

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



COVID-19: Prüfung der Kontrolltätigkeiten bei den Bezügern von Härtefallhilfen

Staatssekretariat für Wirtschaft

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	704.22466
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	+ 41 58 463 11 11
Additional information	
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	10
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	10
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	10
1.5 Schlussbesprechung	10
2 Die Vorgaben seitens SECO sind ausreichend	11
3 Das Vorgehen der Dritten reicht nicht, um Fehler oder Missbrauch bei Unternehmen aufzudecken	12
Anhang 1: Rechtsgrundlagen	15
Anhang 2: Glossar	16

COVID-19: Prüfung der Kontrolltätigkeiten bei den Bezüchern von Härtefallhilfen

Staatssekretariat für Wirtschaft

Das Wesentliche in Kürze

Mit den Härtefallhilfen unterstützten der Bund und die Kantone Unternehmen, die während der COVID-19-Pandemie bedeutende Umsatzeinbussen erlitten haben. Insgesamt schüttete die öffentliche Hand 5,3 Milliarden Franken an rund 35 000 Unternehmen aus.

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) beauftragte eine Dritte, namentlich die BDO AG, mit der stichprobenweisen Überprüfung, ob die Unternehmen die Härtefallhilfen zurecht erhalten haben.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte beim SECO die der Dritten übertragenen Kontrolltätigkeiten im Sinne einer Qualitätssicherung. Sie begrüsst das Vorgehen des SECO, welches das Ziel verfolgt, Fehler und Missbrauch im Bereich der COVID-19-Härtefallhilfen aufzudecken und Gelder zurückzufordern.

Die EFK kommt zum Schluss, dass die Dritte sich stärker auf die Aufdeckung von Fehlern und Missbräuchen konzentrieren muss.

Missbrauchsrisiken der Härtefallhilfen in den Fokus des Prüfansatzes rücken

Die beauftragte Dritte legte ihren Fokus auf die Frage, ob die Unternehmen die formellen Anforderungen erfüllt haben. Sie sollte jedoch den Prüfansatz stärker an den Missbrauchsrisiken des Härtefallprogramms ausrichten und aufgrund der vorgenommenen Prüfungshandlungen dem SECO bestätigen, dass missbräuchliches Verhalten der geprüften Unternehmen entweder vorliegt oder mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann. Insbesondere das in der Covid-19-Härtefallverordnung stipulierte Dividenden- und Darlehensverbot sowie das Verbot für Investitionen bei ausländischen Gruppengesellschaften sind für Missbrauch durch verdeckte Gewinnausschüttungen anfällig.

Die vom SECO formulierten Ziele des Auftrags an die Dritte waren einerseits sicherzustellen, dass Härtefallhilfen an die richtigen Empfänger und in der richtigen Höhe gewährt wurden und andererseits zu überprüfen, ob die Unternehmen die ihnen obliegenden Regeln eingehalten haben.

Vor diesem Hintergrund sollte das SECO klare Antworten zu den jeweiligen Fällen erhalten, um im Missbrauchsfall über die nötigen Grundlagen für die weitere Verfolgung zu verfügen.

COVID-19 : Audit des activités de contrôle auprès des bénéficiaires d'aides pour les cas de rigueur

Secrétariat d'État à l'économie

L'essentiel en bref

Avec les aides pour les cas de rigueur, la Confédération et les cantons ont soutenu les entreprises qui ont subi d'importantes pertes de chiffre d'affaires pendant la pandémie de COVID-19. Au total, les pouvoirs publics ont versé 5,3 milliards de francs à quelque 35 000 entreprises.

Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a chargé une tierce partie, en l'occurrence BDO SA, de vérifier par échantillonnage si les entreprises avaient reçu les aides pour les cas de rigueur à juste titre.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié auprès du SECO les activités de contrôle confiées à l'entreprise mandatée dans le cadre d'une assurance qualité. Il salue la démarche du SECO, qui vise à mettre au jour les erreurs et les abus dans le domaine des aides pour les cas de rigueur COVID-19 et à obtenir le remboursement des fonds.

