Gesuchen abzudecken, wurde eine Rückstellung von 20 Mio. Franken gebildet. Diese ist im Aufwand berücksichtigt. Im März 2022 hat der Bundesrat entschieden, wie das Urteil des Bundesgerichts umgesetzt wird. Alle Unternehmen, die 2020 und 2021 im summarischen Verfahren Kurzarbeitsentschädigungen abgerechnet haben, können ihren Anspruch überprüfen lassen. Dazu müssen sie einen detaillierten Antrag einreichen. Der Bund rechnet damit, dass für die Umsetzung dieses Beschlusses Aufwand von rund 2,1 Mrd. Franken entstehen wird. Per 31. Dezember 2021 wurde dafür korrekterweise noch keine Rückstellung erfasst. Der Anspruch entsteht erst nach Einreichung und positiver Prüfung eines Antrags.



#### 2.1.4 Erwerbersersatzentschädigung (BSV)

Der Bund hat verschiedene Massnahmen getroffen, um Erwerbsausfälle abzufedern, die durch behördliche Anordnungen entstanden sind und für die keine anderen Entschädigungen bestehen. Die gesetzliche Basis dafür ist die Verordnung über Massnahmen bei Erwerbsausfall im Zusammenhang mit dem Coronavirus (Covid-19-Verordnung Erwerbsausfall, SR 830.31).

<b>Erwerbersersatzentschädigungen</b> in Mio. Franken	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Aufwand	2 201	1 799

Die Leistungen werden über die Ausgleichskassen abgewickelt. 2021 hat der Bund dafür 1,8 Mrd. Franken ausbezahlt.

##### Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass der Aufwand in der Bundesrechnung 2021 nicht korrekt erfasst ist.

##### Prüfungsansatz

Prüfung, ob für Leistungen, die 2022 ausbezahlt werden, aber Erwerbsausfälle vom 2021 betreffen, per 31. Dezember 2021 eine Rückstellung gebildet wurde.

##### Prüfungsergebnis

Subventionen werden gemäss den Bestimmungen im Handbuch für die Haushalt- und Rechnungsführung in der Bundesverwaltung (HH+RF) nur abgegrenzt, wenn ein rechtsgültiger Entscheid zur Ausrichtung eines Subventionsbetrages vorliegt. Beim Corona-Erwerbersersatz entsteht der Leistungsanspruch erst mit der Genehmigung des Gesuchs nach der Validierung jedes Einzelfalls und der anschliessenden Auszahlung. Für Leistungen, die erst 2022 ausbezahlt werden, aber Erwerbsausfälle im Jahr 2021 betreffen, ist deshalb 2021 keine Rückstellungen zu erfassen. Die EFK ist mit dem gewählten Vorgehen einverstanden. Der Aufwand für den Erwerbersersatz ist in der Bundesrechnung vollständig und periodengerecht ausgewiesen.

#### 2.1.5 Covid-19-Testkosten (BAG)

Der Bund übernimmt zu einem grossen Teil die Kosten für unterschiedlichste Tests auf Infektionen mit dem Coronavirus. Basis dafür bildet die Verordnung 3 über Massnahmen zur Bekämpfung des Virus (Covid-19-Verordnung 3, SR 818.101.24).

<b>Kostenübernahme für Covid-19-Tests</b> in Mio. Franken	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Aufwand	418	2 278

In der Bundesrechnung ist für die 2021 durchgeführten Tests ein Aufwand von knapp 2,3 Mrd. Franken verbucht (Vorjahr: 418 Mio. Franken). Davon wurden 1,2 Mrd. Franken an die Leistungserbringer ausbezahlt. Für die per Ende Jahr durchgeführten aber noch nicht abgerechneten Tests wurde eine Rückstellung in der Höhe von 1,1 Mrd. Franken gebildet. Dies zur Sicherstellung der periodengerechten Aufwandsverbuchung.

### Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass der Aufwand in der Bundesrechnung 2021 nicht korrekt erfasst ist.

### Prüfungsansatz

Prüfung, ob der Aufwand für die Testkosten 2021 vollständig erfasst ist.

### Prüfungsergebnis

Die Rückstellung von 1,1 Mrd. Franken wurde zu einem Teil auf Basis der 2021 durchgeführten Tests und der durchschnittlichen Kosten ermittelt. Ein anderer Teil beruht auf umfangreichen Schätzungen, denen verschiedene Annahmen zugrunde liegen. Diese sind teilweise mit erheblichen Unsicherheiten belegt. Zuverlässigere Daten sind aber nicht verfügbar. Die zur Schätzung verwendeten Annahmen werden insgesamt als vertretbar beurteilt. Demzufolge beurteilt die EFK den verbuchten Aufwand als korrekt.

## 2.1.6 Materialbeschaffungen (VBS)

Die Armeepothek hat im Auftrag des BAG während 2021 wichtige medizinische Güter und Impfstoffe beschafft.

Materialbeschaffungen			
in Mio. Franken	Sanitätsmaterial	Impfstoffe	Total
Bestand per 31.12.2021	70	281	351
davon Anzahlungen	-	242	242

In der Höhe von 621 Mio. Franken wurden Zahlungen für Impfstoffbeschaffungen geleistet. Für die Beschaffung von Sanitätsmaterial wurden 37 Mio. Franken investiert. Aus Weiterverkäufen konnten Einnahmen von 75 Mio. Franken generiert werden. Per 31. Dezember 2021 ist Sanitätsmaterial in der Höhe von 70 Mio. Franken bilanziert. Dabei handelt es sich um Schutzmaterial (20 Mio. Franken), Beatmungsgeräte (32 Mio. Franken) und Defibrillatoren (18 Mio. Franken). Impfstoffe sind in der Höhe von 39 Mio. Franken an Lager. Bei den restlichen 242 Mio. Franken handelt es sich um Anzahlungen. Per 31. Dezember 2021 bestehen Abnahmeverpflichtungen für Impfdosen in der Höhe von 797 Mio. Franken.

### Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass das Sanitätsmaterial im Lagervorrat nicht vorhanden oder nicht korrekt bewertet ist. Bei den Impfstoffen besteht das Risiko einer Überbewertung.

### Prüfungsansatz

Prüfung der Bewertung und der Inventurvorgaben.

### Prüfungsergebnis

#### *Bewertung – Impfstoffe*

Die Vorräte und Anzahlungen sind anteilig entweder zum gleitenden Durchschnittspreis, oder falls tiefer zum vom Bundesrat festgesetzten Absatzpreis von 25 Franken pro

Impfdosis bilanziert. Per 31. Dezember 2021 ist keine Rückstellung für belastende Verträge notwendig (Einkaufspreis höher als Absatzpreis). Begründung dafür bildet das Service Potenzial, das als gegeben beurteilt wird. Anzahlungen für Impfstoffe und bestehende Lagerbestände bedürfen im Jahr 2022 unvermindert hohe Aufmerksamkeit. Eine abschliessende Einschätzung zum künftigen Verbrauch von Impfstoffen aus den eingegangenen Abnahmeverträgen ist per 31. Dezember 2021 nicht möglich. Die Entwicklung der Corona-Pandemie verläuft dynamisch und birgt Unvorhergesehenes. Überbewertungen könnten je nach weiterem Verlauf der Pandemie entstehen und sollten dann zeitgerecht bereinigt werden.

#### *Bewertung – Schutzmaterial*

Die Artikel des Schutzmaterials mit einem Verfalldatum von sechs Monaten nach dem Bilanzstichtag (30. Juni 2022) wurden vollständig wertberichtigt. Es wird eine Unverkäuflichkeit angenommen. Artikel mit einem Verfalldatum von 18 Monaten nach dem Bilanzstichtag (30. Juni 2023) werden zum gleitenden Durchschnittspreis oder, falls tiefer liegend, zur Hälfte des offerierten Wiederbeschaffungswerts bilanziert. Hier wird von einer eingeschränkten Verkäuflichkeit ausgegangen. Bei länger haltbaren Waren wird von einer vollständigen Marktgängigkeit ausgegangen. Sie werden zum gleitenden Durchschnittspreis oder, falls tiefer liegend, zum Preis der offerierten Ersatzbeschaffung (Marktpreis) bewertet. Die zur Bewertung notwendigen Preise wurden auf Basis einer einzigen Offerte eines potenziellen Lieferanten bewertet. Dieses Vorgehen war notwendig, weil momentan keine Schutzmaterialien mehr eingekauft werden. Die Bedürfnisträger können diese direkt am Markt beschaffen.

#### *Bestandesführung*

Der sogenannte DIVOC-Prozess (Impfstofflogistik) basiert auf dem «PSN SUBITO» Befehl. Die Logistikkbasis der Armee (LBA) versteht darunter die Sofortmassnahmen bei einem Ausfall des für sie relevanten SAP-Systems. Der «PSN SUBITO» Befehl wurde nicht explizit für die Impfstofflogistik ausgegeben, sondern beinhaltet Massnahmen für den Fall, dass das SAP-System längere Zeit ausfallen würde.

Aufgrund der Dringlichkeit in der Impfstofflogistik, konnte die LBA bei Impfstofflieferungen und -auslieferungen nicht mit den normalen SAP Prozessen arbeiten. Es wurde deshalb der «PSN Subito» Befehl befolgt. Die Lagerführung ist in Folge davon in Excel erfolgt. Dadurch ist eine Abweichung zwischen den effektiven und den im SAP-System erfassten Beständen entstanden. Die tatsächlichen Bewegungen werden erst mit einer zeitlichen Verzögerung im SAP-System erfasst. Es resultiert daraus das Risiko einer Über- oder Unterbewertung per Bilanzstichtag. Dieses wurde per 31. Dezember 2021 mit angemessenen manuellen Tätigkeiten adressiert. Die EFK hat der Gruppe V dennoch empfohlen, wieder entsprechend den ordentlichen SAP-Prozessen zu arbeiten. Andernfalls soll die Sicherheit im Prozess mittels Schlüsselkontrollen sichergestellt werden.

#### *Inventarisierung*

Bezüglich der Richtigkeit und dem Vorhandensein der Lagerbestände hat die EFK verschiedene Arbeiten durchgeführt. Dabei hat sie festgestellt, dass der Befehl für die Inventur des Armeematerials vorgibt, welche Artikel jährlich beziehungsweise innert fünf Jahren einer Inventur unterzogen werden. Der Befehl stellt nur teilweise einen Bezug zur Jahresrechnung der Gruppe V her. Es besteht dadurch das Risiko, dass Vorräte mit einem grossen Gesamtbuchwert nur einmal innerhalb von fünf Jahren inventarisiert werden. Allfällige Differenzen würden damit längere Zeit unerkannt bleiben. Beispiele für Artikel,

die gemäss aktuellem Befehl nicht zwingend jährlich inventiert werden, sind die von der Armeepotheke bewirtschafteten Beatmungsgeräte und Defibrillatoren. Zur Abdeckung des Risikos von unerkannten Bestandesdifferenzen hat die EFK der Gruppe V empfohlen, die jährliche Inventarisierung von Artikel mit hohen Buchwerten zukünftig sicherzustellen.

### 2.1.7 Bürgschaften für Unternehmenskredite (SECO)

Zahlreiche Unternehmen hatten durch die Auswirkungen der Pandemie starke Umsatzeinbussen zu verzeichnen. Zur Sicherstellung ihrer Liquidität konnten sie bis Ende Juli 2020 Überbrückungskredite in Anspruch nehmen. Die Rückzahlung soll innerhalb von acht Jahren erfolgen. Ausnahmeregelungen sind möglich. Die Kredite werden mittels Solidarbürgschaften von vier Bürgschaftsgenossenschaften verbürgt. Allfällige Verluste der Bürgschaftsgenossenschaften übernimmt der Bund. Für die erwarteten Ausfallrisiken bestehen deshalb per 31. Dezember 2021 Rückstellungen in der Höhe von 1,6 Mrd. Franken. Zudem sind Eventualverbindlichkeiten in der Höhe von 10,4 Mrd. Franken erfasst.

Covid-Solidarbürgschaften für Unternehmen			
in Mio. Franken	gewährt per 31.12.2021	ausgefallen im 2021	geschätzter zukünftiger Ausfall
Solidarbürgschaften	12 002	238	1 599
davon für Startup-Unternehmen	60	1	

#### Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass das gewählte Vorgehen nicht zur bestmöglichen Schätzung führt und die gebildete Rückstellung zu hoch oder zu tief bemessen ist.

