



# Jahresbericht 2005

13. Februar 2006



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Finanzaufsicht nach den Aufgabenbereichen des Bundes</b>	<b>6</b>
1.1	Soziale Wohlfahrt	6
1.1.1	Arbeitgeberkontrollen	6
1.1.2	Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik	8
1.1.3	Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	9
1.1.4	Flüchtlingshilfe im Inland	9
1.2	Verkehr	9
1.2.1	Öffentlicher Verkehr - Rollmaterial SBB, Lärmsanierung, Alpentransversalen und Güterverkehr	9
1.2.2	Nationalstrassen	12
1.2.3	Abrechnung des Darlehens an Swissair	12
1.3	Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport - EURO 2008	12
1.4	Bildung und Grundlagenforschung - Subventionen an die Hochschulen	16
1.5	Landwirtschaft und Ernährung - IVI, Direktzahlungen und Marketing	17
1.6	Beziehungen zum Ausland - Auftragsvergabe von Entwicklungsprojekten	19
1.7	Wirtschaft und Umwelt	20
1.8	Übrige Aufgabengebiete	21
1.8.1	E-Government	21
1.8.2	Wirkungsanalyse in den Bundesämtern	22
1.8.3	Landesausstellung Expo.01/02: Auftrag mit unbeschränkter Haftung	23
1.8.4	Die Sonderprüfung bei der SRG SSR	23
1.8.5	Prüfungen in einzelnen Dienststellen	24
1.9	Fiskaleinnahmen	25
1.10	Allgemeine Verwaltung	28
1.10.1	Finanz- und Rechnungswesen	28
1.10.2	Informatik	30
1.10.3	Bauwesen - Die Sanierung des Bernerhofes	33
<b>2</b>	<b>Abschlussprüfungen</b>	<b>34</b>
2.1	Staatsrechnung und Sonderrechnungen	34
2.2	Sozialwerke	35
2.3	Unternehmen und Anstalten	36
2.3.1	Die Eidg. Technischen Hochschulen	36
2.3.2	Swissmedic	37
2.3.3	Institut für Geistiges Eigentum	37
<b>3</b>	<b>Internationale Organisationen</b>	<b>38</b>
<b>4</b>	<b>Weitere Dienstleistungen der EFK</b>	<b>39</b>
4.1	Stellungnahmen in Gesetzesgebungsverfahren	39
4.2	Mitwirkung in Fachgremien	40
4.3	Vermittlung von Best Practice	40



<b>5</b>	<b>Die EFK und andere Aufsichtsorgane</b>	<b>41</b>
5.1	Kantonale Finanzkontrollen	41
5.2	Finanzinspektorate	41
5.3	Internationale Organisationen und Rechnungshöfe anderer Länder	42
5.4	Berufs- und Fachverbände	44
<b>6</b>	<b>Peer Review der EFK durch den Bundesrechnungshof Deutschlands</b>	<b>44</b>
<b>7</b>	<b>Die EFK stellt sich vor</b>	<b>45</b>
	<b>Ausblick</b>	<b>47</b>
	<b>Anhänge</b>	
1.	Übersicht über die Prüfungen	48
2.	Die Finanzinspektorate des Bundes	60
3.	Organigramm der EFK	61
4.	Abkürzungsverzeichnis	62



## Übersicht

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes und legt ihr jährliches Prüfprogramm selbständig fest. Sie verschafft dem Parlament Grundlagen, damit es die Oberaufsicht wahrnehmen kann. Gleichzeitig unterstützt sie den Bundesrat mit ihrer Prüftätigkeit bei seiner Aufsicht über die Verwaltung. Gemäss Artikel 14 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes (FKG) erstattet die EFK der Finanzdelegation der eidg. Räte und dem Bundesrat jährlich einen Bericht, in dem sie über Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen informiert.

Die EFK interveniert auf allen Stufen des Budgetvollzugs, beispielsweise durch Revisionen von Jahresabschlüssen, Prüfungen an Ort und Stelle bei den Verwaltungseinheiten, halbstaatlichen Organisationen und Subventionsempfängern im Rahmen der Finanzaufsicht oder durch Präventivkontrollen, bevor Verpflichtungen eingegangen werden (Art. 6 FKG). Der Finanzaufsicht sind alle Verwaltungseinheiten des Bundes, die Empfänger von Subventionen und Organisationen jeglicher Rechtsform ausserhalb der Bundesverwaltung unterstellt, denen der Bund die Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen hat. Nicht unter die Finanzaufsicht durch die EFK fallen die Schweiz. Nationalbank und die Schweiz. Radio- und Fernsehgesellschaft. Im Vordergrund der Aufsichtstätigkeit stehen der Budgetvollzug auf allen Stufen sowie die sparsame und wirtschaftliche Umsetzung von Massnahmen.

Der vorliegende Bericht informiert über Feststellungen und Arbeitsweise der EFK. Kapitel 1 enthält Ergebnisse einzelner Prüfungen gegliedert nach den Aufgabenbereichen und Einnahmen des Bundes. Es zeigt unter anderem Verbesserungspotenzial bei den Arbeitgeberkontrollen im AHV-Bereich auf, bestätigt ein transparentes und nachvollziehbares Controlling und Reporting bei den Alpentransversalen, moniert Auftragsvergaben, welche nicht durchwegs den Bestimmungen des öffentlichen Beschaffungswesen entsprechen, kritisiert Bundesbeiträge, welche Gesetzesvorschriften verletzen, fordert Bundesämter auf, ihre Massnahmen vermehrt auf deren Wirkung hin zu überprüfen und listet die Fehlleistungen bei der Landesausstellung Expo.02 auf. Bemängeln musste die EFK zudem in verschiedenen Verwaltungsbereichen das interne Kontrollsystem, Doppelspurigkeiten und zu grosszügige Zugriffsrechte in der Informatik sowie die fehlerhafte Abstimmung von Dienststellen- und Zentralbuchhaltung. Angesichts der bevorstehenden Einführung des Neuen Rechnungsmodells und dem damit verbundenen Systemwechsel setzte die EFK einen Schwerpunkt in der Informatikrevision.

Neben der Finanzaufsicht übt die EFK auch verschiedene Mandate für Abschlussprüfungen aus. Das gewichtigste Mandat ist die Prüfung der Staatsrechnung. Kapitel 2 fasst die wichtigsten Ergebnisse dieser Prüfung zusammen und kommentiert die Revisionsergebnisse bei den Sozialwerken, den Eidg. Technischen Hochschulen, von Swissmedic und beim Institut für Geistiges Eigentum.

Gestützt auf Artikel 6 FKG übt die EFK Mandate bei internationalen Organisationen aus. Weil sie unter anderem drei Spezialorganisationen der UNO revidiert, ist sie zusammen mit sieben anderen staatlichen Rechnungskontrollbehörden Mitglied des UN-Panel der externen Rechnungsprüfer und damit in das Aufsichtssystem der Vereinten Nationen eingebunden. Kapitel 3 vermittelt einen Ein-



blick in diese Revisionsarbeiten. In Kapitel 4 sind weitere Dienstleistungen der EFK erwähnt wie beispielsweise Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren und die Mitwirkung in Fachgremien. Die EFK ist in ein Netzwerk von Aufsichtsorganen eingebettet und kann entsprechend von einem reichen Erfahrungsaustausch mit kantonalen Finanzkontrollen und Aufsichtsorganen des Auslandes profitieren. Kapitel 5 vermittelt einen Überblick über diese Beziehungen. Kapitel 6 fasst die Ergebnisse der Prüfung des deutschen Bundesrechnungshofes zusammen, welcher die Arbeitsweise der EFK analysierte. Kapitel 7 schliesslich ist der Arbeitsweise der EFK gewidmet.

Die zahlreichen Feststellungen und Hinweise auf Optimierungspotenziale könnten den Eindruck erwecken, die Bundesverwaltung arbeite unsorgfältig und unprofessionell. Dies ist nicht der Fall. Der Bericht ist naturgemäss auf die Auflistung von Mängeln ausgerichtet. Im Rahmen ihrer Prüfungen konnte die EFK immer wieder feststellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in einem oft schwierigen Umfeld mit grossem Einsatz, hohem Berufsethos und Professionalität arbeiten.

### **Hinweis**

Die nachstehenden Feststellungen betreffen Sachverhalte und Vorkommnisse aus den Rechnungsjahren 2004 und 2005, welche bei Prüfungen im Berichtsjahr gemacht wurden. Zum Zeitpunkt der vorliegenden Berichterstattung konnte nicht abschliessend beurteilt werden, inwiefern die dargestellten Schwachstellen beseitigt und die Empfehlungen der EFK bereits umgesetzt worden sind. Die Nachprüfungen im Jahr 2006 werden es erlauben, den konkreten Stand der einzelnen Geschäfte zu beurteilen.



## 1 **Finanzaufsicht nach den Aufgabenbereichen des Bundes**

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Eine der Kernaufgaben der EFK stellt die Prüfung des Bundeshaushaltes dar. Gemäss Artikel 5 des Finanzkontrollgesetzes übt sie die Finanzaufsicht nach den Kriterien der Ordnungsmässigkeit, der Rechtmässigkeit und der Wirtschaftlichkeit aus. Mit Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Evaluationen will die EFK zur Entwicklung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (NPM) beitragen. Die Prüfobjekte werden nach Risikokriterien ausgewählt. Die nachstehenden Ausführungen richten sich nach den Aufgabengebieten des Bundes und den Bundeseinnahmen. Die Prüfergebnisse im Bereich des Finanzwesens, der Informatik und des Baubereiches werden in einem separaten Abschnitt dargestellt.

Nachstehend werden einige erwähnenswerte Prüfergebnisse kommentiert. Eine vollständige Liste der durchgeführten Prüfungen findet sich im Anhang 1.

### 1.1 **Soziale Wohlfahrt**

Im Bereich der sozialen Wohlfahrt führte die EFK sieben Prüfungen durch. Sie evaluierte unter anderem die Wirksamkeit der Arbeitgeberkontrollen im AHV-Bereich, prüfte die EDV-Lösung für die Arbeitsvermittlung und die Prämienverbilligung in der Krankenversicherung sowie die Sicherheitsleistungen bei der Flüchtlingshilfe. Als Abschlussprüferin konnte die EFK die Rechnungen des AHV-Fonds und des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung zur Genehmigung empfehlen (vgl. Ziff. 2.2).

#### 1.1.1 **Arbeitgeberkontrollen**

Bei der **AHV** evaluierte die EFK das **System der Arbeitgeberkontrollen**. Dabei wurde untersucht, ob das seit 1948 praktisch unverändert gebliebene Kontrollkonzept den gesetzlichen Auftrag wirksam erfüllen kann. Arbeitgeberkontrollen werden durchgeführt, um sicherzustellen, dass die Gehälter der Arbeitnehmer den gesetzlichen Vorschriften entsprechend abgerechnet werden. Jährlich werden rund 36 000 ordentliche Kontrollen an Ort und Stelle und 11 000 „Kontrollen durch andere Massnahmen“ vor Ort oder im Büro durchgeführt. Die Kontrollen obliegen den Ausgleichskassen für die AHV, welche diese teilweise selbst ausführen. Zum Teil werden externe Revisionsbüros oder auch die SUVA mit der Durchführung beauftragt. Insgesamt sind rund 150 Personenstellen mit Arbeitgeberkontrollen beschäftigt. Die Durchführung der AHV-Arbeitgeberkontrollen wird durch das Bundesamt für Sozialversicherung beaufsichtigt. Die Kontrollen werden im Rahmen des Verwaltungskostenbeitrags durch die Arbeitgeber getragen. Die Kosten des Kontrollsystems betragen rund 45 Millionen Franken. Aufgrund der Kontrollergebnisse mussten im Jahre 2003 Beitragsnachzahlungen an die AHV von beinahe 100 Millionen Franken sowie Rückzahlungen von rund 15 Millionen Franken geleistet werden.