Le CDF conclut que l'entreprise mandatée doit se concentrer davantage sur la détection des erreurs et des abus.

Axer l'approche de l'audit sur les risques d'abus liés aux aides pour les cas de rigueur

Le tiers mandaté s'est concentré sur la question de savoir si les entreprises remplissaient les exigences formelles. Il devrait toutefois axer davantage son approche d'audit sur les risques d'abus du programme d'aides pour les cas de rigueur et confirmer au SECO, sur la base des vérifications effectuées, qu'un comportement abusif des entreprises contrôlées est avéré ou peut être exclu avec une grande probabilité. En particulier, l'interdiction de verser des dividendes et d'accorder des prêts prévue dans l'ordonnance COVID-19 cas de rigueur, ainsi que l'interdiction d'investir dans des sociétés du groupe situées à l'étranger, sont sujettes à des abus sous la forme de distributions dissimulées de bénéfices.

Les objectifs du mandat confié à l'entreprise tierce par le SECO étaient, d'une part, de s'assurer que les aides pour les cas de rigueur étaient accordées aux bons bénéficiaires et que leur montant était adéquat et, d'autre part, de vérifier si les entreprises ont respecté les règles qui leur incombent.

Dans ce contexte, le SECO devrait recevoir des réponses claires sur chaque cas afin de disposer des bases nécessaires à la poursuite en cas d'abus.

Texte original en allemand

COVID-19: Verifica delle attività di controllo presso i beneficiari di aiuti per i casi di rigore

Segreteria di Stato dell'economia

L'essenziale in breve

Con gli aiuti per i casi di rigore, la Confederazione e i Cantoni hanno sostenuto le imprese che hanno subito importanti cali della cifra d'affari durante la pandemia di COVID-19. Gli enti pubblici hanno versato un totale di 5,3 miliardi di franchi a circa 35 000 imprese.

La Segreteria di Stato dell'economia (SECO) ha incaricato una società terza, nel caso specifico la BDO SA, di verificare mediante campionatura se le imprese hanno effettivamente ricevuto gli aiuti per i casi di rigore.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato presso la SECO le attività di controllo affidate a terzi ai fini della garanzia della qualità. Il CDF approva la procedura della SECO, che si prefigge di individuare gli errori e gli abusi nell'ambito degli aiuti COVID-19 per i casi di rigore e di richiedere il rimborso dei fondi.

Il CDF giunge alla conclusione che la società terza deve concentrarsi maggiormente sull'individuazione di errori e abusi.

Focalizzare l'attenzione sui rischi di abuso connessi agli aiuti per i casi di rigore

La società terza incaricata della verifica si è concentrata sull'adempimento dei requisiti formali da parte delle imprese. Dovrebbe tuttavia focalizzarsi maggiormente sui rischi di abuso del programma per i casi di rigore e confermare alla SECO, sulla base delle operazioni di verifica svolte, che un comportamento abusivo delle imprese controllate è stato accertato o può essere escluso con grande probabilità. In particolare, il divieto di distribuire dividendi nonché di concedere mutui e rimborsare i prestiti sancito nell'ordinanza COVID-19 casi di rigore, come pure il divieto di investire in società estere del gruppo sono soggetti ad abusi sotto forma di distribuzioni dissimulate di utile.

Gli obiettivi del mandato affidato dalla SECO alla società terza erano di garantire, da una parte, che gli aiuti per i casi di rigore fossero concessi per l'importo corretto alle imprese aventi diritto e, dall'altra, che le imprese avessero osservato le regole che incombono loro.

In questo contesto, sarebbe opportuno che la SECO ricevesse risposte chiare sui singoli casi al fine di disporre delle basi necessarie per il perseguimento in caso di abusi.

Testo originale in tedesco

COVID-19: Audit of monitoring activities with regard to recipients of hardship assistance

State Secretariat for Economic Affairs

Key facts

With its hardship assistance, the Confederation and the cantons supported businesses that suffered a significant loss of revenue during the COVID-19 pandemic. In total, CHF 5.3 billion of public funds were distributed to some 35,000 companies.