#### Prüfungsansatz

Beurteilung des eingesetzten Berechnungsmodells. Prüfung, ob die zur Berechnung der Rückstellung verwendeten Grundlagendaten korrekt sind.

#### Prüfungsergebnis

Im Vorjahr stützte sich die Berechnung der Rückstellung im Wesentlichen auf Einschätzungen der vier Bürgschaftsorganisationen. Sie haben die Verlustquoten verschiedener Branchen aufgrund ihrer Erfahrungen geschätzt. Aufgrund der damaligen Umstände war dieses Vorgehen vertretbar. Für die Einschätzung des Rückstellungsbedarfes per 31. Dezember 2021 wurde eine deutlich breiter abgestützte Methode gewählt. Ein Unternehmen für Bonitäts- und Wirtschaftsauskünfte lieferte für die überwiegende Mehrheit der Kreditnehmer ein Rating mit dazugehöriger Ausfallwahrscheinlichkeit für die nächsten 12 Monate sowie auch über den Lebenszyklus der Unternehmen. Das auf dieser Basis eingerichtete Schätzverfahren ist ein angemessener Ansatz. Die Systematik erfasst alle Bürgschaften. Die Vielfalt der Branchen wird erheblich besser berücksichtigt. Die Berechnung ist nachvollziehbar und rechnerisch korrekt erfolgt. Die geschätzte Verlustquote reduzierte sich von 15 % auf 13 %. Die im Vorjahr gebildete Rückstellung konnte erfolgswirksam um 495 Mio. Franken reduziert werden. Deshalb wird unter der Position Aufwand aus Bürgschaften (siehe Einleitung in Kapitel 2.1) eine

Aufwandminderung von 466 Mio. Franken ausgewiesen<sup>8</sup>. Auf die gemäss dem HH+RF vorgesehene Diskontierung der Verpflichtung wurde verzichtet. Im Hinblick auf das aktuell tiefe Zinsniveau kann das Vorgehen akzeptiert werden. Für zukünftige Berechnungen ist dieser Entscheid wieder zu überprüfen. Ebenfalls zu prüfen ist, ob überfällige Amortisationszahlungen für die Berechnung der Rückstellung zukünftig einbezogen werden müssen. Im Abschluss 2021 ist deren Summe unwesentlich. Sie könnten aber in Zukunft einen zusätzlichen Indikator darstellen. Trotz des neuen und verbesserten Bewertungsansatzes beinhaltet die Schätzung weiterhin erhebliche Unsicherheiten.

### 2.1.8 Öffentlicher Verkehr (BAV)

Der Bund hat im öffentlichen Verkehr verschiedene Unterstützungsmassnahmen getroffen. Sie betreffen die Bereiche regionaler Personenverkehr, Schienengüterverkehr, Ortsverkehr, touristische Verkehrsangebote und Autoverlad. Basis bildet das Bundesgesetz über die Unterstützung des öffentlichen Verkehrs. Die Rechnung 2021 wurde mit einem Aufwand von 149 Mio. Franken belastet. Die Belastung ist durch die Veränderung von Rückstellungen und bezahlten Unterstützungsleistungen entstanden. Die Rückstellungen werden 2022 verwendet um die Verluste zu decken, die 2021 entstanden sind:

<b>Rückstellungen</b> in Mio. Franken	<b>31.12.2020</b>	<b>31.12.2021</b>
<b>Total</b>	<b>293</b>	<b>232</b>
Regionaler Personenverkehr	146	162
Schienengüterverkehr	30	5
Ortsverkehr	88	50
Touristische Verkehrsangebote	25	15
Autoverlad	4	0

Nebst der Rückstellungsbildung wurden periodengerechte Auszahlungen von 40 Mio. Franken vorgenommen. Weitere 18 Mio. Franken mussten für die Einnahmeausfälle 2020 bezahlt werden. Dieser Aufwand war nicht durch bestehende Rückstellungen gedeckt. Per 31. Dezember 2020 wurden bereits Rückstellungen gebildet. Diese wurden aber nicht vollumfänglich verwendet. Die nicht benötigten Rückstellungen in den Bereichen regionaler Personenverkehr (63 Mio. Franken), Ortsverkehr (57 Mio. Franken) und touristischer Verkehr (21 Mio. Franken) wurden deshalb 2021 erfolgswirksam aufgelöst. Dies hat den Aufwand um insgesamt 141 Mio. Franken reduziert.

#### Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass die Rückstellungen den Finanzierungsbedarf der Transportunternehmen nicht ausreichend abdecken oder zu hoch bemessen sind.

#### Prüfungsansatz

Beurteilung der gebuchten Rückstellung und der dafür verwendeten Grundlagen.

<sup>8</sup> Bei den Härtefallmassnahmen musste eine Rückstellung von 29 Mio. Franken neu gebildet werden (siehe Kapitel 2.1.2). Unter Berücksichtigung der Auflösung von 495 Mio. Franken ergibt sich eine Aufwandminderung von 466 Mio. Franken.

### Prüfungsergebnis

Eine verlässliche Schätzung der Rückstellungen ist auch mit erheblichem Aufwand schwierig. Auf die geringe Verlässlichkeit von verschiedenen Datengrundlagen wurde bereits im Vorjahr hingewiesen. Diese Aussage wird durch die erfolgswirksame Auflösung von Rückstellungen aus dem Vorjahr bestätigt. Für die Rückstellungen per 31. Dezember 2021 waren wiederum verschiedene Annahmen und Schätzungen notwendig. Diese erscheinen plausibel. Weiterhin bestehen in diesem Bereich aber erhebliche Unsicherheiten.

#### 2.1.9 Darlehen im professionellen und semiprofessionellen Sportbereich (BASPO)

Zur Stützung der Strukturen im Breiten- und Leistungssport wurden während der Corona-Pandemie Sportvereine, Sportklubs sowie Sportorganisationen bei Bedarf unterstützt. Es wurden À-fonds-perdu-Beiträge und auch rückzahlbare Darlehen ausgerichtet.

<b>Darlehen Sport</b> in Mio. Franken	<b>31.12.2020</b>	<b>31.12.2021</b>
Bestand Darlehen	30	103
Wertberichtigungen	- 10	- 10
<b>Buchwert</b>	<b>20</b>	<b>93</b>

2021 wurden Darlehen von 80 Mio. Franken ausbezahlt. Unter Berücksichtigung von Amortisationen (7 Mio. Franken) und bereits per 31. Dezember 2020 bestehenden Darlehen sind per 31. Dezember 2021 Darlehen in der Höhe von 103 Mio. Franken vergeben. Diese werden mit 10 Mio. Franken wertberichtigt. Daraus ergibt sich der Buchwert von 93 Mio. Franken per 31. Dezember 2021.

#### Risikobeurteilung

Es besteht das Risiko, dass die Ausfallrisiken dieser Darlehen in der Bundesrechnung 2021 nicht korrekt abgebildet sind.

## Prüfungsansatz

Prüfung, ob per 31. Dezember 2021 die zur Vermeidung einer Überbewertung notwendigen Wertberichtigungen bestehen.

## Prüfungsergebnis

Zur Berücksichtigung der erwarteten Ausfallrisiken wurde per 31. Dezember 2020 eine Wertberichtigung in der Höhe von knapp 10 Mio. Franken gebucht. Diese besteht per 31. Dezember 2021 in unveränderter Höhe. Die gemäss HH+RF vorgesehene Einzelbeurteilung der Werthaltigkeit dieser Darlehen wurde nach Absprache zwischen der EFV und dem BASPO nicht vorgenommen. Die dazu notwendigen Informationen lagen beim BASPO nicht vor. 2022 soll die Werthaltigkeit jedes einzelnen Darlehens beurteilt werden. Für den Abschluss 2021 ist eine allfällige Über- oder Unterbewertung auf den Darlehen nicht wesentlich. Dennoch sollten die Vorgaben des HH+RF eingehalten werden.

### 2.1.10 Luftfahrt (BAZL)

Zur Stützung von Unternehmen im Bereich der Luftfahrt hat der Bund verschiedene Massnahmen getroffen:

<b>Bürgschaften und Darlehen</b> in Mio. Franken	<b>bewilligt</b>	<b>beansprucht per</b> <b>31.12.2021</b>
<b>Bürgschaften</b>	<b>1 354</b>	<b>370</b>
Swiss und Edelweiss	1 275	357
SR Technics Switzerland AG	79	13
<b>Darlehen</b>	<b>250</b>	<b>250</b>
Skyguide	250	250

Auf Basis des Bundesgesetzes über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz, SR 748.0) unterstützt der Bund die Fluggesellschaften Swiss und Edelweiss mit Bürgschaften für von ihnen beanspruchte Bankkredite. Von den Bankkrediten werden 85 % aber maximal 1,275 Mrd. Franken abgesichert. Das Risiko des Bundes wird durch Zinsen und Commitment Fees entschädigt. Per 31. Dezember 2021 sind Kredite im Umfang von 420 Mio. Franken beansprucht. Der Bund verbürgt also einen Betrag von 357 Mio. Franken.

Des Weiteren hat der Bund der SR Technics Switzerland AG (SRT) eine Bürgschaft in der Höhe von maximal 79 Mio. Franken auf Bankkredite gewährt. Per 31. Dezember 2021 hat SRT bürgschaftsgesicherte Kredite im Umfang von 20 Mio. Franken bezogen. Das Risiko des Bundes beläuft sich auf 13 Mio. Franken resp. 60 % der gezogenen Kredite.

Der Einbruch des Flugverkehrs hat auch bei Skyguide zu starken Einnahmeneinbussen geführt. 2020 hat der Bund einen Grossteil des Jahresverlustes durch einen Kapitaleinschuss kompensiert (150 Mio. Franken). Im Berichtsjahr wurden verzinsliche Darlehen gewährt (250 Mio. Franken). Der Bund hat darauf einen Rangrücktritt gewährt. Zudem verfügt Skyguide über die Möglichkeit, kurzfristig Tresoreriedarlehen zu beziehen (maximal 200 Mio. Franken).

### **Risikobeurteilung**

Es besteht das Risiko, dass die Ausfallrisiken dieser Bürgschaften und Darlehen in der Bundesrechnung 2021 nicht korrekt abgebildet sind.

### **Prüfungsansatz**

Prüfung, ob per 31. Dezember 2021 eine Rückstellung für die Ausfallrisiken erfasst ist.

### **Prüfungsergebnis**

Zum Zeitpunkt der Abschlusserstellung geht der Bund davon aus, dass keine Kreditausfälle eintreten. Dementsprechend wurden keine diesbezüglichen Rückstellungen gebildet. Die Einschätzung des Ausfallrisikos unterliegt hohen Unsicherheiten. Die Bonität der Kredite ist wesentlich von der weiteren Entwicklung der Pandemie und deren Auswirkungen auf die Flugindustrie abhängig. Sofern der Flugverkehr sich nicht im erwarteten Ausmass erholt, können Wertberichtigungen und Abschreibungen notwendig werden.

#### **2.1.11 Bevorschussung des BIF (EFV)**

Der Verlustvortrag des BIF beläuft sich Ende 2021 auf rund 5,8 Mrd. Franken. Der BIF hat vom Bund Vorschüsse in der Höhe von 6,6 Mrd. Franken erhalten. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich die Verschuldung um 753 Mio. Franken gemindert. 2020 wurde die gesetzlich vorgesehene Rückzahlung mit einer Änderung des Gesetzes ausgesetzt (Bundesgesetz über den Fonds zur Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur (SR 742.140, Bahninfrastrukturfondsgesetz, BIFG). Dies aufgrund der Auswirkungen der Pandemie. 2021 wurde die Amortisation der Vorschüsse wieder geleistet. Zur Abdeckung von coronabedingten Mehrkosten wurde dem BIF, analog zum Vorjahr, der maximale Anteil von zwei Drittel an den Einnahmen aus der LSVA zugewiesen.

### **Risikobeurteilung**

Das Risiko besteht darin, dass die Werthaltigkeit des Darlehens an den BIF nicht mehr gegeben ist.

### **Prüfungsansatz**

Beurteilung der Werthaltigkeit des Darlehens.

### **Prüfungsergebnis**

Die Werthaltigkeit des Darlehens ist weiterhin gegeben. Die Langfristplanung des BIF zeigt, dass die Rückzahlung zukünftig möglich sein wird. Zudem wurde der BIF durch eine Erhöhung der Einlagen gestützt.