Die EFK stellte fest, dass das Konzept der AHV-Arbeitgeberkontrollen geeignet ist, den Auftrag zu erfüllen. Die Kontrollen sind angemessen und werden von den kontrollierten Arbeitgebern akzeptiert. Sie weisen aber bedingt durch die unterschiedliche Anwendung des Kontrollsystems durch die Ausgleichskassen auch gewisse Lücken auf. Das Kontrollkonzept verlangt, dass alle Arbeitge-



ber innerhalb der fünfjährigen Verjährungsfrist entweder mittels einer ordentlichen Arbeitgeberkontrolle an Ort und Stelle oder einer „Kontrolle durch andere Massnahmen“ geprüft werden. Gewisse Ausgleichskassen führen bei Arbeitgebern, deren deklarierte Lohnsumme 200 000 Franken nicht übersteigt, keine Kontrollen durch. Ungefähr 25 Prozent der Arbeitgeber werden damit nur oberflächlich oder gar nicht geprüft, was den Vorschriften widerspricht. Die rechtlichen Bestimmungen der „Kontrollen durch andere Massnahmen“, welche hauptsächlich für die kleinen Unternehmen gedacht sind, lassen einen grossen Interpretationsspielraum offen. Die Art der Umsetzung dieser Kontrollen ist somit sehr vielfältig. Einige Ausgleichskassen nutzen Synergien in ihrer Kontrolltätigkeit, indem sie beispielsweise die AHV-Arbeitgeberkontrolle mit der Unfallversicherung kombinieren. Das Potenzial der Synergien ist nach Ansicht der EFK aber noch nicht ausgeschöpft. Die Ergebnisse der Untersuchung zeigten, dass jeder vollzeitlich beschäftigte Arbeitgeberkontrolleur der AHV einen Mehrwert von gut einer halben Million Franken bringt. Bei jedem zweiten Arbeitgeber werden Mängel aufgedeckt, die zu Beanstandungen führen. Dieser Anteil ist seit dem Jahr 1995 unverändert geblieben. Spesen, Kranken- und Unfallgelder, fehlende Abrechnungen sowie die sozialversicherungsrechtliche Stellung des Arbeitgebers gehören zu den am Häufigsten beanstandeten Fällen. Die Beanstandungen werden in den meisten Fällen von den Arbeitgebern akzeptiert und umgesetzt. Einsprachen sind deshalb selten.

Die EFK forderte, dass die Diskrepanz zwischen rechtlichen Vorgaben und deren Umsetzung zu beheben ist und hat dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) die folgenden Empfehlungen abgegeben:

- Das Kontrollkonzept ist neu zu definieren und hat vermehrt Risikoüberlegungen Rechnung zu tragen.
- Die „Kontrollen durch andere Massnahmen“ sind abzuschaffen.
- Die Aufsicht des BSV über die Ausgleichskassen ist stärker wahrzunehmen.
- Das Synergiepotenzial bei Kontrollen im Sozialversicherungsbereich soll besser genutzt werden. Die Ausgleichskassen sind anzuhalten, die Arbeitgeberkontrollen wenn möglich mit anderen Kontrollen im Bereich der Sozialversicherungen, z.B. bei Familienzulagen, zusammenzulegen oder zeitlich zu koordinieren.
- Um die Zahl der Beanstandungen zu verringern, soll das BSV präventive Massnahmen intensivieren.

Das BSV begrüsst die Empfehlungen der EFK. Aufbauend auf den Ergebnissen der Evaluation werden nun Experten konkrete Vorschläge für die Ausgestaltung der künftigen Arbeitgeberkontrollen ausarbeiten. Die EFK regte zudem an, sich zu überlegen, ob gewisse Kontrollen aus anderen Bereichen wie die Bekämpfung von Schwarzarbeit oder die Einführung des neuen Lohnausweises mit denjenigen der Sozialversicherungen zusammengelegt werden können. Der Bericht ist auf der Website der EFK [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlicht.

Gemäss Artikel 68 Absatz 2 des **AHV-Gesetzes** sind die der Ausgleichskasse angeschlossenen **Arbeitgeber** periodisch auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen hin zu kontrollieren. Gestützt auf Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung über die Zentrale Ausgleichsstelle, die Eidg. Ausgleichskasse, die Schweizerische Ausgleichskasse und die IV-Stelle für Versicherte im Ausland werden die Arbeitgeber, die der Eidg. Ausgleichskasse angeschlossen sind, durch die EFK kontrol-



liert. In ihrem Auftrag prüft die Revisionsstelle der Ausgleichskassen (RSA) die Dienststellen des Bundes. Im Berichtsjahr wurden 26 Verwaltungseinheiten des Bundes geprüft.

Die Kontrollen ergaben gute Ergebnisse. Festgestellt wurde in Einzelfällen, dass auf Leistungen, welche der Arbeitgeber gegenüber der 2. Säule erbringt (vorzeitige Pensionierungen), keine AHV-Beiträge abgerechnet wurden. Das Eidg. Personalamt hat mit Rundschreiben vom 8. Juli 2005 den Dienststellen der Bundesverwaltung empfohlen, der Eidg. Ausgleichskasse die Daten wohl zu liefern, hingegen allfällige Rechnungen über Nachzahlungen nicht zu begleichen beziehungsweise das Vorgehen mit dem Eidg. Personalamt zu koordinieren. Bis zur Klärung der Rechtslage erheben die Dienststellen deshalb in der Regel Einsprache gegen die Verfügungen der Eidg. Ausgleichskasse.

Bei der **Zentralen Ausgleichsstelle** (ZAS) in Genf führte die EFK zusammen mit dem BIT eine **Sicherheitsprüfung** („Penetrationstest“) durch. Ziel war es, festzustellen, ob die Anbindung der lokalen Netzwerke an das Bundesnetz den Sicherheitsbestimmungen genügt. Die Tests ergaben ein gutes Ergebnis. Das Risiko eines Angriffs aus dem Internet über die Systeme in Genf ist klein. Die ZAS wurde vorgängig über die geplante Prüfung informiert. Die Sicherheitsprüfung wurde zuerst mit einer verdeckten und anschliessend mit einer offenen Phase durchgeführt. Die Prüfungen ergaben keine Hinweise auf den Einsatz von unbewilligten drahtlosen Geräten. Es war dem Revisonsteam nicht möglich, über funkbasierende Techniken ins sichere Bundesnetz einzudringen. Weil das Sicherheitsrisiko durch drahtlose Kommunikationsmittel hoch ist, hat die EFK empfohlen, sporadisch präventive Kontrollen durchzuführen.

### 1.1.2 Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik

Im Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) prüfte die EFK die Ordnungsmässigkeit der Informatikanwendung **Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik (AVAM)**. Da diese Anwendung ab dem 2. Semester 2007 durch eine Neukonzeption abgelöst wird, beurteilte die EFK unter anderem die Risiken im Schnittstellenbereich, die Sicherheit im Zugriffs- und Berechtigungsverfahren, die Sicherstellung der Datenintegrität, die Verrechnung der Dienstleistungen des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation (BIT) gegenüber dem seco sowie die Einhaltung der Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen.

Die Prüfung ergab ein gutes Ergebnis. Die EFK konnte eine professionelle und engagierte Arbeitsweise attestieren. Alle untersuchten Prüfspuren erwiesen sich als lückenlos und nachvollziehbar. Verbesserungspotenzial und mögliche Risiken hat die EFK in folgenden Bereichen aufgezeigt:

- Sensible Personendaten müssen verschlüsselt übermittelt werden.
- Ein Benutzer- und Berechtigungskonzept ist zu erstellen.
- Die technische Umsetzung der Passwort-Prüfungen auf Host-Systemen ist neu zu analysieren und zu definieren.
- Für Aussenstehende ist es schwierig, bei der AVAM-Dokumentation eine Gesamtübersicht zu haben. Als Grundlage für einen besseren Überblick hat die EFK empfohlen, ein Dokumentationskonzept zu erstellen.
- Die vertraulichen Personaldaten in den Entwicklungs-, Test- und Schulungsumgebungen im BIT müssen anonymisiert werden.



Ein grosser Teil des Verbesserungspotenzials soll mit der Neukonzeption der Anwendung AVAM genutzt werden.

### 1.1.3 Prämienverbilligung in der Krankenversicherung

Gestützt auf die Verordnung über die Beiträge des Bundes zur **Prämienverbilligung in der Krankenversicherung** werden durch das Bundesamt für Gesundheit jährlich rund zwei Milliarden Franken an die Kantone ausgerichtet. Die Prüfung der EFK umfasste die Behandlung der im Jahr 2002 festgestellten Mängel, die Beitragsverteilung auf die Kantone, den Ablaufprozess, die Auswertung der Prüfungsberichte sowie das Konzept der Aufsicht über die Durchführungsstellen. Sie stellte eine gute Organisation des Ablaufprozesses fest. Die EFK hat verschiedene Empfehlungen für den Aufbau des internen Kontrollsystems, die Dokumentation der Kontrollen, die Auswertung der Prüfungsberichte und für die Aufsicht formuliert.

### 1.1.4 Flüchtlingshilfe im Inland

Beim **Bundesamt für Migration (BFM)** prüfte die EFK den Bereich **Sicherheitsleistungen**. Dabei handelt es sich um Lohnabzüge bei Asylbewerbern, welche durch den Arbeitgeber auf ein Sperrkonto zu überweisen sind. Im Mittelpunkt der Prüfung stand die Erhebung der Risiken beziehungsweise die Beurteilung des internen Kontrollsystems bei den Ein- und Auszahlungen der kontenführenden Postfinance. Die EFK stellte fest, dass bei der Verarbeitung von Ein- und Auszahlungen die Funktionentrennung und das Vier-Augen-Prinzip eingehalten werden. Das Risiko, dass der Bund zu Schaden kommt, schätzte die EFK als gering ein. Als problematisch müssen die Konti bezeichnet werden, bei denen der Kontoinhaber nicht mehr auffindbar ist. Da der Bund nach bisheriger Praxis die von den Arbeitgebern zwar abgezogenen, aber nicht einbezahlten Beträge übernimmt, hat die EFK unter anderem empfohlen, dieses Vorgehen auf eine solide rechtliche Grundlage zu stellen. Kontoauszüge sollten in regelmässigen Zeitabschnitten den Kontoinhabern zur Kontrolle zugestellt werden. Das BFM wird der EFK über die Umsetzung der Massnahmen berichten.

## 1.2 Verkehr

Im Verkehrsbereich legte die EFK Schwerpunkte bei den Schweiz. Bundesbahnen (SBB), den Alpentransversalen und bei der Aufsicht über die Nationalstrassen. Offen ist die definitive Abrechnung über die Darlehen an die Swissair.

### 1.2.1 Öffentlicher Verkehr - Rollmaterial SBB, Lärmsanierung, Alpentransversalen und Güterverkehr

Bei den **Schweiz. Bundesbahnen (SBB)** analysierte die EFK die Projektsteuerung bei der Bereitstellung des Rollmaterials für die 1. Etappe von Bahn 2000. Gemäss den SBB wurde für Rollmaterialbeschaffungen von 3,32 Milliarden Franken und für Anpassungen an bestehenden Fahrzeugen von 2,12 Milliarden Franken ausgegangen. Die EFK stellte fest, dass die Details zu diesen Kostenangaben fehlten. Ein Kosten- beziehungsweise Leistungsvergleich wurde dadurch erschwert. Einerseits wurden die diversen Änderungen nicht transparent und nachvollziehbar gehandhabt und kostenbezogen dokumentiert. Zur Steuerung des Projektes war kein Berichtswesen



vorgesehen, das einheitlich und regelmässig über Leistung, Termine, Kosten und Finanzierung informiert. Ein Controlling wurde erst gegen Ende der Umsetzungsphase eingeführt. Eine umfassende Zusammenstellung der Kosten für das Rollmaterial im Rahmen des Projekts Bahn 2000 ist nicht vorhanden. Andererseits konnte eine Abgrenzung zwischen dem Projekt Bahn 2000 und anderen Projekten im Rahmen der Prüfung nicht aufgezeigt werden.

