



Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung

Evaluation der Kontrollstrategie, der eingesetzten
Ressourcen und der Kontrollergebnisse



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Order address	http://www.efk.admin.ch/
Bestellnummer	
Numéro de commande	1.7380.912.00307.03
Zusätzliche Informationen	Fachbereich 6 „Wirtschaftlichkeitsprüfung und Evaluation“
Complément d'informations	E-mail: ueli.luginbuehl@efk.admin.ch
Further informations	Tel.: +41 31 323 10 55
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Abstract	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Reproduction	Authorised (please mention the source)



Aufsichtstätigkeit der Eidgenössischen Alkoholverwaltung Evaluation der Kontrollstrategie, der eingesetzten Ressourcen und der Kontrollergebnisse

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Alkoholverwaltung (EAV) ist als dezentrale Einheit der Bundesverwaltung mit der praktischen Umsetzung der Alkoholgesetzgebung beauftragt und beschäftigte per 1. Januar 2007 169 Vollzeitarbeitskräfte, davon 10 in Ausbildung. Dem Alkoholgesetz sind die gebrannten Wasser (Spirituosen, Brände, Aperitifs etc. sowie hochgradiger Alkohol für industrielle Zwecke) unterstellt. Der Auftrag der EAV betrifft primär die fiskalischen Aspekte für den Bereich der gebrannten Wasser, d.h. den Einzug der Steuern, die Kontrollen von Import, Herstellung und Handel. Jährlich führt die EAV über 10'000 angemeldete oder unangemeldete Kontrollen vor Ort durch, die Nachforderungen zwischen 0,5 bis 1,5 Mio. Franken auslösen. Auf Trinkalkohol wird eine Verbrauchssteuer von 29 Franken je Liter 100% (reinen) Alkohol erhoben. Diese Verteuerung wird primär aus gesundheitspolitischen Aspekten vorgenommen, um den Verbrauch von Spirituosen zu vermindern. Vom Alkoholgesetz nicht betroffen sind die klassischen Gärprodukte Bier, Wein und Obstwein. Die Schweiz liegt mit ihrer Steuer etwa in der Mitte der Länder der Europäischen Union. Im Norden sind die Steuern höher und im Süden eher tiefer angesetzt.

In der Schweiz gibt es 124'000 Spirituosenproduzenten und 13'500 Spirituosenbrennapparate mit einer jährlichen Produktion von rund 20'000 Hektoliter reinem Alkohol. Über 70'000 Hektoliter reiner Alkohol wird eingeführt. Der durchschnittliche Gesamtverbrauch alkoholischer Getränke pro Kopf der Bevölkerung betrug in den letzten Jahren zwischen 8.5 und 9 Liter reinen Alkohol, anders ausgedrückt heisst dies, dass jeder Schweizer im Durchschnitt jährlich 42 Liter Wein, 56 Liter Bier und knapp 4 Liter Spirituosen zu 40% Alkohol trinkt. Umgerechnet auf reinen Alkohol beträgt der Anteil Spirituosen am Konsum aller alkoholischen Getränke somit weniger als ein Fünftel.

Die EAV hat für das Rechnungsjahr 2006 einen Reinertrag von 247,4 Mio. Franken ausgewiesen, wovon 222,7 Mio. an die AHV/IV und 24,7 Mio. Franken zur Bekämpfung von Suchtproblemen an die Kantone geflossen sind. Der Totalaufwand der EAV betrug 32 Mio. Franken.

Gegenstand und Zweck der Evaluation

Der Evaluationsgegenstand bildet das Aufsichtssystem bei der EAV. Dieses beinhaltet sowohl die internen Revisionstätigkeiten (u.a. Administration und Kontrolle der Brenngesuche und Abrechnungen), als auch die Kontrolltätigkeiten vor Ort (u.a. bei Produzenten, Landwirten, Gaststätten, Klein-, Grosshandels- und Steuerlagerbetrieben). Die Evaluation soll sowohl einen allgemeinen Überblick über das Kontrollsystem bei der EAV, als auch Auskunft über die Ziele, die personellen Mittel und Kosten der Kontrolltätigkeiten sowie die Zusammenarbeit der EAV mit weiteren im Aufsichtsbereich involvierten Akteuren geben. Nicht Gegenstand dieser Evaluation bildeten die Tätigkeiten des EAV-Profitcenters Alcosuisse, welches das Monopol der EAV für die Einfuhr und den Handel mit hochgradigem Alkohol (80% und mehr Alkoholanteil) innehat.

Die Evaluation stützt sich auf die Ergebnisse verschiedener Erhebungs- und Analysemethoden (Interviews, schriftliche Befragung bei den Kontrolleuren, Dokumenten-, Daten- und



Kostenanalysen). Zudem wird anhand von zwei Fallstudien (Deutschland und Frankreich) gezeigt, wie das Kontroll-System im Bereich der Spirituosen in anderen Ländern organisiert ist.

Verschiedene Organe üben Aufsichts- und Kontrollfunktionen aus

Die neben der EAV wichtigsten im Aufsichts- und Kontrollbereich involvierten Akteure sind die Kantone (zuständig für den Vollzug des Lebensmittelgesetzes), die Eidgenössische Zollverwaltung (zuständig für die Abfertigung bei Einfuhr und Ausfuhr von alkoholhaltigen Erzeugnissen und zum Teil auch für die Erhebung der Alkoholsteuer) sowie die Mehrwertsteuerbehörde (Kontrollen von mehrwertsteuerpflichtigen Betrieben, welche Spirituosen produzieren oder damit Handel betreiben). Die EAV kooperiert zudem mit den Branchenorganisationen, insbesondere mit dem Schweizerischen Spirituosenverband, dem Schweizerischen Brennerverband und dem Schweizerischen Obstverband. Die EAV arbeitet ebenfalls mit dem Bundesamt für Gesundheit zusammen, welches auf Bundesebene für Prävention durch Information und Aufklärung federführend ist. Ein enger Kontakt wird auch mit der Schweizerischen Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme in Lausanne gepflegt. Dazu besteht eine Vielzahl von bilateralen, persönlichen Kontakten der EAV mit Bundesstellen, kantonalen Behörden, Dritten und dem Ausland, wobei der Informationsaustausch primär informell stattfindet.

Die Kontrollen der EAV sollen die vollständige Deklaration der Spirituosen sicherstellen

Bei der EAV sind die Ziele der Kontrollen schriftlich nicht festgehalten. Die Sicherstellung der vollständigen Deklaration und die damit zusammenhängende Vereinnahmung der Alkoholsteuer wird als wichtigstes Ziel angesehen. Damit soll sichergestellt werden, dass kein billiger bzw. unverteuerter Alkohol auf dem Markt kommt. Es zeigt sich, dass bei der Definition der Hauptziele der Kontrolltätigkeit präventive gesundheitspolitische Aspekte (u.a. Eindämmung, Reduktion oder Regelung des Konsums) gegenüber dem fiskalischen Aspekt als weniger wichtig erachtet werden. Ebenso wird die Höhe der Nachforderungen aus Kontrollaktivitäten nicht als wichtiger Massstab für die Wirksamkeit der Kontrollen betrachtet. Vielmehr geht es darum, anhand der Vorgaben die rechtliche Gleichbehandlung sicherzustellen. Ebenso soll die Gleichbehandlung bei der Auswahl der Kontrollfälle berücksichtigt werden. Dabei sollen keine Steuerpflichtigen davon ausgehen können, dass sie nie kontrolliert werden.

Bei der EAV werden 47 Personenstellen für Kontrollaktivitäten eingesetzt

Aktuell setzt die EAV 47 Personenstellen - d.h. 40% des Personals der EAV (ohne Alcosuisse, Auszubildende und Raumpflegerinnen) - für Kontrollaktivitäten ein. Die Personalkosten der Kontrollaktivitäten belaufen sich auf knapp 6 Mio. Franken. Die Schaffung der Organisationseinheit Kontrolle und Revision (Kore) als zentrale Kompetenzstelle für Kontrollen vor Ort wird von der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) als richtig beurteilt. Damit Kore zielgerichtet und optimal eingesetzt werden kann, sollten nun aber die entsprechenden Grundlagen erarbeitet werden. Da in den nächsten Jahren diverse Pensionierungen anfallen, die kaum vollständig aufgefangen werden können, ist es wichtig, die Ressourcen auf der Basis einer klaren Strategie und eines entsprechenden Risikomanagements konkret zu planen und einzusetzen.

Landwirte und Kleinproduzenten binden einen wesentlichen Anteil der Kontrollressourcen

Diese beiden Produzentengruppen binden heute bei der EAV aus Sicht der EFK im Verhältnis zur Produktionsmenge und den Steuereinnahmen mit 40% der personellen Kontrollressourcen einen



zu grossen Anteil. Ebenso binden diese beiden Produzentengruppen den grössten Anteil der Personalkosten für die Sachbearbeitung. Rund 87% der besteuerten Spirituosenmenge und somit auch der Einnahmen der EAV stammen aus den von den Steuerlagern in den Handel gebrachten Spirituosen und 8% der Menge wird direkt beim Import besteuert. Der Anteil des Steueraufkommens, der direkt bei der Produktion bei Landwirten, Gewerbeproduzenten und bei Kleinproduzenten anfällt, ist mit insgesamt 4.5% eher gering.

Ein grosser Anteil der Steuerpflichtigen wird heute kontrolliert

Mit dem heutigen Kontrollsystem wird ein grosser Anteil der zu kontrollierenden Steuerpflichtigen abgedeckt. So finden jährlich über 10'000 Kontrollen bei Produzenten und beim Handel vor Ort statt, die jährlich zwischen 0.5 bis 1.5 Mio. Franken an Fiskalnachforderungen und Bussen auslösen. Dieser, eher geringe Betrag, lässt darauf schliessen, das System der Steuererhebung funktioniert, ausreichend Kontrollen stattfinden und die seit länger bestehenden gesetzlichen Bestimmungen weitgehend eingehalten werden.

Der Umfang einer Kontrolle kann sehr unterschiedlich sein und hängt einerseits von der Art der Kontrolle und andererseits von der Einschätzung des Kontrolleurs bezüglich Risiken, Eindruck über den Betrieb, Produktionsvolumen oder anderen Gegebenheiten ab. Die Kontrollen vor Ort sind Stichprobekontrollen, werden in den meisten Fällen von einer Person alleine durchgeführt und basieren primär auf dem Brennbuch oder der Alkoholbuchhaltung des Betriebes. Wenn keine Unstimmigkeiten festgestellt werden, wird kein schriftlicher Bericht erstellt und die Kontrolle wird somit nicht dokumentiert.

Kontrollen sollten künftig vermehrt risikoorientiert erfolgen

Mit dem heutigen Auswahlverfahren werden verschiedene von der EAV definierte Risiken abgedeckt. Die Erkenntnisse aus Kontrollen werden indes einzelfallweise und nicht breit abgestützt benutzt, um entsprechende Schlussfolgerungen für künftige Kontrollen zu ziehen. Über die Steuerpflichtigen - zum Teil auch über Kontrollergebnisse - sind viele Daten in verschiedenen Datenquellen vorhanden, diese sind jedoch nicht zentral und elektronisch verfügbar. Was heute fehlt, ist die Vernetzung aller Daten und Datenquellen als Basis für eine umfassende Risikoanalyse. Im Anbetracht der immer weniger zur Verfügung stehenden Ressourcen im Kontrollbereich kommt der gezielten Auswahl der Prüffälle und deren Zuteilung auf die Kontrolleure eine wesentliche Bedeutung zu.

Die anstehende Gesetzesrevision ermöglicht Vereinfachungen und Einsparungen

In den vergangenen Jahren hat die EAV verschiedene organisatorische als auch ablauforientierte Veränderungen und Vereinfachungen im Bereich der Aufsicht vorgenommen, die sich zum Teil auch beim Steuerpflichtigen auswirkten. So wurden beispielsweise die Brennereiaufsichtsstellen laufend zusammengelegt und von über 2'000 auf heute 210 Personen reduziert. Dennoch besteht aus Sicht der EFK weiteres Potential für Vereinfachungen und somit auch Einsparungen bei der EAV, so z.B. beim System des steuerfreien Eigenbedarfs für Landwirte und der 30%-Steuerreduktion bei Kleinproduzenten. Dieses Potential gilt es im Rahmen der vorgesehenen Totalrevision des Alkoholgesetzes zu diskutieren. Unabhängig davon, welche Bundesstelle (EAV, Bundesamt für Gesundheit oder Eidgenössische Zollverwaltung) schlussendlich mit der Federführung der Gesetzesrevision betraut wird, ist auf das vorhandene Fachwissen der EAV zurückzugreifen.



Enge Überwachung der Spirituosenproduktion in Deutschland und Frankreich

Anlässlich der Besuche in Deutschland und Frankreich hat die EFK festgestellt, dass die Spirituosenproduktion eng begleitet und überwacht wird. In beiden Ländern liegt die Zuständigkeit für die Erhebung der Spirituosensteuer und die Kontrolle der Produktion bei der Zollbehörde. Für die Kontrolltätigkeiten vor Ort werden teilweise für den Spirituosenbereich entsprechende Aussenprüfer und Steueraufsichtsbeamte ausgebildet. Die Zollorgane haben im Gegensatz zur Schweiz, wo die EAV gemäss Alkoholgesetz auch gesundheitspolitische Funktionen ausübt, keine diesbezüglichen Aufgaben und Kompetenzen. Insgesamt ist festzustellen, dass das Brennereiwesen und dessen Kontrolle in der Schweiz im Vergleich zu Deutschland und Frankreich liberaler organisiert sind.

Die Evaluationsergebnisse führen zu fünf Empfehlungen

1. Die EAV soll anhand der zu erreichenden Ziele eine formelle Strategie für die Kontrollen vor Ort mit einem entsprechen Kontrollkonzept entwickeln. Dieses Konzept hat den Risikoüberlegungen vermehrt Rechnung zu tragen.
2. Die EAV soll eine verständliche und entwicklungsfähige Risikoanalyse mit entsprechendem Risikomanagement aufbauen. Mit einer Risikoanalyse steht der EAV ein Instrument zur Verfügung, mit dem gezielt auf den geplanten Abbau der personellen Ressourcen und die damit zusammenhängende sinkende Anzahl von Kontrollen reagiert werden kann.
3. Die EAV soll im Zusammenhang mit dem Abbau von Stellen - rund 20% hat die EAV in den nächsten 5 Jahren geplant - eine klare Abbau- und Verzichtplanung erarbeiten. Dabei ist nicht auszuschliessen, dass gewisse Schwerpunktverschiebungen bei den Kontrollen vorgenommen werden müssen.
4. Die EFK unterstützt die geplante Totalrevision des Alkoholgesetzes. Dabei sind die Vereinfachungen bei Kleinproduzenten und Landwirten weiter zu verfolgen und das System des steuerfreien Eigenbedarfs für Landwirte grundsätzlich in Frage zu stellen sowie die 30%-Steuerreduktion bei Kleinproduzenten zu überdenken.
5. Die EAV soll abklären, mit welchen weiteren Kontrollorganen im Bereich des Alkohols die Zusammenarbeit bzw. der formalisierte Informationsaustausch zu stärken ist.

Die EAV begrüsst die Empfehlungen der Eidgenössischen Finanzkontrolle und wird - wenn inzwischen nicht bereits veranlasst - die entsprechenden Massnahmen zur Umsetzung einleiten.

Im Rahmen der Aufgabenverzichtplanung des Bundes läuft im Jahre 2007 das Projekt „Überprüfung der Bundesaufgaben im Bereich Alkohol“ unter der Leitung des Generalsekretariats des Eidgenössischen Finanzdepartements. Der Bericht der Arbeitsgruppe liegt seit Ende August 2007 vor. Der Grundsatzentscheid des Bundesrats über die Weiterausrichtung der Aufgaben der EAV soll noch im Jahr 2007 gefällt werden. Unabhängig des künftigen Entscheides über die Weiterausrichtung der EAV ist festzuhalten, dass die fachlichen Kompetenzen der EAV für die Steuererhebung zu berücksichtigen sind.



Activité de surveillance de la Régie fédérale des alcools

Evaluation de la stratégie, des ressources et des résultats en matière de contrôles

L'essentiel en bref

Unité décentralisée de l'administration fédérale, la Régie fédérale des alcools (RFA) est chargée de mettre en œuvre la législation en matière d'alcool. Au 1^{er} janvier 2007, elle employait 169 postes de travail à plein temps, dont dix en formation. Les boissons distillées (spiritueux, eaux-de-vie, apéritifs, etc., et alcool éthylique à haut degré utilisé à des fins industrielles) sont soumises à la loi sur l'alcool. Le mandat de la RFA porte en premier lieu sur les questions fiscales relatives aux boissons distillées, notamment la perception des impôts, le contrôle des importations, de la production et du commerce. Chaque année, la RFA effectue sur place plus de 10 000 contrôles annoncés ou inopinés, qui génèrent entre 0,5 et 1,5 million de recettes supplémentaires. Elle prélève sur les alcools de bouche un impôt à la consommation de 29 francs par litre d'alcool pur (100 %). Cet impôt vise avant tout à protéger la santé des consommateurs en diminuant la consommation des boissons spiritueuses. Les produits fermentés classiques (vin, bière et cidre) ne sont pas soumis à la loi sur l'alcool. L'impôt prélevé en Suisse se situe dans la moyenne des pays de l'Union européenne. Il y est plus élevé dans les pays du Nord et plus bas dans les pays du Sud.

En Suisse, 124 000 producteurs et 13 500 appareils à distiller produisent chaque année quelque 20 000 hectolitres d'alcool pur. S'y ajoutent plus de 70 000 hectolitres importés. Ces dernières années, la consommation totale de boissons alcoolisées par habitant a atteint entre 8,5 et 9 litres d'alcool pur en moyenne, ce qui signifie que chaque citoyen suisse boit en moyenne annuelle 42 litres de vin, 56 litres de bière et près de 4 litres de boissons spiritueuses à 40 %. Exprimée en alcool pur, la part des boissons spiritueuses dans la consommation totale des boissons alcoolisées est ainsi inférieure à 20 %.

En 2006, la RFA a engrangé des recettes nettes de 247,4 millions de francs; de ce montant, 222,7 millions de francs ont été versés à l'AVS/AI et 24,7 millions de francs aux cantons au titre de la lutte contre les problèmes de dépendance. Les charges totales de la RFA se sont élevées à 32 millions de francs.

Objet et buts de l'évaluation

L'évaluation porte sur le système de surveillance de la RFA. Celui-ci comprend les activités de révision interne (notamment la gestion et le contrôle des demandes et des décomptes), de même que les contrôles effectués sur place (notamment auprès des producteurs et des agriculteurs, dans les établissements publics, les commerces de gros et de détail ainsi que les entrepôts fiscaux). L'évaluation vise aussi bien à établir un aperçu général du système de contrôle de la RFA qu'à mettre en évidence les objectifs, les ressources personnelles et les coûts liés aux activités de contrôle, ainsi que la collaboration existant entre la RFA et d'autres organismes actifs dans le domaine de la surveillance. Le centre de profit de la RFA, Alcosuisse, qui gère le monopole de l'importation et du commerce de l'alcool éthylique à haut degré (80 % et plus), ne fait pas l'objet de cette évaluation.



Celle-ci se fonde sur les résultats de différentes enquêtes et analyses (entretiens, enquêtes écrites auprès de contrôleurs, analyses de documents, de données et de coûts). Par ailleurs, deux études de cas (ceux de la France et de l'Allemagne) illustrent la structure du système de contrôle mis en place par d'autres pays dans le domaine des spiritueux.

Plusieurs organes exercent une fonction de surveillance et de contrôle

Parallèlement à la RFA, les principaux organes actifs dans le domaine de la surveillance et du contrôle sont les cantons (chargés de l'exécution de la loi sur les denrées alimentaires), l'Administration fédérale des douanes (chargée du dédouanement des importations et des exportations de boissons alcoolisées et, en partie, du prélèvement de l'impôt sur l'alcool) et l'Administration fédérale des contributions, division principale de la taxe sur la valeur ajoutée (chargée du contrôle des entreprises assujetties qui produisent des boissons spiritueuses ou en font le commerce). En outre, la RFA coopère avec les organismes de la branche, en particulier avec la Fédération suisse des spiritueux (FSS), l'Association suisse des distillateurs (ASD) et la Fruit-Union Suisse (FUS). Elle collabore également avec l'Office fédéral de la santé publique, responsable au niveau fédéral de la prévention par l'information et l'éducation. Elle entretient aussi d'étroites relations avec l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA) à Lausanne. A cet effet, la RFA a tissé de nombreux liens bilatéraux et personnels avec des organismes fédéraux, des autorités cantonales, des organisations tierces et l'étranger, avec lesquels elle procède à des échanges d'informations avant tout informels.

Les contrôles de la RFA visent à assurer une déclaration complète des spiritueux

Les objectifs de la RFA en matière de contrôles ne sont pas consignés par écrit. Le principal objectif visé est d'assurer une déclaration complète des spiritueux et de garantir, par là même, le prélèvement de l'impôt sur l'alcool. Il s'agit ainsi d'empêcher la vente sur le marché d'alcools trop bon marché ou non taxés.

Tels qu'ils sont définis, les principaux objectifs en matière de contrôle montrent que la RFA accorde davantage d'importance aux questions fiscales qu'aux considérations de santé publique (notamment la limitation, la réduction ou la réglementation de la consommation). De même, la RFA ne considère pas que le montant des impôts perçus suite à des contrôles constitue un critère important pour apprécier l'efficacité des contrôles effectués. Son objectif est plutôt de s'assurer, sur la base des règles en vigueur, que tous les assujettis soient soumis au même traitement légal. L'égalité de traitement est également prise en considération dans le choix des contrôles à effectuer. La RFA veille toutefois à éviter de laisser croire à certains assujettis qu'ils ne seront jamais contrôlés.

La RFA emploie 47 postes pour ses activités de contrôle

La RFA emploie actuellement 47 postes, soit 40 % de ses effectifs (sans Alcosuisse, les personnes en formation et le personnel de nettoyage) pour ses activités de contrôle. Les coûts de personnel liés à ces activités se montent à près de 6 millions de francs. La désignation de l'unité d'organisation Contrôle et révision («Kore» en allemand) comme centre de compétence pour les contrôles effectués sur place est une mesure que le CDF juge appropriée. Pour que cette unité puisse intervenir de façon ciblée et optimale, il convient désormais d'élaborer les bases requises en la matière. Etant donné que plusieurs départs à la retraite sont prévus ces prochaines années, dont seule une partie pourra être compensée, il importe d'établir une planification concrète et



d'employer les ressources disponibles sur la base d'une stratégie clairement définie et d'une gestion des risques appropriée.

Une part importante des ressources disponibles est employée au contrôle des agriculteurs et des petits producteurs

La RFA emploie 40 % de son personnel de contrôle à la surveillance de ces deux groupes de producteurs, ce qui, de l'avis du CDF, représente une part trop importante par rapport au volume de production et aux recettes fiscales engendrés. De même, ces deux groupes de producteurs sont responsables de la majeure partie des coûts de personnel liés au traitement des dossiers. Quelque 87 % des spiritueux imposés et, par conséquent, des recettes de la RFA proviennent des spiritueux sortant des entrepôts fiscaux pour être commercialisés, tandis que 8 % sont imposés directement au moment de leur importation. Atteignant 4,5 % au total, la part des recettes fiscales provenant directement des agriculteurs, des producteurs professionnels et des petits producteurs est plutôt faible.

Une grande partie des assujettis font aujourd'hui l'objet de contrôles

Le système actuel permet de soumettre une grande partie des assujettis à des contrôles. Plus de 10 000 contrôles sur place sont effectués chaque année auprès des producteurs et sur le marché, contrôles qui engendrent des impôts supplémentaires et des amendes pour un montant total oscillant entre 0,5 et 1,5 million de francs. Ce montant relativement faible permet de conclure que le système de perception d'impôt fonctionne, que les contrôles effectués sont suffisamment nombreux et que les dispositions légales en vigueur depuis longtemps sont respectées dans une large mesure.

L'étendue d'un contrôle peut fortement varier d'un cas à l'autre et dépend, d'une part, du type de contrôle effectué et, d'autre part, de l'appréciation du contrôleur basée sur les risques, l'impression générale donnée par l'entreprise, le volume de production et d'autres facteurs. Les contrôles sur place sont des contrôles effectués par sondage, qui sont généralement menés par une personne seule et se fondent avant tout sur le carnet de distillation ou la comptabilité des spiritueux de l'entreprise. Si aucune irrégularité n'est constatée, aucun rapport écrit n'est établi et le contrôle effectué n'est de facto pas documenté.

A l'avenir, les contrôles devront davantage être axés sur les risques

Différents risques définis par la RFA sont couverts par la procédure de sélection appliquée actuellement. Les résultats obtenus lors des contrôles ne sont toutefois utilisés qu'au cas par cas, au lieu de servir de base de réflexion pour déterminer les contrôles futurs. Les nombreuses données existantes concernant les assujettis et en partie également les résultats des contrôles se trouvent sur différents supports, mais ne sont pas disponibles de manière centralisée et sous forme électronique. Il manque actuellement, par conséquent, une mise en réseau de l'ensemble de ces données et de leurs sources, qui permettrait de procéder à une analyse globale des risques. En considérant que les ressources en personnel consacrées aux contrôles tendent à diminuer, une sélection ciblée des cas à examiner et à répartir entre les contrôleurs s'avère essentielle.

La future révision de la loi apportera des simplifications et des économies

Au cours des dernières années, la RFA a entrepris diverses modifications et simplifications touchant son organisation et ses processus de travail dans le domaine de la surveillance,



lesquelles se sont en partie répercutées sur les assujettis. Ainsi, par exemple, les offices de surveillance des distilleries ont régulièrement fait l'objet de regroupements, avec pour conséquence une réduction des effectifs de 2000 à 210 unités. De l'avis du CDF, la RFA n'a toutefois pas encore complètement exploité son potentiel de simplifications et, par là, d'économies, notamment pour ce qui est du système de franchise d'impôt pour les propres besoins des agriculteurs et de la réduction d'impôt de 30 % accordée aux petits producteurs. Ce potentiel devra être examiné dans le cadre de la révision totale prévue de la loi sur l'alcool. Quel que soit l'organe fédéral (RFA, Office fédéral de la santé publique, Administration fédérale des douanes) qui sera finalement chargé de diriger la révision de cette loi, il conviendra d'avoir recours aux compétences techniques existantes de la RFA en la matière.

Surveillance étroite de la production de spiritueux en Allemagne et en France

Lors de ses visites en Allemagne et en France, le CDF a pu constater que la production de spiritueux y faisait l'objet d'un suivi et d'un contrôle étroits. Dans ces deux pays, la perception de l'impôt sur les spiritueux et le contrôle de la production incombent aux autorités douanières. Certains contrôleurs externes et spécialistes de la surveillance fiscale reçoivent une formation spécifique dans le domaine des spiritueux pour effectuer les contrôles sur place. En Suisse, la RFA exerce également des fonctions liées à la santé publique, conformément à la loi sur l'alcool. En Allemagne et en France, en revanche, pareilles tâches et compétences n'incombent pas aux autorités douanières. De manière générale, le CDF a pu constater que le domaine de la distillerie et son contrôle sont organisés de manière plus libérale en Suisse qu'en Allemagne et en France.

Les résultats de l'évaluation conduisent à formuler cinq recommandations

1. La RFA doit développer, en fonction des objectifs à atteindre, une stratégie formelle en matière de contrôles sur place fondée sur un concept de contrôle approprié. Ce concept devra davantage tenir compte de l'évaluation des risques.
2. La RFA doit mettre sur pied une analyse des risques compréhensible et susceptible d'être développée, accompagnée d'une gestion adéquate des risques. Grâce à cette analyse des risques, la RFA disposera d'un instrument qui lui permettra de réagir de manière ciblée à la diminution prévue des ressources en personnel et à la baisse du nombre des contrôles qui en découle.
3. En prévision de la diminution d'environ un cinquième de ses effectifs dans les cinq ans à venir, la RFA doit élaborer des mesures claires visant à réduire et à abandonner certaines tâches. Il n'est pas exclu que ces mesures nécessitent certaines adaptations quant aux priorités fixées en matière de contrôles.
4. Le CDF soutient la révision totale prévue de la loi sur l'alcool. Les simplifications concernant les petits producteurs et les agriculteurs doivent être poursuivies, le système de franchise d'impôt accordée aux agriculteurs pour leur consommation propre doit être fondamentalement remis en cause et la réduction d'impôt de 30 % destinée aux petits producteurs doit être examinée.
5. La RFA doit déterminer avec quels autres organes de contrôle dans le domaine de l'alcool la collaboration, respectivement l'échange formel d'informations, est à renforcer.



La RFA approuve les recommandations du CDF et initialisera, si entretemps ce n'est pas déjà le cas, les mesures adéquates en relation avec leur mise en oeuvre.

Dirigé par le Secrétariat général du Département fédéral des finances, le projet «Examen des tâches fédérales dans le domaine de l'alcool» a été réalisé cette année dans le cadre du programme d'abandon de tâches de la Confédération. Le rapport remis à ce sujet par le groupe de travail est disponible depuis fin août 2007. Le Conseil fédéral prendra une décision de principe concernant l'avenir et la poursuite des tâches de la RFA en principe avant la fin de l'année. Indépendamment de cette décision, il importera de prendre en compte les compétences techniques de la RFA en matière de perception d'impôts.

Texte original en allemand



Supervision activity of the Swiss Alcohol Board Evaluation of the inspection strategy, the resources employed, and the inspection results

Summary

The Swiss Alcohol Board (SAB) is a decentralized unit of the Federal Administration entrusted with the practical implementation of the alcohol control legislation. As of 1 January 2007, it employs 169 full-time employees, 10 of whom are in training. Subject to the Alcohol Act are all distilled products (spirits, brandies, aperitifs, etc., as well as high-grade alcohol for industrial purposes). The SAB's mandate is primarily concerned with the fiscal aspects relating to distilled products, i.e. collection of taxes, control of import, production, and trade. Each year, the SAB conducts more than 10,000 announced or unannounced inspections on site, resulting in annual retroactive demands of between 0.5 and 1.5 million francs. A consumption tax of 29 francs per litre of 100%-pure drinking alcohol is levied. This price rise is primarily levied for health policy reasons, in order to reduce the consumption of spirits. Not affected by the Alcohol Act are the classical fermented products: beer, wine, and fruit wine. In comparison with EU countries, the Swiss alcohol tax is in the middle of the field. In the North, the taxes are higher, and in the South, they are somewhat lower.