The State Secretariat for Economic Affairs (SECO) commissioned a third party – BDO AG – with making spot checks to see whether the companies that received the hardship assistance were entitled to do so.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) carried out an audit at SECO on the monitoring activities assigned to the third party as a quality assurance measure. It welcomed SECO's approach, which was aimed at identifying errors and misuse in the area of COVID-19 hardship assistance, and reclaiming these funds.

The SFAO came to the conclusion that the third party needs to focus more on identifying errors and misuse.

Focus the review approach on the risks of hardship assistance misuse

The third party appointed focused on the question of whether the companies had met the formal requirements. However, it should gear its approach more to the risks of the hardship assistance programme being misused. On the basis of the reviews undertaken, it should also confirm to SECO either that the company has acted improperly, or that this can almost certainly be ruled out. The ban on dividends and loans stipulated in the COVID-19 Hardship Assistance Ordinance, in particular, and the ban on investment in foreign group companies are prone to misuse through hidden profit distributions.

The objectives set out by SECO in the third party's mandate were to ensure that the hardship assistance was granted to the right recipients in the right amounts, and to verify whether the companies had complied with the rules to which they were subject.

Against this backdrop, SECO needs to receive clear answers on the respective cases in order to have the necessary basis for following up cases of misuse.

Original text in German

Generelle Stellungnahme des Staatssekretariats für Wirtschaft

Le SECO remercie le CDF pour son rapport et les éléments pertinents qui y sont relevés.

Les recommandations formulées au chapitre 3 rejoignent les réflexions que nous nous sommes faites dans le cadre du rapport intermédiaire remis par BDO AG le 18.01.2024 et se concrétisent dans le concept de contrôle que ce dernier a ensuite mis à jour.

Les points soulignés par le CDF ont été discutés avec le mandataire et les adaptations correspondantes ont été décidées :

- Le SECO et BDO se sont mis d'accord pour que les contrôles soient à l'avenir davantage axés sur les risques : les entreprises qui ne présentent pas d'anomalies après la première étape de contrôle ne doivent pas nécessairement faire l'objet d'autres opérations de contrôle. Les capacités ainsi gagnées peuvent être utilisées pour les cas critiques qui doivent faire l'objet de contrôles approfondis afin que les abus soient détectés avec une grande probabilité.
- A l'avenir, BDO répondra non seulement à la question de savoir si tout a été calculé correctement lors de l'octroi des aides cas de rigueur, mais aussi et surtout si les déclarations et les documents fournis par l'entreprise au moment de la demande sont corrects et si les restrictions (par exemple l'interdiction de verser des dividendes) ont ensuite été bien respectées.
- BDO présentera en outre ses conclusions de manière encore plus claire dans ses futurs rapports, afin de permettre au SECO et aux cantons d'entreprendre les démarches nécessaires à l'encontre des entreprises fautives.

Le SECO souligne que l'expertise du CDF lui a été très profitable dans le cadre de ses échanges avec le mandataire.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Mit den Härtefallhilfen unterstützten der Bund und die Kantone Unternehmen, die während der COVID-19-Pandemie bedeutende Umsatzeinbussen erlitten haben. Insgesamt schüttete die öffentliche Hand 5,3 Milliarden Franken an rund 35 000 Unternehmen aus. Für die Umsetzung der Hilfe waren die einzelnen Kantone zuständig. Die Kantone konnten die Hilfen in Form von À-fonds-perdu-Beiträgen, rückzahlbaren Darlehen oder Bürgschaften / Garantien ausrichten. Die verschiedenen Hilfsinstrumente sind gemäss Härtefallverordnung gedeckelt.

Unternehmen, die finanzielle Hilfen aus dem Härtefallprogramm erhielten, dürfen bis zur Rückzahlung oder während drei Jahren nach dem Jahr, in dem sie die Hilfen erhielten keine Dividenden ausschütten oder beispielsweise Zahlungen zur Erhöhung von Darlehen an oder Investitionen in ausländische Gruppengesellschaften tätigen.¹

Die Vergabe der Härtefallhilfen an die Unternehmen war an Anforderungen geknüpft. Diese orientierten sich beispielsweise am Unternehmenssitz und -alter, an der wirtschaftlichen Überlebensfähigkeit sowie an Umsatz und Umsatzeinbussen durch COVID-19-Massnahmen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) unterstützte das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) mit Datenanalysen, um potenzielle Verstösse gegen die Vergabekriterien zu identifizieren. Sie hat diese Fälle dem SECO jeweils zur Abklärung übergeben.