## **2.2 Rückstellung Verrechnungssteuer (ESTV)**

Für am Bilanzstichtag ausstehende Rückerstattungsanträge der Verrechnungssteuer besteht eine Rückstellung. Deren Höhe ist jährlich neu zu schätzen. Per 31. Dezember 2021 beträgt sie 29,5 Mrd. Franken.

### **Risikobeurteilung**

Die Rückstellung Verrechnungssteuer beinhaltet hohe Schätzunsicherheiten. Das Risiko besteht darin, dass sich die Grundlagen und Annahmen der Berechnung im Nachhinein als nichtzutreffend erweisen.



### **Prüfungsansatz**

Die EFK hat das Modell und insbesondere die verwendeten Daten sowie die Berechnungen geprüft.

### **Prüfungsergebnis**

Zur Berechnung der Höhe der Rückstellung wird ein Modell verwendet. Aufgrund von verschiedenen Feststellungen beim Jahresabschluss 2020 musste dieses 2021 angepasst werden. Ansonsten wäre nicht die bestmögliche Schätzung möglich gewesen.

Die Anpassungen im Modell haben dazu geführt, dass per 1. Januar 2021 ein Restatement von 5,5 Mrd. Franken vorgenommen wurde. Die Rückstellung VST wurde um diesen Betrag auf 24,4 Mrd. Franken erhöht. Die abgegrenzten Kantonsanteile nahmen um 0,55 Mrd. Franken zu. Die Anpassung der Rückstellung per 1. Januar 2021 musste im Ausgleichskonto ebenfalls berücksichtigt werden. Die Erträge aus der Verrechnungssteuer waren in der Vergangenheit zu hoch. In der Folge davon waren auch die dem Ausgleichskonto zugewiesenen strukturellen Überschüsse zu hoch. Der Saldo wurde dementsprechend um 5,5 Mrd. Franken reduziert.

Per 31. Dezember 2021 musste die Rückstellung um weitere 5,1 Mrd. Franken auf insgesamt 29,5 Mrd. Franken erhöht werden. Diese Zunahme ist unter Berücksichtigung der massgebenden Entwicklungen plausibel. Einerseits wurden höhere Eingänge verbucht (+ 3,1 Mrd. Franken). Andererseits wurden im Vergleich zum Vorjahr 3,5 Mrd. Franken weniger zurückerstattet. Auch wenn die Rückstellung mithilfe eines Modells berechnet wird, bleibt der resultierende Wert eine Schätzung. Basierend auf den zur Verfügung stehenden Daten stellt er aktuell die bestmögliche Schätzung dar.

## **2.3 Veränderung Rückstellung Verrechnungssteuer – Das FHG wurde angepasst (EFV / ESTV)**

Für am Bilanzstichtag ausstehende Rückerstattungsanträge der Verrechnungssteuer besteht eine Rückstellung (siehe vorhergehendes Kapitel). Seit der Bundesrechnung 2017 wird die Veränderung dieser Rückstellung finanzierungswirksam verbucht. Vorher ist die Verbuchung nicht finanzierungswirksam erfolgt. Finanzierungswirksame Buchungen werden in der Erfolgs- und in der Finanzierungsrechnung abgebildet. Nicht finanzierungswirksame Buchungen werden nur in der Erfolgsrechnung erfasst.

### **Risikobeurteilung**

Ausgaben und Einnahmen (finanzierungswirksame Transaktionen) sind in Art. 3 FHG<sup>9</sup> festgelegt. Mit der Interpretation dieser Definition im Jahresabschluss 2017 könnten die Vorgaben der Finanzierungsrechnung in Art. 7 FHG<sup>10</sup> nicht mehr eingehalten sein.

### **Prüfungsansatz**

Die Arbeiten bestehen darin, die Verbuchung der Rückstellungsveränderung zu identifizieren und zu beurteilen, ob diese im Berichtsjahr finanzierungswirksam oder nicht erfolgt ist.

<sup>9</sup> Hier massgeben ist das FHG in der Version vom 1. Januar 2016.

<sup>10</sup> Art. 7 Abs. 1 FHG: Die Finanzierungsrechnung weist anhand der Ausgaben und Einnahmen das Finanzierungsergebnis aus. Der Artikel wurde per 1. Januar 2022 aufgehoben, umgesetzt wird die Änderung aber erst mit der Bundesrechnung 2023.

### **Prüfungsergebnis**

Unverändert seit 2017 wurde die Veränderung der Rückstellung Verrechnungssteuer auch 2021 finanzierungswirksam verbucht. Seit dem Abschluss 2017 besteht eine Meinungsverschiedenheit zwischen der EFV und der EFK darüber, ob dieses Vorgehen gesetzeskonform ist oder nicht. Mit der Änderung des FHG zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung (19.071 Geschäft des Bundesrates) wurde diese Differenz beseitigt. Die Definition von Ausgaben und Einnahmen im Gesetz wurde angepasst. Neu werden Ausgaben und Einnahmen dem Aufwand resp. dem Ertrag gleichgesetzt. Ausnahmen bilden einzig die Bewertungsänderungen des Verwaltungsvermögens des Bundes und die Wertberichtigungen der Investitionsbeiträge (laufende Ausgaben). Somit gelten Rückstellungsveränderungen zukünftig auch als Ausgaben. Das geänderte Gesetz ist seit 1. Januar 2022 in Kraft. Umgesetzt wird es erstmals mit der Rechnung 2023. Dann wird auch keine Finanzierungsrechnung mehr erstellt. Der Nachweis der Einhaltung der Schuldenbremse wird ab dann in neuer Form gezeigt. Im Abschluss 2022 wird die EFK an ihrer Einschränkung festhalten, wonach das von der EFV gewählte Vorgehen nicht den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Ab dem Abschluss 2023 wird die Thematik bereinigt.

## 2.4 Personalvorsorgeverpflichtungen – Versicherungsmathematische Annahmen (EPA / EFV)

Die Personalvorsorgeverpflichtung beläuft sich per 31. Dezember 2021 auf 3,5 Mrd. Franken. Zur Ermittlung dieser Verpflichtung in Übereinstimmung mit IPSAS 39 *Leistungen an Arbeitnehmer* hat die EFV verschiedene versicherungsmathematische Annahmen festgelegt.

### **Risikobeurteilung**

Unvollständige Rückstellungen oder unkorrekte respektive nicht nachvollziehbare Annahmen stellen die Risiken im Zusammenhang mit IPSAS 39 dar.

### **Prüfungsansatz**

Die Prüfungshandlungen bestehen in der Plausibilisierung und Besprechung der gewählten Parameter und in der Beurteilung von deren Angemessenheit.

### **Prüfungsergebnis**

Die für die Ermittlung der Personalvorsorgeverpflichtungen per 31. Dezember 2021 gemäss IPSAS 39 angewendeten versicherungsmathematischen Annahmen sind vertretbar.

Seit 2018 setzt die EFV den Zinssatz zur Verzinsung der Altersguthaben mit dem Diskontierungssatz gleich. Diese Methodik gilt in der Schweiz aufgrund der sehr tiefen und teilweise auch negativen Zinsen sowie der gesetzlichen Vorgaben nicht mehr als angemessen. In der allgemeinen Praxis wird die Annahme zur Verzinsung der Altersguthaben auf der Basis des Zinses auf den BVG Altersguthaben, der finanziellen Situation des Planes und der erwarteten Rendite der Anlagen festgelegt. Die EFK hat den für die Berechnung verwendeten Zinssatz über diese Kriterien geprüft. Er kann akzeptiert werden. Für den Abschluss 2022 ist die Methodik zur Festlegung des Zinssatzes zur Verzinsung der Altersguthaben zu prüfen.

Seit dem Abschluss 2019 wendet die EFV bei der Berechnung der Vorsorgeverbindlichkeit das sogenannte Risk Sharing an. Danach wird die Personalvorsorgeverbindlichkeit auf die Arbeitnehmenden und den Arbeitgeber aufgeteilt. Die EFV schätzt, dass die Arbeitnehmenden 40 % der Verbindlichkeit übernehmen werden, der Bund als Arbeitgeber 60 %. Diese Einschätzung ist unverändert zu den Vorjahren. Sie hat einen erheblichen Einfluss auf die Höhe der Personalvorsorgeverbindlichkeit: Nur derjenige Anteil wird bilanziert, der voraussichtlich durch den Bund als Arbeitgeber zu tragen ist.

## 3 Feststellungen zur Buchführung und Rechnungslegung

Die Grundlagen für die Bundesrechnung sind hauptsächlich im FHG, in der FHV und im HH+RF geregelt. Die EFK berichtet nachstehend über die wesentlichsten Ergebnisse aus der Prüfung und zu den wichtigsten Themenkreisen der Buchführung und Rechnungslegung.

### 3.1 Nicht gebuchte Rückstellung für zweckgebundene Abgaben (BAZG)

Der Bund erhebt Abgaben, die unter gewissen Umständen von den Abgabepflichtigen zurückgefordert werden können. Diese Rückforderungen erfolgen zum Teil im selben Jahr in dem auch die Abgaben erhoben werden. Teilweise erfolgen sie auch erst in den Folgejahren. Per 31. Dezember 2021 sind Rückerstattungen in der Höhe von geschätzten 397 Mio. Franken ausstehend. Davon stehen rund 217 Mio. Franken im Zusammenhang mit der CO<sub>2</sub>-Abgabe. Weitere 129 Mio. Franken resultieren aus der Mineralölsteuerabgabe. Für diese ausstehenden Rückerstattungen sind aktuell keine Rückstellungen vorhanden. Die Bildung einer Rückstellung würde die Bundesrechnung belasten. Diese Belastung müsste durch eine Entnahme aus den betroffenen Spezialfinanzierungen ausgeglichen werden. Diese sind aktuell um insgesamt 397 Mio. Franken zu gut dargestellt. Auf Basis der aktuellen gesetzlichen Grundlagen dürfen Rückstellungen in den Spezialfinanzierungen aber nicht berücksichtigt werden. Dies ist erst nach der Umsetzung der Änderungen des FHG zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung im Rechnungsjahr 2023 zulässig.

#### Schlussfolgerung

Die Bildung der notwendigen Rückstellungen wird die betroffenen Spezialfinanzierungen belasten. Diesen werden 2023 einmalig weniger Mittel zur Verfügung stehen. Diese Mittel wurden in der Vergangenheit zu viel verwendet. Aufgrund der bestehenden gesetzlichen Grundlagen ist der Verzicht auf die Bildung einer Rückstellung akzeptabel.

### 3.2 Munitionsvorräte

Der Bund bilanziert seit 2017 die Munitionsvorräte. Per 31. Dezember 2021 wird ein Bestand von 3,5 Mrd. Franken ausgewiesen. Im Vergleich zum Vorjahr ist dieser weitgehend unverändert.

#### Schlussfolgerung

Die Prüfung hat ergeben, dass auf den Munitionsbeständen eine Überbewertung von 172 Mio. Franken besteht. Diese wird in den nicht korrigierten Prüfdifferenzen aufgeführt. Die Bereinigung erfolgt im Rechnungsjahr 2022.

### 3.3 Beurteilung der Vermögens- und Verschuldungslage (EFV)

Der Bund führt zwei rechtlich nicht selbstständige Fonds mit eigener Rechnung. Namentlich den BIF und den NAF. Die beiden Fonds werden ausserhalb der Bundesrechnung geführt.

Damit ermöglicht Letztere keine umfassende Beurteilung der Vermögens- und Verschuldungslage des Bundes. Dazu müssten auch die Vermögens- und Schuldverhältnisse der ausgelagerten Fonds berücksichtigt werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang insbesondere das negative Eigenkapital des BIF. Das Eigenkapital der Bundesrechnung wäre ohne die gesetzlich vorgeschriebene Auslagerung des BIF um 5,8 Mrd. Franken tiefer. Die Empfehlung der EFK, die relevante Gesetzgebung zu ändern, um eine umfassende und einfachere Beurteilung der Vermögens- und Verschuldungslage des Bundes im Rahmen der Bundesrechnung zu ermöglichen, wurde abgelehnt. Dies wegen der ungewollten Auswirkungen auf die Schuldenbremse.

#### **Schlussfolgerung**

Der Sachverhalt wird auch in Zukunft im Testat hervorgehoben.