Es war der EFK deshalb nicht möglich, ein Bild darüber zu erhalten, zu welchem Preis und in welcher Menge Rollmaterial für die 1. Etappe der Bahn 2000 bereitgestellt wurde. Eine Mitverantwortung für diese Situation trägt das Bundesamt für Verkehr (BAV), das als Aufsichtsstelle keine Vorgaben für eine zweckdienliche Berichterstattung erliess. Obwohl die Investitionen für das Rollmaterial über das ordentliche Budget der SBB finanziert werden, kann aus Sicht der EFK die Erfüllung des Leistungsauftrags nur dann schlüssig beurteilt werden, wenn die SBB sich und der Aufsichtsbehörde Rechenschaft über den Werdegang und die Kosten der 1. Etappe der Bahn 2000 geben können. Aus diesem Grund hat die EFK den SBB empfohlen, mit dem BAV Rücksprache für die Aufarbeitung der Rollmaterial-Daten zu nehmen. Die SBB teilen diese Meinung und haben die notwendigen Massnahmen in die Wege geleitet.

Die Prüfung hat weiter gezeigt, dass die über den Fonds für Eisenbahngrossprojekte finanzierten Aufwendungen für den Einbau der elektronischen Führerstandsignalisation (ETCS) klar von den Kosten abgegrenzt werden können, welche durch die SBB getragen werden. Entsprechende Abklärungen der EFK haben zudem ergeben, dass dem Fonds keine weiteren Kosten für Rollmaterial belastet werden.

Die EFK überprüfte bei den SBB das Projekt „**Lärmsanierung**“ mit einem Auftragsvolumen von 1,36 Milliarden Franken (Preisbasis 1998), welches aus dem Fonds für Eisenbahngrossprojekte finanziert wird. Sie konnte feststellen, dass die Projektsteuerung, die Sanierung des Rollmaterials sowie die Projektierung und Realisierung der baulichen Massnahmen professionell erfolgen. Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit waren gewährleistet. Nach Ansicht der EFK sind aufgrund der zunehmenden Forderungen von Kantonen, Gemeinden und von Privaten Mehrkosten bei den baulichen Massnahmen nicht auszuschliessen. Bei der Einhaltung der gesetzlichen Fristen, die Güterwagen bis 2009 zu sanieren und die baulichen Massnahmen bis 2015 zu realisieren, bestehen keine Reserven. Einigkeit besteht darüber, dass mit einer Umrüstung der internationalen Güterwagen der Lärm deutlich reduziert werden könnte. Leider laufen die entsprechenden Projekte der internationalen Organisation für den Eisenbahnverkehr, welche von den SBB präsiert wird, nur zögerlich. Das Risiko besteht, dass die Nachbarstaaten zugunsten lokaler baulicher Massnahmen auf eine Umrüstung des Rollmaterials verzichten. Das BAV und die SBB wollen ihre Anstrengungen verstärken, die flächendeckenden Vorteile der Rollmaterial-Umrüstung im Ausland zu kommunizieren.

Im Bereich **AlpTransit** führten das Bundesamt für Verkehr, die EFK sowie weitere interne und externe Aufsichtsorgane Prüfungen bei den Erstellergesellschaften, insbesondere bei der BLS AlpTransit AG und der AlpTransit Gotthard AG, durch. Die EFK und das BAV haben die Prüfungsplanung 2005 mit den verschiedenen Prüforganen sowohl terminlich als auch inhaltlich abgestimmt. Bei der AlpTransit Gotthard AG prüfte die EFK die Bewirtschaftung des „Werkvertrages Tunnel Faido-Bodio“, insbesondere die Erarbeitung eines Nachtrages im Teilabschnitt Faido im Betrage von 223 Millionen Franken. Die ursprüngliche Vertragssumme belief sich auf rund 1,6



Milliarden Franken. Ziel der Prüfung war die Beurteilung der Vertragsabwicklung und die Analyse der Projektbearbeitung aus dem Blickwinkel der Kostenoptimierung. Die EFK kam zum Schluss, dass der Vertragsnachtrag korrekt erarbeitet wurde.

Die beiden Erstellergesellschaften haben dem BAV zweimal jährlich über den Stand der Arbeiten, die Kostenentwicklung und die Termineinhaltung zu berichten. Das BAV erstellt auf der Basis dieser Informationen einen Bericht zuhanden der NEAT-Aufsichtsdelegation, welcher durch die EFK beurteilt wird. Sie kam zum Schluss, dass die Mehrkosten plausibel dargestellt und begründet wurden. Zusätzliche Mehrkosten können jedoch weiterhin nicht ausgeschlossen werden. Insbesondere die Vergabe der Bahntechnik auf der Gotthardachse ist noch mit Unsicherheiten behaftet. Zudem sind Auseinandersetzungen über Nachforderungen zu erwarten. Was die Termine betrifft, musste die EFK zur Kenntnis nehmen, dass die geplante Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels zeitkritisch ist.

Ziel der Prüfung beim **Bundesamt für Verkehr (BAV)**, Bereich **Güterverkehr**, war einerseits festzustellen, wie sich das BAV zur Wahrnehmung seiner Aufgaben im Bereich der Abgeltungen und Finanzhilfen für den Güterverkehr organisiert hat. Zum anderen wurde in zwei ausgewählten Subventionsbereichen beurteilt, ob die internen Vorgaben und Prozesse ausreichen, um eine gesetzeskonforme, weisungsgemässe und nachvollziehbare Abwicklung sicherzustellen.

Für die Erreichung des Verlagerungsziels von der Strasse auf die Schiene werden neben den Hauptinstrumenten Infrastrukturausbauten, Schwerverkehrsabgabe und Bahnreform auch strassen- und schienenseitig flankierende Massnahmen ergriffen. Eine davon ist die finanzielle Förderung der Schiene mittels Subventionen. Im Vordergrund stehen die Abgeltungen für den kombinierten Verkehr, gefolgt von Trassenpreisverbilligungen für den Wagenladungsverkehr und Investitionsbeiträgen für Terminals wie auch für Anschlussgleise. Diese Fördermassnahmen werden durch die Sektion Güterverkehr abgewickelt. Die EFK konnte feststellen, dass die Abgeltungen gestützt auf die Kombiverkehrsverordnung und im Rahmen des vom Parlament für den Zeitraum 2000-2010 gewährten Zahlungsrahmens im Betrage von 2 850 Millionen Franken geleistet werden. Im Vordergrund steht der alpenquerende unbegleitete Verkehr. Zur Stützung des kombinierten Verkehrs wird auch der nicht alpenquerende Verkehr (2004: ca. 15%) gefördert. Diese Beitragsaufteilung ist vertretbar, die entsprechenden Rechtsgrundlagen sind entsprechend allgemein gehalten. Die EFK hat jedoch empfohlen, zu prüfen, ob zur Erhöhung der Transparenz nicht eine klare Trennung zwischen den beiden unterschiedlichen Stossrichtungen angestrebt werden sollte. Damit könnte auch besser aufgezeigt werden, was direkt dem Verlagerungsziel dient.

Die Messung der Wirkung der Trassenpreisverbilligungen im Wagenladungsverkehr ist schwierig. Das BAV verhält sich nach Ansicht der EFK in diesem Bereich jedoch sorgfältig. Es kann auf diverse externe wie auch interne Studien zurückgreifen. Allerdings steht schienenseitig vor allem die Beurteilung der Wirksamkeit der flankierenden Massnahmen im Bereich des unbegleiteten kombinierten Verkehrs im Zentrum der Überlegungen. Die Trassenpreisverbilligungen haben eine untergeordnete Rolle. Die Abgeltung wird seit 2001 nach dem ausdrücklichen Willen des Parlaments gewährt. Sie soll kontinuierlich verringert werden und schliesslich 2007 auslaufen.



Die Ergebnisse der Abschlussprüfung des Fonds für Eisenbahngrossprojekte sind in Ziffer 2.1 dargestellt.

### 1.2.2 Nationalstrassen

Im Bereich der Nationalstrassen untersuchte die EFK die **Wirksamkeit der Aufsicht über Bau und Unterhalt beim Bundesamt für Strassen (ASTRA)**. Die EFK stellte fest, dass die Empfehlungen des Revisionsberichtes vom April 2004 durch das Revisorat des ASTRA noch nicht vollständig umgesetzt wurden. Ebenso entsprechen Inhalt und Form der Tätigkeitsberichte der kantonalen Finanzkontrollen teilweise noch nicht den Weisungen des Departementes. Auch werden die Berichte häufig nicht fristgerecht abgeliefert. Obwohl durch das Revisorat des ASTRA Verbesserungen festgestellt werden konnten, musste in verschiedenen Punkten nachgefasst werden, damit die Aufsicht auf Stufe Bund und Kantone den Weisungen entsprechend ausgeübt wird. Das ASTRA will die Empfehlungen der EFK termingerecht umsetzen. Es hat bereits die kantonalen Finanzkontrollen anlässlich der Jahrestagung im Juni 2005 entsprechend informiert.

### 1.2.3 Abrechnung des Darlehens an Swissair

Im Rahmen des Darlehensvertrags vom 5. Oktober 2001 und des Ergänzungsvertrags vom 24. Oktober 2001 wurden an Swissair bis zum 30. März 2002 rund 1 170 Millionen Franken ausbezahlt. Die sich in Liquidation befindende Swissair ist verpflichtet, das beanspruchte Bundesdarlehen abzurechnen. Ende April 2004 lag der EFK eine erste provisorische, jedoch ungenügende Abrechnung des Liquidators vor, welche auf einem reinen Statusvergleich basierte. Auf Verlangen der EFK überarbeitete der Liquidator die Abrechnung auf dem Grundsatz des Belegprinzips. Das Resultat wurde der EFK im Dezember 2004 unterbreitet.

Nach der Prüfung dieses Abrechnungsentwurfs, Besprechungen mit dem Team des Liquidators und teilweisen Bereinigungen erstellte die EFK im Juli 2005 einen Bericht zu Händen des Liquidators und hielt darin die beanstandeten Punkte fest. Die finanziellen Auswirkungen sind beträchtlich. Die Stellungnahme zum Prüfbericht der EFK ist noch ausstehend. Die aktuelle Planung des Liquidators sieht vor, dass der Kollokationsplan im Verlaufe des ersten Halbjahres 2006 erstellt und den Gläubigern zur Einsichtnahme aufgelegt werden kann. Die EFK geht davon aus, dass die Bereinigung der Darlehensabrechnung vorgängig erfolgen muss. Die Beurteilung der Abrechnungsunterlagen ist jeweils aufwändig und nimmt erhebliche Zeit in Anspruch. In Anbetracht der Wichtigkeit des Geschäfts und der involvierten Summen ist es unerlässlich, die entsprechenden Ressourcen einzusetzen. Der Bund ist im Gläubigerausschuss mit dem stellvertretenden Direktor der EFK vertreten.

## 1.3 Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport - EURO 2008

Wegen der laufenden Reformen und Reorganisationen im VBS sind die Abläufe und die Strukturen im ständigen Wandel begriffen, was in verschiedenen Bereichen die korrekte Abwicklung der Finanzprozesse erschwert. Die Prüfungen der EFK tragen auch zur möglichst raschen Konsolidierung der Abläufe und der internen Kontrolle bei.