In Switzerland, there are 124,000 producers of spirits and 13,500 distillation facilities with an annual production of approximately 20,000 hectolitres of pure alcohol. More than 70,000 hectolitres of pure alcohol are imported. The average total consumption of alcoholic beverages per capita amounted to between 8.5 and 9 litres of pure alcohol in recent years; in other words, every Swiss person drinks an average of 42 litres of wine, 56 litres of beer, and nearly 4 litres of spirits (40% alcohol) each year. In terms of pure alcohol, the share of spirits in the consumption of all alcoholic beverages is therefore less than one fifth.

In the 2006 fiscal year, the SAB recorded net revenue of 247.7 million francs, of which 222.7 million were transferred to the Old-age and Survivors' Insurance (AHV), and the Invalidity Insurance (IV) and 24.7 million to the cantons for fighting addiction. The total expenditures of the SAB amounted to 32 million francs.

Object and purpose of the evaluation

The object of the evaluation is the supervisory system of the SAB. This system includes both internal audit activities (including administration and review of distillery applications and tax statements) and on-site inspections (of producers, farmers, bars and restaurants, retail and wholesale traders, and tax warehouses, etc.). The evaluation aims to provide a general overview of the SAB inspection system as well as information on the goals, the human resources, and the costs of the inspection activities and the cooperation of the SAB with other actors involved in supervision. The object of this evaluation does not include the activities of the SAB profit centre Alcosuisse, which has the SAB monopoly for the import and trade of high-grade alcohol (alcohol level 80% and more).

The evaluation is based on the results of various survey and analysis methods (interviews; written questionnaires submitted to inspectors; document, data, and costs analyses). In addition, two case



studies (Germany and France) show how the inspection system for spirits is organized in other countries.

Several organs exercise supervision and inspection functions

In addition to the SAB, the most important actors involved in supervision and inspection are the cantons (responsible for execution of the Foodstuffs Act), the Swiss Federal Customs Administration (responsible for import and export processing of products containing alcohol and partially responsible for levying the alcohol tax), and the VAT authority (inspections of operations subject to VAT that produce or trade in spirits). The SAB also cooperates with the relevant business organizations, in particular the Swiss Association for Spirits, the Swiss Distillers Association, and the Swiss Fruit Union. The SAB works together with the Swiss Federal Office of Public Health, which holds primary responsibility for prevention through information and awareness-raising at the federal level. The SAB also maintains close contact with the Swiss Institute for the Prevention of Alcohol and Drug Problems in Lausanne. In addition, numerous bilateral, personal contacts exist between the SAB and federal and cantonal authorities, third parties, and abroad, this exchange of information being primarily of an informal nature.

SAB inspections ensure complete declaration of spirits

The SAB has not set out its inspection goals in writing. Ensuring complete declaration and the subsequent collection of the alcohol tax are viewed as the most important goal. It aims to prevent the circulation of cheap and/or untaxed alcohol on the market.

With respect to the definition of the main goals of inspection, preventive health policy concerns (including containment, reduction, or regulation of consumption) turn out to be viewed as less important relative to the fiscal aspect. Likewise, the amount of the retroactive demands arising from inspection activities is not seen as an important measure of the effectiveness of the inspections. Rather, equal legal treatment is to be ensured by the choice of specifications. Similarly, equal treatment must be taken into consideration when selecting inspection cases. No taxable individuals or entities should have reason to assume they will never be inspected.

47 positions at the SAB are allocated to inspection activities

Currently, the SAB allocates 47 positions – i.e. 40% of the SAB staff (not counting Alcosuisse, trainees, and maintenance staff) – to inspection activities. The personnel costs for inspection activities amount to nearly 6 million Swiss francs. The Swiss Federal Audit Office (SFAO) regards the creation of an organizational unit for Controlling and Audit as a key competence centre for on-site inspections as fit. The appropriate foundations should now be developed, however, so that Controlling and Audit can be utilized in a targeted and optimal manner. Since several staff members will retire in the coming years who can hardly be fully replaced, it is important to concretely plan and utilize the resources on the basis of a clear strategy and corresponding risk management.

Farmers and small producers absorb a significant share of the inspection resources

In the view of the SFAO, these two groups of producers currently absorb a disproportionately high share of the SAB human resources allocated to inspection, namely 40%, in proportion to their production volume and tax revenue. Likewise, these two groups of producers absorb the highest



share of personnel costs for case processing. Approximately 87% of the taxed volume of spirits and therefore also of the SAB revenue arises from the spirits traded by the tax warehouses, and 8% of the amount is taxed directly upon import. The share of tax revenue arising directly from production by farmers and small and medium producers is rather low, namely a total of 4.5%.

A large proportion of taxable individuals and entities are currently inspected

The current inspection system covers a large proportion of the taxable individuals and entities subject to inspection. Each year, more than 10,000 inspections of producers and traders are conducted on-site, resulting in between 0.5 and 1.5 million francs in retroactive taxes and fines each year. This – rather modest – amount indicates that the system of taxation functions well, that sufficient inspections take place, and that the legal provisions in force for quite some time are largely complied with.

The scope of an inspection can vary considerably, depending on the type of inspection and the assessment of the inspector with respect to risk, impression of the operation, production volume, and other factors. On-site inspections are sample inspections, are generally carried out by a single person, and are primarily based on the distillation records or the alcohol accounting of the operation. If no irregularities are observed, no written report is compiled, and the inspection is hence not documented.

In the future, inspections should be conducted on a more risk-oriented basis

The current selection procedure covers various risks defined by the SAB. The findings from the inspections are, however, used on a case-by-case basis and are not used broadly to draw appropriate conclusions for future inspections. Significant data on the taxable persons and entities – and also on the inspection results – is stored in various data sources, which are not centrally or electronically accessible. Currently lacking is a networking of all data and data sources as a basis for comprehensive risk analysis. Given the decreasing availability of resources for inspection, the targeted selection of audit cases and their assignment to the inspectors is becoming increasingly important.

The upcoming legislative revision will permit simplifications and savings

In recent years, the SAB has undertaken various organizational and process-oriented changes and simplifications relating to supervision, some of which have also affected the taxable persons and entities. For instance, the distillery supervision offices have steadily been consolidated, entailing a reduction from over 2,000 to currently 210 employees. However, the SFAO believes that further potential for simplification and therefore savings at the SAB exists, e.g. in relation to the system of tax-free own-consumption for farmers and the 30% tax reduction for small producers. This potential should be discussed in the context of the envisaged total revision of the Alcohol Act. Irrespective of which federal authority (SAB, Swiss Federal Office of Public Health, or Swiss Federal Customs Administration) is ultimately entrusted with the lead in the legislative revision, the expertise available at the SAB should be taken advantage of.

Close supervision of spirits production in Germany and France

On the occasion of its visits to Germany and France, the SFAO noted that the production of spirits in both countries is closely monitored and supervised. In both countries, the responsibility for levying the tax on spirits and for control of the production lies with the customs authority. External



auditors and tax supervision officers are trained for some of the on-site inspection activities relating to spirits. Unlike in Switzerland, where the SAB also performs health policy functions under the Alcohol Act, the customs organs have no responsibilities or powers in this regard. On the whole, it was noted that distillation and the inspection thereof is organized more liberally in Switzerland than in Germany and France.

The evaluation results lead to five recommendations

1. Based on the goals to be achieved, the SAB should develop a formal strategy for on-site inspections, with a corresponding inspection concept. This concept should take greater account of risk considerations.
2. The SAB should build up a comprehensible and developable risk analysis with appropriate risk management, capable of further development. Risk analysis would provide the SAB with a tool to react in a targeted manner to the planned reduction of human resources and the associated decrease in the number of inspections.
3. In connection with the reduction of positions – over the next 5 years, the SAB anticipates a reduction by 20% – the SAB should draft a clear reduction and relinquishment plan. Certain adjustments in the focus areas of inspection should not be ruled out.
4. The SFAO supports the planned total revision of the Alcohol Act. The simplifications with regard to small producers and farmers should be further pursued, and the system of tax-free own-consumption for farmers should be called into question altogether, as should the 30% tax reduction for small producers.
5. The SAB should clarify with which other organs relating to alcohol supervision it should strengthen cooperation or formalized information exchange.

The Swiss Alcohol Board appreciates the recommendations of the Swiss Federal Audit Office and will take the appropriate action for their implementation - as far as this has not yet been arranged for.

In 2007, the project on “Review of Federal Responsibilities relating to Alcohol” under the direction of the General Secretariat of the Swiss Federal Department of Finance is being conducted in the framework of the task relinquishment plan of the Confederation. The report of the working group was made available at the end of August 2007. The decision of the Federal Council on the future orientation of the responsibilities of the SAB is intended to be taken in the course of 2007. But irrespective of its further orientation, there is to be stated that the SAB's expertise on the levying of taxes should definitely be taken into account.

Original text in German



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Warum dieses Thema?	3
1.2	Alkohol und Alkoholpolitik in der Schweiz	5
1.3	Vorgehen	9
1.4	Durchführung der Evaluation	10
2	Die EAV	11
2.1	Allgemeines	11
2.2	Organisation	11
2.3	Hauptaufgaben	12
3	Prüf- und Kontrollwesen	16
3.1	Organisation	16
3.2	Ziele der Kontrolltätigkeiten	21
3.2.1	Sicherstellung der vollständigen Deklaration der steuerpflichtigen Ware	23
3.2.2	Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen	23
3.3	Auswahl der Prüffälle	25
3.4	Durchführung von Kontrollen	26
3.5	Eingesetzte Ressourcen	32
3.6	Ergebnisse der Kontrolltätigkeiten	37
3.7	Ausblick in die Zukunft	38
3.8	Abgrenzung zu anderen Kontrollbehörden im Alkoholbereich	39
3.8.1	Die Kantone	39
3.8.2	Die Eidgenössische Zollverwaltung	39
3.8.3	Die Mehrwertsteuerbehörde	39
3.8.4	Die Eidgenössische Weinhandelskontrollkommission	40
4	Vergleich mit Deutschland und Frankreich	41
5	Schlussfolgerungen	43
5.1	Beurteilung - Antworten auf die Fragen der Evaluation	43
5.2	Empfehlungen der EFK	46



Anhänge

Anhang 1: Rechtsgrundlagen.....	48
Anhang 2: Bibliographie	49
Anhang 3: Interviewte Personen	50
Anhang 4: Abkürzungen.....	51
Anhang 5: Fragebogen Kore inklusive Durchschnittsauswertungen	52

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Prozentualer Verbrauch alkoholischer Getränke pro Kopf in reinem Alkohol.....	6
Abbildung 2: Wichtige Akteure im Alkoholbereich.....	7
Abbildung 3: Organigramm EAV (Stand 1.1.2007)	12
Abbildung 4: Organisationseinheiten EAV mit Kontrollfunktionen (Stand 1.1.2007)	16
Abbildung 5: Aussagen zur Organisationseinheit Kore (Stand 2006).....	17
Abbildung 6: Gebietsaufteilung der Schweiz in Sektoren	17
Abbildung 7: Aufteilung der Arbeitszeit im Bereich der Kontrollen.....	31
Abbildung 8: Aufteilung der EAV-Personalkosten 2006.....	32
Abbildung 9: Aufteilung der Personalressourcen für Kontrollen in % je Organisationseinheit	34
Abbildung 10: Ressourceneinsatz Kontrollen - Sachbearbeitung - Steueraufkommen 2006.....	35
Abbildung 11: Beurteilung der Kontrollprioritäten durch Kore.....	36
Abbildung 12: Feststellungen bei Kontrollen vor Ort.....	38

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Anzahl Produzenten und Handelsbetriebe (Basis 2006)	13
Tabelle 2: Total besteuerte Spirituosenmenge (Hektoliter reinen Alkohol).....	14
Tabelle 3: In der Schweiz produzierte Spirituosenmengen (Hektoliter reinen Alkohol)	15
Tabelle 4: Gesamtübersicht erledigte Aufträge 2004 und 2005 durch Aussendienst.....	19
Tabelle 5: Durchschnittliche Risiko-Einschätzung der Interviewpartner pro Produzenten- und Handelskategorie.....	23
Tabelle 6: Wichtigste Auswahlkriterien für Prüffälle vor Ort.....	25
Tabelle 7: Aufgliederung der Kontroll- und Sachbearbeitungskosten der Organisationseinheit PFK je Kontrollkategorie in 1'000 Franken	33
Tabelle 8: Aufgliederung der Kontrollkosten Kore je Kontrollkategorie in 1'000 Franken.....	34
Tabelle 9: Eingesetzte Personalressourcen für Kontrollen	35
Tabelle 10: Anzahl Rechnungen und durchschnittlicher Rechnungsbetrag (2006).....	37
Tabelle 11: Gegenüberstellung Spirituosenbesteuerung Schweiz - Deutschland -Frankreich.....	42



1 Einleitung

1.1 Warum dieses Thema?

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie ist in ihrer Prüftätigkeit nur der Bundesverfassung und dem Gesetz verpflichtet und im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften selbständig und unabhängig. Sie legt jährlich ihr Revisionsprogramm fest und bringt dieses der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und dem Bundesrat zur Kenntnis. Dabei übt sie gemäss Art. 5 des Finanzkontrollgesetzes (FKG)¹ die Finanzaufsicht nach den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit aus.

Gestützt auf ihr Jahresprogramm 2007 hat die EFK im ersten Halbjahr 2007 eine Evaluation der Aufsichtstätigkeiten der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) vorgenommen, und dies mit folgender Begründung:

- Die EAV ist mit der praktischen Umsetzung der Alkoholgesetzgebung beauftragt. Alle Spirituosen, Brände, Aperitifs etc. sowie hochgradiger Alkohol für industrielle Zwecke fallen unter dieses Gesetz. Eine zentrale Aufgabe der EAV ist die Kontrolle von Import, Herstellung und Handel dieser Produkte. Die Kontrollen werden als ein wichtiges Element im Rahmen der Alkoholpolitik betrachtet. Vom Alkoholgesetz nicht betroffen sind die klassischen Gärprodukte Bier, Wein und Obstwein.
- Die EAV hat in den letzten Jahren verschiedene Restrukturierungen und organisatorische Anpassungen vorgenommen². Dabei wurde ebenfalls der Kontroll- und Revisionsbereich restrukturiert, wobei durch die Zusammenlegung von Aussen- und Revisionsdienst per 1. August 2006 die neue Organisationseinheit Kontrolle und Revision (Kore) geschaffen wurde.
- In letzter Zeit hat eine mediale Zunahme von Berichten im Zusammenhang mit Alkoholkonsum und dessen Folgen stattgefunden (Präventions- und Jugendschutzbestimmungen). Dies hat u.a. damit zu tun, dass Experten³ vermehrt das Phänomen des Rauschtrinkens bei Jugendlichen feststellten - und zwar unabhängig vom Geschlecht. Gemäss Statistik steht die Schweiz beim Alkoholkonsum in Westeuropa weit vorne.
- Im Rahmen der Aufgabenverzichtsplannung des Bundes läuft im ersten Halbjahr 2007 das Projekt „Überprüfung der Bundesaufgaben im Bereich Alkohol“ unter der Leitung des Generalsekretariats des Eidg. Finanzdepartements (GS EFD). Am 25. Januar 2007 hat Bundesrat Hans-Rudolf Merz dem GS EFD den entsprechenden Auftrag erteilt. Die Vorstudie mit Bericht soll bis Mitte Jahr 2007 abgeschlossen und der Grundsatzentscheid des Bundesrats über die Weiterausrichtung der Aufgaben der EAV soll noch im Jahr 2007 gefällt werden.
- Die EFK hat in den letzten Jahren bereits Erfahrungen mit der Überprüfung von anderen Kontrollsystemen gesammelt. So wurden beispielsweise die Systeme der

¹ FKG vom 28. Juni 1967, SR 614.0.

² Insgesamt wurden in den letzten zehn Jahren rund 100 Stellen abgebaut. Darin enthalten ist ebenfalls der Bereich Obst- und Kartoffeln, welcher im Jahr 1996 mit rund 20 Stellen ins Bundesamt für Landwirtschaft transferiert wurde.

³ Berichte des Bundesamtes für Gesundheit, Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme Lausanne, Studie Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung (ISGF) Zürich.



Arbeitgeberkontrollen bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) sowie der Mehrwertsteuer (Mwst) evaluiert⁴.

EINIGE ECKWERTE IM BEREICH DER GEBRANNTEN WASSER (SPIRITUOSEN UND ETHANOL ZU TRINK- UND GENUSSZWECKEN)

In der Schweiz gibt es 124'000 Spirituosenproduzenten.

Über die ganze Schweiz verteilt gibt es heute noch 13'500 Spirituosenbrennapparate.

Jährlich werden in der Schweiz rund 20'000 Hektoliter 100% Alkohol produziert.

Vom Ausland werden jährlich über 70'000 Hektoliter 100% Alkohol in die Schweiz eingeführt.

Pro Kopf der Bevölkerung werden in der Schweiz p.a. ca. 4 Liter gebranntes Wasser zu 40% Alkohol konsumiert.

Die Alkoholsteuer beträgt je Liter 100% Alkohol 29 Franken⁵.

Der Evaluationsgegenstand bildet das Aufsichtssystem bei der EAV. Damit sind sowohl die internen Revisionstätigkeiten (u.a. Administration und Kontrolle der Brenngesuche und Abrechnungen) als auch die Kontrolltätigkeiten vor Ort (u.a. bei Produzenten, Landwirten, Gaststätten, Klein-, Grosshandels- und Steuerlagerbetrieben) gemeint.

Die Evaluation soll sowohl einen allgemeinen Überblick über das Kontrollsystem bei der EAV, als auch Auskunft über die folgenden Fragestellungen geben:

1. Welches sind die Ziele der verschiedenen Kontrolltätigkeiten?

2. Sind die für die Kontrolle eingesetzten personellen Mittel und die Kosten angemessen?

3. Ist das aktuelle Kontrollsystem geeignet, um die Zielerreichung sicher zu stellen?

4. Wie funktioniert die Zusammenarbeit der EAV mit weiteren im Aufsichts- und Kontrollbereich involvierten Akteuren?

Die Evaluation bezieht sich primär auf die Kontrolltätigkeiten der EAV. Aufgaben- und Kontrolltätigkeiten im Bereich des Alkohols bzw. der gebrannten Wasser, welche in der Zuständigkeit der Kantone, der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV), des Bundesamts für Gesundheit (BAG) oder der Mwst liegen, werden teilweise im Kontext beschrieben und erklärt.

Nicht Gegenstand dieser Evaluation bilden

- die Tätigkeiten des Profitcenters Alcosuisse der EAV (Teilbereich der EAV), welches das Monopol der EAV für die Einfuhr und den Handel mit hochgradigem Alkohol bzw. Ethanol⁶ (Alkoholika mit mehr als 80% reinen Alkohol) ausübt;

⁴ EFK-Berichte: Arbeitgeberkontrollen bei der AHV, April 2005, und Kontrolle bei der Mehrwertsteuer, Dezember 2006.

⁵ Sondersteuer auf Alcopops: 116 Franken, Steuer auf Süssweinen, Wermut usw.: 14.50 Franken.



- die Höhe des heute angewandten Steuersatzes für gebranntes Wasser;
- die korrekte Berechnung, die Abrechnung sowie der vollständige Vollzug der Einnahmen;
- die Wirkungen der verschiedensten Präventionsmassnahmen der Suchtpolitik.

Das Vergabeverfahren von Bewilligungen, Konzessionen, Denaturierung, Handel, Brennen, Verkaufen usw. bildet nur Gegenstand dieser Evaluation, wenn sich daraus unmittelbar Massnahmen für die Kontrolltätigkeit durch die EAV ergeben.

Auf der Basis dieser Informationen sollen allfällige Schwachstellen des heutigen Systems aufgedeckt und Verbesserungsvorschläge ausgearbeitet werden. Erkenntnisse sollen auch aus einem Vergleich der Systeme im Bereich der Spirituosen in Deutschland (Baden-Württemberg) und Frankreich (Burgund) gewonnen werden.

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsneutrale Differenzierung, z.B. Inspektoren/innen, verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter

1.2 Alkohol und Alkoholpolitik in der Schweiz

In Artikel 105 der Bundesverfassung⁷ ist festgehalten, dass die Gesetzgebung über Herstellung⁸, Einfuhr, Reinigung und Verkauf gebranntes Wasser ausschliesslich Sache des Bundes sei. Zudem hat der Bund insbesondere der schädlichen Wirkung des Alkoholkonsums Rechnung zu tragen. Artikel 131 der Bundesverfassung gibt dem Bund die Möglichkeit, Verbrauchsteuern auf gebranntes Wasser zu erheben⁹, wobei 10% - als Alkoholzehntel bezeichnet - des Reinertrags aus der Besteuerung der gebranntes Wasser die Kantone zur Verwendung für die Bekämpfung der Ursachen und Wirkungen von Suchtproblemen erhalten¹⁰. Zu 90% geht der Reinertrag an die AHV/IV.

Die heutige Alkoholgesetzgebung ist somit fiskalisch als auch gesundheitspolitisch ausgerichtet. Das revidierte Alkoholgesetz aus dem Jahr 1933 wurde zur damaligen Zeit primär als Präventions- und Gesundheitsgesetz geschaffen¹¹. Es gilt für Spirituosen und hochgradigen Alkohol für industrielle Anwendungen. Nicht betroffen sind die durch Vergärung erzeugten alkoholischen Getränke Wein¹², Bier und Obstwein. Dies erklärt sich aus der Entstehungsgeschichte der alkoholrechtlichen Massnahmen und Vorschriften. Erfasst wurden damals nur jene alkoholischen

⁶ Ethanol ist eine klare, farblose, brennend schmeckende Flüssigkeit, die mit Wasser in jedem Verhältnis mischbar ist. In der Umgangssprache wird Ethanol als Alkohol bezeichnet. Es handelt sich dabei um das Hauptprodukt der alkoholischen Gärung, das z.B. durch Vergären einer zuckerhaltigen Lösung mit Hefe oder durch Synthese aus Ethylen (Produkte aus Rohbenzin) gewonnen wird.

⁷ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101.

⁸ Die Ausübung dieses Rechts wird in der Regel mittels Brennereikonzessionen an Dritte übertragen.

⁹ Gemäss Art. 131 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101) vom 18. April 1999 (Stand am 8. August 2006) kann der Bund besondere Verbrauchssteuern auf Tabak und Tabakwaren, gebranntes Wasser, Bier, Automobilen und ihren Bestandteilen sowie Erdöl, anderen Mineralölen, Erdgas und den aus ihrer Verarbeitung gewonnene Produkte sowie Treibstoffen erheben.

¹⁰ Die Höhe des Beitrags je Kanton richtet sich nach den jeweiligen Bevölkerungszahlen.

¹¹ Das erste Alkoholgesetz von 1887 hatte die Wein-, Obst- und Beerenbrennerei noch ausgeklammert. Geregelt wurden in erster Linie die Produktion und der Absatz von Kartoffelbrand, der damals als das Hauptübel betrachtet wurde („Kartoffelschnapspest“). Der durchschnittliche Verbrauch von Spirituosen pro Kopf der Bevölkerung in der Schweiz betrug in den Jahren 1880/1884 knapp 4.7 Liter r.A.. Erst das revidierte Gesetz von 1933 umfasste alle gebranntes Wasser. Gleichzeitig sollte fortan die alkoholfreie Verwertung von Obst und Kartoffeln gefördert werden.

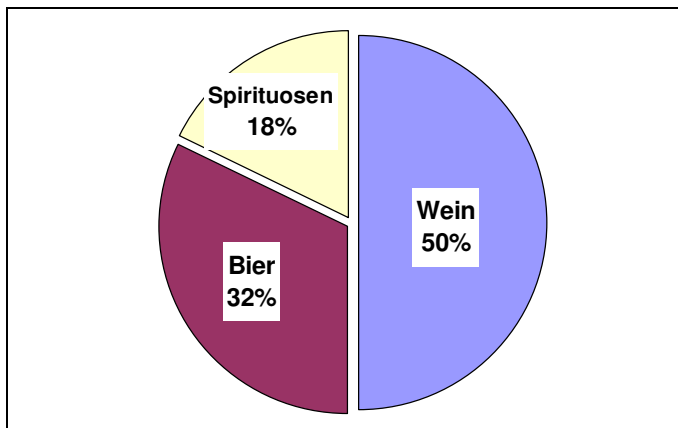
¹² Im Gegensatz zu anderen Ländern wie z.B. Frankreich, Grossbritannien, Schweden oder Belgien, erhebt die Schweiz keine Weinsteuer.



Getränke, die in starkem Masse konsumiert wurden und daher als gesundheitlich besonders problematisch erschienen.

Heute macht der Anteil Spirituosen am Konsum aller alkoholischen Getränke, umgerechnet auf 100% Alkohol, indes weniger als ein Fünftel aus. Dieser Anteil blieb in den letzten Jahren mehr oder weniger konstant. Der durchschnittliche Gesamtverbrauch alkoholischer Getränke pro Kopf der Bevölkerung betrug im Jahr 2005 **8.5 Liter reinen Alkohol** (r.A.). Oder anders gesagt, wurden im Jahr 2005 durchschnittlich 41 Liter Wein, 55 Liter Bier und knapp 4 Liter Spirituosen konsumiert (effektive Liter). Dabei ist zu bemerken, dass ein Grossteil des Alkohols durch eine Minderheit getrunken wird, d.h. die gesamte Menge Alkohol verteilt sich sehr ungleich auf die Bevölkerung. Trotz des in den letzten Jahren stagnierenden Durchschnitts ist die Schweiz nach wie vor ein Hochkonsumland¹³.

Abbildung 1: Prozentualer Verbrauch alkoholischer Getränke pro Kopf in reinem Alkohol



Quelle: EAV

Der gesetzliche Auftrag der EAV zielt gemäss Alkoholgesetzgebung neben fiskalischen Aspekten für den Bereich der gebrannten Wasser auch auf die Verminderung der Alkoholprobleme ab. Die EAV ist jedoch primär zuständig für den Einzug der Steuern, die Kontrollen und die Einhaltung der Werbebeschränkungen. Alcosuisse, das Profitcenter der EAV, ist für den Handel mit Ethanol (hochgradigem Alkohol) verantwortlich.

Die EAV arbeitet mit verschiedenen anderen Behörden und schweizerischen Institutionen zusammen. Für Prävention durch Information und Aufklärung ist auf Bundesebene das BAG federführend. Ein enger Kontakt wird auch mit der Schweizerischen Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA) in Lausanne gepflegt¹⁴. Weitere Zusammenarbeit besteht mit der EZV, welche an der Grenze die Alkoholsteuer auf importierten Spirituosen und anderen alkoholhaltigen Produkten (10 % der Gesamtmenge, ohne Zuführung in EAV-Steuerlagerbetriebe mit 90 %) erhebt sowie u.a. mit dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (seco). Die EAV kooperiert zudem mit den

¹³ Einige Beispiele vom Alkohol-pro-Kopf-Konsum in anderen Ländern: Ungarn 11.1 Liter r.A., Deutschland 10.4 Liter r.A., Spanien und Grossbritannien 9.6 Liter r.A., Belgien 7.9 Liter r.A., Italien 7.4 Liter r.A., USA 6.7 Liter r.A., Schweden 4.9 Liter r.A., Norwegen 4.4 Liter r.A.; Quelle: World-Advertising Research Center (2004).

¹⁴ Die SFA ist eine parteipolitisch und konfessionell unabhängige Stiftung mit gemeinnützigem Zweck. Die SFA will Alkohol- und andere Drogenprobleme verhüten - und wo bereits entstanden - vermindern. Die Tätigkeiten der SFA werden zu mehr als 60% aus privaten Spenden finanziert. Gemäss Art. 43a des Alkoholgesetzes bezahlt die EAV jährlich rund 1.5 Mio. Franken an die SFA, davon mehr als die Hälfte für die Finanzierung von Projekten Dritter.



Branchenorganisationen, insbesondere mit dem Schweizerischen Spirituosenverband, dem Schweizerischen Brennerverband und dem Schweizerischen Obstverband.

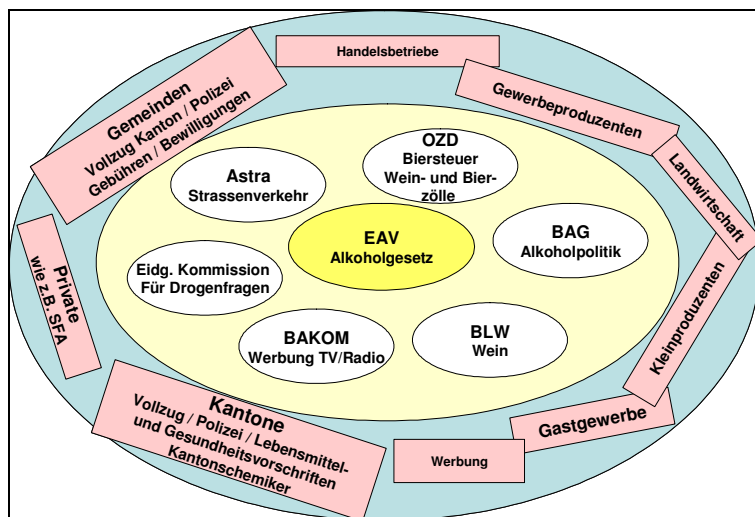
Die Umsetzung einer wirksamen Alkoholpolitik der Schweiz beinhaltet verschiedenste Massnahmen. Verkehrssicherheit: (u.a. Senkung des Blutalkoholgrenzwertes, Durchführung von Atemalkoholkontrollen, Führerausweis auf Probe); Einschränkung der Verfügbarkeit von Alkohol in der Alkoholgesetzgebung: Werbung (z.B. das Verbot von Lifestyle-Werbung, keine Spirituosen-Werbung in Fernsehen und Radio); Jugendschutzbestimmungen: Alterslimite für Verkauf und Ausschank; Einschränkung des Kleinhandels mit gebrannten Wassern; Degustationsverbot; Preisvorschriften. Wichtigstes Instrument ist die Alkoholbesteuerung (Steuer auf Spirituosen, Sondersteuer auf Alcopops).