Ausserdem analysiert die EFK zweimal jährlich mittels Daten der Eidgenössischen Steuerverwaltung und Daten aus dem Fallführungssystem des SECO (hafrep), ob Indizien auf unzulässige Dividendenausschüttungen und Kapitalrückzahlungen bestehen, und meldet diese Fälle ebenfalls dem SECO.²

Um zu kontrollieren, inwiefern die Unternehmen die Härtefallmassnahmen zurecht und unter Einhaltung der Auflagen erhielten, vergab das SECO diverse Prüfaufträge.

Zwei externe Auftragnehmer prüften für das SECO stichprobenweise bei den kantonalen Durchführungsstellen, ob diese formell und rechnerisch korrekt gearbeitet haben. Einer dieser Aufträge läuft noch bis 2026 weiter. Eine inhaltliche Prüfung der Unterlagen, die von den Unternehmen an die kantonalen Behörden eingereicht wurden, war nicht vorgesehen. Die EFK hat dies unter anderem im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens kritisiert.

2023 beauftragte das SECO die BDO AG (im Weiteren «Dritte») mit der stichprobenweisen Überprüfung der Voraussetzungen und Vorgaben auf Stufe Unternehmen. Der Vertrag beinhaltet die Prüfung von 70 bis 100 Fällen. Die Auswahl fokussiert primär auf Fälle mit erhöhtem Betrugsrisiko bzw. grossem finanziellen Volumen (5 bis 10 Millionen Franken). Die EFK wurde zum Entwurf des Prüfkonzeptes («rapport initial») der Dritten mit Stand 10. Juli 2023 konsultiert und gab dem SECO am 12. Juli 2023 Rückmeldung bezüglich Verbesserungen.

Für die Prüfungsdurchführung, die bis 2025 vorgesehen ist, gab das SECO ein schrittweises Vorgehen vor. In einer Pilotphase, die bis Ende 2023 dauerte, prüft die beauftragte Dritte

¹ Covid-19-Härtefallverordnung, HFMV 20, SR 951.262; Covid-19-Härtefallverordnung 2022, HFMV 22, SR 951.264.

² Die Ergebnisberichte sind auf der Website der EFK publiziert.

20 Unternehmen und erstellt einen Zwischenbericht. Das SECO kontrolliert die darin enthaltenen Prüfungsergebnisse. Mit der vorliegenden Prüfung unterstützt die EFK das SECO bei der Qualitätssicherung. Das SECO hat vorgesehen, anschliessend bei Bedarf Anpassungen am Prüfungsvorgehen der Dritten zu verlangen.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das Prüfungsziel ist zu beurteilen, ob die vom SECO beauftragte Dritte bei den Kontrollen der Bezüger von Härtefallhilfen angemessen vorgeht sowie zu nachvollziehbaren Schlüssen kommt in der Frage, ob die geprüften Unternehmen die Härtefallhilfen zurecht erhalten haben.

1. Ist das Prüfkonzept der beauftragten Dritten geeignet, um bestimmen zu können, ob die geprüften Unternehmen die Härtefallhilfen zurecht erhalten haben?
2. Ist die beauftragte Dritte zielgerichtet vorgegangen, um missbräuchliches Verhalten von Unternehmen aufdecken zu können?
3. Sind die Schlussfolgerungen in den ausgewählten Dossiers plausibel?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Vom 11. bis 22. Dezember 2023 prüfte die EFK stichprobenweise die Prüfdossiers der beauftragten Dritten für die Pilotphase.

Die EFK unterzog 15 der 20 Fälle einem «High Level Review». In ausgewählten Fällen nahm sie eine Bilanzanalyse vor.