Die EFK führte bei der **Nationalen Alarmzentrale (NAZ)** eine Dienststellenrevision durch. Geprüft wurden unter anderem die Leistungserbringung und der Ressourceneinsatz, die interne und externe Zusammenarbeit und die Ordnungsmässigkeit der finanziellen Informationen, das Vorhandensein eines geeigneten internen Kontrollumfeldes sowie die Schnittstellen zu finanzrelevanten Prozessen. Die NAZ ist die schweizerische Alarm- und Koordinationszentrale für Ereignisse von nationaler Tragweite. Sie ist die Einsatzzentrale für die ersten Stunden nach einem Ereignis bis die übrigen Sicherheitsorganisationen ihren Betrieb aufnehmen können. Solche Ereignisse sind beispielsweise Erdbeben, Staumauerbrüche, Chemieunfälle, Satellitenabstürze und radioaktive Unfälle zum Beispiel in Kernkraftwerken. Die NAZ arbeitet stark vernetzt mit anderen Bundesstellen sowie lokalen, kantonalen und internationalen Organisationen zusammen.

Die EFK stellte fest, dass die Gesetze, Verordnungen und internationalen Vereinbarungen, in welchen die Aufgaben der NAZ definiert werden, teilweise nicht mehr aktuell sind. Während über die Mission der NAZ Klarheit besteht, ist die zukünftige Strategie über die Nationale Sicherheit und deren Organisationen, einschliesslich Positionierung der NAZ, auf Stufe Bund noch in Diskussion. Die NAZ hat mit personellen Engpässen zu kämpfen, welche zudem dadurch verschärft werden, dass der Pikettdienst nicht mehr finanziell entschädigt wird, sondern zu kompensieren ist. Sie muss jederzeit ihre Kernaufgaben erfüllen können. Um eine bessere Kostentransparenz zu erreichen, hat die EFK empfohlen, eine einfache und aussagekräftige Kosten-Leistungs-Rechnung, die gleichzeitig als Management-Informationen-System dienen kann, aufzubauen. Angesichts der Wichtigkeit der NAZ für die nationale Sicherheit sind nach Meinung der EFK alle organisatorischen und technischen Voraussetzungen zu schaffen, damit die NAZ ihre Aufgaben wirksam erfüllen kann. Eine strategische Planung mit einer Projektliste für die mittelfristige und jährliche Zuteilung der personellen und finanziellen Ressourcen ist daher unabdingbar. Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz will die Empfehlungen bis anfangs 2007 umsetzen. Vorbehalten bleiben die Entscheide des Bundesrates über eine Optimierung des Systems der nationalen Sicherheitskooperation und die Stärkung der sicherheitspolitischen Führung. Diese bestimmen das Ausmass der zukünftigen Aufgaben der NAZ und der erforderlichen Ressourcen.

Bei der **Kommunikationsbasis Verteidigung (Komm Basis V)** wurden der Auftrag und die Aufgaben sowie die Ordnungs- und Rechtsmässigkeit überprüft, die Wirtschaftlichkeit der Organisation beurteilt und die Aufgabenwahrnehmung durch das Zentrum für Informations- und Kommunikationsausbildung der Armee (ZIKA), einer Einheit der Komm Basis V, analysiert. Die Kommunikationsbasis ist führungstechnisch eine Einheit des Dienstleistungszentrums Verteidigung, welches in der Logistikbasis der Armee angesiedelt ist. Die Dienststelle besteht seit 2004 und ergab sich aus dem Zusammenschluss von sechs vormalig eigenständigen Einheiten, die Kommunikationsaufgaben der unterschiedlichsten Art wahrnahmen. Die Kommunikationsbasis ist im Bereich Verteidigung das Kompetenzzentrum für Kommunikationsprodukte und -dienstleistungen.

Die EFK stellte fest, dass das Gesamtkonzept für die Kommunikation Verteidigung noch nicht vollständig umgesetzt wird beziehungsweise in gewissen Bereichen noch Doppelspurigkeiten bestehen. Ein Teil der finanziellen Mittel der Komm Basis V wird vom Truppenrechnungswesen zur Verfügung gestellt, was die finanzielle Führung und das Controlling erschwert. Abklärungen über mögliche Optimierungspotenziale im Bereich Medien und Kommunikation mit den anderen Berei-



chen im VBS und der Bundesverwaltung finden nur vereinzelt statt. Bei konsequenter Analyse und Koordination könnten Einsparungen erzielt werden.

Bei der **Armeeapotheke** prüfte die EFK das Beschaffungswesen und stellte fest, dass die gesetzlichen Vorgaben nicht in allen Fällen eingehalten wurden. Das Gesetz schreibt den Grundsatz des freien Wettbewerbs vor. Wenn dieser fehlt, kommt die freihändige Vergabe zum Zuge. Die EFK prüfte 14 freihändig vergebene Aufträge und kam zum Schluss, dass bei einigen der freie Wettbewerb durchaus angezeigt gewesen wäre. Die freihändige Vergabe muss restriktiv gehandhabt werden. Sie ist nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren. Bei repetitiven Aufträgen sollten mit Blick auf die wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung Mehrjahresverträge abgeschlossen werden. Bei Erstaufträgen von Grossbeschaffungen mit möglichen grösseren Folgeaufträgen ist das Gesamtvolumen mit Optionen auszuschreiben. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen, je nach späterem Bedarf die Optionen einzulösen oder darauf zu verzichten. Im Zusammenhang mit den freihändigen Vergaben wurde die Frage aufgeworfen, inwiefern der Ausnahmefall des Beschaffungsgesetzes gemäss Artikel 3 (Schutz von Gesundheit und Leben von Mensch, Tier und Pflanzen) anwendbar ist. Die EFK war der Auffassung, dass diese Ausnahme bei keinem der geprüften Geschäfte zutraf. Dieser Ausnahmeartikel kann bei unvorhersehbaren Ereignissen wie beispielsweise Epidemien geltend gemacht werden. Die Armeeapotheke teilte diese Meinung nicht uneingeschränkt und machte darauf aufmerksam, dass die EFK die medizintechnischen sowie die pharmazeutischen Aspekte nicht oder zu wenig berücksichtigt habe. Die Armeeapotheke hat zu den meisten Empfehlungen Massnahmen beschlossen und teilweise bereits umgesetzt.

Eine Prüfung der EFK bezog sich auf Aspekte des **Immobilienmanagements des VBS** beziehungsweise die Phasen vor der Ausschreibung. Dabei interessierten vor allem die Behandlung der baulichen Bedürfnisse und ihre Priorisierung im Rahmen der strategischen Ziele und der Finanzplanung. Das Immobilienmanagement des VBS startete anfangs 2004 und wurde bereits auf das so genannte „Mietermodell“ ausgerichtet, welches die kreditrelevante Verrechnung der Unterbringung vorsieht. Die Eigentümervertreterin „armasuisse“ wahrt die Interessen des VBS beziehungsweise des Bundes als Eigentümer der militärischen Bauten und arbeitet mit den Mietern sowie den Betreibern zusammen. In den jeweils auftragsbezogen zusammengesetzten Projektorganisationen werden Konsenslösungen gesucht. Aufgrund der sich im Rahmen der Armee XXI verändernden Bedingungen erfolgen die Planungsarbeiten rollend. Dabei hat die „armasuisse“ insbesondere zu prüfen, wieweit die von den Mietern angemeldeten Bedürfnisse zukunftsorientiert abgedeckt werden können. Sanierungen und bauliche Anpassungen haben dabei Priorität gegenüber Neubauten. Die EFK stellte fest, dass die Mieter ihre Bedürfnisse dem Immobilienmanagement vorwiegend lösungs- und nicht anforderungsorientiert anmelden; es wird mit Sachzielen und objektbezogenen Funktionen argumentiert. Die „armasuisse“ bestätigt, dass die generelle Darstellung eines Bedürfnisses und die ganzheitliche Betrachtung einer Problemstellung nicht in allen Fällen gelingen würde. Zudem ist das neue Rollenspiel noch nicht allen Beteiligten ausreichend bekannt. Im Rahmen der Strategie Nutzungssteigerung mit Hilfe des Top-Down-Ansatzes wird aber auf Bedürfnisanmeldungen hingearbeitet, welche noch offen lassen, wie die Ziele schlussendlich erreicht werden sollen. Die EFK hat empfohlen, bei den Bedürfnisanmeldungen Qualitätsmerkmale festzulegen und Gesuche, die den Vorgaben nicht genügen, zurückzuweisen. Der Leiter des Unternehmensbereiches Immobilien ist davon überzeugt, dass mit dem so genannten „Mietermodell“ das Verständ-



nis für Lebenszykluskosten, die Kosten-Nutzenoptimierung und damit eine entsprechende Priorisierung der Bedürfnisse und Lösungsvarianten weiter verbessert werden.

Die EFK prüfte die **Gebührenverordnung und den Gebührentarif des VBS**. Die Prüfung beschränkte sich auf die Erstellung und Einhaltung der Tarifbestimmungen einschliesslich Stichproben bei der Luftwaffe und der Logistikbasis der Armee. Die EFK stellte fest, dass das verbindlich vorgeschriebene Vollkostenprinzip teilweise nicht korrekt umgesetzt wird. Im Tarif fehlen zudem Elemente. Die Bestimmungen sind teilweise nicht mehr aktuell. Auch werden einzelne Leistungen nicht oder nicht in vorgesehener Höhe verrechnet. Die EFK hat verlangt, die Gebührenbestimmungen konsequent umzusetzen. Falls die bestehenden Vorgaben nicht anwendbar sind, ist die Rechtsgrundlage entsprechend anzupassen. Die Tarife sind zudem regelmässig, zum Beispiel alle drei Jahre, auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen. Ein teilweiser Erlass der Gebühren sollte nicht dazu führen, dass ein bundesexterner Veranstalter auf Kosten des Bundes einen Gewinn realisieren kann. Betragsmässig ins Gewicht fallende Erlassgesuche sollten grundsätzlich nur unter Vorbehalt bewilligt werden.

Die EFK prüfte beim **Bundesamt für Sport (BASPO)** in Magglingen die Zusicherung und Ausrichtung von Beiträgen im Rahmen der Bundesbeschlüsse zum **Nationalen Sportanlagenkonzept (NASAK)**. Sie stellte beim BASPO eine zweckmässige Organisation für die Umsetzung des NASAK fest. Von den beschlossenen Verpflichtungskrediten von insgesamt gut 80 Millionen Franken wurden bis Ende 2004 Beiträge von 65,2 Millionen Franken zugesichert. Davon waren rund 50 Millionen Franken bereits ausbezahlt. Die für den Letzigrund in Zürich und die Pontaise in Lausanne vorgesehenen Verpflichtungskredite im Betrage von 14,8 Millionen Franken sind ungenutzt verfallen, weil die Trägerschaft der beiden Stadien die Finanzierung nicht rechtzeitig bereitstellen konnte. Gemäss Botschaft des Bundesrates zur EURO 2008 sollen die nicht beanspruchten Verpflichtungskredite teilweise für die Aufrüstung von Stadien verwendet werden, welche Spiele der Fussball-Europameisterschaft durchführen werden.

Wie vom BASPO bestätigt wurde, wird die Einhaltung der Benutzungsvereinbarung, die einen integrierten Bestandteil des Vertrags bildet, während der gesamten Laufdauer überwacht. Ein besonderes Augenmerk gilt diesbezüglich dem Fussballstadion „Genève La Praille“, bei welchem eine Fortsetzung der vertragsgemässen Benutzung infolge der momentan ungünstigen finanziellen Verhältnisse der Trägerschaft in Frage gestellt ist.