### **3.4 Tresoreriedarlehen zugunsten der SBB**

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie haben bei der SBB zu einem starken Anstieg der Verschuldung geführt. Massnahmen des Bundes zur finanziellen Stabilisierung der SBB wurden notwendig. Nebst anderen Massnahmen hat der Bund beschlossen, den Finanzierungsbedarf der SBB weiterhin mittels Tresoreriedarlehen zu decken. Die Limite für langfristige Darlehen wurde von 3 Mrd. Franken auf 3,5 Mrd. Franken angehoben. Diejenige für kurzfristige Darlehen wurde von 950 auf 450 Mio. Franken gesenkt. Per 31. Dezember 2021 hat die SBB Tresoreriedarlehen in der Höhe von 5,8 Mrd. Franken bezogen (Vorjahr: 5,2 Mrd. Franken). Davon sind 302 Mio. Franken als kurzfristige Darlehen gewährt. Die Beteiligung des Bundes an der SBB ist per 31. Dezember 2021 mit 45,5 Mrd. Franken bilanziert.

#### **Schlussfolgerung**

Die EFK hat die Werthaltigkeit der Beteiligung sowie der Tresoreriedarlehen geprüft. Die Werthaltigkeit der Darlehen ist vom beschlossenen Massnahmenpaket und dessen Auswirkungen abhängig. Solange der Bund der SBB die notwendige Unterstützung zur Überbrückung zukommen lässt, ist die Werthaltigkeit nicht in Frage zu stellen. Die Zukunftsaussichten in den zentralen Geschäftsfeldern der SBB sind grundsätzlich intakt. Mit einer Gesetzesänderung will der Bund zudem die Voraussetzungen für die Gewährung und Vergabe von Tresoreriedarlehen und Darlehen über den Bundeshaushalt expliziter regeln. Dabei sollen auch die Bedingungen für eine allfällige Umwandlung der Darlehen in Eigenkapital (Stärkung des Eigenkapitals im Sanierungsfall) verankert werden. Es soll sichergestellt werden, dass die Schuldenbremse nicht mit Tresoreriedarlehen umgangen werden kann.

Die Werthaltigkeit der Beteiligung des Bundes an der SBB ist zum heutigen Zeitpunkt gegeben. Der Buchwert wird jährlich an das Eigenkapital der SBB angepasst.

### **3.5 Projekt Mitholz – Rückstellungen (GS-VBS)**

Der Bundesrat hat 2020 beschlossen, das ehemalige Munitionslager Mitholz zu räumen. Basierend auf einer Kostenstudie wurde zur Deckung der dadurch entstehenden Kosten beim GS-VBS eine Rückstellung gebildet. Per 31. Dezember 2021 beträgt sie 590 Mio. Franken. Im Vergleich zum Vorjahr ist sie im Wesentlichen unverändert. Bedingt ist dies dadurch, dass 2021 noch keine relevanten Kosten angefallen sind. Die der Rückstellung

zugrundeliegende Schätzung beinhaltet erhebliche Unsicherheiten. Zum einen, weil die Räumung einen Zeitraum von rund 20 Jahren umfassen wird. Zum anderen, weil Alternativen zur heute geplanten vollständigen Räumung notwendig werden könnten. Dies würde auch neue Kostenschätzungen erfordern, die erheblich von den bisherigen Schätzungen abweichen könnten.

#### **Schlussfolgerung**

Die Rückstellung per 31. Dezember 2021 basiert auf aktuell gültigen Erkenntnissen und ist angemessen. Sie ist jährlich zu überprüfen und anhand des aktuellen Kenntnisstandes neu festzulegen.

### **3.6 Rückerstattung der Mehrwertsteuer auf Gebührenrechnungen der Billag AG (BAKOM)**

Serafe hat 2021 damit gestartet, die in den Jahren 2010 bis 2015 zu Unrecht erhobene Mehrwertsteuer an die Bevölkerung zurückzuzahlen. Insgesamt mussten 189 Mio. Franken zurückerstattet werden. Davon konnten 185 Mio. Franken über die dafür vorgesehene Rückstellung ausgeglichen werden. Sie haben die Erfolgsrechnung 2021 folglich nicht belastet. Vom nicht durch die Rückstellung abgedeckten Teil von 4 Mio. Franken wurde 1 Mio. Franken der Bundesrechnung 2021 belastet. Die restlichen 3 Mio. Franken werden erst in der Bundesrechnung 2022 verbucht. Grund dafür sind fehlende Kredite im Jahr 2021. Für 2022 wurde ein Nachtragskredit eingereicht.

#### **Schlussfolgerung**

Die Rückstellung von 185 Mio. Franken wurde vollständig verwendet. Sie war im Vergleich zu den effektiven Rückerstattungen um 4 Mio. Franken zu tief. Hierbei handelt es sich um eine geringfügige Abweichung zwischen den geschätzten und den effektiven Rückzahlungen. Der Mehrbedarf belastet die Erfolgsrechnungen 2021 (1 Mio. Franken) und 2022 (3 Mio. Franken). Die Belastung im Jahr 2022 ist nicht korrekt, da die Rückzahlung bereits 2021 erfolgt ist. Aufgrund des geringen Betrages ist aber keine Korrektur notwendig.

### **3.7 Nicht aktivierte Baumassnahmen (ar Immobilien)**

2021 hat die EFV die Vorgaben zur Buchführung und Rechnungslegung bei den Bundesliegenschaften überarbeitet. In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, dass bei den militärischen Gebäuden ein Teil der aktivierungsfähigen Baumassnahmen direkt im Aufwand verbucht wurde. Entsprechende Analysen haben ergeben, dass der Restbuchwert dieser Anlagen per 31. Dezember 2021 zwischen 200 bis 300 Mio. Franken liegt. Auf eine präzisere Erhebung wurde zur Wahrung eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses verzichtet. In der Folge davon wurde auch keine Nachaktivierung vorgenommen. Ab dem Rechnungsjahr 2022 erfolgt die Bilanzierung gemäss den Vorgaben.

#### **Schlussfolgerung**

Der Verzicht auf die nachträgliche Aktivierung ist nachvollziehbar. Eine genaue Erhebung der nachträglich zu aktivierenden Kosten hätte aufgrund der sehr hohen Anzahl an einzelnen Transaktionen einen nicht vertretbaren Aufwand bedeutet. Der Sachverhalt ist in der Bundesrechnung 2021 offengelegt.

### 3.8 Nachträgliche Aktivierung von Anlagegütern (BABS)

Entsprechend einer Vereinbarung mit der EFV, die letztmals 2012 verifiziert worden ist, wurden in den letzten Jahren die Projektkosten für das Kommunikationssystem Polycom und das Alarmierungssystem Polyalert direkt über die Erfolgsrechnung verbucht. Somit ist keine Aktivierung der materiellen und immateriellen Anlagen erfolgt. 2021 wurde diese Praxis überdacht. In der Folge davon wurden nachträglich 75,8 Mio. Franken aktiviert. Auf ein Restatement der Vorjahreszahlen wurde verzichtet. Die Notwendigkeit eines Restatements wird gemäss HH+RF erst ab einer Auswirkung von 100 Mio. Franken im Detail abgeklärt. Für den hier korrigierten Betrag erscheint der Aufwand nicht gerechtfertigt. Trotz diverser Verzögerungen im Projekt ist die Werthaltigkeit der Investitionen grundsätzlich gegeben. Die Richtigkeit und die Werthaltigkeit des Buchwertes sind jährlich zu überprüfen.

#### **Schlussfolgerung**

Die nachträgliche Aktivierung sowie der Verzicht auf ein diesbezügliches Restatement werden als korrekt beurteilt. Mit der Nachaktivierung ist eine Revisionsfeststellung aus dem Jahr 2019 abgeschlossen.

### 3.9 Bürgschaften im Bereich der Hochseeschifffahrt (BWL)

Per 31. Dezember 2020 bestanden Rückstellungen in der Höhe von 15 Mio. Franken. Davon mussten 3 Mio. Franken zur Abdeckung von im Jahr 2021 entstandenen Bürgschaftsverlusten verwendet werden. Anfangs Januar 2022 wurde ein Schiff verkauft, das mit Bundesbürgschaften abgesicherte Darlehen hatte. Nachdem aus dieser Bürgschaften keine Verluste für den Bund resultiert sind, wurde die zugehörige Rückstellung von 12 Mio. Franken erfolgswirksam aufgelöst. Somit bestehen per 31. Dezember 2021 keine Rückstellungen mehr. Anfangs 2022 sind Darlehen von 253 Mio. Franken mit Bürgschaften abgesichert. Weitere Bürgschaftsziehungen können nicht vollständig ausgeschlossen werden. Zum Prüfungszeitpunkt zeichnen sich aber keine konkreten Risiken ab, die zusätzliche Rückstellungen notwendig machen.

#### **Schlussfolgerung**

Zur Abdeckung der Bürgschaftsrisiken im Zusammenhang mit der Hochseeschifffahrt sind per 31. Dezember 2021 keine Rückstellungen notwendig.

### 3.10 Abschluss der ESTV

Die langjährige Abteilungschefin Finanzen hat die ESTV Anfang 2022 verlassen. Anlässlich der Zwischenrevision wurde dieser Sachverhalt analysiert und auf mögliche Risiken hinsichtlich des Abschlusserstellungsprozesses durchleuchtet. Die ESTV hat Massnahmen ergriffen, um eine geordnete Erstellung des Abschlusses 2021 sicherzustellen.

#### **Schlussfolgerung**

Die EFK hat bei den Prüfarbeiten festgestellt, dass die ESTV die Abschlusserstellung detailliert geplant und bewirtschaftet hat. Die Abschlusserstellung verlief, dank hohem Einsatz aller Beteiligten, planmässig. Ein Grossteil der in den Vorjahren identifizierten Problembereiche im Abschlusserstellungsprozess wurden adressiert. Diese führten somit zu keinen negativen Bemerkungen mehr. Aufgrund der grossen Volumen und der

Komplexität des Geschäfts bleibt die Abschlusserstellung eine Herausforderung. Es bestehen unverändert Risiken, die ein wirksames IKS unabdingbar machen.

### 3.11 Überarbeitetes Handbuch Liegenschaften (EFV)

Das Handbuch wurde vollständig überarbeitet und ist jetzt in seiner aktuellen Form im HH+RF aufgeschaltet. Im neuen Handbuch wird ausgeführt, dass eine allfällige Anpassung einer Rückstellung für Abbruchkosten vollumfänglich erfolgswirksam zu verbuchen ist. Der Bilanzwert der Anlage wird nicht beeinflusst. Aus Sicht der EFK ist das beschriebene Vorgehen nicht korrekt. Diese Einschätzung wird vom Schweizerischen Rechnungslegungsgremium für den öffentlichen Sektor (SRS) gestützt. Das SRS führt aus, dass spätere Erhöhungen oder Reduktionen der Rückstellung für Rückbaukosten über die Investitionsrechnung verbucht werden, falls sie die Aktivierungsgrenze überschreiten.

#### **Schlussfolgerung**

Die EFV hat entschieden, keine Anpassung des HH+RF zu machen. Klärung wird sich erst ergeben, wenn dereinst ein konkreter Fall zu beurteilen sein wird.

### 3.12 Einführung von neuen Rechnungslegungsstandards (EFV)

Per 1. Januar 2023 treten zwei neue IPSAS in Kraft. IPSAS 41 Finanzinstrumente wird den bisherigen IPSAS 29 Finanzinstrumente – Erfassung und Bewertung ersetzen. Er enthält neue Anforderungen an die Klassifizierung, Erfassung und Bewertung von finanziellen Vermögenswerten und Verbindlichkeiten. IPSAS 42 Sozialleistungen wird die Rechnungslegung von Sozialleistungen (u. a. AHV, IV, ALV, Militärversicherung) regeln. Die Umsetzung der neuen Vorschriften ist in Arbeit.

#### **Schlussfolgerung**

Die EFK ist über die erwarteten Auswirkungen und Änderungen informiert. Die formelle Rückmeldung zu den Anpassungen ist in Arbeit. Damit können Meinungsverschiedenheiten proaktiv geklärt werden.



## 4 Nicht korrigierte Prüfungsdifferenzen

Die EFK beurteilt eine Prüfungsdifferenz als wesentlich, wenn sie den Betrag von 50 Mio. Franken überschreitet. Die Auswirkung der Prüfungsdifferenzen auf das Verständnis des Abschlusses wird als wesentlich beurteilt, wenn sie kumuliert den Betrag von 750 Mio. Franken überschreitet.

Falsche Darstellungen, einschliesslich fehlender Darstellungen, werden als wesentlich angesehen, wenn vernünftigerweise erwartet werden kann, dass sie einzeln oder in der Summe die auf der Grundlage des Abschlusses getroffenen wirtschaftlichen Entscheidungen von Nutzern beeinflussen können.