Unter der Federführung von Prisca Freiburghaus führten Jean-Marc Stucki, Revisionsleiter, und Dieter Lüthi, Prüfungsexperte, die Prüfung durch.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von der Dritten und vom SECO umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen sowie die benötigte Infrastruktur standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 1. Februar 2024 statt. Teilgenommen haben seitens SECO die Co-Ressortleiterin für Regional- und Raumordnungspolitik und der fürs Controlling der Härtefallverordnungen zuständige Mitarbeiter des Ressorts für Regional- und Raumordnungspolitik, seitens EFK die Mandatsleiterin, die Federführende und der Revisionsleiter der EFK.

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

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Die Vorgaben seitens SECO sind ausreichend

Der Auftrag des SECO an die Dritte betrifft die stichprobenweise Überprüfung der Voraussetzungen und Vorgaben für den Erhalt von Covid-19-Härtefallhilfen auf Stufe Unternehmen.

Das SECO formulierte in diesem Auftrag folgende Ziele:

- Sicherstellen, dass Härtefallhilfen an die richtigen Empfänger und in der richtigen Höhe gewährt wurden;
- Überprüfen, ob die Unternehmen, die ihnen obliegenden Regeln eingehalten haben.

Das SECO vereinbarte mit der Dritten ein schrittweises Vorgehen. Dieses sah vor, dass die Dritte dem SECO im Juli 2023 das Prüfkonzept zur Umsetzung des Auftrags im «rapport initial» vorlegt.

Die EFK hatte Gelegenheit, eine Beurteilung zum «rapport initial» abzugeben. Diese fokussierte darauf, ob das aufgezeigte Vorgehen geeignet ist, um Fehler und Missbrauch ausreichend zu adressieren.

Die EFK gab dem SECO im Juli 2023 die Rückmeldung, dass die geplanten Prüfungshandlungen und das Risiko der verdeckten Gewinnausschüttungen konkretisiert werden sollten.

Die EFK prüfte nicht, ob und wie die Rückmeldung verarbeitet wurde, sondern fokussierte auf die in der Pilotphase durchgeführten Prüfungen durch die Dritte. Die Dritte legte am Ende der Pilotphase am 18. Dezember 2023, wie mit dem SECO vereinbart, einen Entwurf des «rapport intermédiaire» vor. Die EFK hat diesen in die Prüfungshandlungen einbezogen. Nach Ende der Prüfungshandlungen und dem mündlichen Feedback der EFK vom 20. Dezember 2023 legte die Dritte dem SECO einen überarbeiteten «rapport intermédiaire» vor, welchen die EFK im Rahmen dieser Prüfung daher nicht mehr berücksichtigte.

Beurteilung

Die Ziele des SECO im Auftrag an die Dritte sind klar und geeignet, um die Risiken für Fehler und Missbräuche in Zusammenhang mit den Härtefallmassnahmen für Unternehmen zu adressieren.

3 Das Vorgehen der Dritten reicht nicht, um Fehler oder Missbrauch bei Unternehmen aufzudecken

Ein missbräuchliches Verhalten von Unternehmen bei Härtefallhilfen liegt in folgenden Fällen vor: falsche Angaben beim Gesuchsprozess oder Nichteinhaltung des Dividenden- und Darlehensverbots sowie des Investitionsverbots in ausländische Gruppengesellschaften im Geschäftsjahr, in dem die Härtefallmassnahme ausgerichtet wurden, oder in den darauffolgenden Jahren gemäss Verordnung.

Prüfungen fokussieren auf formelle Aspekte

Die Dritte fokussierte sich bei ihren Prüfungen darauf, ob die formellen Anforderungen erfüllt waren. Sie deckte in den ersten 20 Prüfungen Fälle auf, in denen Kantone gegen die formellen Vorgaben der Härtefallvergaben verstossen haben. Andere Fälle bewegten sich im Rahmen der gewollten Flexibilität der Kantone bei der Umsetzung.