Alkoholpolitik ist nicht nur Sache des Staates, sondern sie betrifft auch verschiedene nicht-staatliche Akteure. Da Alkohol ein bedeutendes Konsumgut ist, sind auch starke wirtschaftliche Interessen vorhanden (Herstellung, Vertrieb, Handel, Gastgewerbe, Werbung etc.). Obwohl die Alkoholwirtschaft hinsichtlich ihrer Motive, Macht und Aktivitäten nicht einheitlich agiert, stehen ihre kommerziellen Interessen häufig in Konflikt mit Massnahmen des öffentlichen Gesundheitswesens. So kann z.B. die Abschaffung der Beschränkung von Öffnungszeiten für alkoholanbietende Lokale und Geschäfte zu einem Anstieg des Alkoholkonsums und der alkoholbezogenen Probleme führen.

Strategien oder Interventionen, welche gemäss der wissenschaftlichen Literatur gesundheitspolitisch eine hohe Effizienz aufweisen und dem Staat niedrige Kosten verursachen, sind z.B. Alkoholsteuern, gesetzliches Mindestalter für den Kauf und Konsum von Alkohol, Detailhandelsmonopol des Staates (wie z.B. in Skandinavien) sowie niedrige Blutalkoholpromillegrenze¹⁵. Solche Interventionen sind der Verhältnisprävention zuzuordnen.

Die Akteure im Bereich der Alkoholpolitik, welche zum Teil auch für Vollzugs- und Aufsichtsaufgaben verantwortlich/zuständig sind, sind denn auch sehr vielfältig.

Abbildung 2: Wichtige Akteure im Alkoholbereich



Quelle: EFK

¹⁵ Alkohol - Kein gewöhnliches Konsumgut, Forschung Alkoholpolitik, Beiträge zur Alkoholpolitik in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Kapitel 16, Politische Verantwortung, Hogrefe Verlag GmbH & Co. KG, 2005.



Das **BAG** ist zuständig für die strategische und politische Arbeit im Rahmen der Alkoholpolitik, ebenso für die Koordination der Alkoholpolitik. Für den Vollzug ist primär der Kanton zuständig. Das BAG befindet sich zurzeit in der Endphase der Ausarbeitung der Strategieentwicklung für das **Nationale Alkoholprogramm 2007 - 2011**. Unter Leitung des BAG wurden dabei alle wichtigen Akteure in der Projektorganisation mittels Begleitgruppen miteinbezogen (insbesondere die EAV, die Eidg. Kommission für Alkoholfragen sowie die Kantone und verschiedene andere).

Die **Kantone** (Kantonschemiker, Lebensmittelkontrolleure) sind für den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung zuständig und überwachen u.a. die Vorschriften zum Schutz des Konsumenten vor gesundheitlichen Gefährdungen und Täuschungen. Zu den Lebensmitteln gehören auch die alkoholischen Getränke. Weiter sind die Kantone mit dem Vollzug gewisser im Alkoholgesetz enthaltenen Kleinhandelsbestimmungen und Handelsverbote betraut. Sie regeln insbesondere den Einzelhandel sowie den Ausschank im Gastgewerbe. Sie sind auch für den Vollzug gewisser Bestimmungen (z.B. Einhaltung der Alterslimiten) zuständig. Alkoholische Getränke dürfen nicht an Kinder unter 16 Jahren und gebranntes Wasser nicht an Jugendliche unter 18 Jahre abgegeben bzw. verkauft werden. Der Vollzug ist je nach Kanton unterschiedlich organisiert.

Die **EZV** ist für die Abfertigung bei Einfuhr und Ausfuhr von alkoholhaltigen Erzeugnissen und zum Teil auch für die Erhebung der Alkoholsteuer zuständig. Rund 90 Prozent der eingeführten Ware wird indes nicht an der Grenze besteuert, sondern wird direkt einem EAV-Steuerlager zugeführt, wo die Steuer erst mit der Entnahme der gebrannten Wasser aus dem Lager erhoben wird. Der Vollzug obliegt in dieser Phase nicht der EZV, sondern der EAV. Der Zoll kann gemäss interner Dienstvorschrift 860 ebenfalls gewisse materielle Kontrollen an der Grenze durchführen (Kontrolle des Produkts betreffend Kennzeichnung, Name des Importeurs, korrekte Etikette usw.) oder Muster entnehmen. Die EZV unterbreitet dieses Muster der EAV zur Analyse und Festlegung der Alkoholsteuer.

Ebenfalls erhebt die EZV die Biersteuer, welche schwergewichtig fiskalisch und nicht alkoholpolitisch begründet ist (zurzeit 24.75 Rappen pro Liter alkoholhaltiges Bier). Die Biersteuer bringt jährlich rund 100 Mio. Franken in die Bundeskasse. Das revidierte Biersteuergesetz und die dazu gehörende Verordnung sind am 1. Juli 2007 in Kraft gesetzt worden. Die Art der Besteuerung ändert sich dahingehend, dass es nun drei Stufen der Besteuerung gibt. Je stärker das Bier ist, desto höher ist die Steuer (Biersteuermengenstaffel). Nach erfolgter Differenzbereinigung im Herbst 2006 durch National- und Ständerat wird neu in Artikel 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Biersteuer festgehalten, dass der Bund bei der Erhebung der Steuer die Bedürfnisse des Jugend- und Gesundheitsschutzes zu beachten habe.

Bemessungseinheit für die Besteuerung bleibt wie bisher der Hektoliter. Bemessen wird neu nach der Gradstärke des Bieres auf der Grundlage des Stammwürzegehalts. Je höher der Stammwürzegehalt, desto stärker und alkoholhaltiger ist das Bier und desto höher wird es besteuert. Für wirtschaftlich unabhängige Kleinbrauereien mit einer Jahresproduktion von weniger als 55'000 Hektolitern Bier sind Steuerermässigungen um höchstens 40 Prozent vorgesehen.



1.3 Vorgehen

In der vorliegenden Evaluation wurde für die Beantwortung der vier Hauptfragen in fünf Modulen ein Mix aus diversen Erhebungs- und Analysemethoden angewandt.

Modul 1: Dokumenten- und Datenanalysen

Mit einer Analyse der verschiedensten Dokumente und Daten bei der EAV soll ein detaillierter Überblick über die verschiedenen Kontrolltätigkeiten geschaffen werden (Prozesse, Zuständigkeiten, Kompetenzen, Kontrollarten, Häufigkeit, Auswahlverfahren und Ergebnisse). Die Analyse der Rechtsgrundlagen soll aufzeigen, wie die Zuständigkeiten im Bereich der Alkoholpolitik und des Vollzugs des Lebensmittelgesetzes geregelt sind.

Mittel:

- A. Rechtsgrundlagen Bund und fallweise Kanton.
- B. Verschiedenste Unterlagen der EAV (u.a. Weisungen, Jahresberichte, Informationsmagazin Communica, Statistiken).
- C. Daten aus IT-Systemen in enger Zusammenarbeit mit der EAV.
- D. Auswertungen aus Excel-Tabellen und manuell erstellten Kontrollstatistiken.

Modul 2: Fragebogen bei der EAV

Mit einer schriftlichen Befragung bei Kore-Mitarbeitern sollen einerseits Informationen über den Aufwand für die einzelnen Tätigkeiten im Kontrollwesen gewonnen werden. Diese Umfrage bildet eine wichtige Basis für die Kostenanalyse. Andererseits sollen mit der Befragung aber auch die Erfahrungen und Einschätzungen der Mitarbeiter über die verschiedensten Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten erfasst werden.

Mittel:

- A. Fragebogen deutsch und französisch zur Befragung der 28 Mitarbeitenden von Kore. Von 28 Kore-Mitarbeitern haben 25 an der Befragung teilgenommen. Somit beträgt die Rücklaufquote erfreuliche 90%. Der Fragebogen mit den Umfrageergebnissen (Durchschnittswerte Kore, Inspektoren Aussendienst und Revisoren Revision und Handelsbetriebe) liegt dem Bericht als **Anhang 5** bei.
- B. Erfassung und Auswertung der Daten im Statistikprogramm SPSS.

Modul 3: Kostenanalyse gemäss Kostenrechnungsmodell

Mit einer Kostenanalyse bei der EAV soll aufgezeigt werden, welche personellen und finanziellen Ressourcen für welche Kontrolltätigkeiten eingesetzt werden.

Mittel:

- A: Analyse der EAV-Finanzbuchhaltung 2006.
- B: Ergebnisse aus der schriftlichen Befragung bei den Mitarbeitern von Kore.
- C: Aktualisierte und den Bedürfnissen der Kostenanalyse angepasste Erhebungsergebnisse des EAV-Projekts Challenge¹⁶ bei der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle.
- D: Kostenrechnungsmodell.

¹⁶ Challenge PFK: Ein Reorganisationsprojekt der EAV, Markus Brügger, Mai 2004. Im Organisationsprojekt Challenge PFK erarbeitete PFK so genannte Inventare über die „Mengen und Häufigkeiten“. Für das Erstellen dieser Inventare wurden sämtliche Aufgaben und Tätigkeiten in Einzelschritte zerlegt und anschliessend zeitlich (Aufwand in Minuten, Stunden oder Tagen) wie quantitativ (wie viele Fälle, Dokumente, Situation usw.) bewertet.



Modul 4: Vertiefte Interviews und Besprechungen

Mit Interviews bei der EAV sollen Klarheit über die Ziele der Kontrolltätigkeit geschaffen sowie noch offene Fragen und Unklarheiten geklärt werden. Mit den Interviews bei den übrigen Stellen sollen Fragen betreffend Informationsfluss, Zusammenarbeit und Koordination behandelt werden

Mittel:

- A: Face to Face Interviews bei der EAV, der EZV, dem BAG, GastroSuisse, hotelleriesuisse, Schweizerischer Spirituosenverband und Brennerverband, Eidgenössische Weinhandelskontrollkommission.
- B: Telefonische Interviews (Kantonale Ämter für Lebensmittelkontrolle sowie Mehrwertsteuerbehörde).
- C: Gespräche mit Produzenten und Handelsbetrieben vor Ort anlässlich Begleitungen von EAV-Kontrolleuren.

Modul 5: Fallstudien internationaler Vergleich

Anhand von zwei Fallstudien (Baden-Württemberg sowie Burgund) soll gezeigt werden, wie das Kontroll-System im Bereich der Spirituosen in anderen Ländern organisiert ist.

Diese beiden Länder wurden ausgewählt, weil die Organisationen der Systeme teilweise verschieden sind. In Frankreich ist seit einigen Jahren ausschliesslich die Zollbehörde mit den Aufgaben im Bereich der Alkoholsteuer betraut. In Deutschland sind die Aufgaben auf mehrere Stellen verteilt. Es gibt es die Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, welche überwiegend in landwirtschaftlichen Brennereien hergestellten Rohalkohol kauft, reinigt und verkauft, sowie die Hauptzollämter und die Zentralstelle für Abfindungsbrennereien, welche für den Einzug der Steuern zuständig sind.

Mittel:

- A. Interviews anlässlich der Besuche in Deutschland (Oberfinanzdirektion Karlsruhe, Region Freiburg im Breisgau, Oberfinanzdirektion Zollamt Oberkirch und Brennereien) und in Frankreich (Direction régionale des douanes et droits indirects de Bourgogne und Brennereien).
- B. Auswertung der erhaltenen Informationen und Unterlagen.

1.4 Durchführung der Evaluation

Das Evaluationsprojekt wurde in der Zeit vom April bis Juli 2007 durchgeführt. Die Evaluation basiert auf der Situation des Jahres 2006.

Die Verantwortung der Evaluation unterliegt der EFK, die für deren Realisation ihren Fachbereich „Wirtschaftlichkeitsprüfung und Evaluation“ beauftragt hat. Das Projektteam setzte sich aus den Herren Ueli Luginbühl (Projektleitung) und Marc Mettraux (Mitarbeit) zusammen. Das Projektteam arbeitete unter der Supervision des Mandatsleiters Eric-Serge Jeannet.

Das Projekt wurde von der Geschäftsleitung der EAV begleitet und unterstützt. Die EFK dankt dieser Begleitgruppe und allen interviewten Personen für die gewährte wertvolle Unterstützung. Dank gilt insbesondere der EAV, welche das Projektteam während der gesamten Evaluation mit grossem Engagement unterstützt hat.



2 Die EAV

2.1 Allgemeines

Die EAV ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts und vollzieht als dezentrale Einheit der Bundesverwaltung die Alkoholgesetzgebung. Den Vorschriften des Alkoholgesetzes sind die gebrannten Wasser unterstellt. Als gebranntes Wasser im Sinne des Gesetzes gilt „der Ethylalkohol¹⁷ in jeder Form und ohne Rücksicht auf die Art der Herstellung“ (Spirituosen und Sprit). Auf Trinkalkohol wird eine Verbrauchssteuer erhoben, diese Verteuerung wird primär aus gesundheitspolitischen Aspekten vorgenommen, um den Verbrauch von Spirituosen zu vermindern. Vom Alkoholgesetz nicht betroffen sind die klassischen Gärprodukte Bier und Wein mit weniger als 15% Alkohol. Für die Besteuerung des Bieres ist - wie bereits erwähnt - die EZV zuständig. Der Wein kennt keine Besteuerung.

Die EAV hat für das Rechnungsjahr 2006 einen Reinertrag von 247,4 Mio. Franken ausgewiesen, wovon 222,7 Mio. Franken an die AHV/IV und 24,7 Mio. Franken an die Kantone geflossen sind. Der Gesamtaufwand der EAV betrug 32 Mio. Franken.

2.2 Organisation

Die EAV ist Teil des Finanzdepartements und hat ihren Sitz in Bern. Sie ist rechtlich unabhängig und trägt den Status einer dezentralen Verwaltungseinheit¹⁸ mit eigenem Budget, eigener Rechnung und mit Rechtspersönlichkeit. Rund zwei Drittel des Personals arbeiten in der Zentralverwaltung. Die Übrigen sind im Aussendienst und in den Betrieben des Profitcenters Alcosuisse, welches einen Teil der EAV bildet, in Delémont (JU) und Schachen (LU) tätig.

Das Profitcenter Alcosuisse ist für den Handel mit hochgradigem Alkohol bzw. Ethanol zuständig. Im Berner Hauptsitz ist ein Team für den Einkauf der Rohstoffe sowie den Verkauf der Fertigprodukte verantwortlich. Die Kundenaufträge werden je nach Qualität des Ethanols, der Lieferfrist und dem Domizil des Kunden an die Betriebe in Schachen (LU) und Delémont (JU) weitergeleitet. Wie unter Ziffer 1.1 erwähnt, bildet dieser Bereich nicht Gegenstand vorliegender Evaluation.

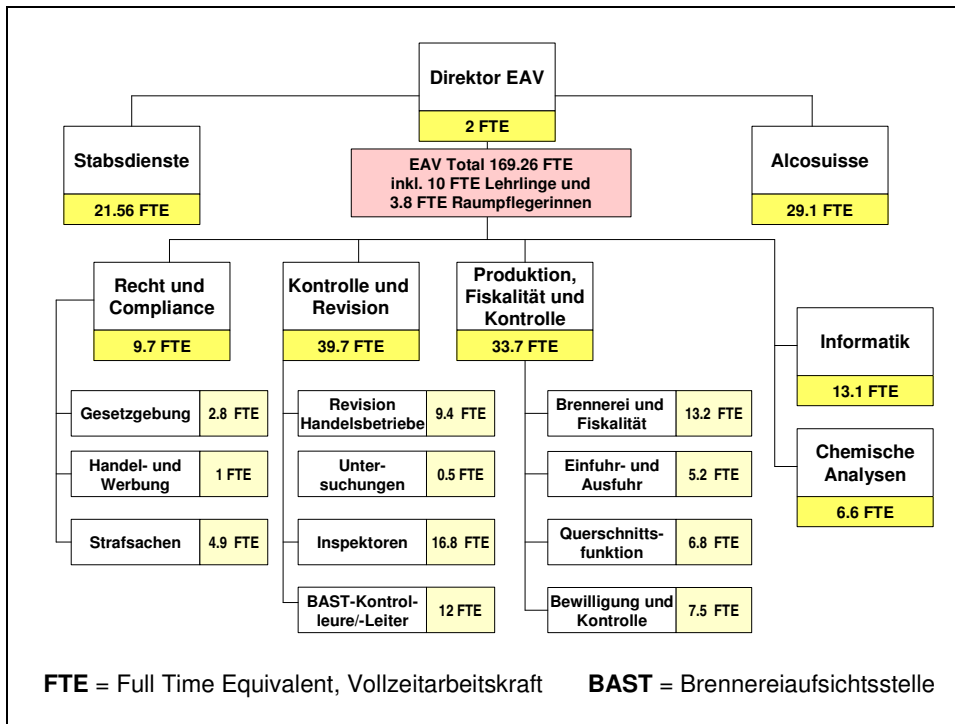
Die EAV beschäftigt per 1.1.2007 169 Vollzeitarbeitskräfte (Full Time Equivalent, FTE), wovon 10 Auszubildende. Die Berechnungen in dieser Evaluationsstudie beruhen auf diesen Daten. Bei Redaktionsschluss Ende August 2007 lauten die betreffenden Zahlen: 163 FTE wovon 9 Auszubildende.

¹⁷ Ethylalkohol ist eine klare, farblose, brennend schmeckende Flüssigkeit, die mit Wasser in jedem Verhältnis mischbar ist. Ethanol – auch Sprit genannt – wird durch Destillation nach ethanolischer Gärung von zucker- oder stärkehaltigen pflanzlichen Materialien oder durch Synthese gewonnen und hat die Eigenschaften wie Aroma und Geschmack der verwendeten Ausgangsrohstoffe ganz oder fast verloren. „Ethylalkohol“, „Äthylalkohol“ und „Ethanol“ sind Synonyme. Siehe auch Fussnote 6.

¹⁸ Artikel 2 Absatz 3 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010)



Abbildung 3: Organigramm EAV (Stand 1.1.2007)



Quelle: EAV

Sowohl die Veränderungen in den letzten Jahren als auch die aktuelle Situation bei der EAV (Abbau von Stellen, Interne Reorganisationsmassnahmen, Motion Germanier, Diskussion über allfällige Eingliederung der EAV in die EZV usw.) sind für die Mitarbeitenden eine grosse Belastung. Die Situation, dass man nicht genau weiss, wie es mit der EAV weiter geht, führt zu Unsicherheiten, was zu bekannten Problemen in jeder Unternehmung führen kann.

2.3 Hauptaufgaben

Im Alkoholgesetz wird festgehalten, dass sich die aus der Durchführung der Alkoholgesetzgebung ergebenden Geschäfte durch die EAV besorgt werden¹⁹. Die Administration und Kontrolle der verschiedenen staatlichen Regulierungen des Alkoholmarktes obliegen somit der EAV. Wie bereits unter Ziffer 1.2 erwähnt, arbeitet die EAV dabei mit verschiedenen anderen Behörden und schweizerischen Institutionen zusammen.

Die wichtigsten Aufgaben werden nachfolgend kurz erläutert und mit einigen Kennzahlen unterlegt:

Kontrolle

Die Kontrolle von Herstellung, Import und Handel bildet die Grundlage der auf Gesundheit ausgerichteten Bewirtschaftung von Alkohol. Wer Spirituosen herstellt, braucht eine Konzession der EAV und wer mit ihnen handelt, braucht eine Bewilligung der EAV oder des Kantons²⁰. Der Import von Spirituosen ist auch Privaten gestattet. Produzenten sowie Importeure verpflichten sich,

¹⁹ Artikel 71 Alkoholgesetz.

²⁰ Gebrannt werden darf Obst, Gemüse, Getreide, Kartoffeln und Wildgewächs. Nicht gebrannt werden dürfen Zucker sowie ausländische Äpfel, Birnen und Kartoffeln. Die Landwirt/innen sind in der Wahl ihrer Rohstoffe eingeschränkt. Sie dürfen nur Obst, das von ihrem Betrieb stammt sowie selbst gesammeltes inländisches Wildgewächs verarbeiten.



über die Geschäftstätigkeit Buch zu führen und die Geschäftsunterlagen den Behörden offen zu legen. Auf der Basis dieser Grundlagen und entsprechenden Kontrollen wird die Besteuerung der Spirituosen vorgenommen.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Anzahl der nach Alkoholgesetzgebung zu kontrollierenden Produzenten und Betriebe²¹.

Tabelle 1: Anzahl Produzenten und Handelsbetriebe (Basis 2006)

	Anzahl		Bemerkungen
Produzenten	mit / ohne Brennerei		
Kleinproduzenten (KP)		71'993	Die KP lassen ihre Rohstoffe brennen
Landwirte (inkl. gewerbliche Landwirte)	8'500	43'539	
Gewerbeproduzenten	180	93	Produktion > 200 Liter r.A.
Steuer- und Verschlusslagerbetriebe	133		
Handelsbetriebe			
Kleinhandel			
▪ Beherbergungs- und Gaststätten	28'000 ²²		Alkohol-Verkaufsstellen (Food-Bereich, Tankstellen und Kioske)
▪ Detailhandel	8'350 ²³		
Grosshändler (inklusive Import-/Exportbetriebe)	450		

Quelle: EAV, BFS und HIA-GfK

Besteuerung

Das wichtigste und kostengünstigste Instrument zur Konsumreduktion ist die Besteuerung. Die dadurch höheren Verkaufspreise von Spirituosen verringern den Konsum. Gleichzeitig bildet die Fiskalabgabe einen Beitrag zur Deckung der durch den Alkoholkonsum verursachten sozialen Kosten. Das System der Besteuerung beruht grundsätzlich auf einer Selbstdeklaration des Steuerpflichtigen.

Die Schweiz hatte ausländische Spirituosen lange Zeit höher besteuert als inländische. Die Regeln der Welthandelsorganisation WTO verpflichteten die Schweiz dann, diese spezielle Fiskalmassnahme zu beseitigen. Seit Mitte 1999 gilt nun für importierte und schweizerische Spirituosen ein einheitlicher Steuersatz von 29 Franken je Liter 100% Alkohol²⁴. Für eine Flasche von 7 dl und 40% Alkohol beträgt die Steuer somit rund 8 Franken (z.B. eine Flasche Whisky oder Wodka). Dem ermässigten Steuersatz von 14.50 Franken je Liter r.A. unterliegen z.B. Weine mit einem Alkoholgehalt von mehr als 15, aber höchstens 22% r.A., sowie Weinspezialitäten,

²¹ Auch wenn verschiedene Firmen der Spirituosenbranche verschiedene Tätigkeiten ausüben (z.B. gewerblich produzieren, Import, Export und Grosshandel betreiben und über ein Steuerlager verfügen), werden sie nach Bestimmungen der EAV nur einer Kategorie zugeteilt.

²² Bundesamt für Statistik, Neuenburg, Betriebszählung 2005

²³ Publikation des Schweizer Marketing Forums, Detailhandel Schweiz 2006, HIA-GfK AG, Hergiswil, 16. Mai 2006. Bei der Mehrwertsteuerbehörde sind 829 steuerpflichtige Getränkehändler registriert.

²⁴ Mit diesem Ansatz liegt die Schweiz im Vergleich zu den umliegenden Ländern Deutschland, Frankreich und Österreich etwa gleich, nur zu Italien (12.48) besteht eine wesentliche Differenz. Die Schweiz ist erheblich tiefer als alle Länder im Norden von Europa (Dänemark 31.36, Finnland 44.58, Norwegen 107.80 und Schweden 86.63).



Süssweine, Wermutwein mit einem Alkoholgehalt von höchstens 22% r.A.. Für Alcopops²⁵ beträgt die Steuer 116 Franken je Liter r.A..

Die Höhe der Steuer auf Spirituosen wird vom Bundesrat festgelegt. Landwirte sind für eine individuell berechnete Menge der in Haus und Hof verbrauchten Spirituosen von der Steuer befreit. Bei exportierten Produkten, welche Spirituosen oder alkoholhaltige Lebensmittel enthalten, wird die fiskalische Belastung zurückerstattet.

Tabelle 2: Total besteuerte Spirituosenmenge (Hektoliter reinen Alkohol)

Besteuerte Mengen	2003	2004	2005	2006	Durchschnitt %
Steuer- und Verschlusslager	86'282	83'629	79'658	81'447	87.31%
Landwirte	766	2'124	1'448	1'219	1.47%
Gewerbeproduzenten	443	432	413	379	0.44%
Kleinproduzenten	2'556	2'566	3'331	1'648	2.66%
Importeure	6'220	6'458	8'345	10'532	8.32%
Alcosuisse	325	304	459	485	0.41%
Export	-574	-572	-561	-624	-0.61%
Total besteuerte Menge	96'018	94'941	93'093	95'086	100%

Quelle: EAV

Aus den oben genannten Zahlen ist ersichtlich, dass in den letzten Jahren rund 87% der besteuerten Spirituosenmenge und somit auch der Einnahmen der EAV aus der Besteuerung der aus den Steuerlagern in den Handel gebrachten Spirituosen stammen. Der Anteil des Steueraufkommens, der direkt bei der Produktion bei Landwirten, Gewerbeproduzenten und bei Kleinproduzenten anfällt, ist mit insgesamt 4.5% eher gering.

Aus nachfolgender Tabelle ist ersichtlich, wie sich die in der Schweiz produzierte Menge Spirituosen auf die drei Produzentenkategorien Kleinproduzenten, Landwirte und Gewerbe aufteilt. In den letzten Jahren wurden in der Schweiz im Durchschnitt 20'000 Hektoliter Spirituosen r.A. produziert. Der Anteil der Inlandproduktion beträgt somit heute rund 20 % der gesamten besteuerten Menge, der Rest wird importiert. Über die letzten 20 Jahre betrachtet hat die Inlandproduktion stetig ab- und der Import stetig zugenommen. Vor 20 Jahren wurde noch 50'000 Hektoliter r.A. in der Schweiz produziert.

²⁵ Alkoholhaltige, süsswe Limonaden in poppiger Aufmachung, die bevorzugt von Jugendlichen getrunken werden. Den Limonaden werden Fruchtweine oder Wodka zugemischt, wodurch sie einen Alkoholgehalt zwischen 4 bis 5,5 % aufweisen.



Tabelle 3: In der Schweiz produzierte Spirituosenmengen (Hektoliter reinen Alkohol)

	2003	2004	2005	2006	Durchschnitt %
Kleinproduzenten	2499	2'571	3'397	1'748	12.7%
Landwirte	4102	4612	4931	3561	21.4%
Gewerbeproduzenten	12291	15'515	14'328	10'801	65.9%
Total	18'892	22'698	22'656	16'110	100%

Quelle: EAV

Markttrennung Ethanol

Eine weitere Aufgabe der EAV betrifft die Sicherstellung der Markttrennung zwischen fiskalisch belastetem und fiskalisch nicht belastetem Alkohol (Ethanol).

Handels- und Werbebeschränkungen

Werbebeschränkungen für Spirituosen bilden eine der flankierenden Massnahmen der auf Gesundheit ausgerichteten Bewirtschaftung des Alkoholmarktes. Das Alkoholgesetz erlaubt für Spirituosen nur produktbezogene Werbung. Die Darstellung eines Lebensstils in Zusammenhang mit Alkohol ist nicht erlaubt. Verboten ist die Werbung u.a. in Radio und Fernsehen, in und an öffentlichen Zwecken dienenden Gebäuden oder auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen. Werbung auf Gegenständen, die mit Alkohol nichts zu tun haben, ist ebenfalls verboten.

Jugendschutz

Ebenfalls zu den flankierenden Massnahmen gehören die Regelungen im Bereich des Jugendschutzes. Die Alkohol- und Lebensmittelgesetzgebung beinhalten Jugendschutzbestimmungen. Die Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV) untersagt jede Werbung für alkoholische Getränke, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren richtet. Die LGV verbietet die Abgabe jeglichen Alkohols an unter 16-Jährige und das Alkoholgesetz untersagt die Abgabe von Spirituosen an unter 18-Jährige. Zuständig für den Vollzug und die Kontrollen dieser Bestimmungen sind die Kantone.

Die Aufgaben der EAV beim Vollzug und der Kontrolle der Alkoholgesetzgebung sind auch im Rahmen der Massnahmen einer integralen Suchtpolitik²⁶ zu betrachten.

²⁶ Eine integrale Suchtpolitik bezieht sämtliche psychoaktiven Substanzen ein, also auch die legalen wie Alkohol, Tabak und Medikamente - und versteht sich als Erweiterung der vier Säulen Prävention, Therapie, Schadenminderung und Repression der Drogenpolitik.

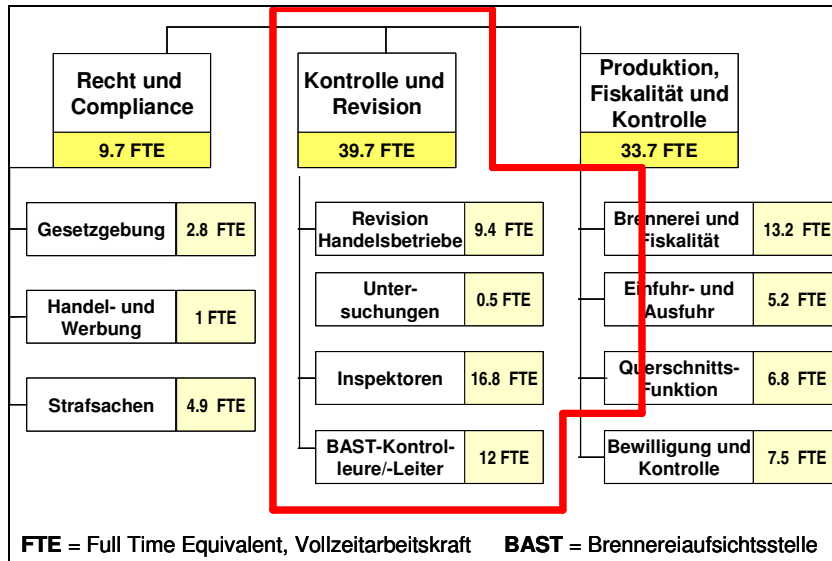


3 Prüf- und Kontrollwesen

3.1 Organisation

Verschiedene Organisationseinheiten der EAV - in der nachfolgenden Abbildung innerhalb der roten Markierung - sind mit internen und externen Kontrolltätigkeiten betraut.