Die EFK hat die unten aufgeführten falschen Darstellungen (Prüfungsdifferenzen) festgestellt. In Bezug auf die Bundesrechnung 2021 werden sie als nicht wesentlich erachtet und daher nicht korrigiert.

Beschreibung	Auswirkungen auf den Jahresgewinn (Mio. Franken)	Auswirkungen auf das Eigenkapital (Mio. Franken)
Überbewertung Munitionsvorräte	- 172	- 172

Tabelle 1: Nicht korrigierte Fehler (Quelle EFK), (+) = Zunahme des Gewinns oder des Eigenkapitals / (-) = Abnahme des Gewinns oder des Eigenkapitals

## 5 Internes Kontrollsystem

### 5.1 Die EFK bestätigt die Existenz des IKS in der Bundesverwaltung

Im Bericht an die Finanzkommissionen der eidg. Räte und an die Bundesversammlung vom 30. März 2022 hat die EFK bestätigt, dass ein gemäss den Vorgaben der EFV ausgestaltetes IKS für die Aufstellung der Bundesrechnung existiert.

### 5.2 Die generellen IT-Kontrollen sind existent und wirksam

Bei beiden Leistungserbringern Bundesamt für Informatik (BIT) und Führungsunterstützungsbasis der Armee (FUB) werden die Existenz und Wirksamkeit der Kontrollen in der Periode vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2021 bestätigt.

Bei der Prüfung einer Plattform im BIT wurden jedoch grössere Mängel bezüglich der Zugriffsrechte zu einzelnen darauf laufenden Datenbanken festgestellt. Bei diesen Datenbanken existiert jeweils nur ein technischer Benutzer mit Vollzugriff. Dieser wurde beim Aufbau der Anwendungen mit Vollzugriff generiert und die Datenbanken vor Inbetriebnahme nicht angemessen konfiguriert. Zudem haben die Entwickler Zugriff die entsprechenden Passwörter. Damit können weitreichende Datenbankoperationen in der Produktivumgebung ausgeführt werden, ohne dass sich diese einer bestimmten Person zuordnen lassen. Erschwerend kommt hinzu, dass unzureichende Logfiles über die effektiven Datenbankzugriffe erstellt werden. Modifikationen direkt auf der Datenbankebene können, sofern nicht korrekt gemeldet, beantragt und beaufsichtigt, weder nachvollzogen noch überprüft werden. In diesem Bereich besteht klarer Handlungsbedarf, der 2022 adressiert wird. Über die betroffenen Datenbanken laufen aus Sicht der Bundesrechnung kleinere Finanzströme, weshalb eine Einschränkung der Existenz des IKS auf Stufe Bundesrechnung trotz dieser Schwachstelle nicht angebracht ist.




Weitere generelle IT-Kontrollen ausserhalb der Verantwortung von BIT und FUB sind Bestandteil der Prüfungen bei den bedeutsamen VE. Dabei geht es vorab um die Verwaltung von Zugriffen auf Programme und Daten. Aus diesen Prüfungen haben sich keine nennenswerten Schwachstellen ergeben. Es ist aber festzuhalten, dass die Zugriffsberechtigungen und deren Verwaltung hohe Aufmerksamkeit benötigen.

### 5.3 IKS-Beurteilung der Rechnungsjahre 2020 und 2021

Die nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die aktuelle Beurteilung des IKS. Sie ist nach den wesentlichen finanzrelevanten Geschäftsprozessen sowie nach VE gegliedert. Kurze Erläuterungen zu den einzelnen Beurteilungen des IKS finden sich in Kapitel 5.4.

Bei der Beurteilung der einzelnen finanzrelevanten Geschäftsprozesse werden, bezogen auf die Risiken der festgestellten Kontrolldefizite, für wesentliche falsche Angaben in der Jahresrechnung die folgenden Symbole verwendet:

### Legende

-  Es liegt ein bedeutender Mangel vor. Für die VE besteht dringender Handlungsbedarf. Es gibt keine oder praktisch keine internen Kontrollen. Das IKS ist unzuverlässig.
-  Es besteht ein bedeutendes Verbesserungspotenzial, das von der VE umgesetzt werden muss. Es gibt zwar oftmals Kontrollen, diese sind aber nicht standardisiert und / oder stark von einzelnen Personen abhängig. Das IKS findet sich lediglich auf einer informellen Ebene.
-  Die Ergebnisse entsprechen den Erwartungen der EFK. Es besteht kein oder lediglich ein geringfügiges Verbesserungspotenzial.

Die Tabelle zeigt in der Spalte «Beurteilung IKS» das Urteil aus einer Funktionsprüfung in den Rechnungsjahren 2020 und 2021.

Prozess	Positionen der Bundesrechnung	VE	Beurteilung IKS	
			2021	2020
übergeordnet	Generelle Informatik (IT) – Kontrollen	BIT <sup>10</sup>	●	●
	Generelle Informatik (IT) – Kontrollen	FUB	●	●
	IPDM (CCHR EPA)	EPA	●	●
	Personalkostencontrolling	EPA		●
Fiskalertrag	Fiskalertrag inkl. Forderungen und Wertberichtigungen sowie zeitliche Abgrenzungen:			
	– Einfuhrzölle, MwSt-Einnahmen sowie VOC-Abgabe	BAZG	●	
	– Tabaksteuer	BAZG	●	
	– Mineralölsteuer / CO <sub>2</sub> -Abgabe	BAZG		■
	– Mehrwertsteuer / Applikation «e-dec Import»	BAZG		■
	– Verrechnungssteuer / Stempelsteuer (Erhebung)	ESTV	■	
	– Verrechnungssteuer / Stempelsteuer (Rückerstattung)	ESTV		●
	– Abteilung Inkasso / Abteilung Finanzen	ESTV	●	

<sup>10</sup> Eine Übersicht über die im BIT und in der FUB geprüften finanzrelevanten Systeme findet sich in Anhang 1.

Prozess	Positionen der Bundesrechnung	VE	Beurteilung IKS	
			2021	2020
	– Direkte Bundessteuer (Prüfung der Einführung Soll-Prinzip bei Kantonsmeldungen)	ESTV	●	
	Spielbankenabgabe	ESBK	●	
<b>Einnahmen</b>	Entgelte, verschiedener Ertrag, Forderungen inkl. Wertberichtigungen	BBL		●
		ESBK		●
<b>Personal</b>	Personalaufwand inkl. Rückstellungen und zugehörigen Bilanzkonten	EDA		●
		VTG		●
		SEM		●
<b>Einkauf</b>	Sach- und Betriebsaufwand, Rüstungsaufwand, Verbindlichkeiten sowie zeitliche Abgrenzungen	VTG	●	
		BBL	●	
		ar Immo		●
<b>Anlagen Immobilien</b>	Sachanlagen inkl. Abschreibungen und passive Rechnungsabgrenzungen sowie Rückstellungen	VTG	●	
		BBL / ETH-Bereich	■	
		ASTRA		●
		BBL / PSI & EMPA		●
<b>Subventionen</b>	Anteile Dritter an Bundeserträgen, Entschädigung an Gemeinwesen, Beiträge an eigene Institutionen, Beiträge an Dritte, Beiträge an Sozialversicherungen, Wertberichtigung Investitionsbeiträge, Wertberichtigung Darlehen	BAV	● / ■	● / ■
		SECO	●	●
		BLW (Investitionskredite / Betriebshilfen)	●	
		BLW (Direktzahlungen)	●	
		BWO	■	
		SEM		●
		EDA		●
		BJ		●

Prozess	Positionen der Bundesrechnung	VE	Beurteilung IKS	
			2021	2020
Treasury (Bundes-tresorerie)	Finanzanlagen und Finanzverbindlichkeiten, Transitorische Aktiven und Passiven sowie Finanzaufwand und -ertrag	EFV		■

Tabelle 2: IKS-Beurteilungen 2021 und 2020 (Quelle: EFK)

## 5.4 Erläuterungen zur IKS-Beurteilung 2021

Nachfolgend finden sich zusammenfassende Feststellungen, die den Berichterstattungen an die geprüften VE 2021 entnommen worden sind. Die prozessspezifischen Berichte bilden die Basis für die im vorangehenden Kapitel abgegebene Beurteilung des IKS auf Stufe Bundesverwaltung.

VE		Schlussfolgerung
<b>Übergeordnete Prozessprüfungen</b>		
BIT / FUB	●	<i>Generelle IT-Kontrollen</i> Die generellen IT-Kontrollen werden jährlich im BIT sowie in der FUB geprüft. Für die Periode vom 1. Januar 2021 bis 31. Dezember 2021 werden sowohl die Existenz als auch die Wirksamkeit der generellen IT-Kontrollen bei beiden Leistungserbringern für die geprüften Systeme und Applikationen bestätigt.
EPA CCHR	●	<i>Personalprozess</i> Das Ressort Competence Center Human Resources (CCHR) beim Eidg. Personalamt (EPA) ist u. a. für die monatliche Lohnverarbeitung mit einem jährlichen Volumen von rund 6 Mrd. Franken, für die Jahresendverarbeitung sowie für die fachliche Unterhaltung des Informationssystems für das Personaldatenmanagement (IPDM) der gesamten Bundesverwaltung zuständig. Das IKS der monatlichen Lohn- und Jahresendverarbeitung ist existent und wirksam. Der Umfang und die Kontrolltätigkeit der automatisierten und manuellen Schlüsselkontrollen minimieren die wesentlichen Risiken. Die Kontrollen sind zielführend und in den Arbeitsabläufen integriert. Die Wirksamkeit der Kontrollen bestätigt werden. Die generellen IT-Kontrollen sind etabliert und stellen einen reibungslosen Ablauf sicher.
<b>Funktionsprüfungen</b>		
BAZG	●	<i>Einnahmen aus Tabaksteuer (2020: Einnahmen von 2,2 Mrd. Franken)</i> Der Tabaksteuerprozess ist grundsätzlich zweckmässig mit Kontrollen gesichert. Die in den Risikokontrollmatrizes

VE		Schlussfolgerung
		<p>vorgesehenen Kontrollen decken die Schlüsselrisiken in den geprüften Prozessen ausreichend ab. Die Wirksamkeit der ausgewählten Kontrollen kann bestätigt werden. Es besteht jedoch noch Optimierungspotenzial. So sollte beispielsweise die Anzahl Übersteuerungen der automatischen Plausibilitätsfehler mit dem Setzen von Richtigcodes bei den e-dec Tabaksteuerdeklarationen abnehmen. Zudem könnte der Mahnprozess beschleunigt werden, um Ertragsausfallrisiken zu reduzieren. Empfehlungen aus den früheren Prüfungen sind weiterhin offen. Diese sollten im Rahmen des Projektes DazIT im Jahr 2024 umgesetzt werden.</p>
BAZG	●	<p><i>Mehrwertsteuer / Einfuhrzölle (2020: Einnahmen von 11,4 Mrd. Franken)</i></p> <p>Die Einnahmeprozesse werden mehrheitlich in den Anwendungen e-dec und NCTS abgewickelt. Die EFK hat die Schlüsselkontrollen in den Einnahmeprozessen Mehrwertsteuer und Einfuhrzölle auf ihre Existenz überprüft. Ausgewählte Kontrollen wurden auch auf ihre Wirksamkeit überprüft. Das IKS ist mit Ausnahme von wenigen Feststellungen zweckmässig. Insbesondere bei den Bewilligungsprüfungen für zugelassene Empfänger und Versender besteht Verbesserungspotenzial: Die Genehmigungsverfahren sollten schweizweit vereinheitlicht und das diesbezügliche 4-Augen-Prinzip nachvollziehbar dokumentiert werden. Zudem sollte die Angemessenheit der Höhe von hinterlegten Sicherheiten periodisch überprüft werden. Damit können Zahlungsausfälle effizient gemindert werden.</p>
ESTV	●	<p><i>Einnahmen aus Verrechnungssteuer und Stempelsteuer, Abteilung Erhebung (2020: Bruttoeinnahmen von 30,5 Mrd. Franken Verrechnungssteuer und 2,4 Mrd. Franken Stempelsteuer)</i></p> <p>Es besteht eine strukturierte Risiko- und Kontrollmatrix. Die vorgesehenen Schlüsselkontrollen sind angemessen und vollständig, um bei einer korrekten Umsetzung die Risiken einer falschen Angabe abzudecken. Ein höherer Digitalisierungsgrad könnte die Effizienz verbessern. Das IKS ist in den geprüften Bereichen bis auf eine Ausnahme wirksam: Im Zusammenhang mit der Umsetzung von Art. 21 der Verrechnungssteuerverordnung (VStV) bestehen wesentliche Kontrolllücken. Die ESTV prüft nicht ausreichend, ob ihr alle erforderlichen Unterlagen vollständig zugestellt werden. Kompensierende Kontrollen wären möglich, liegen aktuell aber nicht vor.</p>