Falschangaben im Gesuchsprozess

Der Gesuchsprozess basierte neben einigen offiziellen Unterlagen auch auf Selbstdeklarationen der Unternehmen. Die Aufdeckung von Falschangaben in Gesuchen um Härtefallhilfen ist anspruchsvoll und aufwendig, da belastbare Informationen zu ermitteln sind und sich die Spielregeln für die Vergabe der Mittel mehrfach änderten. Mittels Quervergleichen zwischen den Steuerveranlagungen und den Jahresrechnungen begegnete die Dritte diesem Risiko teilweise. Prüfungshandlungen vor Ort dienen ebenfalls der Aufdeckung von falschen Informationen in den Gesuchen um Härtefallhilfen. In den 20 geprüften Fällen führte die Dritte zusätzlich je ein Interview mit den für die Unternehmung verantwortlichen Personen wie der Geschäftsführerin, dem Inhaber oder der Verwaltungsratspräsidentin. Je nach Unternehmensgrösse fallen diese Rollen bei einer Person zusammen.

Das Prüfvorgehen der Dritten sieht keine Kennzahlen oder Branchenvergleiche vor, um zu beurteilen, ob das Unternehmen zum Zeitpunkt des Härtefallgesuchs tatsächlich überlebensfähig war oder ob die Profitabilität künstlich, z. B. durch verdeckte Gewinnausschüttungen, geschmälert wurde.

Verstösse gegen das Dividendenausschüttungs-, Kapitalrückzahlungs- und Investitionsverbot

Mit dem Dividenden-, Darlehens- und Investitionsverbot bei ausländischen Unternehmen will der Gesetzgeber die Zweckentfremdung der finanziellen Härtefallhilfen unterbinden. Mit verdeckten Gewinnausschüttungen kann dieses Verbot umgangen werden. Um diese aufzudecken, sind eine gezielte Analyse der Jahresrechnung und allenfalls eine Buchprüfung sinnvoll. Auch die Einsicht in Steuerveranlagungen der betreffenden Jahre kann Hinweise liefern, weil verdeckte Gewinnausschüttungen in der Regel auch im Visier von Steuerbehörden sind.

Umgebungsmöglichkeiten sind beispielsweise:

- Transaktionen (Käufe/Verkäufe/Darlehen) mit der Unternehmung nahestehenden natürlichen und juristischen Personen zu Konditionen, die nicht dem Drittvergleich standhalten.
- Verbuchte Aufwendungen ohne tatsächliche Leistung für die Unternehmung

- Nicht in Rechnung gestellte erbrachte Leistungen oder Warenlieferungen.

Die EFK hat bei 15 abgeschlossenen Prüfdossiers der Dritten einen «High Level Review» durchgeführt und Folgendes festgestellt:

- Die EFK stiess in einem Fall auf eine unerklärte Ausbuchung einer Forderung gegenüber Nahestehenden, der nicht weiter nachgegangen wurde.
- In einem anderen Fall wurden ungewöhnliche Investitionsvorgänge nicht näher untersucht.

Erreichung der vom SECO vorgegebenen Ziele

Das SECO, die EFK und die Dritte erkannten nach der Prüfung von 20 Fällen, dass das zwischen dem SECO und der Dritten vereinbarte Vorgehen für die Pilotphase nicht zur ausreichenden Beantwortung der Prüffragen des SECO führte.

Beurteilung

Die Dritte nimmt zu wenig systematisch eine kritische Kontrolle der Jahresrechnung mit Fokus auf verdeckte Gewinnausschüttungen vor. In der Folge fehlen die darauf abgestützten risikoorientierten Buchprüfungen bis auf Stufe Beleg und Vertrag vor Ort beim Unternehmen. Sie sollte ihre Prüfung gezielter auf die Aufdeckung von Fehlern und Missbrauch im Gesuchsprozess und auf die Verwendung der Hilfen ausrichten. Um den Zielen des SECO besser gerecht zu werden und um Missbrauch zu entdecken, ist die Prüfung stärker auf mögliche Szenarien für Fehler und Missbrauch auszurichten.

Das SECO und die Dritte sollten die Erwartungshaltung des Bundes bei den materiellen Ergebnissen der Prüfarbeiten für die Beantwortung der gestellten Prüffragen klären und abstimmen.