Abbildung 4: Organisationseinheiten EAV mit Kontrollfunktionen (Stand 1.1.2007)



Quelle: EAV

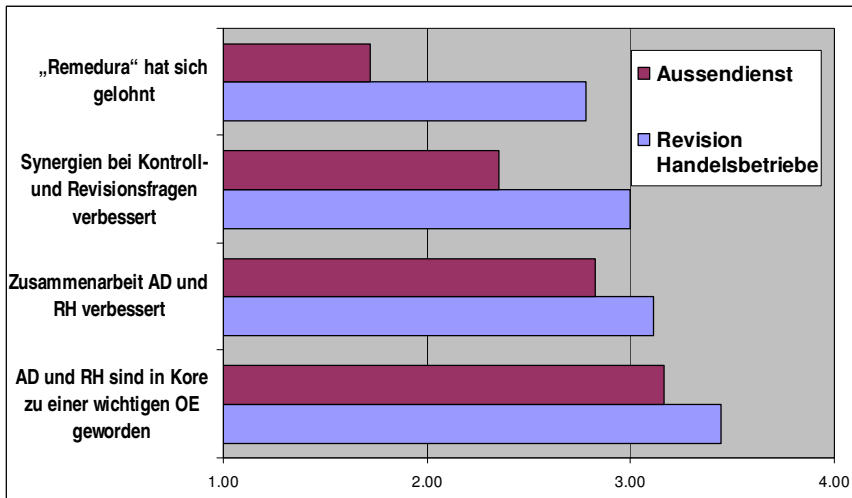
Nachfolgende Beschreibung soll einen vereinfachten Überblick darüber geben, wer und was von wem kontrolliert wird, d.h. es werden nicht alle Tätigkeiten im Einzelnen beschrieben.

Organisationseinheit Kontrolle und Revision (Kore)

Im Rahmen des EAV-Restrukturierungsprojektes **Remedura** wurde die Schaffung von zusätzlichen Synergien im Kontroll- und Revisionsbereich angestrebt. Damit soll das Optimierungspotenzial ausgeschöpft und die Effizienz gesteigert werden. Das augenscheinlichste Resultat von Remedura war die Zusammenführung per 1. August 2006 des Bereichs Revision Handelsbetriebe und Aussendienst zur Organisationseinheit Kore. Die Bedeutung von Kore wurde dann auch im Rahmen der Kore-Befragung bestätigt. Trotz teilweise verbesserter Zusammenarbeit und teilweise gewonnener Synergien wird der Erfolg des Projekts Remedura hingegen eher kritisch beurteilt (Skala 1 trifft nicht zu - 4 trifft zu).



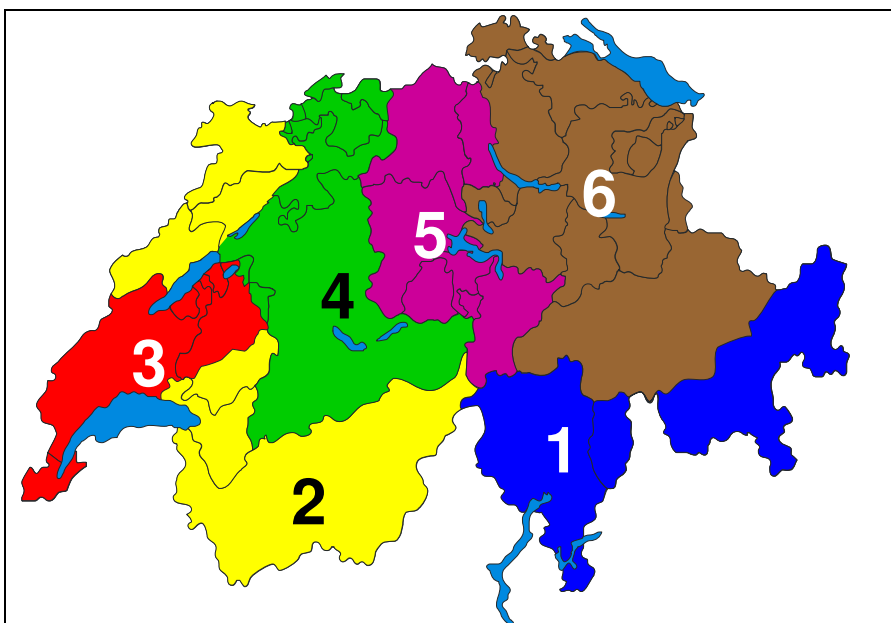
Abbildung 5: Aussagen zur Organisationseinheit Kore (Stand 2006)



Quelle: EFK Kore-Befragung

Kore vertritt die EAV in den einzelnen Regionen. Zur Bearbeitung wird die Schweiz in 6 geografisch verschiedene Gebiete bzw. Sektoren unterteilt. Jedem Sektor steht ein Sektorleiter vor, diesem sind ein oder zwei Inspektoren, zwei bis vier Kontrollbeamten/innen (BAST-Kontrolleure) sowie je nach Sektor zwischen 15 bis 50 Leiter der örtlichen Brennereiaufsichtsstellen (BAST-Leiter) zugeteilt. Diese überwachen die Spirituosenproduktion vor Ort. Dabei geht es darum, an Ort und Stelle die Grundlagen für die Besteuerung (Menge, Gradstärke, Temperatur) festzuhalten. Zudem werden zur Sicherstellung der Fiskalabgaben die Produktions-, Import- und Handelsbetriebe, welche verpflichtet sind, eine so genannte „Alkoholbuchhaltung“ zu führen, vom Bereich Revision Handelsbetriebe revidiert und kontrolliert.

Abbildung 6: Gebietsaufteilung der Schweiz in Sektoren



Quelle: EAV



Nachfolgende Beschreibung soll einen vereinfachten Überblick darüber geben, wer und was von wem kontrolliert wird, d.h. es werden nicht alle Tätigkeiten im Einzelnen beschrieben:

- Der **Bereich Revision Handelsbetriebe** (Revisoren) revidiert jährlich die Alkoholbuchhaltungen der Steuerlagerbetriebe, in einem 5-Jahresturnus die Import- und Produktionsbetriebe (Kategorie 1 Betriebe) sowie in einem Turnus von 10-Jahren Handelsfirmen, d.h. „reine Grosshändler“ (Kategorie 2 Betriebe). Die Revision der Buchhaltungen wird an der EAV-Zentrale in Bern vorgenommen. Anlässlich einer Betriebsrevision vor Ort werden auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse aus der Revision der Alkoholbuchhaltung u.a. Inventarkontrollen vorgenommen und die Fiskalabgaben den Angaben aus der Finanzbuchhaltung des Betriebes gegenübergestellt und kontrolliert. Solche Revisionen vor Ort werden zum Teil zusammen mit den Mitarbeitern des Aussendienstes durchgeführt und dauern je nach Grösse des Betriebs ein oder mehrere Tage. Neben 30 Inventarkontrollen bei Steuer-/Verschlusslager-Firmen revidiert der Bereich Revision Handelsbetriebe pro Jahr rund 200 Buchhaltungen und führt über 300 Kontrollen vor Ort durch.
- Der **Bereich Aussendienst** (Inspektoren und BAST-Leute) kontrolliert die fiskalische Belastung gebrannter Wasser auf den Stufen Produktion, Import und Handel. Die Mitarbeitenden prüfen ausschliesslich vor Ort. Das heisst konkret, dass Kontrollen bei gewerblichen Produzenten, Landwirten, Lohnbrennern, Steuer- und Verschlusslagern, bei Fabrikationen von Süssweinen und Ethanol, Importeuren und Exporteuren sowie im Gross- und Kleinhandel (u.a. Restaurants und Detailhandelsgeschäfte) vor Ort durchgeführt werden. Diese Kontrollen bilden die Grundlage der Steuerveranlagung und fliessen als Revisionsgrundlage in die Alkoholbuchhaltung. Verstösse gegen die Alkoholgesetzgebung kann der Inspektor selbstständig mittels Strafverfahren im abgekürzten Verfahren erledigen oder im ordentlichen Verfahren einleiten. Im Rahmen des Projektes neoBRava (Neukonzeption des Brennereiwesens in der EAV) wurden im Aussendienst in den letzten Jahren 10,4 Stellen abgebaut.

Der Aussendienst setzte sich im Jahr 2006 u.a. mit grösseren Untersuchungen in der Absinthproduktion auseinander, da trotz der Aufhebung des Absinthverbotes im Jahr 2005 Absinth nach wie vor auch illegal hergestellt wurde.

Die 210 **BAST-Leiter und BAST-Kontrolleure**, welche sich auf die ganze Schweiz verteilen, sind nebenamtlich tätig und werden im Stundenlohn entlohnt. Sie weisen ein Anstellungsverhältnis von höchstens 10 - 20 Prozent auf. In den letzten Jahren wurde das Netzwerk der Brennereiaufsichtsstellen laufend zusammengelegt und von über 2'000 Personen auf heutige 210 Personen abgebaut²⁷. Dies ist primär eine Folge des Projektes neoBRava, wobei verschiedene Arbeitsabläufe vereinfacht und automatisiert worden sind. Diese Reduktion führte aber auch dazu, dass die Distanzen zu den Kontrollstandorten länger geworden sind.

Die Aufgabe der **BAST-Leiter** ist primär die Abnahme der gebrannten Wasser bei den gewerblichen Produzenten. Der jeweils zuständige BAST-Leiter nimmt die effektive Produktion ab und meldet diese der EAV in Bern. Gleichzeitig werden auch die

²⁷ Die im Jahr 2006 ausbezahlten Arbeitsstunden an BAST-Leute entsprechen umgerechnet 12 Vollzeitarbeitskräften.



Produktionsaufträge für Landwirte und Kleinproduzenten auf ihre Richtigkeit überprüft. Der BAST-Leiter ist ebenfalls zuständig für die Entplombierung und Plombierung der Brennapparate von Gewerbe- und Lohnbrennereien sowie von Landwirten mit Brennerei²⁸. Die **BAST-Kontrolleure** können neben den erwähnten Tätigkeiten des BAST-Leiters zusätzlich Kontrollen im Kleinhandel (Restaurants und Detailhandelsbetriebe) durchführen und Strafverfahren im abgekürzten Verfahren erledigen.

Im Rahmen der Kore-Befragung wird das aktuelle BAST-System als recht effizient, kostengünstig und zeitgemäss beurteilt. Die Revisoren vertreten im Gegensatz zu den Inspektoren indes eher die Meinung, dass die BAST-Leiter durch vollamtliche Kontrolleure ersetzt werden könnten.

Die Anzahl der Kontrolltätigkeiten des gesamten Aussendienstes wird anhand von eingehenden Dokumenten (Berichten, Rapporten) sowie Jahresendmeldungen der Inspektoren bei der EAV manuell erfasst. Nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl Kontrollaktivitäten des Aussendienstes vor Ort.

Tabelle 4: Gesamtübersicht erledigte Aufträge 2004 und 2005 durch Aussendienst²⁹

Kontrollen vor Ort im Zusammenhang mit ...	2004	2005
Vorräten	159	145
Plombierungen	249	189
Produktionsabnahmen (Spirituosen)	171	231
Brennereiapparat	271	234
Jahreserklärungen	409	371
Lohn- und Gewerbebrennern	4'825	4'361
Kleinhandel (Restaurants und Detailhandel)	3'655	2'519
Weitere Kontrollen im Bereich Brennerei und Fiskalität	999	722
Betriebskontrollen in Handelsbetrieben	499	496
Handels- und Werbebestimmungen	92	84
Ethanolbereich	56	53
Muster und Analysen	136	20
Import-/Exportbereich	149	154
Steuerinkasso	46	58
Straffällen	1'044	845
Total Kontrollen vor Ort	12'760	10'482

Quelle: EAV

Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle (PFK)

Die Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle konzessioniert die Produktionsbetriebe, überwacht die Herstellung sowie die Ein- und Ausfuhr von Spirituosen und nimmt die Besteuerung vor. Sie überwacht auch die Verwendung des Ethanol im kosmetischen,

²⁸ Der Brennapparat ist grundsätzlich nur entplombiert, wenn Produkte gebrannt werden. Im Gegensatz zu früher können heute Gewerbeproduzenten, Lohnbrenner und Landwirte ihre Brennereien aufgrund einer telefonischen Vorabklärung beim zuständigen BAST-Leiter oder BAST-Kontrolleur selbst entplombieren.

²⁹ Die Zahlen für das Jahr 2006 sind nicht vollständig erfasst, daher werden die Zahlen des Jahres 2005 genommen.



pharmazeutischen sowie chemisch-technischen Bereich und gewährleistet die Markttrennung zwischen unbesteuertem und besteuertem Ethanol.

Mit Ausnahme von drei Personen, welche im Bereich des Ethanols für die Kontrollen vor Ort zuständig sind, beschäftigen sich die Mitarbeiter hauptsächlich mit Sach- und Administrationsarbeiten im Innendienst. Zum Teil können ihre Aufgaben aber auch dem Kontrollwesen zugeordnet werden³⁰.

- Das **Team Querschnittsfunktion** ist u.a. zuständig für die Besteuerung, kontrolliert die entsprechenden Unterlagen und fakturiert die Fiskalabgaben. Zudem ist es verantwortlich für die Fakturierung und das Inkasso sämtlicher Forderungen der EAV sowie für die Bewirtschaftung der hinterlegten Sicherheitsleistungen und das Rating.
- Das **Team Brennerei und Fiskalität** ist u.a. zuständig für sämtliche Kundensegmente, d.h. das gewerbliche und nichtgewerbliche Einteilungs-, Brennerei- und Konzessionswesen³¹ sowie für die Erhebung der fiskalischen Abgaben bei diesen Produzenten. Es erfasst und veranlagt die Produktions- und Jahreserklärungen, bewirtschaftet den steuerfreien Eigenbedarf bei Landwirten, behandelt diverse Gesuche (Konzessionen, Brennrechte und Brennbewilligungen, Steuer- und Verschlusslager, usw.). Es erfasst zudem die monatlichen Anmeldungen der Steuerlagerbetriebe und wertet diese nach verschiedensten Kontrollkriterien aus. Es revidiert ebenfalls die Buchhaltungen der Landwirte mit gewerblicher Kontrolle. Mit dem Projekt neoBRava 2002 wurden verschiedene administrative Abläufe vereinfacht. Ebenso wurden im Rahmen der Aufgabenverzichtsplanung verschiedene Vereinfachungen umgesetzt.
- Das **Team Spirituosen- und Ethanolmarkt / Bewilligung und Kontrolle** ist u.a. zuständig für die Verwendung des fiskalisch nicht belasteten Sprints. Es erteilt Bewilligungen für die zugelassenen Verwendungszwecke, bewirtschaftet die „Ethanol-Steuerlager“, revidiert die von buchführungspflichtigen Betrieben eingereichten Spiritbuchhaltungen, usw.. Es werden ebenfalls Kontrollen vor Ort durchgeführt.
- Das **Team Spirituosen und Ethanolmarkt / Ein- und Ausfuhr** ist verantwortlich für die Besteuerung der importierten und die Entsteuerung der exportierten gebrannten Wasser und alkoholhaltigen Erzeugnisse. Es kontrolliert u.a. die Einfuhrdaten, die von der EZV täglich übermittelt werden. Es bewilligt weiter die Etiketten, überwacht das Einhalten von Etikettivorschriften, bearbeitet die eingereichten Analysemuster, usw.. Es ist ebenfalls die erste Rekursinstanz für die Entscheide der EZV betreffend die Einreihung und Tarifierung von gebrannten Wassern und alkoholhaltigen Erzeugnissen. Die 10 grössten Importfirmen führen rund 85% der gesamten importierten Menge an Spirituosen ein.

Organisationseinheit Recht und Compliance (RC)

Die Organisationseinheit Recht und Compliance ist für die rechtlichen Aspekte im Zusammenhang mit dem Vollzug des Alkoholgesetzes zuständig. Dazu gehören u.a. die Wahrung der Interessen der EAV sowie die Erledigung sämtlicher Aufgaben in Rechtssetzungsverfahren. Die

³⁰ Eine detaillierte Zuteilung der PFK-Aufgaben auf Sach- oder Kontrolltätigkeit wurde anlässlich dieser Evaluation im Rahmen des Moduls 3 vorgenommen.

³¹ Wer einen eigenen Brennapparat betreiben will, benötigt eine Konzession der EAV. Anrecht auf einen konzessionierten Brennapparat haben Landwirte, Lohnbrennereien sowie Gewerbetreibende. Die Konzessionsbedingungen sind sehr restriktiv.



Organisationseinheit verfolgt und beurteilt Widerhandlungen gegen das Alkoholrecht und erhebt im Nachhinein Abgaben, die nicht erhoben wurden. Dabei ist auch möglich, dass diesbezügliche Untersuchungs- bzw. Kontrollaufträge an Kore erteilt werden.

Im 2006 sind 637 Straffälle untersucht und behandelt worden, wobei 537 von Organen der EAV und 100 von den Zollorganen (in der Regel an der Grenze) eingeleitet worden sind. Diese Untersuchungen gaben in 458 Fällen Anlass zu Nachforderungsverfügungen. Zusätzlich wurden 1'282 geringfügige Alkoholstraffälle - meist Spirituosenimport von Privatpersonen - von der EZV aufgedeckt und erledigt. Die Einnahmen aus ordentlichen und abgekürzten Straffällen für das Jahr 2006 betragen knapp 700'000 Franken.

Die **Koordinationsstelle für Handel und Werbung (KHW)** berät die Spirituosen- und Werbebranche sowie die Kantone, die mit der Durchsetzung der Handelsbestimmungen betraut sind. Die KHW ist zuständig für die Durchsetzung der alkoholrechtlichen Handels- und Werbebestimmungen. Illegale Werbeaktivitäten werden mit Verfügungen verboten und Verstösse strafrechtlich verfolgt.

Im Jahr 2006 wurden der KHW 238 Werbeprojekte zur Stellungnahme unterbreitet. Zudem wurden 105 Informationsschreiben an Betriebe versandt, die erstmals geringfügig gegen die Handels- und Werbebestimmungen des Alkoholgesetzes verstossen haben (u.a. Vergünstigungen wie Happy-Hours³²). Rund ein Dutzend Strafverfahren wurden wegen Widerhandlungen gegen die Handels- und Werbevorschriften eröffnet.

Fazit:

Die Schaffung der Organisationseinheit Kore als zentrale Kompetenzstelle für Kontrollen vor Ort wird von der EFK als richtig beurteilt. Es gilt nun aber die entsprechenden Grundlagen zu erarbeiten, damit Kore zielgerichtet und optimal eingesetzt werden kann. Erst dann können die mit dem Projekt Remedura angestrebten Ziele angegangen und erreicht werden. Diesbezüglich hat Kore im laufenden Jahr bereits verschiedene interne Projekte lanciert.

„Die Reorganisation ist auf dem Papier abgeschlossen, aber in der Praxis noch nicht vollständig umgesetzt.“³³

3.2 Ziele der Kontrolltätigkeiten

Die Kontrollaufgaben der EAV leiten sich primär aus dem Alkoholgesetz, dem Bundesgesetz über die Konzessionierung der Hausbrennerei sowie der Alkoholverordnung ab. Die Ziele der Kontrolltätigkeiten der EAV gehen aus den gesetzlichen Grundlagen indes nicht explizit hervor. Die Gesetzes- und Verordnungstexte sind generell gehalten, so wird z.B. festgehalten, dass die konzessionspflichtigen Brennereien unter Kontrolle der EAV stehen und den mit der Durchführung des Gesetzes betrauten Organen jederzeit Zutritt zu den Geschäftsräumlichkeiten sowie Einsicht in die Buchführung zu gewähren hat, die Hausbrennereien unter Aufsicht der EAV stehen oder zur Ausübung gewisser Kontrollaufgaben örtliche Brennereiaufsichtsstellen zu schaffen sind. Auch in

³² Gemäss Artikel 42b Absatz 2 Alkoholgesetz dürfen Spirituosen nicht im „Zwei für Eins-System“ (z.B. zwei Whisky zum Preis von einem Whisky) abgegeben werden.

³³ Aussage im Rahmen der Interviews bei der EAV.



den verwaltungsinternen Dokumenten der EAV finden sich kaum operationalisierte Ansätze über die Zielsetzungen der Kontrolltätigkeit.

Die EFK hat daher anhand von Interviews mit der Geschäftsleitung der EAV und mittels Dokumentenanalyse versucht, die Ziele der Kontrolltätigkeit zu identifizieren. Je nach Funktion des Interviewten wurden zum Teil unterschiedliche Ziele mit unterschiedlicher Gewichtung genannt. Dennoch konnten zwei relevante Ziele erkannt werden:

1. Sicherstellung der vollständigen Deklaration der steuerpflichtigen Ware

2. Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen

Als weitere Ziele oder Unterziele wurden die beratende Funktion gegenüber den Produzenten sowie die Überwachung der Einhaltung der Handels- und Werbebestimmungen in Zusammenarbeit mit den Kantonen genannt. Die beratende Funktion wird sowohl von den Leuten an der EAV-Zentrale als auch von den Aussendienstmitarbeitenden vor Ort als eine Selbstverständlichkeit angesehen und ist somit ein Unterziel des Hauptziels 1 zur Sicherstellung der vollständigen Deklaration. Ebenso trifft dies für weitere Massnahmen mit gewissem präventiven Charakter zu (u.a. Informations- und Vortragstätigkeiten, Ausbildungsveranstaltungen bei Wirteschkursen usw.).

Es zeigt sich, dass präventive gesundheitspolitische Aspekte (u.a. Eindämmung, Reduktion oder Regelung des Konsums) gegenüber dem fiskalischen Aspekt bei der Definition der Hauptziele der Kontrolltätigkeit als weniger wichtig erachtet werden. Dies ist auf verschiedene Gründe zurückzuführen. Einerseits liegt es an der Aufgabenteilung zwischen EAV und Kantonen: Ein Teil des Vollzugs liegt bei der EAV (u.a. der Vollzug betreffend Werbung in Wort, Bild und Ton). Ein anderer Teil ist an die Kantone delegiert. Das betrifft die Alkoholgesetzgebung (z.B. Jugendschutzbestimmungen, Preisvorschriften, teilweise Handelsvorschriften) aber auch andere Gesetzgebungen (z.B. Qualitätsvorgaben gemäss Lebensmittelgesetzgebung oder Strassenverkehrskontrollen). Andererseits hat sich seit der Schaffung des Alkoholgesetzes auch die Situation beim Trinken von gebrannten Wassern, insbesondere in der Landwirtschaft, verändert. Die EAV betreibt ausschliesslich Verhältnisprävention und nicht Verhaltensprävention³⁴.

Die Höhe der Nachforderungen aus Kontrollaktivitäten wird nicht als wichtiger Massstab für die Wirksamkeit der Kontrollen betrachtet. Vielmehr geht es darum, die rechtliche Gleichbehandlung sicherzustellen.

Auf der Basis der definierten Ziele für die Kontrolltätigkeit sollte dann eine für die EAV geeignete Kontrollstrategie abgeleitet werden. Es gibt indes bei der EAV keine schriftlich formulierte Strategie. Als Strategie wird die Vernetzung der verschiedensten durchgeführten Kontrollen angesehen. Je nach Beurteilung von Aktualität oder Risiko wurden indes in der Vergangenheit verschiedentlich Schwerpunkte für die Prüfungen vor Ort gesetzt. So z.B. für die Kontrolle bei Weinen ab 15 Volumenprozenten, bei Kleinimporteuren oder bei Absinthproduzenten. Auch auf Stufe Organisationseinheiten wurden zum Teil Jahresziele in Verbindung mit Kontrollaufgaben definiert. Mit der Neuorganisation von Kore hat die EAV für das Jahr 2006 jedoch bewusst keine Ziele definiert.

³⁴ *Verhältnispräventive Massnahmen verfolgen Veränderungen der biologischen, sozialen und technischen Umwelt (Steuer, Jugendschutzbestimmungen, Werbebestimmungen, Promillegrenze usw.). Verhaltenspräventive Massnahmen beziehen sich auf das Verhalten von Individuen oder Gruppen (Informationskampagnen usw.). Landesfachtagung „Kiffen und Saufen“, Dr. Reiner Hanewinkel, Institut für Therapie- und Gesundheitsforschung, Kiel, 17. September 2003.*



Obwohl nicht als zentrales Ziel der Kontrollen bezeichnet, gehen die Interviewpartner davon aus, dass das heutige Kontrollsystem eine präventive Wirkung auf die Steuerpflichtigen hat.

3.2.1 Sicherstellung der vollständigen Deklaration der steuerpflichtigen Ware

Die Überwachung von Produktion, Bearbeitung, Import und Handel von Ethanol stellt die Besteuerung sicher. Die Sicherstellung der vollständigen Deklaration und der Vereinnahmung der Alkoholsteuer wird als wichtigstes Ziel der Kontrolltätigkeit angesehen. Damit soll erreicht werden, dass kein billiger bzw. unsteuerter Alkohol auf den Markt kommt.

„Das Ziel der Kontrollen ist, dass keine Steuer hinterzogen wird bzw. dass die Steuerlücke minimiert werden kann.“³⁵

Damit dieses Ziel erreicht werden kann, muss man beurteilen, wo Steuerausfallrisiken bestehen. Dieses Risiko wird von der EAV je nach Produzenten- oder Handelskategorie unterschiedlich beurteilt. Die Risiken sind aus Sicht der Interviewpartner mehr oder weniger bekannt. Es ist jedoch bei der EAV keine schriftlich formulierte Risikoanalyse vorhanden. Ebenso fehlt ein klar erkennbares Risikomanagement. Es stehen zurzeit nur vereinzelt Daten aus Ergebnissen von Kontrollen zur Verfügung, die zur Erarbeitung einer entsprechenden Risikoanalyse gebraucht und ausgewertet werden können. Die nachstehende Tabelle gibt eine Übersicht über die durchschnittliche Einschätzung der EAV-Geschäftsleitung pro Produzenten- oder Handelskategorie betreffend Grundrisiko potentieller Verfehlungen oder Unregelmässigkeiten, wobei die Risiken nicht von allen Interviewpartnern deckungsgleich bewertet wurden.

Tabelle 5: Durchschnittliche Risiko-Einschätzung der Interviewpartner pro Produzenten- und Handelskategorie

	Anzahl Steuerpflichtige	Versteuerte Menge	Geschätztes Risiko
Kleinproduzenten	VIELE	EHER GERING	EHER GERING
Landwirte ohne Brennerei	VIELE	EHER GERING	MITTEL
Lohnbrenner	WENIGE	EHER GERING	MITTEL
Gewerbe Brenner	WENIGE	EHER GERING	EHER GROSS
Steuerlagerbetriebe	WENIGE	GROSS	GROSS
Kleinhandel (Restaurants usw.)	KEINE	KEINE	MITTEL
Grosshandel (u.a. Import und Export)	WENIGE	GROSS	EHER GROSS

Quelle: EFK

3.2.2 Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen

Dem Ziel der Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen wird bei der EAV gemäss Aussagen der Geschäftsleitung ebenfalls Bedeutung beigemessen bzw. es wird davon ausgegangen, dass sich

³⁵ Aussage im Rahmen der Interviews bei der EAV.



dies von selber verstehe. Die Gleichbehandlung hat auch zum Ziel, Wettbewerbsverzerrungen auf dem Spirituosenmarkt zu verhindern. Die Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen kann jedoch nicht als selbstverständlich vorweggenommen werden, kann doch der Kontrolleur vor Ort je nach Betrachtungsweise oder Verbundenheit zum Kontrollierten zu einem anderen Kontrollergebnis gelangen. Dieses Risiko versucht die EAV bzw. Kore mittels Ausbildungsmassnahmen und der Erstellung von entsprechenden Dokumenten für die Prüfungen vor Ort entgegen zu treten. Es ist indes festzustellen, dass in den letzten Jahren nur beschränkt Ausbildungsmassnahmen für die Aussendienst-Mitarbeiter angeboten wurden. Ebenso soll die Gleichbehandlung bei der Auswahl der Kontrollfälle berücksichtigt werden. Dabei sollen keine Steuerpflichtigen davon ausgehen können, dass sie nie kontrolliert werden.

Um die Effektivität der Kontrollen und Revisionen zu erhöhen, hat die EAV im Jahr 2002 sämtliche Kontroll- und Revisionstätigkeiten der internen und externen Dienste systematisch unter die Lupe genommen und analysiert. Das Ziel war es, zu überprüfen, ob einzelne Kontrollaktivitäten überhaupt noch begründet sind und ob die Kontroll- und Revisionsaufgaben künftig sinnvoller auf die EAV-Kontrollorgane übertragen werden könnten. Danach wurden entsprechende Kontroll- und Checklisten ausgearbeitet. Inzwischen haben sich bereits wieder einige Veränderungen und Anpassungen ergeben, die Kontroll- und Checklisten wurden indes nicht systematisch nachgeführt, weil grosse Reorganisationen anstanden.

Im Weiteren besteht eine umfangreiche Sammlung von Weisungen und Dokumentenvorlagen, welche zum Teil auch für die Abrechnungspflichtigen zugänglich sind. Als Letztes wurden die Weisungen für verwaltungsstrafrechtliche Untersuchungen, der Katalog der Widerhandlungen gegen die Alkoholgesetzgebung sowie der dazugehörige Bussenkatalog überarbeitet.