VE		Schlussfolgerung
		Fehlende Informationen können die Risikoanalyse und eine nachträgliche Qualitätssicherung beeinträchtigen.
ESTV	●	<p><i>Abteilungen Finanzen und Inkasso (Fiskalertrag ESTV 2020: 54 Mrd. Franken)</i></p> <p>Sowohl bei der Abteilung Finanzen als auch bei der Abteilung Inkasso existiert ein IKS. Die Existenz der Schlüsselkontrollen konnte anhand der vorgesehenen Kontrolldokumentation nachgewiesen werden.</p> <p>Der Abschlusserstellungsprozess ist sehr komplex und anspruchsvoll. Die Durchführung der Kontrollen ist von wenigen Personen abhängig. Mit dem Abgang der Leiterin Finanzen ging eine Schlüsselperson verloren. Die EFK hat in der Vergangenheit mehrmals auf dieses Risiko hingewiesen. Inzwischen ist die Stelle neu besetzt. Das IKS bei der Berechnung der Rückstellung Verrechnungssteuer wurde mit der Einführung von drei neuen Schlüsselkontrollen gestärkt.</p> <p>Das Mahnwesen funktioniert gut und der Abschreibungsprozess ist etabliert. Dennoch ist es vereinzelt zu Abschreibungen gekommen, bei denen das 4-Augenprinzip nicht wie vorgesehen zur Anwendung gekommen ist. Die Kontrolllücke wurde im November 2021 systemtechnisch geschlossen. Zudem sollte die IKS-Dokumentation in diesem Bereich vollständig überarbeitet werden.</p>
ESTV	●	<p><i>Direkte Bundessteuer – Digitale Transformation: Prüfung der Einführung des Soll-Prinzips bei der direkten Bundessteuer (2020: Einnahmen 23,5 Mrd. Franken)</i></p> <p>Als Resultat der Motion Hegglin (16.4018) soll die Verbuchung der Einnahmen aus direkter Bundessteuer ab Rechnungsjahr 2023 vom sogenannten Cash-Prinzip zum Soll-Prinzip umgestellt werden. Bisherige Abläufe und Kontrollen werden mittels Digitalisierung wirksamer und effizienter gestaltet.</p> <p>Beispielsweise werden manuelle Dateneingaben und Abgleichkontrollen bei der ESTV wegfallen. Um korrekte Eröffnungsbestände sicherzustellen hat die EFK der ESTV empfohlen, einen detaillierten Datenabgleich durchzuführen.</p>
ESBK	●	<p><i>Einnahmeprozess – Spielbankenabgabe (2020: Einnahmen 250 Mio. Franken)</i></p> <p>Das Geldspielgesetz sieht vor, dass ein Teil der Bruttospielerträge (BSE) der Spielbanken zugunsten der AHV verwendet wird. Die IR EJPD hat den Prozess der Spielbankenabgabe geprüft. Der Fokus lag auf den Abläufen bei den ESBK-Prozessen der Spielbankenabgabe und der</p>

VE		Schlussfolgerung
		<p>Bruttospielertrag-Kontrolle. Das Kontrollbewusstsein wird als gut beurteilt. Die IKS-Prozessdokumentationen sind vorhanden. Die Schlüsselrisiken innerhalb der Prozesse der Spielbankenabgabe und der Überwachung und Kontrolle der Bruttospielerträge sind beschrieben. Entsprechende Kontrollen sind definiert und in den Abläufen implementiert. Die geprüften Kontrollen sind wirksam. Die IR EJPD hat keine negativen Feststellungen gemacht.</p>
ESBK	●	<p><i>Einnahmeprozess - Spielbankenabgabe aus Online-Spielbereich</i>  Ziel der Prüfung war die Beurteilung der Kontrollen, die zur korrekten Erhebung und Veranlagung der Spielbankenabgabe für den neuen Online-Spielbereich bei der ESBK vorhanden sind. Geprüft wurden die relevanten Abläufe beim Hauptprozess der Spielbankenabgabe sowie beim Prozess der Bruttospielertrag-Kontrolle für den Online-Spielbereich. Das Kontrollbewusstsein wird als gut beurteilt. Die IKS-Prozessdokumentationen sind vorhanden. Die Schlüsselrisiken innerhalb der Prozesse der Spielbankenabgabe und der Überwachung und Kontrolle der Bruttospielerträge sind beschrieben. Entsprechende Kontrollen sind definiert und in den Abläufen implementiert. Die geprüften Kontrollen sind wirksam. Die IR EJPD hat keine negativen Feststellungen gemacht.</p>
VTG	●	<p><i>Einkaufsprozess (Aufwand und Investitionsausgaben 2020: 6,6 Mrd. Franken)</i>  Die Existenz und die Wirksamkeit des IKS im Einkaufsprozess der Gruppe V werden bestätigt. Dennoch könnte die Armeeführung die Gesamtverantwortung zum IKS noch ausgeprägter wahrnehmen. Und die Benutzerberechtigungen sollten in SAP mindestens jährlich überprüft werden. Allenfalls könnte der Umfang der Dokumentation reduziert und auf das Wesentliche beschränkt werden. Die Einheitlichkeit der Prozessbeschreibungen bei den einzelnen Direktunterstellten des Chefs der Armee würde zudem den laufenden Überarbeitungsaufwand vermindern.</p>
BBL	●	<p><i>Einkaufsprozess (Aufwand und Investitionsausgaben 2019: 1,1 Mrd. Franken)</i>  Das IKS im finanzrelevanten Einkaufsprozess ist existent und wirksam. Es wurden keine wesentlichen Mängel festgestellt, jedoch besteht Optimierungspotenzial im Bereich der Berechtigungen. Die Anzahl Personen, die über kritische Berechtigungen verfügen, sollte soweit möglich reduziert</p>



VE		Schlussfolgerung
		werden. Zudem sollte die Dokumentation des IKS aktualisiert werden.
VTG	●	<p><i>Anlagenprozess (Beschaffung grösser Rüstungsgüter 2020: 1,1 Mrd. Franken)</i></p> <p>Die durchgeführten Prüfhandlungen zeigten, dass das IKS des Anlagenprozesses in einer angemessenen Weise dokumentiert ist. Die Risikokontrollmatrizen sowie die Prozessanweisungen sind der Geschäftstätigkeit sowie den Geschäftsrisiken angepasst. Die definierten Kontrollen sind angemessen und in den Prozessschritten adäquat aufgebaut. Die Wirksamkeitsprüfung und damit das dauernde und richtige Funktionieren der Schlüsselkontrollen (konsequente Anwendung des Vier-Augen-Prinzips und der Funktionentrennung) sind gewährleistet.</p>
BBL	■	<p><i>Anlagenprozess – La gestion immobilière entre l’Office fédéral et le Domaine des Ecoles polytechniques fédérales</i></p> <p>Les contrôles clés sont en grande partie complets et adéquats pour couvrir les risques d’anomalies significatives dans les comptes annuels. Le processus contient des axes d’amélioration en termes d’efficience. Les étapes manuelles de consolidation des données sont un exemple. De manière générale, les contrôles clés sont appliqués et connus des collaborateurs. La documentation des contrôles est un point faible dans ce processus transversal. Au CEPF, certains contrôles sont effectués à double. Du côté de l’EPFL, la validation des missions par workflow permettrait de gagner en efficience. La documentation des contrôles est un point faible dans ce processus transversal. La majorité des contrôles sont efficaces. Néanmoins, deux contrôles au CEPF pour la validation des reportings des institutions ne sont pas efficaces. Pour l’EPFL, la validation et la surveillance des missions sont inefficaces. Quant à l’EPF Zürich, le processus et le contrôle sur la détermination des sorties partielles d’immobilisations font défaut.</p>
BAV	●/■	<p><i>IKS Prüfungen BAV</i></p> <p>Im BAV wurden 2021 verschiedene Prüfungen bezüglich der Existenz des IKS durchgeführt. Die Anwendung und die Dokumentation der Schlüsselkontrollen sind grundsätzlich angemessen und die geprüften Schlüsselkontrollen sind wirksam. In einigen Prozessen der Sektion Güterverkehr wurden die notwendigen Arbeiten eingeleitet, um den Formalisierungsgrad</p>

VE		Schlussfolgerung
		<p>bezüglich der Dokumentation der Arbeiten und Kontrollen zu verbessern. Aufgrund der bisher informellen Abwicklung des Prozesses „Abgeltungen alpenquerender kombinierter Güterverkehr“ kann die Wirksamkeit aber nicht beurteilt und die Existenz nur mit Einschränkung bejaht werden. Kompensierende Kontrollen wurden identifiziert und werden meistens als wirksam beurteilt. Diese waren insbesondere notwendig aufgrund der punktuell unzureichenden Rotationen und Funktionstrennungen in einzelnen Prozessen den Sektionen Güterverkehr und Personenverkehr.</p>
SECO	●	<p><i>Subventionsprozess – Projektauszahlungen und Beiträge an Dritte (2020: Leistungsbereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des SECO 286,3 Mio. Franken)</i></p> <p>Der Bereich Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung des SECO (WE) hat zum Ziel, in Entwicklungs- und Transitionsländern sowie den neuen EU-Mitgliedstaaten ein wirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltiges Wachstum zu fördern, Arbeitsplätze zu schaffen und so Armut und Ungleichheit zu mindern. Die Existenz und die Wirksamkeit des IKS bei den Projektauszahlungen und den Beiträgen an Dritte kann bestätigt werden. Die Schlüsselkontrollen sind so konzipiert, dass wesentliche Fehlaussagen in der Jahresrechnung verhindert bzw. aufgedeckt und korrigiert werden.</p>
BFE	●	<p><i>Subventionsprozess – Gebäudeprogramm, EnergieSchweiz, Energieforschung &amp; Cleantech (2020: Aufwand 485 Mio. Franken)</i></p> <p>Die Subventionsprozesse werden mehrheitlich in den Anwendungen Project Control System (PCS) und BFE Reporting Globalbeiträge abgewickelt. Die EFK hat die Schlüsselkontrollen in den Subventionsprozessen Gebäudeprogramm, EnergieSchweiz, Energieforschung und Cleantech auf ihre Existenz überprüft. Ausgewählte Kontrollen wurden auf ihre Wirksamkeit überprüft. Das IKS ist existent und zweckmässig. Einzig eine jährlich durchgeführte Tätigkeit sollte formal als Schlüsselkontrolle definiert und im IKS Prozess aufgenommen werden. Sie stellt die Konsistenz von SAP und PCS sicher.</p>
BLW	●	<p><i>Subventionsprozess im Bereich Investitionskredite und Betriebshilfedarlehen (2020: 2,5 Mrd. Franken beziehungsweise 156,9 Mio. Franken)</i></p> <p>Die Prüfung umfasste die Existenz und Wirksamkeit des Kontrollsystems bei der Überweisung von Investitionskrediten</p>

VE		Schlussfolgerung
		<p>(IK) und Betriebshilfedarlehen (BHD) an die Kantone sowie die Kontrolle des BLW über die Bewirtschaftung der Fonds-de-roulement IK und BHD durch die Kantone. Die Ergebnisse der Prüfung entsprechen den Erwartungen. Es besteht ein geringfügiges Verbesserungspotenzial. Die Erfassung der relevanten Prozesse und Risiken im neuen Tool QM-Pilot sollte noch präziser erfolgen und damit der Bezug zwischen Aufsichtskonzept und QM-Pilot noch sichtbarer gemacht werden. Auch die Dokumentation kann noch verbessert werden. So sollte die Einhaltung des 4-Augenprinzips nachvollziehbar gemacht werden. Die Existenz und die Wirksamkeit des IKS werden für diesen Prozess dennoch bestätigt.</p>
BLW	●	<p><i>Subventionsprozess im Bereich Direktzahlungen (2020: 2,8 Mrd. Franken)</i></p> <p>Aus dem Kredit «Direktzahlungen Landwirtschaft» werden Direktzahlungen, Beiträge im Rahmen von Ressourcenprojekten und Gewässerschutzmassnahmen sowie In-situ-Erhaltung ausbezahlt. Die Prüfergebnisse im Bereich der Direktzahlungen entsprechen den Erwartungen der Internen Revision. Er macht ca. 99 % des Finanzvolumens des beurteilten Kredits aus. Deshalb wird das IKS unter der Optik der Wesentlichkeit hinsichtlich der Bundesrechnung als wirksam und existent erachtet. Für die Teile Ressourcenprojekte und Gewässerschutzmassnahmen besteht hingegen bezüglich IKS und Aufsicht ein erhebliches Verbesserungspotenzial. So sollte die Erfassung der relevanten Prozesse und Risiken in QM-Pilot entweder noch erfolgen oder präzisiert werden. Die Aufsicht ist zu stärken und mittels eines Aufsichtskonzepts zu regeln. Auch die Kontrollen und deren Dokumentation können verbessert werden.</p>
BWO	■	<p><i>Subventionsprozess im Bereich Darlehen und Garantien (Bilanzbestand Darlehen per 31.12.2020: 4,7 Mrd. Franken)</i></p> <p>Le Contrôle fédéral des finances (CDF) estime que les activités d'octroi de prêts déléguées à la centrale d'émission pour la construction de logements (CCL) et aux organisations faitières sont insuffisamment supervisées par l'OFL. Les contrôles d'évaluation des portefeuilles de prêts sont également délégués. Le CDF estime que l'ampleur de la délégation doit engager une réflexion sur le niveau acceptable de risques gérés par des tiers. Il requiert une prise de position sur l'adéquation du contrôle des tâches déléguées. Le CDF recommande</p>

VE	Schlussfolgerung
	finalement de renforcer la documentation et la systématique de contrôles-clé, sur les activités des organisations faitières en particulier.