Im Auftrag der Finanzdelegation der eidg. Räte beurteilte die EFK die finanzielle Tragweite der bundesrätlichen Botschaft über die Beiträge und Leistungen des Bundes an die **Fussball-Europameisterschaft 2008 (EURO 2008)**. Bei den mit der Botschaft beantragten 72 Millionen Franken handelt es sich nicht um Vollkosten, sondern um Mehrausgaben des Bundes. Mit 72 Millionen Franken liegt der Betrag zwanzig Mal über dem Bundesbeitrag, den das Parlament im Jahr 2002 bewilligt hat. Die Mehrausgaben für die öffentliche Hand insgesamt - Bund, Kantone und Austragungsorte - werden auf 182 Millionen Franken geschätzt. Die EFK ist zum Schluss gekommen, dass die berechneten Mehrausgaben des Bundes seriös erhoben wurden und auf plausiblen Annahmen beruhen. Sie musste feststellen, dass der Bund und die Kantone im Jahr 2002 im Bereich der Sicherheit eine unbeschränkte politische und finanzielle Haftung eingegangen sind. Die Erfahrungen der nach dem 11. September 2001 durchgeführten sportlichen Grossveranstaltungen



zeigten, dass die Frage der Sicherheit im Jahr 2002 massiv unterschätzt wurde. Für den Bund wurden damals keine Kosten eingeplant. Mit der neuen Botschaft werden für die Sicherheit 25 Millionen Franken beantragt. Weitere knapp 40 Millionen Franken gehen zu Lasten der Kantone und der vier Austragungsorte. Risiken, welche zusätzliche Kosten verursachen könnten, sind im wesentlichen eine veränderte Sicherheitslage, das Scheitern der Budgetvorlagen in den Austragungsorten und die Nichtfertigstellung des Stadions in Genf. Neben den Kosten bestehen auch Chancen, welche die Schweiz insbesondere im Konkurrenzverhältnis zu Österreich, wahrnehmen sollte. Der Bericht ist auf der Website [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlicht.

#### 1.4 Bildung und Grundlagenforschung - Subventionen an die Hochschulen

Die EFK prüfte beim **Staatssekretariat für Bildung und Forschung** (SBF) die Bearbeitung von Bundesbeiträgen an die Hochschulen. Die EFK konnte feststellen, dass das SBF seine Aufgaben im Rahmen der Planung, Zusicherung und Abrechnung von Investitionsbeiträgen gut erledigt und die Empfehlungen aus der Prüfung 2003 umgesetzt hat. Die Vereinheitlichung der Abläufe und Zusicherungsunterlagen führten zu einer Verbesserung der Nachvollziehbarkeit in der Geschäftsabwicklung. Die EFK hat empfohlen, die Abläufe zusätzlich schriftlich festzuhalten und die Geschäftsdossiers künftig aussagekräftig nach Vorverfahren, Hauptverfahren und Abrechnung aufzubauen. Die Praxis des SBF, bei Gesuchseingang für Vorhaben bis zwei Millionen Franken stillschweigend den Investitionsbeginn zu bewilligen, verstösst gegen das Finanzhaushaltsgesetz, da dies faktisch einer Zusicherung entspricht. Diese Praxis führte auch zu einer derartigen Anhäufung hängiger Begehren, dass die entsprechenden Bundesbeiträge im Rahmen der vom Parlament bewilligten Verpflichtungskredite trotz Anwendung einer Prioritätenordnung nicht mehr innert einer angemessenen Frist berücksichtigt werden können. Die EFK hat deshalb empfohlen, künftig Beitragsbegehren, die nicht innerhalb einer angemessenen Frist berücksichtigt werden können, gemäss Subventionengesetz mit Verfügung abzuweisen und insbesondere von stillschweigenden Bewilligungen für den vorzeitigen Investitionsbeginn abzusehen. Zudem soll das SBF die nötigen Massnahmen treffen, um die Beitragsleistungen mit dem bewilligten Verpflichtungskredit wieder zu synchronisieren. Das SBF war der Ansicht, dass sich eine Änderung der langjährigen Praxis nur schwerlich durchsetzen lasse.

Die Finanzkontrollen der Kantone Freiburg und Neuenburg hatten sich bereit erklärt, gemeinsam mit der EFK die **Risiken im Bereich der Subventionen an die Universitäten** zu identifizieren und zu analysieren. Die Analyse zeigte, dass das SBF und der Schweizerische Nationalfonds die Kriterien für die Zuteilung von Subventionen und Beiträgen für Forschungsprojekte an die beiden Universitäten einhält. Dennoch hat die Prüfung gezeigt, dass die Bundesbeiträge nicht einheitlich den Finanzdiensten der Hochschulen ausbezahlt wurden, sondern auch direkt an Universitätsstellen, die eine eigene Zahlungsadresse besitzen. Damit besteht das Risiko, dass die für die Subventionen massgebenden Finanzdaten nicht vollständig sind. Weitere Risiken sind die unzulässige Verwendung der Bundesbeiträge oder das Unterlaufen der internen Kontrolle. Eine einzige Zahlungsadresse ist eine einfache, aber wirksame Massnahme zur Risikoverminderung. Die Weisungen des SBF enthalten eine entsprechende Vorschrift. Die EFK hat darauf gedrängt, vermehrt die Einhaltung der Weisungen zu überwachen.



Als Revisionsstelle des ETH-Bereichs prüfte die EFK zudem die Jahresrechnungen 2004 der beiden ETH's und der Forschungsanstalten (vgl. Ziff. 2.3.1).

## 1.5 Landwirtschaft und Ernährung - IVI, Direktzahlungen und Marketing

Die EFK untersuchte, ob es vertretbar ist, in der Schweiz weiterhin ein Institut für die Tiergesundheit zu unterhalten. Im Fokus der **Wirtschaftlichkeitsprüfung** stand das **Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe** (IVI). Das IVI wurde in der zweiten Hälfte der 80er Jahre als Nachfolgeinstitut für das Eidg. Vakzineinstitut errichtet; die Investitionskosten betragen damals rund 60 Millionen Franken. Es beschäftigte sich mit der Diagnostik von Krankheiten wie der Maul- und Klauenseuche oder der Schweinepest und forscht im Bereich Virologie, namentlich bei der Verbesserung von diagnostischen Tests und Impfstoffen. Weitere Aufgaben sind die Registrierung von Impfstoffen sowie die Aus- und Weiterbildung. Das IVI ist das einzige Labor in der Schweiz mit einer Biosicherheitsstufe 4. Stufe 4 bedeutet, dass der Hochsicherheitstrakt von einem Mantel umhüllt ist und ständig unter Unterdruck steht. Das Gebäude ist mit speziellen Filtern ausgerüstet und verfügt über ein geschlossenes Abwasserentsorgungssystem. Das IVI wies für das Jahr 2003 Betriebskosten von 13,1 Millionen Franken aus.

Die EFK kam zum Schluss, dass der Nutzen eines nationalen Hochsicherheitslaboratoriums unbestritten ist, die Hochsicherheitsstallungen jedoch besser genutzt werden sollten. Sie hat deshalb empfohlen, die Zusammenlegung der Labors in Spiez und Mittelhäusern für hochansteckende Krankheiten der Human- und Veterinärmedizin zu prüfen. Schweizer und internationale Experten sind der Meinung, dass die Schweiz nicht auf ein Institut wie das IVI verzichten kann. Im Bereich der hochansteckenden Tierseuchen hat das IVI eine Monopolstellung. Die Untersuchungen können jedoch nicht in Rechnung gestellt werden. Der Kostendeckungsgrad ist mit nur gerade zehn Prozent entsprechend tief. Für die Hochsicherheitsstallungen für Grossviehversuche hat das IVI wenig Verwendung. Experten sind aber der Meinung, dass diese Stallungen erhalten bleiben sollten. Die EFK hat empfohlen, eine Umnutzung der leerstehenden Flächen zu prüfen, beispielsweise als Hochsicherheitsanlage sowohl für den Veterinär- als auch für den Humanbereich. Diese Abklärungen drängen sich auch deshalb auf, weil das Labor in Spiez zurzeit einen Hochsicherheitsbereich mit Vollkörperschutzanzügen plant. Auch wenn die Meinungen der Experten über ein Zusammenlegen auseinander gehen, lohnen sich nach Ansicht der EFK vertiefte Analysen. Wie Beispiele im Ausland zeigen, ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Human- und Veterinärbereich zukunftsweisend. Auch die Eidg. Fachkommission für biologische Sicherheit hat empfohlen, die Standortfrage eines Hochsicherheitslaboratoriums nochmals zu überprüfen. Die EFK hat deshalb angeregt, eine Bedarfsanalyse durchzuführen und Lösungsvarianten mit Vor- und Nachteilen zu erarbeiten. Das Bundesamt für Veterinärwesen war mit den Empfehlungen einverstanden. Gegen eine erneute Prüfung der Standortfrage für das Sicherheitslabor VBS hat sich hingegen das Bundesamt für Bevölkerungsschutz ausgesprochen. Ende Januar 2006 hat der Bundesrat entschieden, an den beiden Standorten festzuhalten.

Der Bericht ist auf der Website [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) einsehbar.



Die EFK prüfte beim **Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)** den Vollzug der im Jahr 2003 an die Landwirte im Kanton Aargau geleisteten **Direktzahlungen**, die Abstimmung der Buchhaltungen des BLW und des Kantons Aargau, die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und Weisungen, die Beurteilung der Datenerhebungs- und Zahlungsprozesse sowie das interne Kontrollsystem. Sie stellte fest, dass die Direktzahlungen ordnungsgemäss abgewickelt und rechtmässig verwendet werden. Die Prüfungen des BLW im Kanton Aargau erfüllen die Anforderungen an die Aufsicht. Die Abteilung Landwirtschaft des Kantons Aargau vollzieht ihre Aufgaben und Kontrollen gut und mit Engagement. Sie übertrifft sogar die von der Direktzahlungsverordnung geforderten Mindestkontrollen. Trotz der guten Beurteilung musste auch auf einzelne Schwachstellen hingewiesen werden. Die föderale Struktur führt dazu, dass örtliche Kontrolleure mit den Landwirten vernetzt sind, wodurch die Unabhängigkeit der Kontrollen tangiert sein könnte. Die EFK hat deshalb dem BLW empfohlen, die Kontrolleure stärker zu spezialisieren und die Verordnung so anzupassen, dass künftig nicht mehr der Geprüfte selbst Auftraggeber seiner eigenen Kontrolle sein kann. In seiner Stellungnahme hat sich das BLW zwar der Beurteilung der EFK angeschlossen, jedoch festgehalten, dass die Empfehlung im Rahmen der Akkreditierungsbestimmungen teilweise bereits umgesetzt sei und weitergehende Massnahmen unverhältnismässig wären. Weiter stellte die EFK im Rahmen ihrer Prüfung fest, dass von Ende August bis Mitte September 2003, als Folge der grossen Trockenheit, an zwölf Kantone eine zweite Akontozahlung im Umfang von 386 Millionen Franken ausgerichtet wurde. Diese vorzeitige Zahlung von Bundesbeiträgen widerspricht der Verordnung.

Im Rahmen der Prüfung der Staatsrechnung konnte die EFK feststellen, dass die **Buchhaltung beim Bundesamt für Landwirtschaft** ordnungsgemäss geführt wird. Sie musste jedoch Umbuchungen im Zusammenhang mit Zahlungsüberhängen bei den Direktzahlungen beanstanden. Mit dem Neuen Rechnungsmodell werden solche Buchungen nicht mehr möglich sein. Die EFK hat zudem empfohlen, realistisch zu budgetieren und keine Reserven einzubauen, um höhere Mittel als budgetiert bei den Direktzahlungen einsetzen zu können. Auch sollten wegen der gesetzlichen Bindungen auf diesen Rubriken keine Kreditsperren mehr verfügt werden, da diese Sperren regelmässig aufgehoben werden müssen, was lediglich unnötigen Verwaltungsaufwand verursacht. Schliesslich hat die EFK mit Blick auf die Einführung des Neuen Rechnungsmodells eine Bewertung der Restforderungen des Bundes gegenüber den Kantonen bei den Darlehen für Strukturverbesserungen und Betriebshilfen empfohlen. Diese Darlehen mit einem Restwert von rund 350 Millionen Franken sollen nach Ansicht des BLW wertberichtigt werden. Im Zusammenhang mit einem Hinterziehungsfall in der Milchkontingentierung kam die EFK zum Schluss, dass die internen Kontrollmassnahmen durch das BLW zu verstärken sind, um die Einhaltung der geltenden Bestimmungen durch die privaten und teilweise der Landwirtschaft nahe stehenden Organisationen besser überwachen zu können.