Damit die Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen gewährleistet werden kann, sind gewisse Voraussetzungen unabdingbar. Es braucht eine einheitliche Ausbildung für die Kontrolleure, auch was die Anwendung des umfangreichen so genannten „roten Katalogs“ betrifft. Zudem sind verständliche und einheitliche Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen (z.B. EDV gestützte Checklisten, Berichts- und Rapportvorlagen usw.). Ebenso ist es wichtig, dass die vorgesetzten Stellen die Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen als auch die Qualität der durchgeführten Kontrollen durch ein entsprechendes Controlling sicherstellen.

Fazit:

In der Schweiz sind die Ziele für die Kontrolltätigkeiten der EAV in den Gesetzen und Verordnungen generell formuliert. Es ist daher Aufgabe der EAV, entsprechende Ziele zu formulieren, eine dazugehörige Kontrollstrategie zu entwickeln, diese auf der Basis eines entsprechenden Risikomanagements zu überwachen, periodisch zu überdenken und wenn nötig entsprechend anzupassen.

Die Organisationseinheit Kore vermittelt den Eindruck, dass die Kontrollen primär auf Sicherstellung der vollständigen Deklaration der steuerpflichtigen Ware ausgerichtet sind. Aus Sicht der EFK fehlt indes eine explizite, schriftlich festgehaltene Strategie für die Kontrolltätigkeit mit einer klaren Positionierung zu den Zielsetzungen der Sicherstellung von Steuerausfällen und der Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen sowie weiteren möglichen Zielen wie Prävention, Beratung oder Ausbildung.



3.3 Auswahl der Prüffälle

Die EFK hat festgestellt, dass die Auswahl von Prüffällen primär manuell - nicht elektronisch - anhand von unterschiedlichen Kriterien vorgenommen wird. Dies bedeutet, dass es einen bestimmten Tatbestand braucht, damit ein Kontrollvorgang ausgelöst wird. Somit findet zum Teil auch eine risikoorientierte Auswahl statt. Eine reine Zufallsauswahl kennt die EAV nicht.

Eine Kontrolltätigkeit vor Ort kann aus unterschiedlichen Gründen und durch verschiedene Organisationseinheiten bei der EAV ausgelöst werden. Einerseits plant und organisiert Kore Kontrollen, welche dann von den Mitarbeitern des Aussendienstes durchgeführt werden. Kore oder die Inspektoren erhalten jedoch auch Aufträge von den Organisationseinheiten Produktion, Fiskalität und Kontrolle oder Recht und Compliance. Die Aufträge von Produktion, Fiskalität und Kontrolle werden aufgrund von EAV-internen Feststellungen der Fachdienste in Auftrag gegeben. Die Aufträge von Recht und Compliance beinhalten Abklärungen vor Ort im Zusammenhang mit Straffällen. Zudem ergeben sich durch die Bewilligung von Brenngesuchen auch direkte Kontrollaufgaben für die BAST-Leute. Die Mitarbeiter des Aussendienstes können aber auch in Eigenkompetenz gewisse Kontrollaktivitäten auslösen und durchführen. Ebenso können Hinweise von Dritten (z.B. vom Lebensmittelinspektor im Kanton, von der EZV oder auch von Gewerbetreibenden) Kontrollaktivitäten auslösen.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten Kriterien, die zur Auswahl von Kontrollen oder Abklärungen vor Ort führen können.

Tabelle 6: Wichtigste Auswahlkriterien für Prüffälle vor Ort

Kontrollierte	Kriterien
Landwirte	Ratingwert der gewerblichen Landwirte
	Fehlende Jahresdeklaration
	Produktionszeitpunkt und -menge
	Kenntnisse der Inspektoren und BAST-Leute
	Änderung des Besitzers (Hofübergabe)
Gewerbliche Produktion	Produktionszeitpunkt und -menge
	Feststellungen aus der Revision der Alkoholbuchhaltung
	Ausstehende Debitorenbestände
	Kenntnisse der Inspektoren und BAST-Leute
Steuer- und Verschlusslager	Ratingwert des Betriebes
	Feststellungen aus der internen Revision der Alkoholbuchhaltung
	Feststellungen aus den Anmeldungen für die Besteuerung
	Ausstehende Debitorenbestände
Kleinhandel (Restaurants und Detailhandel)	Kantonale Betriebsbewilligungen
	Kategorie von Gaststätten (z.B. Bars, Clubs, Vereinslokale)
	Hinweise von Dritten
Grosshandel (Import- und Exportbetriebe)	Feststellungen aus Import- und Exportdeklarationen des Zolls (Menge, Zertifikationsnummer, Gradstärke, Produktzusammensetzung usw.)
	Feststellungen aus der internen Revision der Alkoholbuchhaltung
Werbung	Feststellungen in den Medien (z.B. Werbung für Happy-Hour)
	Hinweise von Dritten

Quelle: EFK und EAV



Fazit:

In Anbetracht der immer knapper zur Verfügung stehenden Ressourcen im Kontrollbereich kommt der gezielten Auswahl der Prüffälle und deren Zuteilung auf die Inspektoren bzw. BAST-Leute eine wesentliche Bedeutung zu. Der Entscheid, eine Kontrolle vor Ort durchzuführen, beansprucht Ressourcen bei der EAV und beim Steuerpflichtigen.

Mit dem heutigen Auswahlverfahren werden verschiedene von der EAV definierte Risiken abgedeckt. Die Erkenntnisse aus Kontrollen werden indes einzelfallweise und nicht breit abgestützt benutzt, um entsprechende Schlussfolgerungen für künftige Kontrollen zu ziehen. Bei einem Auswahlverfahren ist darauf zu achten, dass ein vernünftiger Mix zwischen kriterienbasierter Auswahl und Zufallsauswahl besteht. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Steuerpflichtigen von einer jederzeit möglichen Kontrolle ausgehen müssen. Der heutige Zuteilungsprozess für Kontrollaufträge ist somit noch verbesserungsfähig.

„Einer gezielten Selektion der zu prüfenden Fälle wird heute zu wenig Rechnung getragen, da das Instrumentarium fehlt, um die entsprechenden Daten zu erheben.“³⁶

Über die Steuerpflichtigen sind viele Daten in verschiedenen Datenquellen vorhanden, diese sind jedoch nicht zentral und elektronisch verfügbar. Es gibt Daten über das Rating der Landwirte, Daten über das Rating der Steuer- und Verschlusslager, Berichte über Kontrollen, Import- und Exportdaten von Handelsware, Daten über Steuerberechnungen usw.. Was heute fehlt, ist die Vernetzung aller Daten und Datenquellen.

Die Zusammenarbeit bzw. der Informationsaustausch zwischen den drei für die Auswahl der Kontrollfälle massgebenden Organisationseinheiten der EAV ist noch ausbaubar, insbesondere was die Informationen für das Auswahlverfahren der Kontrollfälle als auch das Reporting über die Kontrollergebnisse betrifft.

3.4 Durchführung von Kontrollen

Bei den Kontrollarbeiten gilt es zu unterscheiden zwischen Arbeiten, die intern in Bern oder solche, die vor Ort durchgeführt werden. Jährlich werden rund 10'000 angemeldete oder unangemeldete Kontrollen vor Ort durchgeführt. Dabei sind verschiedenste Kontrollen bei Produzenten möglich, wie z.B. gewerbliche Kontrollen, Produktionsbesteuerungskontrollen, Steuerlager- oder Verschlusslagerkontrollen, Lohnbrenner- oder Veranlagungskontrollen. Neben Kontrollen bei den Produzenten werden indes auch Kontrollen beim Klein- (Gaststätten und Detailhandelsgeschäfte, wie z.B. Denner) und Grosshandel durchgeführt. Zudem finden Kontrollen im Bereich der Werbebeschränkungen statt, d.h. es werden z.B. Werbeprojekte begutachtet oder Augenscheine vor Ort vorgenommen.

Die Grundlagen für die verschiedenen Kontrollen variieren, so können es z.B. die Alkoholbuchhaltung, das Wareninventar, die gebrannte Ware, der Rohstoff (Maische), die abgefüllten Flaschen, die Etikettierung, das Brennbuch, die Formulare und Deklarationen sein. Wie bereits (unter Ziffer 3.2.2) erwähnt, sind für all die möglichen Kontrolltätigkeiten im Jahr 2002 entsprechende Checklisten erarbeitet worden.

³⁶ Aussage im Rahmen der Interviews bei der EAV



Die zu Kontrollierenden können in die nachfolgend umschriebenen fünf Hauptgruppen eingeteilt werden³⁷.

1. Gruppe: Kleinproduzenten

Rund 72'000 Produzenten fallen in diese Kategorie. Sie bewirtschaften keinen Landwirtschaftsbetrieb und die jährlich hergestellte Spirituosenmenge beläuft sich auf höchstens 200 Liter r.A. Das Gesetz sieht für die Kleinproduzenten eine steuerliche Begünstigung vor. Sie beträgt zurzeit 30 Prozent des Einheitssatzes und wird jährlich auf höchstens 5 Liter r.A. je Haushalt gewährt. Die Voraussetzung ist das Verarbeiten von inländischem Eigengewächs oder selbst gesammeltem inländischen Wildgewächs. Kleinproduzenten haben kein Anrecht auf einen eigenen Brennapparat und lassen ihre Rohstoffe in einer Lohnbrennerei verarbeiten. Der Lohnbrenner deklariert die gebrannte Ware bei der EAV. Der Kleinproduzent bekommt in der Folge eine Steuerrechnung von der EAV.

Im Jahr 2006 haben rund 24'000 Personen Rohstoffe verarbeiten lassen, wovon 75% zwischen 1 und 30 Liter r.A. produzierten. Die gesamte steuerliche Vergünstigung belief sich auf rund 0.8 Mio. Franken.

Bei diesen Produzenten finden kaum Kontrollen vor Ort statt, dafür aber bei den Lohnbrennern.

2. Gruppe: Landwirte

Unter dieser Kategorie sind bei der EAV rund 52'000 Landwirte registriert, wovon 8'500 eine eigene Brennerei besitzen³⁸. Diese verarbeiten nur Eigengewächs von ihrem selbst bewirtschafteten Boden oder selbst gesammeltes inländisches Wildgewächs. Wer keine eigene Brennerei besitzt, lässt seine Rohstoffe in einer Lohnbrennerei verarbeiten.

Grundsätzlich sind Spirituosen, die Landwirte im landwirtschaftlichen Betrieb benötigen, steuerfrei. Die maximal zulässige Menge hängt von der bewirtschafteten Fläche, der Personenzahl, welche im Betrieb arbeitet, und der Anzahl Hochstammobstbäume ab (maximal 45 Liter r.A.). Die steuerfreie Menge Spirituosen wird durch die EAV - soweit möglich - auf Basis der landwirtschaftlichen Betriebsdaten des BLW berechnet. Für Spirituosen, die anderweitig als in Haus und Hof verbraucht werden, muss die entsprechende Steuer bezahlt werden. Das Einteilungs- und Abrechnungsverfahren ist heute zu grossen Teilen automatisiert. Die Steuerveranlagung erfolgt weitgehend nach dem Prinzip der Selbstdeklaration. Der Landwirt hat dazu eine Jahreserklärung auszufüllen.

Der mögliche steuerfreie Eigenbedarf eines Landwirten beträgt im Durchschnitt rund 22 Liter r.A.. Effektiv genutzt werden im Durchschnitt nur rund 6 Liter r.A.. Je nach Region sind diese Durchschnittswerte indes unterschiedlich, wobei 80% der Landwirte einen durchschnittlichen Verbrauch zwischen 0 und 10 Litern r.A. aufweisen. In der Innerschweiz beträgt der genutzte Eigenbedarf durchschnittlich zwischen 10 bis 12 Litern r.A. und in der Westschweiz zwischen 3 bis 4 Litern r.A.. Im Jahr 2005/06 haben 41'359 Landwirte vom Eigenbedarf Gebrauch gemacht. Die gesamte steuerliche Vergünstigung belief sich auf rund 10 Mio. Franken.

³⁷ Diese fünf Hauptgruppen bilden ebenfalls die Basis für die verschiedenen Berechnungen der eingesetzten Kontrollressourcen.

³⁸ Eine landwirtschaftliche Brennerei wird konzessioniert, wenn sie von der EAV bis 1950 offiziell erfasst wurde. Dieses Recht ist an den Landwirtschaftsbetrieb (Standortliegenschaft) gebunden und nicht an Personen.



Bei einer Jahresproduktion von über 200 Liter r.A. werden Landwirte der gewerblichen Kontrolle unterstellt. Das bedeutet, dass er eine sogenannte Alkoholbuchhaltung führen muss. Die Buchhaltung wird intern vom Dienst Brennerei und Fiskalität innerhalb der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle kontrolliert. Bei der EAV sind 180 Landwirte registriert, die der gewerblichen Kontrolle unterstehen. Insgesamt 50 Landwirte stellen im Auftragsverhältnisse für andere Landwirte Spirituosen her³⁹. Es gibt noch rund 370 Lohnbrennereien, die im Auftrag für Dritte Spirituosen herstellen. Die meisten Lohnbrennereien sind stationär. Rund 100 Brennereien ziehen für die Herstellung aber noch von Ort zu Ort.

Die EAV hat auf den 1. Juli 2002 die Besteuerung und Überwachung der landwirtschaftlichen Produktion rationalisiert. Der administrative Aufwand für Verwaltung und für Landwirte wurde vermindert. Kleine landwirtschaftliche Produzenten können auf eine detaillierte Buchführung verzichten. Ihre Spirituosenerzeugungen werden von den Lohnbrennereien der EAV gemeldet und in Bern erfasst. Die Produzenten haben lediglich jeweils per Ende Brennjahr die Weitergaben und die noch vorhandenen Spirituosenvorräte der EAV mitzuteilen.

Bei all den verschiedenen Kategorien von Landwirten finden Kontrollen vor Ort statt. Es werden nicht für alle Kontrollaktivitäten Berichte erstellt. Über einen von der Zentrale ausgelösten Kontrollauftrag ist indes stets schriftlich Bericht oder eine Aktennotiz zu erstellen.

3. Gruppe: Gewerbeproduzenten

Bei der EAV sind aktuell 270 Gewerbeproduzenten registriert, wovon 180 mit einer eigenen Brennerei. 112 Gewerbeproduzenten betätigen sich zudem noch als Lohnbrenner. Als Gewerbeproduzent gilt, wer jährlich mehr als 200 Liter r.A. herstellt. Er ist voll steuerpflichtig. Umgerechnet in Trinkgradstärke zu beispielsweise 40% vol entspricht diese Menge 500 Litern Spirituosen. Gewerbeproduzenten erhalten auf Gesuch hin eine Konzession, wenn sie nachweisen, dass sie selber regelmässig eine grössere Menge Rohstoffe (10 Tonnen = 500 Liter r.A.) zu Spirituosen verarbeiten lassen.

Alle Gewerbeproduzenten haben eine Alkoholbuchhaltung zu führen. Die Buchhaltung wird vom Bereich Revision Handelsbetriebe bei Kore in Bern revidiert.

Bei allen Gewerbeproduzenten finden regelmässig Kontrollen vor Ort statt, wobei je nach Art der Kontrolle ein schriftlicher Bericht bzw. eine Aktennotiz erstellt wird. Über die Revision der Alkoholbuchhaltung wird immer ein Revisionsbericht erstellt.

4. Gruppe: Klein- und Grosshandel

Als **Kleinhandel** gilt die Abgabe gebrannter Wasser an Konsumenten, einschliesslich des Ausschankes⁴⁰. Dabei wird unterschieden zwischen Kleinhandel innerhalb des Kantons (Bewilligung durch kantonale Behörden notwendig) und dem Kleinhandel über die Kantonsgrenze hinaus (eidgenössische Bewilligung von der EAV notwendig). Die Kantone haben die Befugnis, die Ausübung des Kleinhandels zu regeln. Unter dem Kleinhandel werden alle Gaststätten und Detailhandelsgeschäfte, welche Spirituosen an die Konsumenten abgeben, subsumiert.

³⁹ Personen, die eine Lohnbrennerei betreiben wollen, erhalten grundsätzlich die Lohnbrennerkonzession nur, wenn ein wirtschaftliches Bedürfnis in der Region vorliegt.

⁴⁰ Artikel 39 Absatz 4 Alkoholgesetz.



Beim Kleinhandel finden regelmässig Kontrollen vor Ort statt. Die Basis dazu bilden normalerweise Listen der Kantone über neue Bewilligungen für den Ausschank oder den Verkauf von alkoholischen Getränken. Bei diesen Kontrollen wird primär kontrolliert, ob die verkaufte Ware bereits versteuert ist (Beleg-, Buchhaltungs- und Etikettenkontrollen). Grundsätzlich wird nur bei einem Vergehen (Busse, abgekürztes Strafverfahren) ein schriftlicher Bericht erstellt.

Als **Grosshandel** gilt die Abgabe an Wiederverkäufer/innen und an Unternehmen, die gebrannte Wasser in ihrem Betrieb verarbeiten⁴¹.

Für den Grosshandel ist eine Bewilligung der EAV erforderlich, wenn jährlich mehr als 400 Liter gebrannte Wasser effektiv umgesetzt werden⁴². Die Bewilligung wird für ein Kalenderjahr ausgestellt.

Bei Grosshändlern (Gewerbeproduzenten, Importeure und Handelsfirmen, die auch als „reine Flaschenbetriebe“ bezeichnet werden) finden ebenfalls periodisch Kontrollen vor Ort statt. Dabei wird meist ein schriftlicher Kontrollbericht erstellt.

5. Gruppe: Betriebe mit Steuer- oder Verschlusslager

Die meisten Gewerbeproduzenten verfügen heute über ein Steuer- oder Verschlusslager. In einem Steuerlager werden Spirituosen unter Steueraussetzung hergestellt, verarbeitet, gelagert, um- oder abgefüllt. Die Fiskalabgabe wird erst fällig, wenn die Getränke in den Handel gelangen oder wenn sie bei der Einfuhr falsch deklariert wurden. Warenverschiebungen zwischen zwei Steuerlagerbetrieben können mit einem Begleitdokument unter Steueraussetzung erfolgen. Gewerbeproduzenten, Grosshändler sowie Importeure sind ermächtigt, ein Steuerlager zu führen. In einem Verschlusslager können nur Spirituosen aus eigener Produktion unter Steueraussetzung gelagert werden. Die entsprechenden Räumlichkeiten oder Behälter sind unter Verschluss bzw. plombiert. Nur Gewerbeproduzenten sind ermächtigt, ein Verschlusslager zu führen. Die Betriebe haben eine entsprechende Alkoholbuchhaltung zu führen.

Bei der EAV sind Ende 2006 119 Betriebe mit einem Steuer- und 14 Betriebe mit einem Verschlusslager registriert. Die Steuerlagerbetriebe wiesen Lagervorräte von rund 4,6 Millionen Litern r.A. aus. Das Steueraufkommen in einem Steuer- oder Verschlusslager ist mit Sicherheiten wie Bürgschaft oder Barkaution abzudecken. Je nach Bonität der Betriebe reduziert sich die Höhe der zu leistenden Sicherheit. Für die Berechnung der Bonität hat die EAV ein ausgeklügeltes Ratingsystem entwickelt, welches laufend aktualisiert wird. Ende 2006 belief sich das Steueraufkommen in den Steuer- und Verschlusslagern auf gesamthaft 165 Millionen Franken. Davon sind rund 70 Millionen Franken durch Sicherheitsleistungen gedeckt.

Die besteuerten Spirituosenmengen stammen heute zu rund 90% aus Betrieben mit einem Steuer- oder Verschlusslager (vgl. dazu Tabelle 2).

Die Einführung der Steuer- und Verschlusslagerbetriebe im Jahr 1997 bzw. 1999 zog eine Verschiebung der Revisionstätigkeiten nach sich. Firmen, die ihre Ware unmittelbar beim Import oder bei der Produktion versteuern, sind heute in der Minderzahl. Den grössten Anteil der

⁴¹ Artikel 39 Absatz 3 Alkoholgesetz.

⁴² Artikel 40 Absatz 1 Alkoholgesetz.



Revisionen betreffen heute Alkoholbuchhaltungen von Steuer- und Verschlusslagerbetrieben. Die Revision einer Alkoholbuchhaltung in Kombination mit der Gegenüberstellung und Auswertung der monatlichen Anmeldungen zur Besteuerung ist umfangreich. Zur Klärung des Steueraufkommens sowie zur Bewertung des Lagersollbestandes sind bei Revisionen vertiefte Einblicke in die Unterlagen - auch in die Finanz- und Betriebsbuchhaltung - erforderlich.

Die Feststellungen bei Kontrollen vor Ort werden mit dem Steuerpflichtigen besprochen und je nach Kontrolle werden die Ergebnisse schriftlich festgehalten bzw. wird ein Kontrollbericht erstellt. Wenn finanzielle Differenzen festgestellt werden, wird immer ein schriftliches Dokument erstellt. Die Differenz zu Gunsten der EAV wird eingefordert und jene zu Gunsten der Steuerpflichtigen gutgeschrieben. Je nach Kontrollergebnis und den Ursachen, welche zu einer Feststellungen oder einer Differenz geführt haben, wird der Bereich Strafsachen konsultiert und allenfalls ein Strafverfahren eingeleitet.

Der Kontrollablauf im Rahmen der Kore-Befragung

Über die ganze Befragung ist festzustellen, dass die Revisoren die Situation generell besser bzw. positiver beurteilen als die Inspektoren. Dieses Resultat ist nachvollziehbar. Es hat u.a. damit zu tun, dass die Revisoren näher an die Zentrale gebunden sind - mehr vom Büro aus arbeiten - und sich die verschiedenen Veränderungen der letzten Jahre (u.a. Abbau BAST, neoBrava, Remedura) weniger stark auf ihre Tätigkeiten auswirkten. Die Unterschiede sind insbesondere bei der Antwort auf die Frage, ob sich das Projekt Remedura gelohnt hat (vgl. dazu Abbildung 5), ersichtlich.

Die Inspektoren betrachten zum Teil die Zeit für die Vorbereitung der Kontrollen vor Ort als eher knapp bemessen. Ebenso wird der Zugang zu Informationen, welche für die Vorbereitung von Kontrollen nützlich sind, teilweise als nicht einfach beurteilt. Die Zeit für die Durchführung der Kontrollen vor Ort wird als gut beurteilt. Der vermehrte Einsatz von 2-Personenteams ab einem bestimmten Steuervolumen wird von den Kore-Mitarbeitern insgesamt - wobei in einem grösseren Ausmass von den Revisoren - unterstützt. Im gleichen Ausmass wird bei bestimmten Kontrollen der vermehrte Einsatz von kombinierten 2er-Teams (d.h. 1 Inspektor und 1 Revisor) befürwortet.

Sowohl die Inspektoren als auch die Revisoren finden es wichtig, dass die anlässlich einer Kontrolle vorgenommenen Korrekturen vor Ort mit den Geprüften besprochen werden. Ebenso kommt klar hervor, dass die beratende Funktion dem Steuerpflichtigen gegenüber als wichtiger Bestandteil ihrer Tätigkeit betrachtet wird.

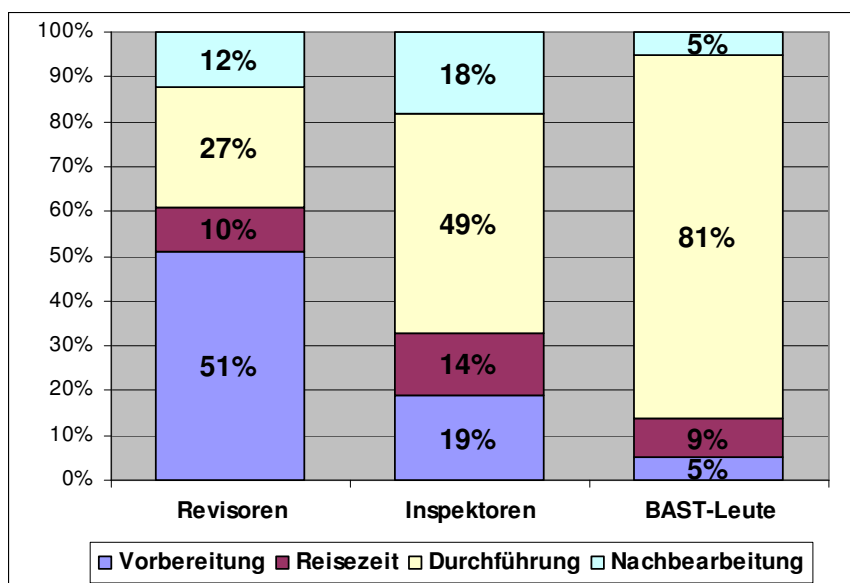
Was die Ergänzungsarbeiten im Büro im Zusammenhang mit Kontrollen betrifft, so fällt auf, dass die Inspektoren das Coaching, das Meldewesen sowie die zur Verfügung gestellten Hilfsmittel (Checkliste, Merkblätter usw.) für die Sicherung der Kontroll-Qualität zum Teil kritisch beurteilen. Die Sicherstellung einer einheitlichen Qualität der Revisionstätigkeiten stellt für die Revisoren kein Problem dar.

Die Zusammenarbeit, der Informationsaustausch und die Unterstützung von der EAV-Zentrale werden von den Inspektoren im Durchschnitt als gut und von den Revisoren als gut bis sehr gut beurteilt. Hingegen wird die Nützlichkeit des bereits erwähnten Ordners „Kontroll- und Revisionstätigkeiten“ mit all den verschiedenen Kontrollmöglichkeiten und Checklisten eher kritisch beurteilt.



Nachfolgende Abbildung zeigt wie sich die Arbeitszeit im Bereich der Kontrollen durchschnittlich auf die Phasen Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung sowie die Reisezeit aufteilt (Schätzungsangaben im Rahmen der Kore-Befragung).

Abbildung 7: Aufteilung der Arbeitszeit im Bereich der Kontrollen



Quelle: EFK Kore-Befragung

Die anteilmässigen Unterschiede der Durchführungszeit vor Ort sind damit zu erklären, dass die Revisoren den grössten Teil ihrer Arbeit mit den Revisionen der Alkoholbuchhaltungen an der EAV-Zentrale in Bern verbringen und die BAST-Leute ausschliesslich und gezielt für Kontrollaktivitäten vor Ort eingesetzt werden. Die Inspektoren benötigen rund die Hälfte der Arbeitszeit für Vorbereitung, Reise und Nachbearbeitung.

Fazit:

In den vergangenen Jahren hat die EAV sowohl verschiedene organisatorische als auch ablaforientierte Veränderungen und Vereinfachungen im Bereich der Aufsicht vorgenommen, die sich zum Teil auch beim Steuerpflichtigen auswirkten (z.B. im Rahmen des Projekts neoBRava), dennoch findet immer noch eine ansehnliche Anzahl von verschiedensten Kontrollen bei Produzenten und beim Handel vor Ort statt. Mit der angestrebten Totalrevision des Alkoholgesetzes können weitere Vereinfachungen realisiert werden.

Der Umfang einer Kontrolle kann sehr unterschiedlich sein und hängt einerseits von der Art der Kontrolle und andererseits von der Einschätzung des Kontrolleurs bezüglich Risiken, Eindruck über den Betrieb, Produktionsvolumen oder anderen Begebenheiten ab. Die Kontrollen basieren primär auf dem Brennbuch oder Alkoholbuchhaltung, eine Verbindung zur Finanzbuchhaltung eines Betriebes findet nur vereinzelt statt. Wenn keine Unstimmigkeiten festgestellt werden, wird kein schriftlicher Bericht erstellt, d.h. die Kontrollergebnisse werden nur zum Teil dokumentiert. Die intern bei der EAV vorgenommen Revisionen der Alkoholbuchhaltungen sind zeitintensiv, da diese eine Vollkontrolle beinhaltet.

Die Kontrollen vor Ort werden im Normalfall von einer Person durchgeführt. Dieses Vorgehen ist effizient und bei „kleineren“ Kontrollen sicher sinnvoll. Es stellt sich dennoch die Frage, ob ab



einem gewissen Steuervolumen, bestimmten Problemen oder speziellen Prüfungen, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Qualität einer Kontrolle, vermehrt 2er-Teams eingesetzt werden sollten.

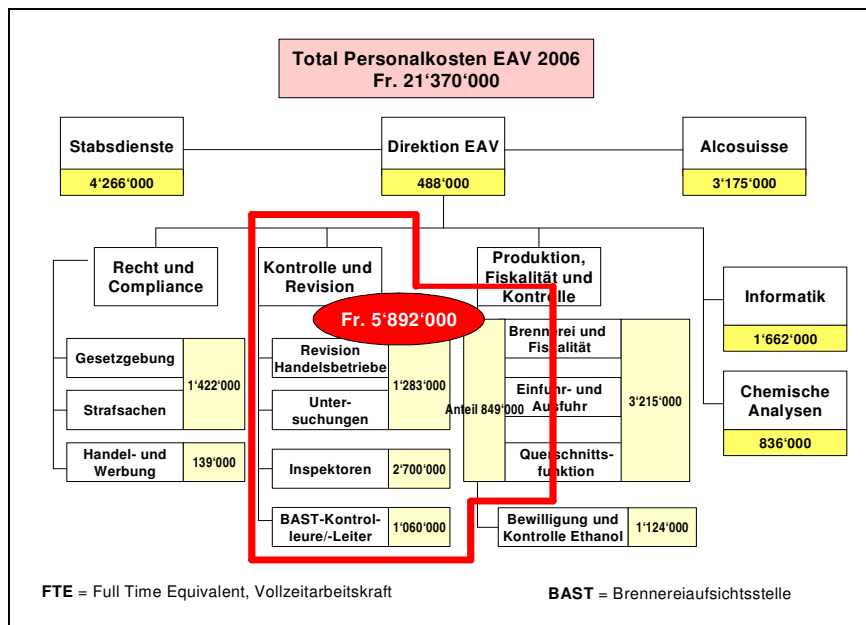
Die Kore-Befragung hat gezeigt, dass die zur Verfügung gestellten Hilfsmittel wie u.a. Merkblätter und Checklisten so auszuarbeiten sind, dass sie auch effektiv von den Kontrolleuren benutzt werden.