Tabelle 3: Erläuterungen zu den IKS-Beurteilungen 2021 (Quelle: EFK)

## 5.5 Rotationsplanung für die Funktionsprüfungen

Die EFK hat festgelegt, welche finanzrelevanten Geschäftsprozesse in den Jahren 2022 bis 2024 geprüft werden. Die Prüfungsplanung beruht auf einer Risikoanalyse und definierten Wesentlichkeitsgrenzen. Die folgende Tabelle zeigt, in welchem Rechnungsjahr die wesentlichen finanzrelevanten Geschäftsprozesse zur Prüfung vorgesehen sind. Änderungen am aktuellen Planungsstand sind möglich. Die EFK informiert die VE frühzeitig über die geplanten Prüfungen.

Prozess	Positionen der Bundesrechnung	VE	Prüfjahr
<b>übergreifend</b>	Generelle Informatik (IT) – Kontrollen	BIT / FUB	jährlich
	IDPM	EPA	jährlich
	Kreditoren-Workflow	EFV	2022
<b>Fiskalertrag</b>	Fiskalertrag inkl. Forderungen und Wertberichtigungen sowie zeitliche Abgrenzungen		
	– LSVA / PSVA	BAZG	2022
	– Mineralölsteuer / CO <sub>2</sub> -Abgabe	BAZG	2023
	– Einfuhrzölle, MWST-Einnahmen sowie VOC-Abgabe	BAZG	2024
	– Tabaksteuer	BAZG	2024
	– DBST (Abteilung Aufsicht Kantone)	ESTV	2022
	– MWST (Erhebung / Externe Prüfung)	ESTV	2022
	– Verrechnungssteuer / Stempelsteuer (Externe Prüfung)	ESTV	2023
	– Verrechnungssteuer / Stempelsteuer (Rückerstattung)	ESTV	2023
	– Verrechnungssteuer / Stempelsteuer (Erhebung)	ESTV	2024
	– Abteilung Inkasso oder Abteilung Finanzen	ESTV	2024
Spielbankenabgabe	ESBK	2024	
<b>Einnahmen</b>	Entgelte, verschiedener Ertrag, Forderungen inkl. Wertberichtigungen	BLW	2022
		BBL	2023
<b>Personal</b>	Personalaufwand inkl. Rückstellungen und zugehörige Bilanzkonten	DLZ Pers EPA	2022
		ESTV	2022
		BAZG	2022

Prozess	Positionen der Bundesrechnung	VE	Prüfjahr
		SECO	2022
		VTG	2023
		SEM	2023
		EDA	2024
		BAFU	2024
<b>Einkauf</b>	Sach- und Betriebsaufwand, Rüstungsaufwand, Verbindlichkeiten sowie zeitliche Abgrenzungen	SEM	2022
		ASTRA	2022
		ar Immo	2023
		VTG	2024
		BBL	2024
<b>Anlagen</b>	Sachanlagen und immaterielle Anlagen inkl. Abschreibungen und passive Rechnungsabgrenzungen sowie Rückstellungen	ar Immo	2022
		BBL	2022
		ASTRA	2023
		VTG	2024
		BBL (ETH-Bereich)	2024
<b>Subventionen</b>	Anteile Dritter an Bundeserträgen, Entschädigung an Gemeinwesen, Beiträge an eigene Institutionen, Beiträge an Dritte, Beiträge an Sozialversicherungen, Wertberichtigung Investitionsbeiträge, Wertberichtigung Darlehen	BAV	jährlich
		SEM	2023
		EDA	2023
		BAFU	2023
		SECO	2023 / 2024
		BLW	2024
<b>Lager (Vorräte)</b>	Vorräte / Munitionsvorräte inkl. Wertberichtigungen sowie Material- und Warenaufwand	VTG	2022
<b>Treasury (Bundestresorerie)</b>	Finanzanlagen und Finanzverbindlichkeiten, Transitorische Aktiven und Passiven sowie Finanzaufwand und -ertrag	EFV	2022

Tabelle 4: Rotationsplanung für Funktionsprüfungen (Quelle: EFK)

## 6 Nachverfolgung von Sachverhalten aus früheren Prüfungen

In früheren umfassenden Berichten waren verschiedene Themen erwähnt, die unverändert grosse Bedeutung für die Bundesrechnung haben können. Es gibt aber keine Erkenntnisse, die zu einer wesentlichen Neubeurteilung der Situation führen würden. Die Themenbereiche werden deshalb nur kurz umschrieben.

### 6.1 Deckungskapital für die Versicherung von Lokalangestellten des EDA

Für das Lokalpersonal des EDA existiert eine separate Vorsorgelösung im Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsfall (AHI) sowie eine separate Regelung für Abgangsentschädigungen (AE). Das für diese Leistungen notwendige Deckungskapital ist in einem Depotkonto bei der EFV hinterlegt (rund 43,8 Mio. Franken per 31. Dezember 2021). Für diese Leistungen besteht aber seit längerer Zeit keine gesetzliche Grundlage. Ein Entwurf für die Revision des Bundesgesetzes über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandsschweizergesetz, SR 195.1) wurde erarbeitet. Damit soll die gesetzliche Grundlage für diese Leistungen geschaffen werden. Der Entwurf wird in einem nächsten Schritt dem Bundesamt für Justiz unterbreitet.

### 6.2 Spezialfinanzierung Begleitmassnahmen FHAL / WTO (EFV)

Per 31. Dezember 2021 beinhaltet die Spezialfinanzierung Begleitmassnahmen FHAL / WTO mehr als 4,6 Mrd. Franken. Sie wurde während der Jahre 2009–2016 mit zweckgebundenen Erträgen aus Einfuhrzöllen auf Landwirtschaftsprodukten und Lebensmitteln geäuftnet (Art. 19a des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft, LwG, SR 910.1). Die zukünftige Mittelverwendung ist weiterhin unklar. Entsprechend der Zweckbindung sollen die Mittel für Begleitmassnahmen im Zusammenhang mit einem allfälligen Freihandelsabkommen mit der EU oder einem WTO-Abkommen im Agrar- und Lebensmittelbereich eingesetzt werden. Vorläufig wird die Spezialfinanzierung unverändert beibehalten. Der Bundesrat könnte die bestehende Zweckbindung aufheben. Für eine Mittelverwendung müsste ein entsprechender Kredit genehmigt werden.

### 6.3 Gesetzliche Regelung zur Sanierung von geschlossenen Vorsorgewerken in Arbeit (EFV)

Der ökonomische Deckungsgrad der geschlossenen Vorsorgewerke sollte über 100 % liegen. Bei einem Deckungsgrad von unter 100 % sind von der Kassenkommission Massnahmen zur Behebung der Unterdeckung einzuleiten. Die Kassenkommission sieht keine Möglichkeiten, eine allfällige Unterdeckung aus eigener Kraft beheben zu können. Durch eine Änderung des Bundesgesetzes über die Pensionskassen des Bundes (PUBLICA-Gesetz, SR 172.222.1) soll deshalb die Sanierung der Vorsorgewerke der geschlossenen Rentnerbestände durch den Bund ermöglicht werden. Wenn eine Unterdeckung im Sinne des BVG von 5 oder mehr Prozent besteht, sollen den eidgenössischen Räten entsprechende Mittel beantragt werden

können. Per 31. Dezember 2021 lag der regulatorische Deckungsgrad der Vorsorgewerke bei 105,4 % (Vorjahr 103,1 %). Demnach besteht kein dringender Handlungsbedarf. Trotzdem ist die Schaffung der gesetzlichen Grundlage wichtig, damit im Bedarfsfall zeitgerecht gehandelt werden kann. Die Höhe einer allfälligen Einlage in die geschlossenen Vorsorgewerke kann momentan nicht geschätzt werden.

## 7 Follow-up von Empfehlungen aus früheren Prüfungen

Im Berichtsjahr konnte die im Vorjahr abgegebene Empfehlungen beurteilt werden:

Ref.	Gegenstand der Empfehlung aus einer früheren Prüfung	Umsetzungsstand der Empfehlung zum Prüfungszeitpunkt der Jahresrechnung 2021
<b>Prüfung der Bundesrechnung 2020</b>		
20134.001	Die EFK hat der EFV empfohlen, die Kürzung des Teils A (im Band 1 der Staatsrechnung) zu einem Management-Kommentar zur prüfen. Teil B könnte als eigentliche Bundesrechnung mit allen notwendigen Informationen zum Rechnungsjahr abgefasst werden.	Die EFV hat zugesagt, dass das Anliegen der EFK geprüft wird. Die finanzielle Berichterstattung soll mit Umsetzung der Änderung des Finanzhaushaltgesetzes zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung sowieso überarbeitet werden. Erste Entwicklungen zeigen, dass keine Umsetzung dieser Empfehlung folgen wird. Teil A wird voraussichtlich zu einem «Erläuternder Bericht» ausgebaut. Der Teil B, die Bundesrechnung nach IPSAS, wird zu einem Finanzbericht. Die Bedeutung der Bundesrechnung nach IPSAS wird dadurch aus Sicht der EFK geschwächt. Die Entwicklungen werden bis zur Erstellung der Bundesrechnung 2023 verfolgt, weshalb die Empfehlung weiterhin offenbleibt.

Tabelle 5: Pendente Empfehlungen. Die Nummerierung bezieht sich auf das System TM+. (Quelle: EFK)



## 8 Weitere zu kommunizierende Sachverhalte

### 8.1 Wesentliche Meinungsverschiedenheiten mit der EFV

#### **Aufwand für Härtefallentschädigungen**

Die EFK hat die in Kapitel 2.1.2 dargelegte Erfassung von Härtefallentschädigungen in der Finanzierungsrechnung als nicht gesetzeskonform beurteilt. In der Erfolgsrechnung ist die Erfassung des Aufwands wirtschaftlich gerechtfertigt. Er hätte aus Sicht der EFK aber anstatt über finanzierungswirksame Kreditoren über nicht finanzierungswirksame passive Rechnungsabgrenzungen erfasst werden müssen. Dadurch wäre der Aufwand nicht in der Finanzierungsrechnung 2021 und auch nicht im Saldo des Amortisationskontos per 31. Dezember 2021 erfasst worden. Die Finanzierungsrechnung hätte erst im Zeitpunkt der effektiven Zahlungen, also im Rechnungsjahr 2022, belastet werden dürfen. In der Botschaft zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung (19.071) ist ausgeführt, dass Ausgaben und Einnahmen nach heutigem Gesetz im Zeitpunkt der Zahlung entstehen. Erst nach der Umsetzung des FHG in der Rechnung 2023 erfolgt die Belastung und Entlastung in dem Rechnungsjahr, in dem sie aus wirtschaftlicher Sicht entstehen. Die EFV ist der Meinung, dass die von ihr gewählte Verbuchung zulässig ist. Die dafür erforderlichen Informationen seien im System «hafrep» zuverlässig vorhanden. Deshalb sei eine kreditorische Erfassung angezeigt gewesen. Auch wenn die formale Rechnungsstellung durch die Kantone zum Zeitpunkt des Abschlusses noch ausstehend war («substance-over-form»).