Die EFK untersuchte beim BLW auch die Finanzhilfen im Bereich des **Marketings von Landwirtschaftsprodukten**. Dabei wurden die Prozesse von der Gesuchsbeurteilung bis zur Bewilligung und Zahlung beurteilt und die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und Weisungen geprüft. Im Rahmen dieser Prüfung führte die EFK auch bei Subventionsempfängern Untersuchungen durch, namentlich bei den „Schweizer Milchproduzenten“, dem „Schweizer Branchenverband Wein“ sowie dem „Schweizerischen Bauernverband“. Die Prozesse, die dazugehörigen Unterlagen und Sys-



temwerkzeuge sowie das interne Kontrollsystem im BLW weisen im untersuchten Bereich einen guten Stand auf. Die Beiträge wurden hingegen nicht in allen Belangen ordnungsgemäss ausbezahlt. So wurden Akontozahlungen unabhängig davon geleistet, ob die entsprechenden Aufwendungen unmittelbar bevorstanden. Die Zahlungsmodalitäten gemäss Verfügungen wichen von den Bestimmungen gemäss Subventionsgesetz ab. Die Praxis der Vorauszahlungen zu Lasten des Vorjahresbudgets und die Bevorschussung von mehr als 80 Prozent der verfügbaren Finanzhilfen führten zu einer Budgetausschöpfung. Die auf diese Weise kumulierten „Reserven“ betragen ein Drittel des Gesamtbudgets für die Absatzförderung beziehungsweise rund 20 Millionen Franken.

Die EFK stellte zudem fest, dass das gesamte Finanzhilfungsverfahren überreglementiert ist. Das BLW verlangt Unterlagen und setzt Bedingungen, die aus Kapazitätsgründen nur teilweise kontrolliert werden können. Es erweckt damit den Eindruck einer umfassenden Überwachung. Dies kann bei zentralistisch organisierten Subventionsempfängern zur Reduktion der eigenen Kontrollen und somit zu zusätzlichen Risiken führen. Die vorhandenen Ressourcen erlauben es dem BLW nicht, die umfangreichen Abrechnungen angemessen zu kontrollieren. Die Abrechnungen werden nur gestützt auf Beleglisten und in der Tiefe mit wenigen Stichproben geprüft. Das Aufdeckungsrisiko bleibt relativ klein und kann zu Ungleichbehandlungen führen. Die Prüfungen der EFK zeigten, dass mit zusätzlichen Ressourcen erhebliche Kürzungen von zu Unrecht abgerechneten Kostenanteilen erzielt werden könnten.

## 1.6 Beziehungen zum Ausland - Auftragsvergabe von Entwicklungsprojekten

Zusammen mit dem Inspektorat des EDA prüfte die EFK das **Generalkonsulat in Kapstadt**. Das Inspektorat widmete sich den Konsulargeschäften, die EFK dem Finanzwesen und den baulichen Aspekten. Die EFK konnte feststellen, dass die Finanzen gut verwaltet werden. Kritisieren musste sie fehlende Mehrwertsteuer-Abrechnungen im Zusammenhang mit baulichen Arbeiten mit der südafrikanischen Steuerverwaltung. Aufgrund dieser Feststellung konnte das Generalkonsulat noch Steuerrückerstattungen von mehreren 100 000 Franken geltend machen.

Bei der Direktion für **Entwicklung und Zusammenarbeit** (DEZA) überprüfte die EFK die **Auftragsvergaben von Entwicklungshilfeprojekten**, welche ein jährliches Volumen von rund 180 Millionen Franken ausmachen. Die Aufträge werden grösstenteils freihändig vergeben, Wettbewerbsverfahren sind die Ausnahme. Die EFK stellte fest, dass die Anzahl der Einladungsverfahren und der öffentlichen Ausschreibungsverfahren zwischen 1998 und 2003 sehr tief geblieben ist. Die DEZA machte geltend, dass die überwiegende Mehrheit ihrer Projekte mittels völkerrechtlichen Verträgen mit den Partnerländern und/oder internationalen Organisationen geregelt und das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen für die meisten Auftragsvergaben der DEZA folglich nicht anwendbar ist. Die DEZA-interne Weisung über das Beschaffungswesen sieht eine Reihe von Ausnahmen vom Wettbewerbsprinzip vor. So werden Folgeaufträge laufender Aktionen in der Regel nicht im Wettbewerb vergeben. Ausnahmen gemäss Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen sind meistens bei einer Monopolstellung des Anbieters gegeben. Eine Monopolstellung des Anbieters rührt oft daher, dass in der Schweiz nur sehr wenige Anbieter über länderspezifisches Know-how sowie ein ausgewiesenes Netzwerk im Empfängerland verfügen. Beiden Elementen misst die DEZA bei der Vergabe von Aufträgen grosse Bedeutung bei.



Ein Vergleich mit Dänemark hat ergeben, dass die für internationale Zusammenarbeit zuständigen staatlichen Stellen sehr eng mit den im Bereich Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten Hilfswerken und privaten Büros zusammenarbeiten. Im Unterschied zur Schweiz schreiben die in Dänemark für Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Stellen sämtliche Auftragsvergaben aus. Die Publikation der Ausschreibung erfolgt jedoch nur in Dänemark, was die EU bewogen hat, gegen Dänemark rechtlich vorzugehen. Norwegen pflegt - im Gegensatz zur Schweiz und zu Dänemark - in der internationalen Zusammenarbeit einen empfängerlandorientierten Ansatz. Die Empfängerländer entscheiden, wie die von Norwegen zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel verwendet werden und vergeben auch die Aufträge. Bedingung ist hingegen, dass die Auftragsvergaben international ausgeschrieben und Aufträge in Bereichen, in denen Norwegen über spezielles Know-how verfügt, an norwegische Firmen vergeben werden. Dass öffentliche Ausschreibungen dazu beitragen würden, die Transparenz der Projektvergabe der DEZA zu verbessern, mehr Wettbewerb unter den Anbietern - auch von solchen ausserhalb der Schweiz - zu schaffen, ist unbestritten. Allein schon die Veröffentlichung der Auftragsvergaben trägt zur Gleichbehandlung der Anbieter bei. Die mit den Ausschreibungen verbundenen Mehrkosten fallen nach Ansicht der EFK nicht besonders stark ins Gewicht, da die für Offerteinholung benötigten Unterlagen ohnehin für die Projektkonzeption erstellt werden müssen. Öffentliche Ausschreibungen lassen auch die Unabhängigkeit der DEZA gegenüber den privaten Partnern glaubwürdig erscheinen und zeugen vom ihrem Engagement für Transparenz. Die EFK hat der DEZA empfohlen, ihre Auftragsvergabepolitik neu zu definieren und dabei sicherzustellen, dass künftig das Abweichen vom Wettbewerbsprinzip nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme ist.

Der Bericht ist auf dem Site [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlicht.

## 1.7 Wirtschaft und Umwelt

Bei der **Gesellschaft für Hotelkredite** (SGH) prüfte die EFK die ordnungsgemässe Verwendung der Bundesmittel. Der Bund hat von den Bürgerschaftsverlusten 25 Prozent zu übernehmen. Die SGH kann die für die Deckung der Verluste benötigten Mittel jeweils aus einem eigens dafür eingerichteten Fonds entnehmen. Hierfür wurde bei einer Bank ein Konto eingerichtet, welches von der SGH treuhänderisch verwaltet wird. Der Saldo per Ende 2004 von 16,1 Millionen Franken war bis anhin nicht in den Büchern des Bundes (Staatsrechnung) aufgeführt. Das für den Tourismus zuständige Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) wird die Position inskünftig in den Ordnungskonten ausweisen.

Die EFK stellte fest, dass die SGH Ende 2004 mit gut 86 Millionen Franken einen hohen Bestand an flüssigen Mitteln ausweist. Die zur Verfügung gestellten Bundesmittel konnten somit nicht vollumfänglich ihrer Zweckbestimmung, Darlehensgewährung an Hotels, zugeführt werden. Die EFK hat deshalb empfohlen, den Finanzierungsbedarf der SGH vor der Auszahlung der letzten beiden Darlehenstranchen in den Jahren 2006 und 2007 zu klären. Entwickelt sich die Darlehensgewährung nicht wie im Business-Plan vorgesehen, ist eine Reduktion der Auszahlungen ins Auge zu fassen. Schliesslich ist zu erwähnen, dass die SGH für die Beratungstätigkeit kostendeckende Gebühren zu verlangen hat. Für das Jahr 2004 konnte eine volle Kostendeckung nicht bestätigt werden. Die SGH sicherte zu, in Zukunft das Prinzip der vollen Kostendeckung anzuwenden.



Für verschiedene Produkte wird bei den Herstellern und Importeuren eine **vorgezogene Entsorgungsabgabe** erhoben. Diese wird für die Finanzierung der Kosten für die Sammlung, die Sortierung, die Transporte, die Aufbereitung, die Wiederverwendung oder Verwertung und für die Information der Öffentlichkeit verwendet. Die Konsumenten beteiligen sich mit rund 200 Millionen Franken jährlich in Form der vorgezogenen Abgaben an den Kosten dieses Systems. Die Abfallentsorgung ist eine staatliche Aufgabe, die im Falle der Separatsammlungen durch Einbindung privatwirtschaftlicher Organisationen wahrgenommen wird (Public Private Partnership). Die Separatsammlungen sind mehrheitlich freiwillige Branchenlösungen, die sich primär auf die Ermittlung der Recycling-Quote, auf die Kostenminimierung und auf die Kontrolle der Finanzströme konzentrieren. Fast die Hälfte der Siedlungsabfälle wird in der Schweiz separat gesammelt. Damit steht sie im internationalen Vergleich regelmässig an der Spitze bezüglich Sammelmengen und Kosten. Die EFK evaluierte, was das Abfall-Recycling kostet und ob, wie und in welchem Ausmass die Wirksamkeit und Effizienz kontrolliert werden. Die EFK konnte feststellen, dass das System der individuellen Sammel- und Rücknahmelösungen im Abfallbereich leistungsstark ist. Der Bund verfügt über hinreichende Aufsichtskompetenzen. Das Bundesamt für Umwelt interveniert nur dann, wenn das Sammelziel nicht erreicht werden kann. Die Evaluation zeigte aber auch, dass die finanziellen Daten der verschiedenen Lösungen nicht genügend vergleichbar und zu wenig transparent sind. Das Bundesamt sollte über seine Kontrolltätigkeiten umfassender berichten und den Akteuren Anreize für Zusammenschlüsse und Neugruppierungen geben. Die EFK formulierte für das Bundesamt verschiedene Empfehlungen wie die Entwicklung von Standards für die finanzielle Berichterstattung, die Setzung von Prioritäten für Studien und die Festlegung einer Strategie sowie die verstärkte Fokussierung und Professionalisierung von Informationskampagnen für die Bevölkerung. Das Bundesamt für Umwelt soll zudem prüfen, ob die heute noch freiwillige Branchenlösung für das Autorecycling nicht in eine gesetzliche Lösung umgewandelt werden sollte. Die Evaluationsergebnisse im Einzelnen sind auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) einsehbar.

## 1.8 Übrige Aufgabengebiete

In diesem Kapitel werden die Prüfergebnisse aus verschiedenen Bereichen und Dienststellen dargestellt.