Was die Qualitätssicherung der Kontrollen betrifft, so gilt es festzuhalten, dass das „Vieraugenprinzip“ nur beschränkt vorhanden ist. Die grosse Anzahl der Kontrollen vor Ort wird von einer Person durchgeführt und es wird im Normalfall auch kein Bericht erstellt. Wenn ein schriftliches Dokument erstellt wird, besteht nur zum Teil eine Doppelunterschrift durch die EAV.

3.5 Eingesetzte Ressourcen

Die gesamten Personalkosten⁴³ der EAV betragen im Jahr 2006 21.37 Mio. Franken, wobei für die Kontrollen Personalkosten von knapp 6 Mio. Franken⁴⁴ anfallen (ohne den Bereich Ethanol). Bezogen auf die Personalkosten der EAV - ohne Alcosuisse und den Bereich Bewilligung und Kontrolle Ethanolmarkt im Umfang von 4.299 Mio. Franken - betreffen somit 35% der Personalkosten Kontrolltätigkeiten⁴⁵. Im Bezug auf die Vollzeitarbeitskräfte - ohne Alcosuisse, den Bereich Bewilligung und Kontrolle Ethanolmarkt sowie Lernende und Raumpflegerinnen - entspricht dies rund 40% der Vollzeitarbeitskräfte, oder anders gesagt 47 Vollzeitstellen werden für Kontrollaufgaben - ohne Ethanolbereich - eingesetzt.

Abbildung 8: Aufteilung der EAV-Personalkosten 2006



Quelle: Finanzbuchhaltung EAV

⁴³ Die Personalkosten beinhalten Löhne und Gehälter, Ortszuschlag, Betreuungs- und übrige Zulagen, Personal- und Sozialversicherungsbeiträge, Weiterbildungskosten, Spesenentschädigungen, Dienstreiseauslagen und weitere Personalauslagen.

⁴⁴ Zusammensetzung der Personalkosten für die Kontrollen: Kore 5.043 Mio. sowie Anteil Produktion, Fiskalität und Kontrolle 0.849 Mio. Franken = 5.892 Mio. Franken.

⁴⁵ Berechnung: 21.37 Mio. abzüglich 4.299 Mio. Franken = 17.071 Mio. Franken, 5.892 Mio. sind 34.50% von 17.071 Mio. Franken.



Anhand den Ergebnissen aus der Befragung bei den Mitarbeitern von Kore und der aktualisierten Inventaraufnahme über die Mengen und Häufigkeiten von Arbeitsvorgängen bei der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle wurde berechnet, wie sich der Einsatz der Personalressourcen auf die Kontrollen bei Kleinproduzenten, Landwirten, gewerblichen Betrieben, Steuer- und Verschlusslagerbetriebe, Handel und Ethanol⁴⁶ aufteilt.

Im Organisationsprojekt „Challenge PFK“ wurden im Jahr 2004 so genannte Inventare über die „Mengen und Häufigkeiten“ aller bei der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle anfallenden Aufgaben und Arbeitsschritte aufgenommen. Für das Erstellen dieser Inventare wurden sämtliche Aufgaben und Tätigkeiten in Einzelschritte zerlegt und anschliessend zeitlich (Aufwand in Minuten, Stunden oder Tagen) und quantitativ (wie viele Fälle, Dokumente, Situation usw.) bewertet. Im Rahmen dieser Evaluation hat die EAV die Inventare aktualisiert. Zusätzlich wurden die einzelnen Arbeitsschritte nach 1 = reiner Kontrolltätigkeit, 2 = reine Sachbearbeitung⁴⁷ und 3 = Kontroll- sowie Sachbearbeitung unterschieden. In einem weiteren Schritt sind die Aufgaben und Tätigkeiten unter Punkt 3 aufgrund von Erfahrungswerten prozentual auf die reine Kontrolltätigkeit und die reine Sachbearbeitung aufgeteilt worden. Die Analyse ergab, dass bei der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle rund 27% die Arbeitsschritte Kontrolltätigkeiten und 73% die Sachbearbeitung betreffen.

Tabelle 7: Aufgliederung der Kontroll- und Sachbearbeitungskosten der Organisationseinheit PFK je Kontrollkategorie in 1'000 Franken

Kategorie	Kontrolle	in %	Sachbearbeitung	in %	Total	in %
Kleinproduzenten	182	21.44%	752	33.08%	934	29.92%
Landwirte	395	46.53%	792	34.84%	1'187	38.02%
Gewerbe	14	1.65%	34	1.5%	48	1.54%
Steuer/Verschlusslager	148	17.43%	23	10.12%	378	12.11%
Handel	110	12.95%	437	19.23%	547	17.52%
Ethanol (ohne OE SEM BK)	0	0%	28	1.23%	28	0.89%
Total	849	100%	2'273	100%	3'122	100.00%

Quelle: Berechnung EFK auf Basis EAV-Projekt Challenge und Finanzbuchhaltung EAV

Es ist ersichtlich, dass rund 68% der Personalressourcen der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle für die Kontrolle und die Sachbearbeitung von Kleinproduzenten und Landwirten eingesetzt werden. Dies ist nicht weiter erstaunlich, da sich der Einsatz der Ressourcen primär von den durch die Kleinproduzenten und Landwirte ausgelösten Arbeitsschritten ergibt (u.a. Produktions- und Jahreserklärungen, Brenngesuche, Bewilligungen, Rechnungen). Arbeitsschritte bei Kleinproduzenten, welche als Kontrollaktivität bezeichnet werden können, fallen primär bei der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle an. Der prozentual relative hohe Anteil von 21% hat damit zu tun, dass die rund 72'000 bei der EAV registrierten Kleinproduzenten mit den

⁴⁶ Grundsätzlich wurden die Aktivitäten der für den Bereich Ethanol zuständigen EAV-OE SEM BK bei dieser Studie nicht berücksichtigt. Da aber auch bei Kore vereinzelte Tätigkeiten im Zusammenhang mit Ethanol angefallen sind, werden diese der Vollständigkeit halber ausgewiesen.

⁴⁷ Als Sachbearbeitung werden diejenigen Aufgaben und Arbeitsprozesse bezeichnet, welche keine Kontrolltätigkeit beinhalten. Dies sind z.B. diverse Schreibarbeiten, Versand von Produktionserklärungen, Verfügungen, telefonische Auskünfte, Verarbeiten von Mutationsmeldungen, Verarbeitung von Zahlungsbelegen, Archivierungsarbeiten usw..



27'000 im Jahr 2006 ausgestellten Rechnungen quantitativ stark ins Gewicht fallen. Die gleiche Situation trifft für die Landwirte zu, für welche im Jahr 2006 rund 9'000 Steuerrechnungen versandt wurden. Sowohl bei den Kleinproduzenten als auch bei den Landwirten übt die Organisationseinheit verschiedene interne Kontrolltätigkeiten aus.

Die Aufgliederung der Kontrollkosten bei Kore auf der Basis der Kore-Befragung und den Daten aus der Finanzbuchhaltung 2006 der EAV ist aus nachstehender Tabelle ersichtlich.

Tabelle 8: Aufgliederung der Kontrollkosten Kore je Kontrollkategorie in 1'000 Franken

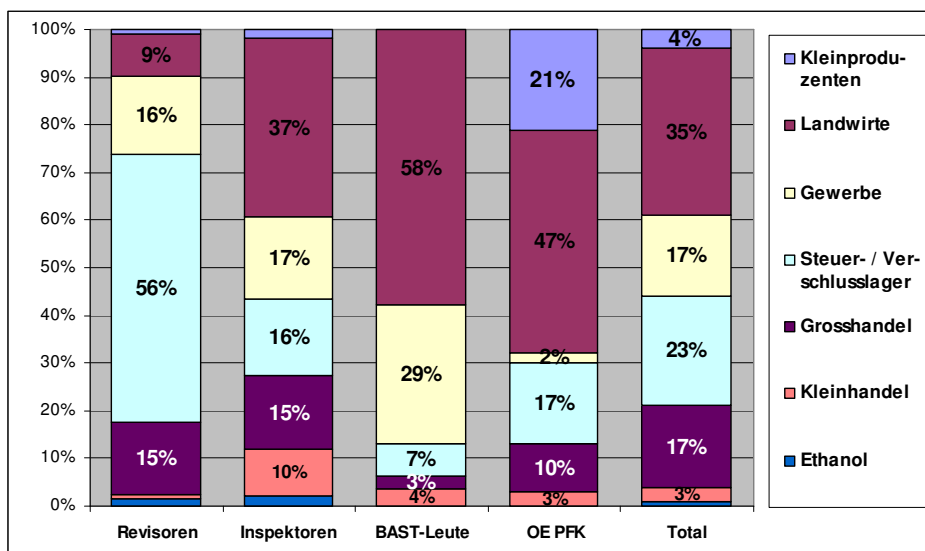
Kategorien	Revisoren	in %	Inspektoren	in %	BAST	in %	Total	in %
Kleinproduzenten	10	0.75%	51	1.87%			61	1.21%
Landwirte	115	8.97%	1'012	37.49%	612	57.76%	1'739	34.48%
Gewerbe	211	16.44%	463	17.14%	309	29.10%	983	19.49%
Steuer/Verschlusslager	721	56.15%	439	16.25%	72	6.78%	1'232	24.43%
Grosshandel	197	15.40%	417	15.47%	29	2.76%	643	12.75%
Kleinhandel	10	.75%	259	9.59%	38	3.60%	307	6.09%
Ethanol in OE Kore	19	1.49	59	2.18%			78	1.55%
Total	2'700	100%	1'283	100%	1'060	100%	5'043	100.00%

Quelle: Berechnung EFK, Basis Umfrage und Finanzbuchhaltung EAV

Auch bei Kore werden anteilmässig mit 34.5% am meisten Kontrollressourcen für die Landwirte eingesetzt. Für die Steuer- und Verschlusslager werden rund 24% der Ressourcen eingesetzt, primär natürlich durch die Revisoren, dort mit einem Anteil von 56%.

Nachfolgende Abbildung visualisiert die prozentuale Verteilung der durch Revisoren, Inspektoren, BAST-Leute und die Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle eingesetzten Arbeitszeiten für Kontrollen.

Abbildung 9: Aufteilung der Personalressourcen für Kontrollen in % je Organisationseinheit



Quelle: EFK



Der Zusammenzug der Gesamterhebung, d.h. Personalkosten für Kontrollaktivitäten von Kore sowie dem Anteil Produktion, Fiskalität und Kontrolle, ist aus nachfolgender Tabelle ersichtlich.

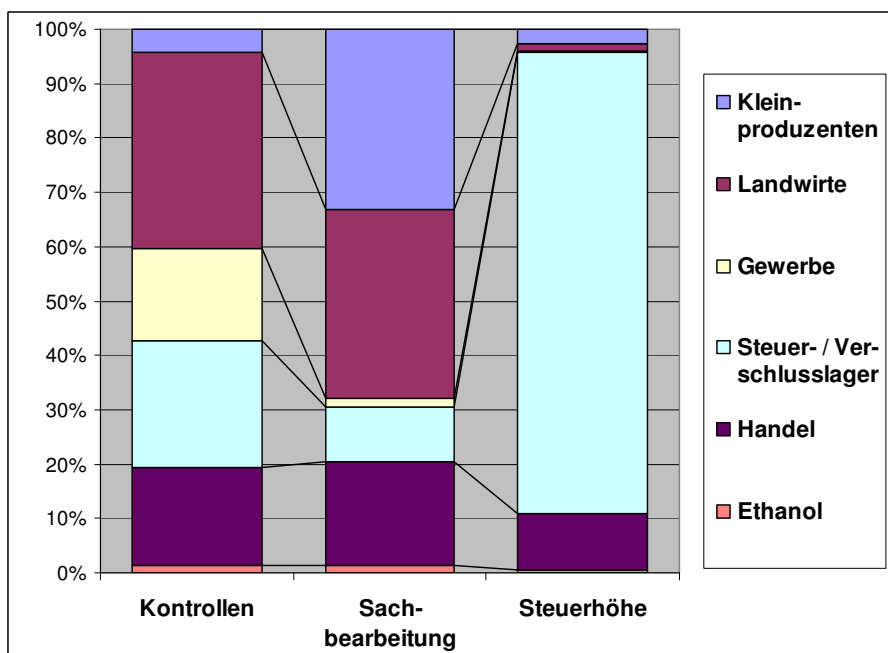
Tabelle 9: Eingesetzte Personalressourcen für Kontrollen

Kategorie	Mittel in CHF	Mittel in %
Kleinproduzenten	243'000	4.12
Landwirte	2'134'000	36.22
Gewerbe	997'000	16.92
Steuer-/Verschlusslager	1'380'000	23.42
Handel (Gross-/Kleinhandel)	1'060'000	18.00
Ethanol (ohne OE SEM BK)	78'000	1.32
Total	5'892'000	100.00

Quelle: EAV und EFK

Das Verhältnis zwischen den Kosten für die Kontrollen und die Sachbearbeitung bei der Organisationseinheit Produktion, Fiskalität und Kontrolle sowie die Steuereinnahmen pro Produzentenkategorie ist nachfolgender Abbildung zu entnehmen.

Abbildung 10: Ressourceneinsatz Kontrollen - Sachbearbeitung - Steueraufkommen 2006



Quelle: EFK; Kore-Befragung und FIBU-EAV

Es ist festzustellen, dass die Landwirte sowohl einen grossen Anteil der Kontrollressourcen als auch der Ressourcen für die Sachbearbeitung absorbieren, hingegen nur einen geringen Anteil der Steuereinnahmen generieren. Die Kleinproduzenten verursachen primär Sachbearbeitungskosten

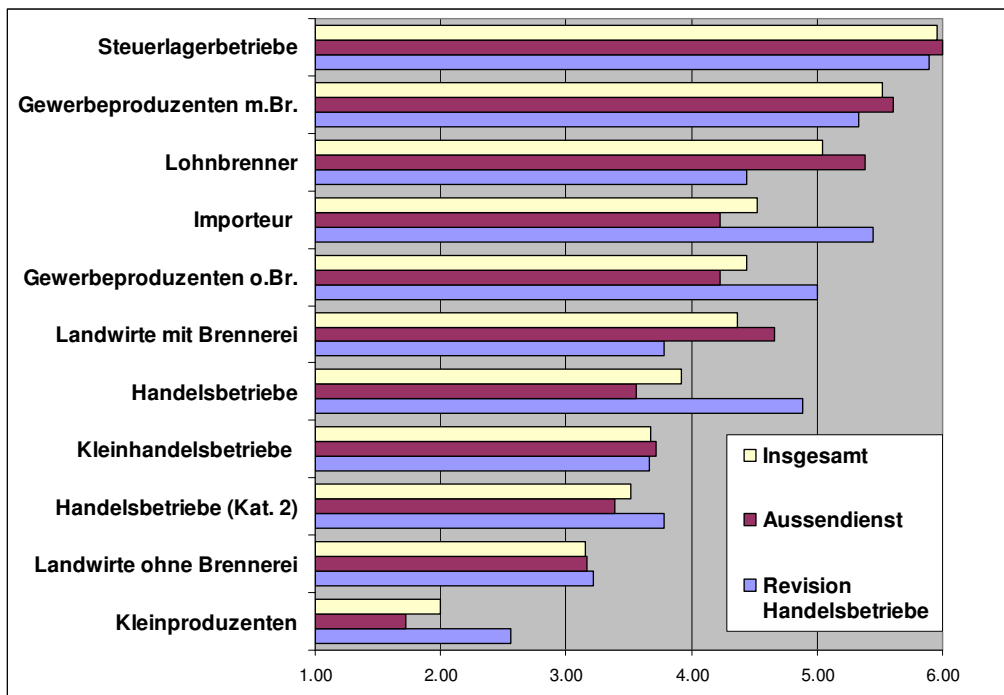


und tragen ebenfalls nur einen sehr geringen Anteil an den Steuereinnahmen bei. Der grösste Anteil der Steuereinnahmen ergibt sich aus den Steuer- und Verschlusslagern. Dass von den gewerblichen Produzenten kaum Steuereinnahmen erzielt werden, ist damit zu erklären, dass diese zum Teil über ein Steuerlager verfügen.

Ressourceneinsatz im Rahmen der Kore-Befragung

Die nachfolgende Abbildung zeigt, wie die Kore-Mitarbeiter die Wichtigkeit einschätzen, welche Produzenten oder Betriebe zu kontrollieren sind (Skala 1 nicht wichtig - 6 sehr wichtig).

Abbildung 11: Beurteilung der Kontrollprioritäten durch Kore



Quelle: EFK, Kore-Befragung

Die Kontrollprioritäten werden von den Revisoren und Inspektoren ganz klar bei den Steuerlagerbetrieben, gewerblichen Produzenten sowie Lohnbrennern gesehen. Für die Revisoren werden weiter die Importbetriebe, die gewerblichen Produzenten ohne Brennereien und die Handelsbetriebe als prioritär betrachtet. Diese Beurteilung wird dadurch bestätigt, dass die Kore-Mitarbeiter die Aussage unterstützen, dass vermehrt Kontrollen bei Grossproduzenten, bei Importeuren und Grosshandelsbetrieben durchgeführt werden sollten⁴⁸.

Die Nützlichkeit des Vorschlags, dass bei Landwirten künftig weniger kontrolliert und bei Kleinproduzenten vollständig auf Kontrollen verzichtet werden sollte, wird von den Kore-Mitarbeitenden unterschiedlich bewertet.

Die Kore-Mitarbeiter sind sich indes einig, dass künftig vermehrt risikoorientierte Prüfungen durchgeführt werden sollten.

⁴⁸ Die zehn grössten Spirituosenproduzenten in der Schweiz produzieren rund 85% der Gesamtmenge, die zehn grössten Spirituosen-Importeure importieren über 80% der gesamten Importmenge und die zehn grössten Spirituosenbetriebe decken knapp 80% des Schweizer Marktes ab.



Fazit:

Auch wenn in den letzten Jahren verschiedene Massnahmen umgesetzt wurden, die sich auch organisatorisch und personell auf die Kontrollressourcen auswirkten (u.a. im Rahmen Remedura und neoBRava), werden immer noch 47 Personenstellen oder 40% des Personals (ohne Alcosuisse, Bewilligung und Kontrolle Ethanol, Lehrlinge, Raumpflegerinnen) für Kontrollaktivitäten eingesetzt. Davon werden 40% für die Kleinproduzenten und die Landwirte gebraucht. Diese Beiden binden ebenfalls einen wesentlichen Anteil der Personalkosten für die Sachbearbeitung. Auf der anderen Seite tragen sie nur zu einem sehr geringen Anteil zu den Steuereinnahmen bei und die produzierte Menge Spirituosen dieser beiden Produzentengruppen nimmt stetig ab.

In den nächsten Jahren stehen bei Kore diverse Pensionierungen an, die u.a. auch infolge des Aufgabenverzichtsplanungsprozesses kaum vollständig aufgefangen werden können. Es wird daher umso wichtiger sein, die Ressourcen auf der Basis einer klaren Strategie und eines entsprechenden Risikomanagements konkret zu planen und einzusetzen. Dabei ist nicht auszuschliessen, dass Schwerpunktverschiebungen - z.B. Reduzierung des Ressourceneinsatzes für Landwirte - bei den Kontrollen vorzunehmen sind.

3.6 Ergebnisse der Kontrolltätigkeiten

Die Kontrolltätigkeiten vor Ort führen in rund 1'000 Fällen zu abgekürzten oder ordentlichen Straffällen mit oder ohne Nachsteuer⁴⁹. Die Kontrollen vor Ort lösten in den letzten Jahren p.a. zwischen 0.5 bis 1.5 Mio. Franken an Fiskalnachforderungen und Bussen aus⁵⁰. Diese Summe setzt sich zu grossen Teilen aus kleineren Einzelbeträgen zusammen. Dies ist insbesondere damit zu erklären, dass über 95% der von der EAV ausgestellten Steuerrechnungen eine sehr kleine zu versteuernde Spirituosenmenge betreffen. Grosse Rechnungsbeträge fallen ausschliesslich bei Steuerlagerbetrieben an.

Tabelle 10: Anzahl Rechnungen und durchschnittlicher Rechnungsbetrag (2006)

Steuer- lager	Land- wirte	Gewerbe- produzenten	Kleinprodu- zenten		
1'366	9'109	419	26'935	Total	37'829 Rechnungen
167'000	380	2'620	150	Durchschnitt	6'260 Franken

Quelle: EAV

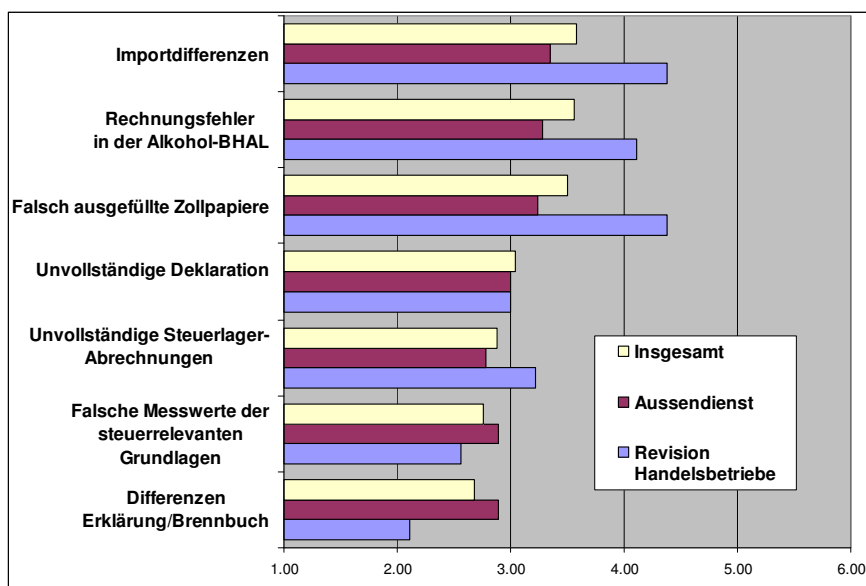
Nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Häufigkeit der anlässlich von Kontrollen vor Ort festgestellten Fehler bzw. Mängel (Skale 1 keine Feststellungen bis 6 sehr viele Feststellungen). Gemäss Befragung werden anlässlich von Revisionen etwas mehr Unkorrektheiten aufgedeckt.

⁴⁹ Basis manuell erstellte EAV-Gesamtübersicht über die erledigten AD-Aufträge 2004 - 2006.

⁵⁰ Zahlen aus der Finanzbuchhaltung EAV 2004 bis 2006; Konti Einnahmen aus ordentlichen und abgekürzten Straffällen sowie Nachforderungen Fiskalabgaben aus Revisionen RH.



Abbildung 12: Feststellungen bei Kontrollen vor Ort



Quelle: EFK Kore-Befragung

Fazit:

Die sich aus den verschiedenen Kontrollen ergebenden Nachforderungen halten sich in Grenzen. Dieser, eher geringe Betrag, lässt darauf schliessen, das System der Steuererhebung funktioniert, ausreichend Kontrollen stattfinden und die seit länger bestehenden gesetzlichen Bestimmungen weitgehend eingehalten werden. Die präventiven Wirkungen (z.B. weniger Schwarzbrenner, weniger un versteuerte Ware und schlechte Qualität im Handel), welche durch die Kontrollaktivitäten der EAV erzielt werden, können von der EFK im Rahmen dieses Projekts indes nicht quantifiziert werden.

3.7 Ausblick in die Zukunft

Es kann davon ausgegangen werden, dass das heute noch bestehende Monopol für den Import von Ethanol früher oder später aufgehoben wird⁵¹. Aus Sicht der Kontrollen bringt die Aufhebung mit sich, dass neu eine entsprechende Kontrollstrategie definiert werden muss. Zudem ist damit zu rechnen, dass im Vergleich zu heute zusätzliche personelle Kontroll-Ressourcen benötigt werden.

Ein Jahresziel der EAV im 2007 ist es, verschiedene Aufgaben hinsichtlich Vereinfachungen bei administrativen Abläufen und Kontrolltätigkeiten zu überprüfen. Insbesondere soll auf der Basis einer Risikoanalyse die künftig notwendige Anzahl der Kontrollen bei den Landwirten und den Kleinproduzenten untersucht werden. Ebenso sollen die Kontrollprozesse im Bereich der Restaurationsbetriebe überdacht werden, vor allem was die Möglichkeit der Sichtung von Buchhaltungsdaten betrifft.

Zudem soll demnächst die Totalrevision des Alkoholgesetzes an die Hand genommen werden. Dabei wird angenommen, dass unter dem Aspekt der Reorganisation des Besteuerungs- und

⁵¹ Motion Hegetschweiler Rolf, Alkoholgesetzliche Änderung vom 17.3.2005, 05.3151.



Kontrollsystems des Alkohols verschiedene Vereinfachungen und Veränderungen diskutiert werden. Die EAV hat intern bereits entsprechende Vorbereitungen getroffen.

Zur Diskussion über die künftige Ausrichtung der Aufgaben der EAV - Integration bei der EZV ja oder nein - wird sich die EFK nicht äussern. Diese Frage wird im Rahmen des Projekts „Überprüfung der Bundesaufgaben im Bereich Alkohol“ unter der Leitung des GS EFD behandelt. Unabhängig des künftigen Entscheides über die Ausrichtung der EAV ist festzuhalten, dass dabei die fachlichen Kompetenzen der EAV zu berücksichtigen sind.

3.8 Abgrenzung zu anderen Kontrollbehörden im Alkoholbereich

3.8.1 Die Kantone

Die Kantone (Kantonschemiker, Lebensmittelkontrolleure) sind für den Vollzug des Lebensmittelgesetzes zuständig und überwachen u.a. die Vorschriften zum Schutz des Konsumenten vor gesundheitlichen Gefährdungen und Täuschungen. Weiter sind die Kantone für die Koordination oder die Aufsicht der im Alkoholgesetz enthaltenen Kleinhandelsbestimmungen und Handelsverbote zuständig (vgl. dazu Ausführungen unter Ziffer 1.2).

Die Koordination unter den Kantonen ist Aufgabe der EAV. Indes besteht zwischen EAV und den kantonalen Behörden nur eine lose Zusammenarbeit, da die Aufgaben gesetzlich klar getrennt und zugeteilt sind. Zurzeit laufen Bestrebungen der EAV, den Kontakt zu verschiedenen kantonalen Behörden (u.a. Polizei und Lebensmittelkontrollstellen) im Hinblick auf eine allfällige Koordination oder Zusammenarbeit gewisser Tätigkeiten näher zu untersuchen.

Ein Informationsaustausch findet z.B. im Bereich der Erteilung von Handelsbewilligungen statt. Diese Informationen bilden die Grundlage für die Auswahl der Kontrollen im Kleinhandel, welche von der EAV durchgeführt werden.

3.8.2 Die Eidgenössische Zollverwaltung

Die EZV ist für die Abfertigung bei Einfuhr und Ausfuhr von alkoholhaltigen Erzeugnissen und zum Teil auch für die Erhebung der Alkoholsteuer zuständig (vgl. dazu Ausführungen unter Ziffer 1.2). Die EZV führt keine Kontrollen im Bereich der Alkoholbuchhaltungen durch.

Eine Zusammenarbeit findet primär bei Widerhandlungen (Straftatbeständen) gegen das Alkoholgesetz mittels gemeinsamen Abklärungen und Untersuchungen statt.

Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen EAV und EZV funktioniert gut.

3.8.3 Die Mehrwertsteuerbehörde

Die Mehrwertsteuerbehörde kontrolliert im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit mehrwertsteuerpflichtige Betriebe, welche Spirituosen produzieren oder damit Handel betreiben. Die EAV hat bei ihren Kontrollen ebenfalls mit Betrieben zu tun, welche mehrwertsteuerabrechnungspflichtig sind. Ein gegenseitiger Austausch von gewissen Informationen (z.B. Umsatzvolumen oder Beurteilung der Qualität der Buchhaltung) kann durchwegs von Interesse sein.

Zurzeit besteht noch keine Zusammenarbeit und es gibt nur einen sehr beschränkten Informationsaustausch mit der Mehrwertsteuerbehörde.



3.8.4 Die Eidgenössische Weinhandelskontrollkommission

Im Landwirtschaftsgesetz ist festgehalten, dass zum Schutz der Bezeichnungen der Handel mit Wein der Buch- und Kellerkontrolle zu unterstellen sei⁵². Als Kontrollbehörde wurde die Eidgenössische Weinhandelskontrollkommission (EWK) geschaffen, welche den Auftrag hat, die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen über den Wein zu überprüfen. Die Aufgaben sind in der Verordnung über die Kontrolle des Handels mit Wein geregelt⁵³. Gemäss Vorgaben der bilateralen Verträge aus dem Jahr 1999 hat die Schweiz gewisse Kontrollen beim Wein durchzuführen, damit garantiert werden kann, dass die Produktion den EU-Normen entspricht.

Die Kontrollen werden durch die Geschäftsstelle der EWK mit ihren 14 Mitarbeitern, darunter 7 Inspektoren, vorgenommen. Es werden primär Kontrollen bei Handelsbetrieben durchgeführt, welche eine bestimmte Menge Wein gewerbsmässig kaufen und verkaufen. Im Rahmen dieser Tätigkeit werden u.a. Aufzeichnungen und Weinbezeichnungen überprüft, Proben entnommen sowie Verkostungen durchgeführt. Die Handelsbetriebe haben eine sogenannte Keller-Buchhaltung zu führen, die Auskunft über die Ein- und Ausgänge sowie den Inventarbestand gibt. Die Kontrollen werden durch die rund 2'700 Mitgliedsbetriebe selber finanziert.

Gewisse Berührungspunkte zu Kontrolltätigkeiten der EAV bestehen bei Firmen, welche Süssweine oder Liköre (z.B. Brandy oder Cherry mit einem Spirituosenanteil) herstellen oder sowohl mit Weinen als auch mit Spirituosen Handel betreiben. Es wird indessen nicht das gleiche kontrolliert, die EAV ist am Alkoholgehalt interessiert, die EWK hingegen an der korrekten Bezeichnung des Produkts. Ein Informationsaustausch mit der EAV findet daher nicht statt.