#### **Veränderung Rückstellung Verrechnungssteuer**

In Kapitel 2.3 ist ausgeführt, dass die EFK die in der Finanzierungsrechnung 2021 berücksichtigte Bildung der Rückstellungen in der Höhe von 5,1 Mrd. Franken als nicht gesetzeskonform beurteilt. Dieses Vorgehen beanstandet sie seit der Bundesrechnung 2017. Die EFV ist demgegenüber der Meinung, dass die Berücksichtigung der Veränderung lediglich eine Änderung der bisherigen Praxis darstellt. Per 1. Januar 2022 ist die Änderung des FHG zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung (19.071 Geschäft des Bundesrates) in Kraft getreten. Umgesetzt werden die angepassten Definitionen von Ausgaben und Einnahmen mit der Bundesrechnung 2023. Ab dann wird auch keine Finanzierungsrechnung mehr erstellt. Somit ist die Meinungsverschiedenheit dann bereinigt.

### 8.2 Keine wesentlichen negativen Feststellungen der kantonalen Finanzkontrollen zur direkten Bundessteuer

Die Kantone prüfen jährlich nachträglich die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der DBST und die Ablieferung des Bundesanteils. Dies ist im DBG (SR 642.11) geregelt (vergleiche Kapitel 1.2). Die EFK hat die Berichte der kantonalen Finanzkontrollen über die Einnahmen 2020 aus der DBST erhalten. In den Berichten sind keine negativen Feststellungen enthalten, die die EFK für die Bundesrechnung als Ganzes als wesentlich beurteilt hat. Die EFK besitzt keine Kompetenzen, diese Berichterstattungen der Kantone zu überprüfen.

### 8.3 Strafbare Handlungen, Verstöße gegen Gesetz und andere Rechtsvorschriften, dolose Handlungen

Im PS 240 sind die Pflichten des Abschlussprüfers im Zusammenhang mit dolosen Handlungen im Rahmen der Abschlussprüfung definiert. Die Analyse der EFK bezüglich dolosen Handlungen und damit verbundenen Fehler im Zusammenhang mit PS 240 basiert auf Befragungen und anderen Prüfungshandlungen. Die EFK erhielt während ihrer Prüfungstätigkeit keine Kenntnisse bezüglich wesentlicher Sachverhalte im Zusammenhang mit strafbaren oder dolosen Handlungen, die eine wesentliche falsche Darstellung der Jahresrechnung 2021 zur Folge haben könnten.

Der PS 250 behandelt die Pflicht des Abschlussprüfers zur Berücksichtigung der Auswirkungen von Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften auf den Jahresabschluss. Die Analyse der EFK bezüglich Verstößen gegen Gesetze und andere Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit PS 250 basiert auf Befragungen und anderen Prüfungshandlungen. Die EFK hat keine Kenntnisse von wesentlichen falschen Darstellungen im Abschluss 2021 aufgrund von Verstößen gegen Gesetze oder anderen Rechtsvorschriften.

### 8.4 Wesentliche Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

Entsprechend den Anforderungen von PS 560 hat die EFK die Ereignisse nach dem Bilanzstichtag und deren Auswirkungen auf die Jahresrechnung in Betracht gezogen. Ein Ereignis nach dem Bilanzstichtag wurde in der Bundesrechnung 2021 offengelegt. Es bezieht sich auf einen Entscheid des Bundesrates vom März 2022. Danach können Unternehmen, die 2020 und 2021 im summarischen Verfahren Kurzarbeitsentschädigungen abgerechnet haben, eine Überprüfung ihres Anspruchs verlangen. Durch die erneute Prüfung können dem Bund zusätzliche Aufwände von 2,1 Mrd. Franken entstehen. Die Korrektur der Zahlen 2021, namentlich die Bildung einer Rückstellung ist dadurch nicht notwendig. Der Anspruch auf höhere Entschädigungen entsteht erst nach Einreichung und erfolgreicher Prüfung eines Gesuches (siehe auch Kapitel 2.1.3). Weitere Ereignisse nach dem Bilanzstichtag bestehen nicht.

### 8.5 Sonstige Informationen

Die EFK muss, basierend auf den Prüfungsstandards, den Bericht zur Bundesrechnung (Teil A) der Staatsrechnung lesen. Dabei muss sie allfällige Widersprüche mit der Jahresrechnung hinterfragen. Es ist jedoch nicht die Aufgabe der EFK, die aufgeführten Abschnitte zu prüfen. Demzufolge gibt sie auch kein Prüfungsurteil über den Inhalt dieser Abschnitte ab.

## Anhang 1: Übersicht über die im BIT und in der FUB geprüften finanzrelevanten Systeme

COMEAV	COMEAV ist die Hauptanwendung im Zusammenhang mit der Alkoholsteuer beim Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit.
DIFAS	Das Fachanwendungssystem DIFAS bündelt alle fachlichen und allgemeinen Funktionen zur Unterstützung der Mitarbeitenden der Hauptabteilung DVS bei der Vorbereitung und Bearbeitung der relevanten Geschäftsfälle.
E-DEC	E-DEC (Electronic Declaration) ist eine Java-basierende Web-Applikation. In E-DEC deklarieren die Zollbeteiligten Waren für den Import und Export.
EETS (LSVA III)	European Electronic Toll Service (Europäischer Elektronischer Mautdienst EETS).
GSD	Bei der Anwendung GSD (Gemeinsame Stammdaten der BAZG) handelt es sich um eine Datenbank für die zentrale Verwaltung, Bearbeitung (Mutationen, Korrekturen) und Bereitstellung von Stammdaten für diverse Applikationen der BAZG.
LSVA	Bei der Anwendung LSVA handelt es sich um eine hochverfügbare Informatiklösung für die Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe der LSVA-pflichtigen Fahrzeuge aus dem In- und Ausland.
MEFAS	MEFAS stellt zwei Hauptfunktionen der Steuerverwaltung im Bereich MWST zur Verfügung: die Dossierverwaltung (Dossier-sicht der archivierten Dokumente eines MWST-Partners) und die Pendenzenverwaltung.
MinöSt	MinöSt ist eine Applikation der BAZG. Das System dient der Erhebung der Mineralölsteuer.
MLI	Das Multi-Layered Interface (MLI) dient als Schnittstelle bei der Datenübermittlung zwischen SAP und den Fakturierungssystemen MinöSt und Tabak Bier. MLI stellt Fakturierungsdaten für SAP zur Verfügung.
MOE	MOE (MWST Online Einreichung) ermöglicht Kunden der ESTV, die periodische MWST-Deklaration elektronisch einzureichen und ist Teil von Fiscal-IT.

PDOS	Die Applikation PDOS (Partnerdossiersystem) ermöglicht der ESTV, sämtliche Informationen, Geschäfte und Dokumente zu einem Partner zusammengefasst abzurufen und ist Teil von Fiscal-IT.
RIBU	Die Applikation RIBU (Risikobeurteilungssystem) ermöglicht der ESTV, die Regeln für die Risikobeurteilung zu verwalten und ist Teil von Fiscal-IT.
ROE	Die Applikation ROE (Radio- und Fernsehen Open Entry System) ermöglicht den Kunden, die Unternehmensabgabe für Radio und Fernsehen online einzureichen und ist Teil von Fiscal-IT.
RTFAS	Das Fachsystem RTFAS ermöglicht den Mitarbeitenden der ESTV die Bearbeitung von Geschäftsfällen der Unternehmensabgabe für Radio und Fernsehen und ist Teil von Fiscal-IT.
SAP	SAP dient als Arbeits- und Führungsinstrument in den Bereichen Personal- und Kostenmanagement, Haushalts- und Rechnungsführung sowie Logistik und Immobilienmanagement.
SDDE	Zur Erfüllung ihrer Aufgaben baute die ESTV eine konsolidierte Scanning-Lösung auf, welche ermöglicht, die Papierformulare einzulesen, die Daten zu erkennen, zu validieren und im Archiv die Bild und Metadaten abzulegen sowie den Fachsystemen die Informationen der Formulare zu liefern.
SUFAS	In SUFAS (Steuerart-unabhängiges Fachsystem) werden vorgelagerte Prozessschritte von allgemeinem Charakter umgesetzt (Geschäftsfallvorbereitung und Stammdatenverwaltung).
TABI	Die Applikation TABI (Tabak + Bier) ist eine integrierte Lösung für die Inlandsbesteuerung, die Rückerstattung, die Registrierung von eingeführten und im Inland hergestellten Tabakfabrikaten sowie die Inlandsbesteuerung von Bier.
TCPOS	TCPOS stellt den Prozess der Kassentransaktion von der Kasse BAZG bis zur EFV medienbruchlos zur Verfügung. Finanztransaktionen werden von der physischen Einnahme über die Buchungen in den Kassenbüchern bis zum SAP-System P07 bei der EFV durchgängig, elektronisch und unveränderbar transportiert.
TDCost	Die Applikation TDCost dient dem ASTRA für das Investitionscontrolling beim Bau und Unterhalt von Nationalstrassen.

TSR	TSR ist eine Applikation der BAZG zur Abwicklung der Treibstoffzollrückerstattung und CO <sub>2</sub> -Abgabe (Steuerrückerstattung für Landwirtschaft, Forstwirtschaft, konzessionierte Transportunternehmen, Industrie und Gewerbe, Berufsfischerei, Naturstein-Abbau und CO <sub>2</sub> -Abgabe).
VIA	Via ist die offizielle Applikation des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit für die Bezahlung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe (PSVA).
VOE	VOE (Verrechnungssteuer Online Einreichen) ermöglicht den Kunden der ESTV, ihre Verrechnungssteuer online einzureichen und ist Teil von Fiscal-IT.

## Anhang 2: Übersicht über die bedeutsamen Verwaltungseinheiten

VE	Name
202	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
417	Eidgenössische Spielbankenkommission
420	Staatssekretariat für Migration
525	Verteidigung
543	armasuisse Immobilien
601	Eidgenössische Finanzverwaltung
605	Eidgenössische Steuerverwaltung
606	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
620	Bundesamt für Bauten und Logistik
704	Staatssekretariat für Wirtschaft
708	Bundesamt für Landwirtschaft
725	Bundesamt für Wohnungswesen
802	Bundesamt für Verkehr
806	Bundesamt für Strassen
810	Bundesamt für Umwelt

Tabelle 6: Übersicht über die bedeutsamen Verwaltungseinheiten (Quelle: EFK)

## Anhang 3: Abkürzungen

ar Immo	armasuisse Immobilien
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (bis Ende 2021: Eidgenössische Zollverwaltung EZV)
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BIF	Bahninfrastrukturfonds
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BJ	Bundesamt für Justiz
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
CCHR EPA	Competence Center Human Ressources EPA
CO <sub>2</sub>	Kohlenstoffdioxid
Covid-19-SBüG	Bundesgesetz vom 18. Dezember über Kredite mit Solidarbürgschaft infolge des Coronavirus (SR 951.26)
DBG	Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (SR 642.11)
DBST	Direkte Bundessteuer
DLZ	Dienstleistungszentrum
DLZ Pers EPA	Dienstleistungszentrum Personal EPA
DVS	Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgabe

EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungsanstalt
EPA	Eidgenössisches Personalamt
ESBK	Eidgenössische Spielbankenkommission
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
FHAL	Freihandelsabkommen
FHG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, SR 611.0)
FHV	Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006 (SR 611.01)
FKG	Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, SR 614.0)
FUB	Führungsunterstützungsbasis
GS-VBS	Generalsekretariat – Department für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
HH+RF	Handbuch für die Haushalt- und Rechnungsführung in der Bundesverwaltung
IKS	Internes Kontrollsystem
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
IR	Interne Revision
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
LWG	Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, SR 910.1)
MinöSt	Mineralölsteuer
MWST	Mehrwertsteuer
NAF	Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds



Pers	Personal
PS	Schweizer Prüfungsstandards (2013)
PSI	Paul Scherrer Institut
PSVA	Pauschale Schwerverkehrsabgabe
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
VE	Verwaltungseinheit
VOC	Flüchtige organische Verbindungen
VST	Verrechnungssteuer
VTG	Verteidigung
WBF	Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WTO	World Trade Organisation

### **Priorisierung der Empfehlungen**

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