### 1.8.1 E-Government

Im Rahmen der bundesweiten Steuerung der eGovernment-Aktivitäten, die durch das Eidg. Finanzdepartement (ISB) wahrgenommen wird, trägt die Bundeskanzlei die Verantwortung für die Projekte Guichet virtuel und Vote électronique.

Die EFK prüfte die beiden Projekte im Herbst 2003 und formulierte Empfehlungen für den elektronischen Behördenschalter. Für Vote électronique konnte die EFK zu jenem Zeitpunkt beim Bund keine nennenswerten Projektrisiken ausmachen. Die Umsetzung erfolgte durch die Pilotkantone Genf, Neuenburg und Zürich. Im Berichtsjahr prüfte die EFK erneut den Projektstand, da sie sich im Bereich des Vote électronique ein Bild über den Stand und die Führung des Projekts beim Bund und den Pilotkantonen verschaffen wollte. Sie konnte feststellen, dass das Projekt sowohl durch die Bundeskanzlei als auch durch die drei Pilotkantone professionell geführt wird. Es ist vorgese-



hen, dass das Parlament 2007 über die schweizweite Einführung des Vote électronique entscheiden wird. Um den politischen Fahrplan nicht zu gefährden, hat die EFK der Bundeskanzlei empfohlen, mit den beiden Kantonen Neuenburg und Zürich nach einer praktikablen Lösung zu suchen, damit nach Möglichkeit noch im Jahr 2005 die erforderlichen Pilotversuche auf Bundesebene stattfinden können.

Die für den Guichet virtuel ([www.ch.ch](http://www.ch.ch)) formulierten Empfehlungen wurden weitgehend umgesetzt. Seit Anfang 2005 befindet sich die Internetplattform formell in der Betriebsphase und wird, wie die Webseite der schweizerischen Bundesbehörden ([www.admin.ch](http://www.admin.ch)), vom neu gebildeten Kompetenzzentrum Elektronischer Behördenverkehr betrieben. Die EFK hat zur Kenntnis genommen, dass die Bundeskanzlei die ursprüngliche Idee eines interaktiven Behördenschalters nicht weiter verfolgt und [www.ch.ch](http://www.ch.ch) heute eine reine Informationsplattform darstellt. Bei der Gestaltung und beim Inhalt dieser Plattform gibt es unbestritten Verbesserungspotenzial. Dennoch erachtet die EFK [www.ch.ch](http://www.ch.ch) als solide Basis, die nun weiterentwickelt und ausgebaut werden sollte. Zwischen [www.admin.ch](http://www.admin.ch) und [www.ch.ch](http://www.ch.ch) ist eine saubere Kostentrennung vorzunehmen, da die Transparenz gegenüber den Kantonen vereinbarungsgemäss gegeben sein muss. Den weiteren Ausbau von [www.ch.ch](http://www.ch.ch) für die Zeit ab 2007 muss die Bundeskanzlei rechtzeitig planen und die künftigen Konzepte frühzeitig entwickeln. In der Zwischenzeit hat der Bundesrat entschieden, das Projekt weiter zu führen.

Der Bericht ist auf der Website [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlicht.

### **1.8.2 Wirkungsanalyse in den Bundesämtern**

Muss die Wirkungsanalyse in den Bundesämtern gefördert werden? Diese Frage steht derzeit im Zentrum der Debatte über das wirkungsorientierte Handeln. Auf Stufe Bund sind weder Standards noch ein einheitliches Vorgehen definiert. Die Niederlande zum Beispiel haben sich für ein Verfahren entschieden, bei welchem das Finanzministerium Standards und Analyse Kriterien vorgibt, an die sich auch alle übrigen Ministerien halten müssen. Vor diesem Hintergrund führte die EFK eine Evaluation mit der Frage durch, wie die Bundesämter die Wirkung ihres Handelns analysieren. Mit der Evaluation wollte die EFK auch einen Beitrag zur Umsetzung von Artikel 170 der Bundesverfassung leisten, der verlangt, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen sind. Zehn Ämter wurden in die Untersuchung einbezogen.

Die Evaluation ergab unterschiedliche Ergebnisse. Allerdings muss festgehalten werden, dass sich die ausgewählten Bundesämter stark voneinander unterscheiden. Die Bereitschaft, die Wirksamkeit der Massnahmen zu analysieren, war nicht überall gleich gross. Es bestehen signifikante Unterschiede, auch in der Praxis. Manche Ämter können bereits auf mehrere Jahre Erfahrung zurückblicken; andere stehen erst am Anfang. Am weitesten verbreitet ist das Controlling. Vertiefte Analysen werden nur sporadisch durchgeführt. Oft fehlt es an Indikatoren, um die Wirkung von Massnahmen systematisch messen zu können. Eine Grundvoraussetzung für die Durchführung vertiefter Analysen ist der Datenzugang. Dieser gestaltet sich für die Bundesämter manchmal schwierig, vor allem wenn die Daten beim Kanton eingeholt werden müssen. Die EFK stellte fest, dass gegenwärtig in mehreren Bundesämtern ein Interesse für die Vorteile solcher Analysen als Führungsinstrument und als politische Entscheidungsgrundlage besteht. Das Vorgehen der Bundesämter, die sich auf ein Wirkungsmodell abstützten, ist kohärenter, weil sie ihre wichtigsten Pro-



dukte oder Leistungen und Ziele sowie die Art und Weise der Überprüfung der Zielerreichung und die Wirkungsanalyse im Voraus definiert haben. Die Empfehlungen der EFK an die zehn Ämter sind ebenfalls in den Bericht der interdepartementalen Kontaktgruppe des Bundes eingeflossen, welche von der Generalsekretärenkonferenz eingesetzt wurde, um Empfehlungen zur Umsetzung von Artikel 170 der Bundesverfassung zu unterbreiten. Der Bundesrat nahm von diesem Bericht Kenntnis und genehmigte die meisten der darin enthaltenen Empfehlungen.

### 1.8.3 Landesausstellung Expo.01/02: Auftrag mit unbeschränkter Haftung

Die Sonderprüfung über die Probleme, Erfahrungen und Lehren im Zusammenhang mit der **Landesausstellung Expo.02** kam zum Schluss, dass die Machbarkeitsabklärungen zu Beginn mangelhaft waren, die Mandats- und Milizstrukturen unter der Expo.01 überstrapaziert wurden, das strategische Controlling ungenügend war, Zweckoptimismus bezüglich Einnahmenerwartungen vorherrschte und Einsparmöglichkeiten zu wenig genutzt wurden. Die ungenügende Klärung zu Beginn rächte sich. Die Machbarkeitsstudien entsprachen nicht den Regeln der Kunst. So machten beispielsweise die technischen Aspekte 80 Prozent, die kaufmännischen 14 und die inhaltlichen sechs Prozent der Analysen aus. Besonders dürftig sind die Ausführungen zur Drittfinanzierung ausgefallen, die gemäss den ursprünglichen Vorstellungen den grössten Teil des Budgets ausmachen sollten. Die Expo wandelte sich mehr und mehr zu einem Auftrag mit unbeschränkter politischer und finanzieller Haftung des Bundes. Die EFK würdigte auch die Erfolge der Expo wie Besucherzahl, Umweltverträglichkeit, Baubewilligungsverfahren oder Sicherheitskonzept. Indizien für zivil- oder strafrechtlich relevantes Fehlverhalten ergaben sich keine. Sie formulierte verschiedene Empfehlungen für zukünftige Landesausstellungen oder Grossprojekte, beispielsweise für die EURO 2008.

Heute kann davon ausgegangen werden, dass nach Eingang sämtlicher Forderungen respektive Begleichung aller Verbindlichkeiten dem Bund ein zweistelliger Millionenbetrag zurückerstattet werden kann.

Der umfassende Bericht über die Sonderuntersuchung kann auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) konsultiert werden.

### 1.8.4 Die Sonderprüfung bei der SRG SSR

Der Vorsteher des UVEK erteilte der EFK gestützt auf Artikel 56 Absatz 4 des Radio- und Fernsehgesetzes den Auftrag, den Finanzhaushalt der **Schweiz. Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG SSR)** zu prüfen. Das neue Radio- und Fernsehgesetz wird den Leistungsauftrag der SRG SSR beeinflussen und sich auf die Zuteilung der Empfangsgebühren auswirken. Die Gebühreneinnahmen der SRG SSR werden als Folge des erweiterten Gebührensplittings zurückgehen. Da die letzte Gebührenerhöhung auf das Jahr 2000 zurückgeht, ist davon auszugehen, dass die SRG SSR in absehbarer Zeit einen Antrag auf Gebührenerhöhung stellen wird. Von entscheidender Bedeutung für die Beurteilung dieses Antrages wird die Beantwortung der Frage sein, wie wirtschaftlich die SRG SSR ihren Service-Public-Auftrag erfüllt. Der Auftrag des UVEK beinhaltet die folgenden Untersuchungsbereiche:

- Eine Analyse der Finanzlage aufgrund ausgewählter Kennzahlen als Grundlage für eine Beurteilung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes.
- Eine Analyse der Wirksamkeit der SRG-eigenen Verfahren zur Gewährleistung der Wirtschaftlichkeit und der sparsamen Mittelverwendung.



- Verschiedene Sonderfragen, namentlich das Verhältnis zwischen Programmauftrag und kommerziellen Leistungen und das Online-Engagement.

Gestützt auf diesen Auftrag erstellte die EFK ein Arbeitsprogramm und vergab für die Beantwortung von Sonderfragen auch externe Mandate. Die Hauptarbeit liegt bei der EFK. Der Bericht zuhanden des Vorstehers des UVEK ist auf Ende April 2006 zu erwarten.

### 1.8.5 Prüfungen in einzelnen Dienststellen

Die stichprobenweise Überprüfung der vom **Bundesamt für Statistik** erstellten Abrechnungen über das Projekt „Kompetenzmessungen“ zeigte verschiedene Unzulänglichkeiten. Die EFK verlangte, dass eine transparente Buchhaltung über die Drittmittel geführt wird. Für jedes Projekt, für das zweckgebundene Mittel vereinnahmt werden, ist ein eigenes Konto zu führen. In den Projektbuchhaltungen sind sämtliche Einnahmen und Ausgaben zu erfassen. Die Berichterstattungen an externe Stellen müssen mit der Buchhaltung abgestimmt sein. Mit den Geldgebern sind klare Vereinbarungen zu treffen.

Die EFK analysierte beim Generalsekretariat des EJPD die **Eignerstrategie für das Institut für Geistiges Eigentum** (IGE). Sie kam zum Schluss, dass insbesondere bei Fragen der Personal- und Finanzpolitik sowie der Eigenkapital-Struktur (Reserven) Handlungsbedarf besteht. So stellte sich bezüglich Wahl des Institutsrates als auch des Direktors des IGE die Frage, ob aus Sicht der Good Governance für beide Organe der Bundesrat Wahlbehörde sein soll oder ob er nur den Institutsrat bestellt und dieser dann die Geschäftsleitung wählt. Bei der RUAG beispielsweise ist der Bundesrat nur Wahlbehörde für den Verwaltungsrat. Das EJPD ist der Meinung, dass wegen der politischen Aufgaben des IGE und der darin begründeten Doppelfunktion des Direktors die heutige Lösung richtig sei. Das Institut hat in Anlehnung an den „Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance“ den Kodex „Good Governance im IGE“ aufgestellt. Die EFK konnte feststellen, dass sich sowohl das IGE wie auch das zuständige Departement danach richten. Zurzeit erarbeitet die Eidg. Finanzverwaltung einen Bericht über die Eignerstrategie des Bundes, welcher auch eine Antwort auf die Frage der Rolle der verschiedenen Akteure in den verschiedenen Bundesunternehmen und Anstalten geben soll.