Abgrenzung zu anderen Kontrollbehörden im Rahmen der Kore-Befragung

Die Kore-Mitarbeiter sehen einen gewissen Nutzen im Ausbau der Zusammenarbeit mit der Zollverwaltung, den für den Lebensmittelbereich und den für die Erteilung der Gewerbe- und Handelsbewilligungen zuständigen kantonalen Stellen. Die Revisoren sehen ebenfalls einen Nutzen, wenn die Zusammenarbeit mit der Mehrwertsteuerbehörde ausgebaut würde.

Fazit:

Die Zuteilung der Aufgaben der verschiedenen im Bereich der Aufsicht und der Kontrollen bei Spirituosen tätigen Organe ist gesetzlich geregelt. Dazu besteht eine Vielzahl von bilateralen, persönlichen Kontakten der EAV mit Bundesstellen, kantonalen Behörden, Dritten und dem Ausland, wobei der Informationsaustausch primär informell stattfindet. Ein vermehrter Informationsaustausch kann durchwegs im Interesse der verschiedenen involvierten Informationsträger sein.

Eine Koordination der von den verschiedenen Akteuren durchgeführten Kontrollen findet - von gewissen Spezialaktivitäten (Ausnahmen) abgesehen - nicht statt.

⁵² Artikel 67 Absatz 1 Landwirtschaftsgesetz.

⁵³ Verordnung über die Kontrolle des Handels mit Wein.



4 Vergleich mit Deutschland und Frankreich

Die wichtigsten Elemente der Alkoholpolitik sind die Besteuerung und die Kontrolle. Alle Länder besteuern den für den Konsum bestimmten Alkohol. Die staatlichen Massnahmen und Eingriffe in den Alkoholmarkt sind aber von Land zu Land unterschiedlich und hängen stark vom historischen und kulturellen Hintergrund ab.

Die EU schreibt ihren Mitgliedsstaaten lediglich Mindeststeuersätze für einzelne alkoholische Getränke vor (Spirituosen 10 Franken pro Liter r.A. und Bier 3 Franken pro Liter r.A.). Wein kann, muss aber nicht besteuert werden. Diese Mindestsätze werden von den meisten Ländern übertroffen. Die Schweiz liegt mit 29 Franken pro Liter r.A. in etwa in der Mitte der EU-Länder. Im Norden sind die Steuern höher und im Süden eher tiefer angesetzt. Die Alterslimite bei der Abgabe von Alkohol in der Schweiz liegt bei 16 Jahren für gegorenen Alkohol und 18 Jahren für gebrannte Wasser. Die Alterslimiten innerhalb der EU bewegen sich im selben Rahmen.

Anlässlich der Besuche in Deutschland und Frankreich hat die EFK festgestellt, dass die Spirituosenproduktion eng begleitet und überwacht wird. In beiden Ländern liegt die Zuständigkeit für die Erhebung der Spirituosensteuer und die Kontrolle der Produktion bei der Zollbehörde. Für die Kontrolltätigkeiten vor Ort werden teilweise für den Spirituosenbereich entsprechende Aussenprüfer und Steueraufsichtsbeamte ausgebildet. Ein konkreter Vergleich zwischen eingesetzten Ressourcen und der Anzahl durchgeführter Kontrollen ist indes nicht möglich, da der EFK zu wenig zuverlässige Daten vorliegen. Es ist festzustellen, dass das Brennereiwesen und dessen Kontrolle in der Schweiz im Vergleich zu Deutschland und Frankreich liberaler organisiert sind.

Die Zollorgane haben im Gegensatz zur Schweiz, wo die EAV gemäss Alkoholgesetz eine gesundheitspolitische Funktion ausübt, keine diesbezüglichen Aufgaben und Kompetenzen.

Interessant war festzustellen, dass sowohl in Deutschland als auch in Frankreich gewisse Übernahmegarantien für gebrannten Rohalkohol bestehen. Die Übernahmepreise liegen deutlich über den Marktpreisen. Somit besteht eine klare Subventionierung der Produzenten (System Überschussverwertung).

Die nachfolgende Gegenüberstellung soll einen Vergleich gewisser Komponenten zwischen den drei Ländern im Bereich des Alkohols veranschaulichen.



Tabelle 11: Gegenüberstellung Spirituosenbesteuerung Schweiz - Deutschland -Frankreich

	Schweiz	Deutschland	Frankreich
Anzahl Produzenten und Brennereiklassen	8'700 Hausbrenner 270 Gewerbliche Produzenten 43'000 Landwirte 72'000 Kleinproduzenten	29'000 Abfindungsbrennereien wovon 2'000 Landw. Brennereien 21'500 Obstbrennereien 5'500 Gewerblichen Brennereien 1'500 Verschlussbrennereien 430'000 Stoffbesitzer	n.a. Gew./Ind. Brenner n.a. Lohnbrenner n.a. Hausbrenner n.a. Stoffbesitzer Teilweise regionale Sonderregelungen
Aufsichtsbehörde	EAV Zollbehörde an der Grenze	Deutsche Zollverwaltung (regional organisiert)	Französische Zollverwaltung (regional organisiert)
Kontrolldichte	HOCH	HOCH	MITTEL/HOCH
Ziele der Kontrollen	Vollständige Deklaration Gleichbehandlung	Gleichmässigkeit der Besteuerung Zusammenarbeit mit Wirtschaftsbeteiligten Unterstützung bei Gesetzesanwendung	Vollständige Besteuerung
System der Produktion	Offene Produktion	Geschlossen, unter Verschluss Offen, unter Abfindung	Offen und Geschlossen
System der Besteuerung	Gradstärke des Alkohols (Liter.r.A.)	Gradstärke des Alkohols (Liter.r.A.) Ausbeutesatz (was darüber produziert wird ist steuerfrei)	Gradstärke des Alkohols (Liter.r.A.)
Abnahmegarantien (Überschussverwertung)	NEIN	JA Bundesmonopolverwaltung für Brantwein übernimmt den überwiegend von landw. Brennereien hergestellten Ethanol über dem Marktpreis	JA Staatliches Unternehmen viniflor übernimmt Ethanol aus der Trester- und Weinverarbeitung über dem Marktpreis des Brantweins
Steuersatz	29 CHF	13.03 Euro (CHF 22.--)	14.50 (CHF 24.50)
Steuervergünstigungen	JA Landwirtschaft (Eigenbedarf) Kleinproduzenten (Steuerreduktion)	JA Zur Existenzsicherung der vorwiegend klein- und mittelständische geprägten Brennereibetriebe (Abfindungsbrennereien, Stoffbesitzer und Verschlusskleinbrennereien)	JA Hausbrenner (Freimenge bis Ende 2007) Stoffbesitzer (Steuerreduktion)
Produktionsmenge	16'110 hl r.A.	2'168'700 hl r.A.	n.a.
Steuereinnahmen auf Spirituosensteuer	267 Mio. CHF	2'100 Mio. Euro (3'570 Mio. CHF)	n.a.

Quelle: EFK



5 Schlussfolgerungen

5.1 Beurteilung - Antworten auf die Fragen der Evaluation

Ziele der verschiedenen Kontrolltätigkeiten

Die Evaluation hat ergeben, dass die Ziele der Kontrolltätigkeiten der EAV nicht explizit aus den gesetzlichen Grundlagen hervorgehen. Im Rahmen von Interviews mit der Geschäftsleitung der EAV konnten mit der Sicherstellung der vollständigen Deklaration der steuerpflichtigen Ware und der Gleichbehandlung der Steuerpflichtigen zwei relevante Ziele erkannt werden.

Die Überwachung von Produktion, Bearbeitung, Import und Handel von Ethanol stellt die Besteuerung sicher. Die Sicherstellung der vollständigen Deklaration und der Vereinnahmung der Alkoholsteuer wird als wichtigstes Ziel der Kontrolltätigkeit angesehen. Damit soll erreicht werden, dass möglichst wenig billiger bzw. unsteuerter Alkohol auf den Markt kommt.

Es zeigt sich, dass präventive gesundheitspolitische Aspekte (u.a. Eindämmung, Reduktion oder Regelung des Konsums) gegenüber dem fiskalischen Aspekt bei der Definition der Hauptziele der Kontrolltätigkeit als weniger wichtig erachtet werden. Die Höhe der Nachforderungen aus Kontrollaktivitäten wird nicht als wichtiger Massstab für die Wirksamkeit der Kontrollen betrachtet. Vielmehr geht es darum, anhand der Vorgaben die rechtliche Gleichbehandlung sicherzustellen. Ebenso soll die Gleichbehandlung bei der Auswahl der Kontrollfälle berücksichtigt werden. Dabei sollen keine Steuerpflichtigen davon ausgehen können, dass sie nie kontrolliert werden.

Obwohl nicht als zentrales Ziel der Kontrollen bezeichnet, ist davon auszugehen, dass das heutige Kontrollsystem eine präventive Wirkung auf die Steuerpflichtigen hat.

In der Schweiz sind die Ziele für die Kontrolltätigkeiten der EAV in den Gesetzen und Verordnungen generell formuliert. Es ist daher Aufgabe der EAV, entsprechende Ziele zu formulieren, eine dazugehörige Kontrollstrategie zu entwickeln, diese auf der Basis eines entsprechenden Risikomanagements zu überwachen, periodisch zu überdenken und wenn nötig anzupassen.

Angemessenheit der für die Kontrollen eingesetzten personellen Mittel

Die Evaluation hat ergeben, dass heute rund 47 Personenstellen oder anders gesagt 40% des Personals der EAV (ohne Alcosuisse, Bereich Bewilligung und Kontrolle Ethanolmarkt, Lernende und Raumpflegerinnen) für Kontrollaktivitäten, davon 40% für die Kleinproduzenten und die Landwirte, eingesetzt werden. Die Personalkosten der Kontrollaktivitäten belaufen sich auf knapp 6 Mio. Franken, dies sind 28% der gesamten Personalkosten bei der EAV. Jährlich werden rund 10'000 angemeldete oder unangemeldete Kontrollen vor Ort durchgeführt.

Der Umfang einer Kontrolle kann sehr unterschiedlich ausfallen und hängt einerseits von der Art der Kontrolle und andererseits von der Einschätzung des Kontrolleurs bezüglich Risiken, Eindruck über den Betrieb, Produktionsvolumen oder anderen Begebenheiten ab. Die Kontrollen basieren



primär auf dem Brennbuch oder der Alkoholbuchhaltung, eine Verbindung zur Finanzbuchhaltung eines Betriebes findet vereinzelt bei Revisionen statt. Wenn keine Unstimmigkeiten festgestellt werden, wird kein schriftlicher Bericht erstellt, d.h. die Kontrollergebnisse werden nur zum Teil dokumentiert. Was die Qualitätssicherung der Kontrollen betrifft, so gilt es festzuhalten, dass das „vier Augenprinzip“ nur beschränkt vorhanden ist.

Die Kontrollen vor Ort sind Stichprobekontrollen und werden in den meisten Fällen von einer Person alleine durchgeführt. Dieses Vorgehen ist effizient und bei „kleineren“ Kontrollen sicher sinnvoll. Es stellt sich dennoch die Frage, ob ab einem gewissen Steuervolumen, bestimmten Problemen oder speziellen Prüfungen, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Qualität einer Kontrolle, vermehrt 2er-Teams eingesetzt werden sollten. Auf der anderen Seite sind die intern bei der EAV vorgenommen Revisionen der Alkoholbuchhaltungen zeitintensiv, da diese eine Vollkontrolle beinhalten.

In den vergangenen Jahren hat die EAV verschiedene organisatorische sowie ablaforientierte Veränderungen und Vereinfachungen im Bereich der Aufsicht vorgenommen, die sich zum Teil auch auf die Steuerpflichtigen auswirkten (z.B. im Rahmen des Projekts neoBRava). In den letzten Jahren wurde das Netzwerk der Brennereiaufsichtsstellen laufend zusammengelegt und von über 2'000 Personen auf heute 210 Personen abgebaut. Weiter können Gewerbeproduzenten und Landwirte ihre Brennereien selbständig nach einer telefonischen Vorabklärung mit der zuständigen Brennereiaufsichtsstelle entplombieren. Ausserdem werden kleine Spirituosenverluste mittels einer Selbstdeklaration für die Rückerstattung gemeldet und die EAV überprüft dies nicht mehr mit einer Kontrolle vor Ort. Es werden nur noch vereinzelt Muster für die Ausbeutekontrollen der verarbeiteten Rohstoffe gezogen.

Weitere Vereinfachungen, die sich auch auf eine weitere Reduktion der Kontrollressourcen auswirken könnten, sind im Rahmen der geplanten Totalrevision des Alkoholgesetzes anzustreben.

Obwohl die Kleinproduzenten und die Landwirte nur einen sehr geringen Anteil der Steuereinnahmen generieren und die produzierte Menge Spirituosen dieser beiden Produzentengruppen in der Vergangenheit stetig abnahm, binden sie einen grossen Anteil der Personalkosten für Kontrollen, aber auch für die Sachbearbeitung.

Eignung des aktuellen Kontrollsystems

Die Evaluation hat ergeben, dass mit dem heutigen Kontrollsystem ein grosser Anteil der zu kontrollierenden Steuerpflichtigen abgedeckt wird und mit dem aktuellen Auswahlverfahren verschiedene von der EAV definierte Risiken berücksichtigt werden. Die Erkenntnisse aus den Kontrollen werden indes einzelfallweise und nicht breit abgestützt benutzt, um entsprechende Schlussfolgerungen für künftige Kontrollen zu ziehen. Es fehlt heute eine umfassende Risikoanalyse.

Die Schaffung der Organisationseinheit Kore als zentrale Kompetenzstelle für Kontrollen vor Ort wird von der EFK als richtig beurteilt. Es gilt nun aber die entsprechenden Grundlagen zu erarbeiten, damit Kore zielgerichtet und optimal eingesetzt werden kann. Erst dann können die mit dem Projekt Remedura angestrebten Ziele erreicht werden. Es gilt nun, Stärken und Schwächen



zu erkennen und Arbeitsabläufe anzupassen. Diesbezüglich hat Kore im laufenden Jahr bereits verschiedene interne Projekte lanciert.

Der heutige Zuteilungsprozess für Kontrollaufträge ist noch verbesserungsfähig bzw. einer gezielten Selektion der zu prüfenden Fälle wird heute zu wenig Rechnung getragen, da das Instrumentarium fehlt, um die notwendigen Daten zu erheben und zu erfassen. Über die Steuerpflichtigen - zum Teil auch über Kontrollergebnisse - sind viele Daten in verschiedenen Datenquellen vorhanden, jedoch nicht zentral und elektronisch verfügbar. Was fehlt, ist die Vernetzung aller Daten und Datenquellen. Im Anbetracht der immer knapper zur Verfügung stehenden Ressourcen im Kontrollbereich kommt der gezielten Auswahl der Prüffälle und deren Zuteilung auf die Inspektoren bzw. BAST-Leute eine wesentliche Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang ist auch die Zusammenarbeit bzw. der Informationsaustausch zwischen den drei für die Auswahl der Kontrollfälle massgebenden Organisationseinheiten der EAV wichtig, diese ist indes noch ausbaubar.

Die Zusammenarbeit mit den Geprüften wird von deren Vertretern als gut bezeichnet. Ebenso sind diese der Meinung, dass die Kontrollen korrekt ablaufen. Es sind sich alle bewusst, dass kontrolliert werden muss. Niemand von der Spirituosenbranche hat ein Interesse an so genannten „schwarzen Schafen“.

Zusammenarbeit der EAV mit weiteren im Aufsichts- und Kontrollbereich involvierten Akteuren

Die Evaluation hat ergeben, dass die Zuteilung der Aufgaben der verschiedenen im Bereich der Aufsicht und der Kontrollen bei Spirituosen tätigen Organe gesetzlich geregelt sind. Die neben der EAV wichtigsten im Aufsichts- und Kontrollbereich involvierten Akteure sind die Kantone, die Eidg. Zollverwaltung sowie die Mehrwertsteuerbehörde. Dazu besteht eine Vielzahl von bilateralen, persönlichen Kontakten der EAV mit Bundesstellen, kantonalen Behörden, Dritten und dem Ausland, wobei der Informationsaustausch primär informell stattfindet.

Die Kantone sind für den Vollzug des Lebensmittelgesetzes sowie für Koordination oder die Aufsicht der im Alkoholgesetz enthaltenen Kleinhandelsbestimmungen und Handelsverbote zuständig. Zwischen EAV und den kantonalen Behörden besteht nur eine lose Zusammenarbeit, da die Aufgaben gesetzlich klar getrennt und zugeteilt sind. Zurzeit laufen aber Bestrebungen der EAV, den Kontakt zu verschiedenen kantonalen Behörden im Hinblick auf eine allfällige Koordination oder Zusammenarbeit bei gewissen Tätigkeiten näher zu untersuchen.

Die EZV ist für die Abfertigung bei Einfuhr und Ausfuhr von alkoholhaltigen Erzeugnissen und zum Teil auch für die Erhebung der Alkoholsteuer zuständig. Der Zoll kann gemäss seinen Dienstvorschriften ebenfalls gewisse materielle Kontrollen an der Grenze durchführen oder Muster entnehmen. Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen EAV und EZV funktioniert.

Die Mehrwertsteuerbehörde kontrolliert im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit mehrwertsteuerpflichtige Betriebe, welche Spirituosen produzieren oder damit Handel betreiben. Die EAV hat bei ihren Kontrollen häufig auch mit Betrieben zu tun, welche mehrwertsteuerabrechnungspflichtig sind. Ein gegenseitiger Austausch von gewissen Informationen (z.B. Umsatzvolumen oder Beurteilung der



Qualität der Buchhaltung) kann durchwegs von Interesse sein. Zurzeit bestehen jedoch keine Zusammenarbeit und nur ein sehr beschränkter Informationsaustausch mit der Mehrwertsteuerbehörde.

5.2 Empfehlungen der EFK

Die Ergebnisse der Evaluation führen zu folgenden fünf Empfehlungen:

Empfehlung 1

Die EAV soll anhand der zu erreichenden Ziele eine formelle Strategie für die Kontrollen vor Ort mit einem entsprechen Kontrollkonzept entwickeln, wobei dieses Konzept den Risikoüberlegungen vermehrt Rechnung zu tragen hat.

Die EAV hat zur Sicherstellung der Koordination der Kontrollaktivitäten zwischen den drei Organisationseinheiten (Kore, Produktion, Fiskalität und Kontrolle sowie Recht und Compliance) neu ein Gremium mit den drei Einheitsverantwortlichen geschaffen. Diese sollen u.a. strategische Grundsätze im Bereich der Kontrollaktivitäten festlegen. Damit dieses Gremium effizient arbeiten kann, muss nun zuerst eine entsprechende Strategie definiert werden. Dabei ist auch den Veränderungen bei einer allfälligen Auflösung des Monopols für den Import von Ethanol entsprechend Rechnung zu tragen.

Empfehlung 2

Die EAV soll eine Risikoanalyse und ein entsprechendes Risikomanagement aufbauen. Um die Wirksamkeit der Kontrollen zu erhöhen, sollen die Ergebnisse der Kontrollen zentral erfasst werden. Dafür ist ein entsprechendes Reportingsystem aufzubauen. Die Kontrollergebnisse sollen dann in eine Risikoanalyse einfließen.

Damit die Auswahl der Kontrollfälle vermehrt nach klar definierten Risikofaktoren und weniger auf dem Grundsatz einer - soweit möglich - flächendeckenden Kontrolle geschehen kann, sind die Ergebnisse der Kontrollen sowie weitere für die Auswahl der Prüffälle relevante Daten der Steuerpflichtigen zu zentralisieren. Damit die Kontrollergebnisse in die Risikoanalyse einfließen können, ist ein vernünftiges Reportingsystem aufzubauen.

Mit einer verständlichen und entwicklungsfähigen Risikoanalyse steht der EAV ein Instrument zur Verfügung, mit dem gezielt auf den geplanten Abbau der personellen Ressourcen und die damit zusammenhängende sinkende Anzahl von Kontrollen reagiert werden kann. Dabei ist nicht auszuschliessen, dass Schwerpunktverschiebungen - z.B. Reduktion des Ressourceneinsatzes für Landwirte - bei den Kontrollen vorgenommen werden müssen.



Empfehlung 3

Die EAV soll im Zusammenhang mit dem Abbau von Stellen - rund 20% hat die EAV mit der Totalrevision des Alkoholgesetzes geplant - eine klare Abbau- und Verzichtsplannung erarbeiten. Der geplante Abbau wird sich auch auf die künftige Ausrichtung der Kontrolltätigkeiten auswirken.

Eine umfassende Abbauplanung ist zurzeit noch nicht erkennbar. Im Jahr 2008 stehen bei Kore diverse Pensionierungen an, die kaum vollständig aufgefangen werden können. Es ist wichtig, dass die Ressourcen auf der Basis einer klaren Strategie und eines entsprechenden Risikomanagements konkret geplant und eingesetzt werden können. Die Pensionierungswelle als Folge des neuen Pensionskassengesetzes im Jahr 2008 hat zur Folge, dass in den Folgejahren sehr wenige natürliche Abgänge zu verzeichnen sein werden.

Empfehlung 4

Die EFK unterstützt die geplante Totalrevision des Alkoholgesetzes. Dabei sind die Vereinfachungen bei Kleinproduzenten und Landwirten weiter zu verfolgen und das heutige System des steuerfreien Eigenbedarfs für Landwirte grundsätzlich in Frage zu stellen sowie der 30%-Steuerreduktion bei Kleinproduzenten zu überdenken.

Aus Sicht der EFK besteht ein heute noch nicht klar zu definierendes Potential für Vereinfachungen und somit auch Einsparungen bei der EAV im Zusammenhang mit einer Totalrevision des Alkoholgesetzes. Dabei gilt es insbesondere den Bereich der Kleinproduzenten und der Landwirte kritisch zu überdenken bzw. das aktuelle System des steuerfreien Eigenbedarfes bei Landwirten und die Steuerreduktion bei Kleinproduzenten in Frage zu stellen. Diese beiden Produzentengruppen binden im Verhältnis zur Produktionsmenge und den Steuereinnahmen einen zu grossen Anteil der personellen Ressourcen bei der EAV.

Unabhängig davon, welche Bundesstelle(n) (EAV, BAG oder EZV) schlussendlich mit der Federführung der Gesetzesrevision betraut wird bzw. werden, ist auf das vorhandene Fachwissen der EAV zurückzugreifen.

Empfehlung 5

Die EAV soll abklären, mit welchen anderen wichtigen Kontrollorganen im Bereich des Alkohols die Zusammenarbeit bzw. der formalisierte Informationsaustausch zu stärken ist.

Wie bereits erwähnt, besteht eine Vielzahl von bilateralen, persönlichen Kontakten der EAV mit Bundesstellen, kantonalen Behörden, Dritten und dem Ausland, wobei der Informationsaustausch primär informell stattfindet. Ein formalisierter oder vermehrter gegenseitiger Austausch von gewissen Informationen, z.B. mit der Mehrwertsteuerbehörde, kann durchwegs von Interesse sein. Einerseits ermöglicht es der EAV, das Umfeld der verschiedenen Kontrollen noch besser kennen zu lernen und andererseits können zusätzliche Informationen in die Risikoanalyse bzw. das Risikomanagement der EAV einfließen.



Anhang 1: Rechtsgrundlagen

Botschaft vom 11. Dezember 1978 über die Änderung des Alkoholgesetzes (BBl 1979 I 53).

Botschaft vom 7. September 2005 über das Bundesgesetz über die Biersteuer (BBl 2005 5649).

Bundesgesetz vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz; SR 680).

Bundesgesetz vom 23. Juni 1944 über die Konzessionierung der Hausbrennerei (SR 680.1).

Bundesgesetz vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz; SR 817.0).

Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Biersteuer (Biersteuergesetz; SR 641.411).

Bundesgesetz vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz; SR 910.1).

Verordnung vom 12. Mai 1999 zum Alkohol- und zum Hausbrennereigesetz (Alkoholverordnung; SR 680.11).

Verordnung vom 10. Juni 1997 über die als steuerbefreit anerkannten Fehlmengen von gebrannten Wassern in der Steuer- und Verschlusslagern (Alkoholfehlmengenverordnung; SR 680.114).

Verordnung vom 5. Juni 1989 über die Übernahme gebrannter Wasser durch die Alkoholverwaltung (SR 681.41).

Verordnung vom 29. Januar 1998 über die Verkaufspreise der Alkoholverwaltung für gebrannte Wasser (SR 683.21).

Verordnung vom 22. November 2006 über die Gebühren der EAV (Gebührenverordnung EAV; SR 689.5).

Verordnung vom 9. September 1998 über das Finanz- und Rechnungswesen der EAV (SR 689.7).

Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 23. November 2005 (SR 817.02).

Verordnung vom 28. Mai 1997 über die Kontrolle des Handels mit Wein (SR 916.146).

Auszug aus der Dienstvorschrift Nr. 860 der EZV betreffend Alkohol, Oktober 2005.

Diverse Reglemente und Weisungen der EAV.



Anhang 2: Bibliographie

Babor Thomas u.a. (2005), *Forschung und Alkoholpolitik, Alkohol - Kein gewöhnliches Konsumgut*, Hogrefe Verlag GmbH & Co KG, Göttingen.

Brügger Markus (2004), *Challenge PFK: Ein Reorganisationsprojekt der EAV*, Zollbrück.

Büro Vatter, Sager Fritz, Schläpfer Martina (2004), *Alkoholpolitische Kantonsprofile*, Bern.

EAV (2006), *Statistische Informationen*, Bern.

EAV (2003 - 2006), *Jahrsberichte*, Bern.

EAV (2005 - 2007), *Communica, Informationsmagazin der EAV*, Bern.

Econcept, Peters Matthias, Wapf Bettina (2006), *Evaluation der Wirkungen lokaler Alkoholpolitiken - eine vergleichende Fallstudienanalyse*, Zürich.

Institut für Therapie- und Gesundheitsforschung, Hanewinkel Reiner (2003), *Referat Möglichkeiten und Wirksamkeit der Prävention, Aktuelle Konsumtrends bei Kindern und Jugendlichen*, Möll.

Motion Germanier Jean-René (2004), *Reform der EAV*, 04.3027, Bern.

Motion Hegetschweiler Rolf (2005), *Alkoholgesetzliche Änderung*, 05.3151, Bern.

OECD (2006), *Organisation mondiale de la Santé (OMS), Examens de l'OCDE des systèmes de santé Suisse*, Paris.

Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle (2003), *Lebensmittelsicherheit: Evaluation des Vollzugs in der Schweiz*, Bern.

Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (sfa) (2004), *Soziale Kosten des Alkoholmissbrauchs in der Schweiz*, Lausanne.

Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (sfa) (2004), *Zahlen und Fakten*, Lausanne.

Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (sfa) (2006), *Alkohol, Kein gewöhnliches Konsumgut*, Lausanne.

Universität Bern, Rielle Yvan (2007), *Kantonale Alkoholpolitik im Wandel, Schub- und Bremskräfte für die Erarbeitung kohärenter alkoholpolitischer Gesamtkonzepte*, Bern.

Diverse Artikel aus Zeitungen, Journalen und Broschüren

Diverse Unterlagen der EAV

Internetseiten:

www.alkoholpolitik.ch

www.ewk-cfcv.ch

www.sfa-ispa.ch

www.bag.admin.ch

www.ezv.admin.ch

www.weineandspirit.ch

www.eav.admin.ch



Anhang 3: Interviewte Personen

Aegerter	Roland	EAV	Leiter Bereich Revision Handelsbetriebe
Allemann	Thomas	hotelleriesuisse	Leiter Wirtschafts- und Sozialpolitik
Altwegg	Werner	EAV	Leiter Recht und Compliance
Amstutz	Klemenz	SBV	Präsident Schweizer Brennerverband
Bachmann	Ernst	GastroZürich	Restaurateur Rest. Bahnhof Wollishofen und Präsident GastroZürich
Bieg	Lorenz	EAV	Inspektor und Untersuchungsleiter
Brügger	Markus	EAV	Stv. Leiter PFK/Leiter Querschnittsfunktionen
Christen	Klaus	EAV	Leiter Chemische Analysen und Forschung
Cuenin	André	EAV	Revisor Handelsbetriebe
Dällenbach	Ernest E.	SSV	Zentralsekretär Schweiz. Spirituoserverband
Erard	Lucien	EAV	Direktor
Etter	Fritz	EAV	Leiter Produktion, Fiskalität, Kontrolle
Kehrli	Andreas	EZV	Stv. Leiter Sektion Tabak- und Bierbesteuerung
Lévy	Anne	BAG	Leiterin Sektion Alkohol
Hagen	Roman	EAV	Leiter Kontrolle und Revision
Haldimann	Daniel	EZV	Stv. Leiter Sektion Information und Strafuntersuchung
Hefti	Hanspeter	EZV	Stv. Direktor,
Huber	Marc	EAV	Stv. Leiter Kommunikation
Hunziker	Philippe O.	EWK	Geschäftsführer Eidgenössische Weinhandelskontrollkommission
Mathys	Christian	EAV	Inspektor
Meyer	Hermann T.	Alkoholpolitik	www.alkoholpolitik.ch
Meyer	Serge	EAV	Stabsdienste
Peyer	Hans	GastroSuisse	Stv. Direktor, Leiter Wirtschaftspolitik
Pittier	Fabienne	EAV	Leiterin SEM/Einfuhr und Ausfuhr
Schad	Rolf	EZV	Chef Direktionssekretariat und Inspektorat
Schmid	Dominique	EAV	Leiter Strafsachen, Untersuchung, Nachforderung
Schmid	Walter	EAV	Inspektor
Steinmann	Andreas	EAV	Leiter Bereich Aussendienst
Zurbrügg	Christoph	EAV	Stv. Direktor
Diverse	Interviewpartner anlässlich der Besuche in Deutschland und Frankreich		
Diverse	Telefonische Kurzinterviews mit Vertretern von Kantonen, Gemeinden und der Mehrwertsteuerbehörde		



Anhang 4: Abkürzungen

AD	Aussendienst
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAST	Brennereiaufsichtsstelle
BFS	Bundesamt für Statistik
BHAL	Buchhaltung
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
EAV	Eidgenössische Alkoholverwaltung
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EU	Europäische Union
EWK	Eidgenössische Weinhandelskontrollkommission
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
FIBU	Finanzbuchhaltung
FKG	Finanzkontrollgesetz
FTE	Full Time Equivalent (Vollzeitstelle)
KHW	Koordinationsstelle für Handel und Werbung
Kore	Kontrolle und Revision
KP	Kleinproduzenten
LGV	Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung
Mwst	Mehrwertsteuer
n.a.	not available / nicht vorhanden
neoBRava	Projekt Neukonzeption des Brennereiwesens in der EAV
OE	Organisationseinheit
PFK	Produktion, Fiskalität und Kontrolle
r.A.	reiner Alkohol (100 Volumenprozent)
RC	Recht und Compliance
Remedura	Reorganisationsprojekt EAV für den Kontroll- und Revisionsbereich
RH	Revision Handelsbetriebe
SEM BK	Spirituosen- und Ethanolmarkt, Bewilligung und Kontrolle
SFA	Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme
u.a.	unter anderem
z.B.	zum Beispiel



Anhang 5: Fragebogen Kore inklusive Durchschnittsauswertungen

Umfrage bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abteilung Kontrolle und Revision (Kore) bei der Eidg. Alkoholverwaltung (EAV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen einer Evaluation der Mittel und der Kontrollstrategie bei der EAV führt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine Umfrage bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abteilung Kontrolle und Revision durch. Von dieser Umfrage erhofft sich die Eidgenössische Finanzkontrolle wertvolle Hinweise über Ihre Arbeit zu erhalten. Insbesondere interessieren uns Fragen im Zusammenhang mit der zeitlichen Aufteilung ihrer Tätigkeiten sowie Auswahl, Planung, Durchführung bei Kontrollen im Büro und/oder vor Ort. Die Antworten sollen sich auf das Jahr 2006 beziehen.