Für das SECO ist es schwierig, aufgrund der von der Dritten gelieferten Grundlagen einen allfälligen Missbrauch weiterzuverfolgen, weil die Dritte die vorgegebenen Prüffragen des SECO nicht ausreichend beantwortete.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem SECO, ein Prüfungsvorgehen sicherzustellen, das geeignet ist, um Fehler und Missbrauch aufzudecken. Dazu muss die Dritte ihr Vorgehen entsprechend anpassen und Unklarheiten bezüglich der Ziele beseitigen.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des SECO

Une séance de coordination a permis, le 16.01.2024, de faire part à BDO AG des attentes / exigences de la Confédération qui vont dans le sens de cette recommandation, à savoir que les contrôles devront être davantage orientés vers les risques, en ciblant les entreprises où la potentialité d'abus est plus élevée et en procédant à un contrôle plus analytique et en profondeur pour ces entreprises. A la suite de cette séance, le mandataire a mis à jour son concept de contrôle qu'il a présenté au SECO le 02.02.2024 ; ce concept sera transmis au CDF une fois les dernières adaptations apportées, courant mars 2024.

Empfehlung 2 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem SECO, von der Dritten eine nachvollziehbare Beantwortung der vereinbarten Prüffragen pro Fall einzufordern. Das Ziel muss sein, dass das SECO im Fall von Fehlern oder Missbrauch Gelder zurückfordern kann.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des SECO

La séance de coordination avec BDO AG du 16.01.2024 a également permis de relever cet élément. Ainsi, il a été demandé au mandataire les adaptations suivantes :

- Orienter davantage les contrôles sur les risques afin que les abus soient détectés avec une grande probabilité ;
- Mener des contrôles approfondis dans les cas pour lesquels un abus potentiel a été détecté ;
- Ne pas se limiter aux éléments formels du contrôle mais également déceler les déclarations inexactes ainsi que les documents erronés, voire falsifiés, fournis par l'entreprise au moment de la demande et tout au long de la période de restriction (par exemple, par rapport à l'interdiction de versement de dividendes) ;
- Démontrer au SECO, de manière compréhensible et avec les justificatifs correspondants, qu'il y a eu abus (ou éventuellement erreur) afin que ce dernier puisse introduire une demande de remboursement (ou de correction) auprès du canton et que le canton puisse entreprendre les démarches correspondantes à l'encontre de l'entreprise (récupération du montant et, le cas échéant, plainte pénale).

Le concept de contrôle mis à jour par le mandataire et remis le 20.02.2024 concrétise ces adaptations et devrait permettre d'améliorer grandement la qualité et l'efficacité des contrôles.

Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für die Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) vom 25. September 2020, SR 818.102

Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie vom 25. November 2020, SR 951.262

Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie im Jahr 2022 vom 2. Februar 2022, SR 951.264

Anhang 2: Glossar

Verdeckte Gewinnausschüttung	<p>Geldwerte Leistungen einer Kapitalgesellschaft an ihren Gesellschafter stellen Gewinnausschüttungen dar, wenn sie nicht als Kapitalrückzahlung zu qualifizieren sind und ohne entsprechende Gegenleistung des Gesellschafters erfolgen. Gewinnausschüttungen können offen oder verdeckt erfolgen. Offene Gewinnausschüttungen erfolgen aus dem Reingewinn bzw. dem gesamten zur Verfügung stehenden Gewinnsaldo oder aus hieraus gebildeten Reserven.</p> <p>Solche Gewinnausschüttungen belasten die Erfolgsrechnung nicht. Von offenen Gewinnausschüttungen spricht man bei der Ausrichtung von Dividenden (OR 675), Bauzinsen (OR 676), Tantiemen (OR 677), Gewinnanteilen bei der GmbH (OR 798), beim ausgerichteten Reingewinn einer Genossenschaft (OR 859) sowie bei der Rückvergütung an Genossenschafter.</p> <p>Verdeckte Gewinnausschüttungen werden in der Jahresrechnung nicht als Gewinn ausgewiesen.³</p>
---------------------------------	--

³ Quelle: Offene und verdeckte Gewinnausschüttungen — Kanton Zug (zg.ch).