Auf der Basis Ihrer Informationen sollen allfällige Probleme Ihrer täglichen Arbeit erkannt werden.

Alle erhobenen Daten werden in anonymisierter Form von der EFK verarbeitet. Die EFK garantiert Ihnen, dass aus der Auswertung der Umfrageergebnisse keinerlei Rückschlüsse auf Einzelpersonen gezogen werden können. Es werden keine Informationen über einzelne Befragte an die EAV weitergegeben. Die Fragebogen werden nach der Auswertung vernichtet.

Sie werden anlässlich einer kommenden Kore-Zusammenkunft über die Ergebnisse dieser Umfrage informiert.

Ihre persönliche Meinung zu diesen Themen ist für uns sehr nützlich und wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie sich für die Beantwortung dieses Fragebogens rund 45 Minuten Zeit nehmen. Bitte beantworten Sie die Fragen durch Ankreuzen der entsprechenden Kästchen. Auf Fragen, welche nicht von allen Personen zu beantworten sind, wird speziell hingewiesen.

Besten Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit und nun viel Vergnügen beim Ausfüllen.

Geschlechtsneutrale Formulierung: Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsspezifische Differenzierung, z.B. Inspektor/innen, verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter.

Für weitere Informationen oder Fragen steht Ihnen
Ueli Luginbühl, Eidgenössische Finanzkontrolle, Bern, gerne zur Verfügung
T: 031 323 10 55 E-mail ueli.luginbuehl@efk.admin.ch

Bitte den ausgefüllten Fragebogen bis spätestens am 6. Juni 2007 zurücksenden an:

Eidg. Finanzkontrolle, z.H. Herrn Ueli Luginbühl, Monbijoustr. 45, 3003 Bern

A Angaben zu Ihrer Person

1)	Welchem Organisationsbereich sind sie zugeordnet?	<input type="checkbox"/> <i>Revision Handelsbetriebe</i>	<input type="checkbox"/> <i>Aussendienst</i>
2)	In welchem(n) Sektor(en) prüfen Sie vorwiegend?	<input type="checkbox"/> <i>Sektor 1</i> <input type="checkbox"/> <i>Sektor 2</i> <input type="checkbox"/> <i>Sektor 3</i>	<input type="checkbox"/> <i>Sektor 4</i> <input type="checkbox"/> <i>Sektor 5</i> <input type="checkbox"/> <i>Sektor 6</i>



B Anforderungsprofil eines Kore Mitarbeiters (AD und RH)

3)	Wie wichtig sind für Sie bei einer Skala von 1 (nicht notwendig) bis 6 (sehr wichtig) die folgenden Eigenschaften, über die Sie in Ihrer Funktion verfügen sollten?	1 nicht notwendig - sehr wichtig 6		
		Insgesamt	AD	RH
	Fachkompetenz der EAV-Gesetzgebung/VO/Richtlinien	5.88	5.89	5.89
	Kenntnisse Verwaltungsstrafrecht	5.40	5.55	5.22
	Fachkenntnisse über Fabrikation und Produktion	5.36	5.39	5.33
	Fachkenntnisse über Importe (Zollquittungs-Belege)	5.44	5.33	5.78
	Kenntnisse über das Lebensmittelgesetz	4.40	4.33	4.55
	Buchhaltungsfachwissen	5.24	5.05	5.67
	Belastbarkeit	5.60	5.78	5.22
	Verhandlungsgeschick	5.52	5.61	5.22
	Selbständigkeit	5.64	5.78	5.33
	Durchsetzungsvermögen	5.80	5.89	5.55
	Sozialkompetenz	5.28	5.33	5.22
	Flexibilität	5.60	5.67	5.55
	Breites Allgemeinwissen (Agrarpolitik, Spirituosenwirtschaft usw.)	4.96	5.05	4.67

C Auswahl der Kontrollen

4)	Wie beurteilen Sie die Wichtigkeit der nachfolgenden Kriterien (A bis G) für die Auswahl und die Durchführung eines Kontrollfalles im Bezug auf die verschiedenen Produzentengruppen (Kleinproduzenten, Landwirte mit Brennerei, etc.). Die Skala reicht von 1 (nicht relevant) bis 6 (sehr relevant)?	1 nicht relevant bis sehr relevant 6		
		Insgesamt	AD	RH
A	Versteuerte Alkoholmenge, Limiten, Handelsvolumen			
	Kleinproduzenten	3.00	2.89	3.22
	Landwirte mit Brennerei	4.40	4.83	3.55
	Gewerbeproduzenten ohne Brennerei	4.40	4.27	4.67
	Gewerbeproduzenten mit Brennerei	5.44	5.44	5.33
	Lohnbrennereien	5.08	5.38	4.44
	Steuerlagerbetriebe (inkl. Verschlusslager)	5.92	5.94	5.89
B	Produktionsmenge			
	Kleinproduzenten	2.64	2.55	2.89
	Landwirte mit Brennerei	4.24	4.67	3.44
	Gewerbeproduzenten ohne Brennerei	4.44	4.33	4.78
	Gewerbeproduzenten mit Brennerei	5.56	5.67	5.33
	Lohnbrennereien	5.04	5.38	4.33
	Steuerlagerbetriebe (inkl. Verschlusslager)	5.88	5.89	5.89



C	Vorräte			
	<i>Kleinproduzenten</i>	2.04	1.72	2.67
	<i>Landwirte mit Brennerei</i>	4.08	4.55	3.22
	<i>Gewerbeproduzenten ohne Brennerei</i>	4.44	4.38	4.78
	<i>Gewerbeproduzenten mit Brennerei</i>	5.04	5.16	4.89
	<i>Lohnbrennereien</i>	4.20	4.33	4.22
	<i>Steuerlagerbetriebe (inkl. Verschlusslager)</i>	5.88	5.89	5.89
D	Produzentenkategorie			
	<i>Kleinproduzenten</i>	2.35	2.17	2.78
	<i>Landwirte mit Brennerei</i>	4.12	4.50	3.33
	<i>Gewerbeproduzenten ohne Brennerei</i>	4.32	4.22	4.67
	<i>Gewerbeproduzenten mit Brennerei</i>	5.16	5.28	5.00
	<i>Lohnbrennereien</i>	4.80	5.17	4.00
	<i>Steuerlagerbetriebe (inkl. Verschlusslager)</i>	5.88	5.89	5.89
E	Informationen aus den Archivdaten			
	<i>Kleinproduzenten</i>	2.72	2.61	2.89
	<i>Landwirte mit Brennerei</i>	4.16	4.55	3.33
	<i>Gewerbeproduzenten ohne Brennerei</i>	4.36	4.33	4.55
	<i>Gewerbeproduzenten mit Brennerei</i>	5.08	5.11	5.00
	<i>Lohnbrennereien</i>	4.68	4.89	4.22
	<i>Steuerlagerbetriebe (inkl. Verschlusslager)</i>	5.80	5.83	5.67
F	Informationen aus Abrechnungsunterlagen			
	<i>Kleinproduzenten</i>	2.76	2.61	3.00
	<i>Landwirte mit Brennerei</i>	4.16	4.55	3.22
	<i>Gewerbeproduzenten ohne Brennerei</i>	4.56	4.50	4.56
	<i>Gewerbeproduzenten mit Brennerei</i>	5.08	5.05	4.89
	<i>Lohnbrennereien</i>	4.64	4.78	4.22
	<i>Steuerlagerbetriebe (inkl. Verschlusslager)</i>	5.60	5.50	5.56
G	Andere Informationsquellen			
	<i>Meldungen von anderen Diensten der EAV</i>	4.60	4.50	4.89
	<i>Bekanntheitsgrad des Steuerpflichtigen</i>	3.72	3.61	3.67
	<i>Informationen von Dritten (z.B. BAST, Amtstellen)</i>	5.16	5.11	4.89
	<i>Informationen aus dem Dossier des Steuerpflichtigen</i>	5.04	5.00	4.78
	<i>Rating des Steuerpflichtigen</i>	4.52	4.38	4.55
	<i>Zahlungsmoral des Steuerpflichtigen</i>	4.72	4.72	4.44
	<i>Informationen aus der Abrechnung des Steuerpflichtigen</i>	4.76	4.72	4.44
	<i>Auslastung des Betriebes (z.B. Lohnbrenner) im Vergleich zur Konkurrenz</i>	3.92	4.00	3.67

5)	Wie beurteilen Sie die Wichtigkeit (Priorität), dass die nachfolgend aufgeführten Produzenten oder Betriebe kontrolliert werden. Die Skala reicht von 1 (nicht wichtig) bis 6 (sehr hohe Wichtigkeit)?			
		1 nicht relevant - sehr relevant 6		
		Insgesamt	AD	RH
	<i>Kleinproduzent</i>	2.00	1.72	2.55
	<i>Landwirt ohne Brennerei</i>	3.16	3.16	3.22



	Landwirt mit Brennerei	4.36	4.67	3.77
	Lohnbrenner	5.04	5.38	4.44
	Steuerlagerbetriebe (inkl. Verschlusslager)	5.96	6	5.89
	Gewerbeproduzent ohne Brennerei	4.44	4.22	5
	Gewerbeproduzent mit Brennerei	5.52	5.61	5.33
	Kleinhandelsbetriebe (inkl. Gaststätten)	3.68	3.72	3.67
	Handelsbetriebe (Kategorie 2)	3.52	3.38	3.78
	Importeur ohne Steuerlager und ohne Buchhaltung	4.52	4.22	5.44
	Handelsbetriebe (Kategorie 1, reiner Handel)	3.92	3.55	4.89

6)	Inwieweit treffen für Sie die folgenden Aussagen im Zusammenhang mit der Auswahl der Kontrollfälle zu?				
		trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
		Insgesamt	AD	RH	
	Die zu kontrollierenden Fälle sollten mir direkt von der Organisationseinheit Kore zugeteilt werden.	2.83	2.55	3.37	
	Die zu kontrollierenden Fälle sollten mir von den verschiedenen Fachdiensten der EAV zugeteilt werden.	3.00	3.05	2.89	
	Die Auswahl der Kontrollfälle sollte selbständig vorgenommen werden können.	3.22	3.17	3.33	
	Das Auswahlverfahren der zu kontrollierenden Fälle ist transparent und mir bekannt.	3.45	3.17	4.00	
	Ich beschaffe mir die Informationen von verschiedenen Quellen (EDV-Revisionsprogramm Kore/RH, Kore Aussendienst, Behörden und Amtstellen).	3.63	3.44	4.00	

Die nachfolgende Frage Nummer 7 richtet sich an alle Mitarbeitenden des Aussendienstes (inkl. Sektorenleiter). Die übrigen Personen gehen direkt zu Frage 8.

7)	Welchen Anteil der durchgeführten Kontrollen wurde Ihnen von den EAV-Zentrale in Bern / Fachdiensten zugeteilt (Schätzung in %)	48 %	50 %	22 %
-----------	--	------	------	------

D Planung und Dauer von Kontrollen vor Ort

8)	Inwiefern treffen aus Ihrer Sicht die folgenden Aussagen über die Planung und die Dauer der Kontrollen vor Ort zu?				
		trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
		Insgesamt	AD	RH	
	Ich habe genügend Zeit, um meine geplanten Kontrollen vor Ort vorzubereiten.	3.04	2.83	3.67	
	Meine für die Planung der Kontrolle vor Ort notwendigen Informationen über die zu Kontrollierenden sind leicht zugänglich/liegen vor.	2.92	2.72	3.55	



	<i>Für die Durchführung meiner Kontrollen vor Ort steht mir genügend Zeit zur Verfügung.</i>	3.36	3.22	3.78
	<i>Es steht mir genügend Zeit für Observationen zur Verfügung.</i>	2.32	2.33	2.66

E Durchführung von Kontrollen vor Ort

9)	Inwiefern treffen aus Ihrer Sicht die folgenden Aussagen auf Ihre Kontrolltätigkeit vor Ort zu?	trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
		Insgesamt	AD	RH	
	<i>Bei einer Kontrolle vor Ort werden mir die gewünschten Unterlagen durch den Steuerpflichtigen vollständig zur Verfügung gestellt.</i>	3.32	3.05	3.89	
	<i>Ich finde es sinnvoll, die anlässlich einer Kontrolle vorgenommenen Korrekturen (Ergänzungsabrechnung/Gutschrift) vor Ort mit dem Geprüften zu besprechen.</i>	3.72	3.61	4.00	
	<i>Die beratende Funktion dem Steuerpflichtigen gegenüber ist ein wichtiger Bestandteil meiner Tätigkeit.</i>	3.72	3.61	4.00	

10)	Bitte geben Sie die <u>drei</u> am häufigsten auftretenden Probleme bei Kontrollen vor Ort gemäss folgender Skala an: 1 = am häufigsten, 2= am zweithäufigsten, 3 = am dritthäufigsten.	
	Abwesenheit der zuständigen Person Mangelnde Zusammenarbeit 2. RH Fehlende Dokumente 2. RH Schlechte Buchführung 3. AD Kontaktpersonen haben keine Zeit	1. AD Mangelndes Verständnis für EAV-Sachverhalte Mangelndes Interesse für EAV-Sachverhalte Fehlende Auskunftsbereitschaft 2. AD / 1. RH Keine Probleme 2. RH Andere Probleme

11)	Je nach Kontrollergebnis verhält sich der Geprüfte unterschiedlich. Bitte geben Sie bei einer Skala von 1 (nie) bis 6 (immer) die Häufigkeit an, wie sich der Steuerpflichtige nach einer Kontrolle verhält.																								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>1 nie</th> <th>-</th> <th>immer 6</th> </tr> <tr> <th></th> <th>Insgesamt</th> <th>AD</th> <th>RH</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><i>Er zeigt Verständnis für das Resultat.</i></td> <td>4.80</td> <td>4.61</td> <td>4.78</td> </tr> <tr> <td><i>Er zeigt kein Interesse am Resultat.</i></td> <td>2.36</td> <td>2.44</td> <td>2.22</td> </tr> <tr> <td><i>Er kündigt die Bestreitung des Ergebnisses auf dem Rechtsweg an.</i></td> <td>2.04</td> <td>2.05</td> <td>1.78</td> </tr> <tr> <td><i>Andere Reaktionen</i></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		1 nie	-	immer 6		Insgesamt	AD	RH	<i>Er zeigt Verständnis für das Resultat.</i>	4.80	4.61	4.78	<i>Er zeigt kein Interesse am Resultat.</i>	2.36	2.44	2.22	<i>Er kündigt die Bestreitung des Ergebnisses auf dem Rechtsweg an.</i>	2.04	2.05	1.78	<i>Andere Reaktionen</i>			
	1 nie	-	immer 6																						
	Insgesamt	AD	RH																						
<i>Er zeigt Verständnis für das Resultat.</i>	4.80	4.61	4.78																						
<i>Er zeigt kein Interesse am Resultat.</i>	2.36	2.44	2.22																						
<i>Er kündigt die Bestreitung des Ergebnisses auf dem Rechtsweg an.</i>	2.04	2.05	1.78																						
<i>Andere Reaktionen</i>																									

12)	Haben Sie konkrete Vorschläge was bei Kontrollen vor Ort künftig anders gemacht werden müsste?	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
13)	Wenn Sie mit <u>Ja</u> geantwortet haben, bitte begründen Sie	



F Feststellungen bei Kontrollen vor Ort

14)	Bei Kontrollen vor Ort stellen Sie in verschiedenen Bereichen Fehler bzw. Mängel fest. Bitte ordnen Sie für die folgenden Bereiche die Häufigkeit der Feststellungen anlässlich Ihrer Kontrollen vor Ort anhand einer Skala von 1 (keine Feststellungen) bis 6 (sehr viele Feststellungen).			
		1 keine - sehr viele Feststellungen 6		
		Insgesamt	AD	RH
	Unvollständige Deklaration der zu steuernden Ware	3.04	3.00	3.00
	Rechnungsfehler in der Alkoholbuchhaltung	3.56	3.27	4.11
	Differenzen Erklärung/Brennbuch	2.68	2.89	2.11
	Falsche Messwerte der steuerrelevanten Grundlagen (Menge, Temperatur, %vol)	2.76	2.89	2.55
	Falsch ausgefüllte Zollpapiere	3.50	3.23	4.37
	Importdifferenzen	3.58	3.35	4.37
	Unvollständige Steuerlager-Abrechnungen der zu steuernden Ware	2.88	2.78	3.22

G Ergänzungsarbeiten im Büro im Zusammenhang mit Kontrollen vor Ort

15)	Inwiefern treffen aus Ihrer Sicht die folgenden Aussagen im Zusammenhang mit durchgeführten Kontrollen vor Ort auf Ihre Bürotätigkeit zu?				
		trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
		Insgesamt	AD	RH	
	Ich habe ausreichend Zeit, um alle im Zusammenhang mit Kontrollen vor Ort notwendigen Ergänzungsarbeiten korrekt vorzunehmen.	3.04	2.89	3.55	
	Es ist wichtig, dass über alle Kontrolltätigkeiten ein entsprechender Bericht (Dokument) verfasst wird.	3.44	3.28	3.78	
	Das „Coaching„ der Kore-Zentrale in Bern (Briefing, Debriefing) sichert die Qualität der Kontrollarbeiten.	2.80	2.61	3.44	
	Das „Coaching„ der Fachdienste der EAV-Zentrale in Bern sichert die Qualität der Kontrollarbeiten.	2.76	2.67	3.22	
	Das interne Meldewesen (u.a. Rapporte, Berichte, Meldungen) sichert die Qualität der Kontrollarbeiten.	2.92	2.72	3.55	
	Die verschiedenen zu Verfügung gestellten Hilfsmittel (Checklisten, Merkblätter usw.) sichern die Qualität der Kontrollarbeiten.	3.00	2.83	3.44	

16)	Was zeichnet die Qualität einer guten Kontrolle aus? Bitte geben Sie drei Kriterien nach Ihren Prioritäten an:
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gute und umfassende Vorbereitung anhand der Vorakten 2. Fachlich effiziente und korrekte Kontrolle (unter Abdeckung der relevanten Punkte) 3. Korrektes und sicheres Auftreten (Sozialkompetenz)



H Zusammenarbeit und Unterstützung

17)	Inwiefern treffen aus Ihrer Sicht die folgenden Aussagen bezüglich Zusammenarbeit, Informationsaustausch und Unterstützung der EAV bei Ihrer Arbeit zu?	trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
		Insgesamt	AD	RH	
	Bei Fragen oder Unklarheiten, die anlässlich einer Kontrolle vor Ort auftreten, erhalte ich Unterstützung von der Kore-Zentrale (z.B. Leiter AD oder Leiter RH) in Bern.	3.12	2.94	3.67	
	Bei Fragen oder Unklarheiten, die anlässlich einer Kontrolle vor Ort auftreten, erhalte ich Unterstützung von den Fachdiensten in Bern.	3.04	2.89	3.44	
	Die internen Vorgaben für das Meldewesen (u.a. Rapporte, Berichte, Meldungen) sind klar und verständlich.	3.08	2.94	3.55	
	Die Zusammenarbeit zwischen Revision Handelsbetriebe und Aussendienst funktioniert.	3.64	3.55	3.89	
	Die Zusammenarbeit zwischen Kontrolle und Revision mit dem Bereich Recht und Compliance (RC) funktioniert.	2.96	2.83	3.33	
	Die Zusammenarbeit zwischen Kontrolle und Revision mit dem Bereich Produktion, Fiskalität und Kontrolle (PVK) funktioniert.	3.28	3.22	3.55	
	Die für die Kontrollen vor Ort wichtigen Informationsgrundlagen (Gesetz, Verordnung, Merkblätter) sind für mich verständlich.	3.56	3.44	3.89	
	Der Ordner Kontroll- und Revisionstätigkeiten (August 2002) ist für mich nützlich.	2.56	2.39	2.78	
	Die von der EAV zurr Verfügung gestellten Vorlagen (Kontrollberichte, Formulare, usw.) sind für meine Arbeit nützlich.	3.28	3.17	3.67	

I Änderungsvorschläge

18)	Wie beurteilen Sie bei einer Skala von 1 bis 6 die die Nützlichkeit der folgenden Änderungsvorschläge im Hinblick auf eine optimale Umsetzung des Kontrollauftrages der EAV (1 = überhaupt nicht nützlich, 6 = sehr nützlich)?	1 überhaupt nicht - 6 sehr nützlich		
		Insgesamt	AD	RH
	Erhöhung der Anzahl der Kontrollen vor Ort.	4.36	4.22	4.67
	Abbau der Anzahl der Kontrollen vor Ort.	1.88	1.94	1.78
	Vermehrte Kontrolle bei grossen Produzenten.	4.84	4.67	5.22
	Weniger Kontrollen bei den Landwirten.	3.08	3.05	2.89
	Verzicht von Kontrollen bei Kleinproduzenten.	3.28	3.33	3.00
	Vermehrt risikoorientierte Prüfungen.	5.40	5.17	5.55
	Weniger Kontrollen beim Kleinhandel (Gaststätten und Detailhandel).	3.20	3.11	3.11
	Vermehrt Kontrollen beim Grosshandel.	4.20	3.78	4.89
	Beibehaltung des Status Quo.	4.08	4.22	4.11
	Einsetzung von 2-Personenteams vor Ort ab einem bestimmten Steuervolumen.	4.44	4.17	5.22



	<i>Vermehrter Einsatz von kombinierten 2er-Teams (d.h. 1 Inspektor AD und 1 Revisor RH).</i>	4.52	4.55	4.67
	<i>Ver mehrt Kontrollen bei den Importeuren.</i>	4.68	4.50	5.11
	<i>Ausbau der Zusammenarbeit mit der Mehrwertsteuer.</i>	3.84	3.61	4.56
	<i>Ausbau der Zusammenarbeit mit der Zollverwaltung.</i>	4.52	4.55	4.56
	<i>Ausbau der Zusammenarbeit mit den für den Lebensmittelbereich zuständigen kantonalen Stellen.</i>	4.28	4.33	4.22
	<i>Ausbau der Zusammenarbeit mit den für die Erteilung der Gewerbe- und Handelsbewilligungen zuständigen kantonalen Stellen.</i>	4.48	4.61	4.22

19)	Haben Sie selber konkrete Änderungsvorschläge?	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein
20)	Wenn Sie mit Ja geantwortet haben, bitte führen Sie diese auf		

K Organisationseinheit Kontrolle und Revision

21)	In wie weit treffen für Sie die folgenden Aussagen im Zusammenhang mit der neuen Organisationseinheit Kore zu??				
		trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
		Insgesamt		AD	RH
	<i>Das Projekt „Remedura“ hat sich gelohnt.</i>	2.08	1.72	2.78	
	<i>Die Zusammenarbeit zwischen den Organisationseinheiten AD und RH hat sich durch die Zusammenführung verbessert.</i>	2.95	2.82	3.11	
	<i>Synergie in Kontroll- und Revisionsfragen haben sich verbessert.</i>	2.62	2.35	3.00	
	<i>AD und RH sind durch die Zusammenführung in Kore zu einer wichtigen Organisationseinheit der EAV geworden.</i>	3.32	3.17	3.44	

L Aufgaben BAST

22)	Inwiefern treffen aus Ihrer Sicht die folgenden Aussagen zum heutigen BAST System zu?				
		trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
		Insgesamt		AD	RH
	<i>Die BAST-Leiter sollten durch vollamtliche Kontrolleure ersetzt werden.</i>	1.95	1.61	2.85	
	<i>Von den BAST-Leitern erhalten wir wenig Informationen</i>	2.16	1.89	2.75	
	<i>Die Aus- und Weiterbildung der BAST-Leiter ist aufwändig und zeitraubend.</i>	1.95	1.78	2.42	
	<i>Die BAST-Leiter sind zuverlässige und loyale Mitarbeiter.</i>	3.52	3.50	3.57	
	<i>Durch das Teilzeitengagement können sich die BAST-Leiter zu wenig mit den Aufgaben der EAV identifizieren.</i>	2.26	2.17	2.42	
	<i>Das BAST-Leiter System ist effizient und kostengünstig.</i>	3.34	3.55	2.71	



	Das BAST-System ist noch zeitgemäss.	3.36	3.50	2.83
--	--------------------------------------	------	------	------

Die nachfolgende Frage Nummer 23 richtet sich an alle Mitarbeitenden des Aussendienstes (inkl. Sektorleitern). Die übrigen Personen gehen direkt zu Frage 25.

23)	Wie teilt sich die Einsatzzeit der BAST-Personen 2006 prozentual auf die verschiedenen Kontrollen und übrigen Tätigkeiten auf (Schätzung in Prozent)?		
			18 % K Landwirte mit Brennerei 29 % K Lohnbrenner 19 % K Gew. Prod. mit BRI 05 % K Gew. Prod. ohne BRI 04 % K Steuerlagerbetriebe 01 % K Verschlusslager 02 % K Import- Export 03 % K Kleinhandelsbetriebe 07 % Administrative Arbeiten 03 % Übrige Arbeiten <u>09 %</u> Reisezeit 100 % Total

M Führungsaufgaben Sektorleiter

Die nachfolgende Frage Nummer 24 richtet sich an die Sektorleiter. Die übrigen Personen gehen direkt zu Frage 25.

24)	Inwiefern treffen aus Ihrer Sicht die folgenden Aussagen bezüglich Führung ihres Sektors zu?				
		trifft nicht zu (1)	trifft eher nicht zu (2)	trifft eher zu (3)	trifft zu (4)
	Die administrative Tätigkeit könnte vereinfacht werden.	2.89			
	Ich erhalte genügend Unterstützung von der Zentrale Kore.	3.44			
	Finden sie die Aufteilung der Schweiz in 6 Sektoren (Gebiete) gut.	2.89			

N Allgemeine Angaben zur Verwendung der Arbeitszeiten

25)	Welchen Beschäftigungsgrad üben Sie aus? %		
		AD	RH	
26)	Welchen Anteil (in %) ihrer Arbeitszeit ist dem Kontrollbereich Kore zuzuordnen.	Kontrollbereich	81 %	89 %
27)	Wie teilt sich ihre Arbeitszeit im Bereich der Kontrollen im Durchschnitt auf die Schritte Vorbereitung, Durchführung und Nachbearbeitung auf (Schätzung in %)	Vorbereitung	19 %	51 %
		Reisezeit	14. %	10 %
		Durchführung	49 %	27 %
		Nachbearbeitung	<u>18 %</u>	<u>12 %</u>
		Total	100 %	100 %



28)	Wie teilen Sie Ihre Arbeitszeit 2006 prozentual auf die verschiedenen Kontrollen und übrigen Tätigkeiten auf (Schätzung in Prozent)?			
	Insgesamt	AD	RH	
	1 %	1 %	0.5 %	K Kleinproduzenten
	5 %	6 %	3 %	K Landw. ohne Brennerei
	5.5 %	8 %	1.5 %	K Landwirte mit Brennerei
	7.5 %	11 %	2 %	K Lohnbrenner
	6.5 %	7 %	7 %	K Gew. Prod. mit BRI
	4 %	5 %	5 %	K Gew. Prod. ohne BRI
	20 %	9.5 %	39 %	K Steuerlagerbetriebe
	2 %	1 %	3 %	K Verschlusslager
	6 %	5 %	7.5 %	K Import- Export
	5 %	6 %	0.5 %	K Kleinhandelsbetriebe
	5 %	6 %	4 %	K Grosshandelsbetriebe
	1 %	1.5 %	1 %	K Aethanolhandel
	10 %	10 %	8 %	Administrative Arbeiten
	6.5 %	6.5 %	6 %	Führungsaufgaben
				wovon für die
	54 %	54 %	54 %	Ausbildung und Überwachung der Mitarbeitenden
	26 %	26 %	27 %	Zielvereinbarungen
	20 %	20 %	18 %	Meilensteingespräche und die Beurteilungen der Mitarbeitenden
	3.5 %	4 %	2 %	Instruktionsaufgaben (z.B. Ausbildungsveranstaltungen)
	4.5 %	4 %	5 %	Übrige Arbeiten
	7 %	8.5 %	4 %	% Reisezeit
	100 %	100 %	100 %	Total

29)	<p>Falls aus Ihrer Sicht wichtige Punkte in ihrem Aufgabenbereich nicht zur Sprache gekommen sind, haben Sie hier die Möglichkeit, dies zu erwähnen:</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
-----	---

Vielen Dank für Ihre wertvolle Mitarbeit!