Die EFK überprüfte beim **Bundesamt für Metrologie und Akkreditierung** (metas) den Stand des **Leistungs- und Wirkungscontrollings** im Hinblick auf die Berichterstattung, welche das Amt im Rahmen des FLAG-Leistungsauftrages 2004 - 2007 zu machen hat. Zudem analysierte sie verschiedene Aspekte im Bereich der Informatik, dem Risikomanagement und führte ein Follow-up der letzten Revision im Bereich Kosten- und Leistungsrechnung durch. Das Controlling im Bereich der Leistungs- und Wirkungsziele bei metas hat sich in den letzten Jahren stark verbessert. Hinsichtlich der Qualität der ausgewiesenen Indikatoren müssen noch Vorbehalte angebracht werden. Das Indikatorensystem im Leistungsauftrag ist im Hinblick auf seine Messbarkeit noch nicht optimiert. Es besteht insbesondere Verbesserungspotenzial bei der Plausibilisierung der gemessenen Werte. Im Zeitpunkt der Revision verfügte metas über keine Risikoanalyse, welche die Gesamtheit seiner Aktivitäten abdeckt. Die EFK hat empfohlen, eine solche Analyse für das Risikomanagement einzuführen.



Die EFK führte beim **Bundesamt für Privatversicherungen** eine Dienststellenprüfung durch. Das Amt wurde 2003 vom EJPD ins Eidg. Finanzdepartement verschoben und tiefgreifend restrukturiert. Es wurde auf die Entwicklungen des Versicherungsmarktes ausgerichtet, und die Aufsichtsaufgabe wurde professionalisiert. Die Normen und Instrumente der Versicherungskontrolle wurden angepasst, um schwierige Situationen der Versicherungen zu erkennen und so das Schadensrisiko für die Versicherten zu minimieren. Die EFK stellte fest, dass durch die Reorganisation die eigentliche Kernaufgabe, die Überwachung der Versicherungen, in Rückstand geraten ist. Die schwierige Personalsituation könnte sich mit der Inkrafttretung des neuen Versicherungsaufsichtsgesetzes auf den 1. Januar 2006 und den damit verbundenen, verstärkten Aufsichtsaufgaben noch intensivieren. Die personelle Aufstockung war auch während der Behandlung des neuen Gesetzes im Parlament unbestritten, umso mehr als die Kosten vollständig auf die Versicherungsgesellschaften überwältzt werden. Das Eidg. Finanzdepartement hat der EFK zugesichert, die notwendigen Schritte zu unternehmen, um eine wirksame Versicherungsaufsicht zu gewährleisten.

Beim **Bundesamt für Wohnungswesen (BWO)** konnte die EFK feststellen, dass die Verlustsituation bei den Immobilien konsolidiert werden konnte. Im letzten Revisionsbericht schätzte das BWO das Risikopotenzial noch mit rund 500 Millionen Franken ein. Diese Schätzwerte basierten auf Zahlenmaterial aus dem Jahr 2003. Die neuesten Erhebungen und Analysen bestätigen die prognostizierte Entwicklung. Das Risikopotenzial wird mit rund 300 Millionen Franken veranschlagt. Die Einflussgrössen auf dem Wohnungsmarkt entwickelten sich für das BWO grösstenteils positiv. Feststellen musste die EFK, dass bei den subventionsberechtigten gemeinnützigen Bauträgern die flüssigen Mittel im Jahr 2004 stark zugenommen haben. Sie hat deshalb empfohlen, die Entwicklung aufmerksam zu verfolgen und allenfalls eine teilweise Rückzahlung der Darlehen zu verlangen.

Die Prüfung der EFK im Bereich der **Transferzahlungen des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM)** ergab, dass dieser übers Ganze gesehen ordnungs- und rechtmässig geführt wird. Prüfungen bei lokalen und regionalen Veranstaltern zeigten, dass die Aufsicht über die subventionierten Veranstalter zu verstärken ist, dies insbesondere auch im Hinblick auf die erhöhten Ausschüttungen an diese Veranstalter im Rahmen des neuen Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen.

Gemäss Artikel 17 Absatz 1a erhält das BAKOM zur Deckung seiner Kosten für die Frequenzverwaltung und -überwachung sowie die Sendernetzplanung den entsprechenden Anteil aus den Empfangsgebühren. Der durch den Bundesrat beschlossene Empfangsgebührenanteil vermag die Kosten des BAKOM nicht mehr vollständig zu decken. Inskünftig ist der Anteil an diesen Empfangsgebühren - wie vom Gesetzgeber vorgesehen - mit den Verwaltungskosten für die Frequenzverwaltung und -überwachung sowie den Kosten für die Sendernetzplanung in Einklang zu bringen. Das BAKOM will prüfen, ob der Verteilschlüssel im Jahr 2006 angepasst werden kann.

## 1.9 Fiskaleinnahmen

Die EFK prüft nicht nur die ordnungs- und rechtmässige sowie sparsame Mittelverwendung. Sie wirft auch ein kritisches Auge auf den Steuerbezug. Im Berichtsjahr führte sie verschiedene Prüfungen bei der Steuerverwaltung und bei der Zollverwaltung durch. Die beiden Bundesämter be-



schaffen zusammen rund 45 Milliarden Franken beziehungsweise 90 Prozent der Bundeseinnahmen.

Die **Mehrwertsteuer** (MWST) ist eine Selbstveranlagungssteuer. Die Steuerverwaltung muss deshalb bei den rund 300 000 steuerpflichtigen Unternehmen die gesetzeskonforme Veranlagung und Abrechnung kontrollieren. Die EFK prüfte, wie die Steuerverwaltung diese Aufsichtsfunktion wahrnimmt. Zweck der Evaluation war eine Prüfung der Strategie, des Ablaufs und der Ergebnisse der MWST-Kontrollen. Daten aus dem Jahr 2000 und 2002 aus der MWST-Datenbank wurden analysiert, und bei den MWST-Inspektoren wurde eine Befragung durchgeführt. Die EFK hat gleichzeitig im Rahmen einer Parallelprüfung mit dem österreichischen Rechnungshof die Kontrolltätigkeit der beiden Länder einem Vergleich unterzogen.

Die Wirtschaftlichkeit der Aussenkontrollen ist bemerkenswert. Die 160 MWST-Inspektoren führten im Jahr 2004 rund 9 000 Aussenprüfungen durch, was ein durchschnittliches Kontrollintervall von 33 Jahren ergibt. Das Kontrollintervall liegt trotz der Anstrengungen der Steuerverwaltung, die Anzahl Kontrollen zu erhöhen, weit über der fünfjährigen Verjährungsfrist der MWST. Die EFK stellte auch grosse Unterschiede zwischen den Unternehmen fest. Bei vier von fünf Aussenkontrollen werden Steuerkorrekturen vorgenommen. Im Jahr 2004 wurden bei solchen Kontrollen Nachforderungen von 450 Millionen Franken in Rechnung gestellt. Eine MWST-Kontrolle deckt damit im Durchschnitt neun Mal ihre Kosten. Die Analyse der Kontrolldaten zeigte eine hohe Anzahl Kontrollen pro Inspektor, bedeutende Einnahmen pro Kontrolltag und eine hohe Einbringlichkeit. Die hohe Produktivität im Vergleich mit Österreich hängt damit zusammen, dass das Kontrollintervall in der Schweiz länger ist und relativ viele Erstkontrollen vorgenommen werden. Die EFK musste feststellen, dass die Verantwortlichen der Steuerverwaltung vor einer schwierigen Aufgabe stehen, was die Priorisierung der begrenzten Personalressourcen und die Optimierung der Auswahl der zu prüfenden Steuerpflichtigen betrifft. Die Analyse der EFK zeigte, dass das Kontrollintervall zu hoch ist, und dass es nach Branche, nach Unternehmensgrösse und nach Kanton stark variierte. So war beispielsweise die Wahrscheinlichkeit einer Kontrolle in den Kantonen der Romandie im Jahr 2000 und 2002 bis viermal grösser als in gewissen Kantonen der Deutschschweiz. Die Steuerverwaltung hat dieses Problem erkannt und will entsprechende Korrekturen einleiten. Um die Wirksamkeit der Auswahlverfahren zu erhöhen, will die Steuerverwaltung wie von der EFK empfohlen, in Zukunft die Ergebnisse der Kontrollen auswerten und als Grundlage für die Risikoanalyse verwenden. Verbesserungspotenzial ortete die EFK schliesslich beim Informationsaustausch mit den Kantonen und mit anderen Behörden.

Die beiden Berichte über die Kontrollen in der Schweiz und die Parallelprüfung mit Österreich sind auf der Website der EFK [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlicht.

Die **Eidg. Steuerverwaltung** (ESTV) realisiert zurzeit umfangreiche **Informatikprojekte** für den Bezug und die Abrechnung der verschiedenen Steuern. Die EFK stellte fest, dass bestehende Schwachstellen und Risiken erst mit der Einführung der neuen IT-Steuerabrechnungssysteme ab 2008 behoben werden können. Die EFK forderte unter anderem, dass die Systeme auch den Anforderungen an ein wirksames internes Kontrollsystem genügen müssen. Sie bemängelte zudem, dass diese Projekte nicht über einen Verpflichtungskredit gesteuert wurden. Einzelne Empfehlungen aus vorangegangenen Prüfungen im Bereich Mehrwertsteuer konnten wegen mangelnder



Ressourcen noch nicht umgesetzt werden. Der Betrugsbekämpfung wurde im Anschluss an den Steuerbetrugsfall „EXPOTRONIC“ grosses Gewicht beigemessen. So wurde unter anderem eine spezielle Gruppe für Betrugsbekämpfung geschaffen.

In der **Eidg. Steuerverwaltung** prüfte die EFK sodann den **Jahresabschluss 2004, die Führung des personellen Rechnungswesens** sowie die **Einführung des SAP-Moduls Finanzen**. Die EFK konnte festhalten, dass die Jahresabschlüsse der verschiedenen Bundesteuer gesetzeskonform, weisungsgemäss und nachvollziehbar erstellt wurden. Die Steuern wurden gemäss den von der EFK genehmigten Grundsätzen verbucht. Die Schwachstellen in der Informatik beeinträchtigen allerdings die Datenqualität und die Integrität der Buchhaltung. Die EFK nahm zur Kenntnis, dass die Mängel erst mit Einführung der neuen Steuerabrechnungssysteme behoben werden können. Die nach wie vor unbefriedigend geregelten Zugriffsberechtigungen von Fremdbenutzern im Personalinformationssystem konnten noch nicht geregelt werden.

Das Projekt „**Elektronisches Formularlese- und Informationssystem**“ für die Mehrwertsteuer konnte Mitte Dezember 2005 abgeschlossen werden. Die EFK musste feststellen, dass sich im Verlaufe des Projektes zunehmend massivere Abhängigkeiten von Schlüsselpersonen gebildet haben. Sie hat deshalb empfohlen, das gewonnene Projektwissen durch das Dokumentieren sowie einem nachhaltigen Wissenstransfer an andere Mitarbeitende zu sichern und somit das Risiko zu entschärfen. Noch nicht zufriedenstellend geregelt sind die vertraglichen Vereinbarungen mit dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT). Die Steuerverwaltung und das BIT wollen die Verträge auf anfangs 2006 abschliessen.

Im Rahmen der Realisierung des neuen IT-Steuerabrechnungssystems hat die Steuerverwaltung beschlossen, auf eine Sicherung der Host-Anlage (Backup) zu verzichten, die Arbeiten für das **Notfallkonzept** bis Ende März 2006 zu sistieren und erst nach Massgabe der bewilligten Kredite 2006 wieder aufzunehmen. Die EFK hat der ESTV empfohlen, die Problematik eines Systemsausfalls auf Departementsstufe zu thematisieren und die notwendigen Mittel zur Beschaffung eines zweiten Systems freizustellen. Dieses System ist in die Katastrophen-Vorsorge des Bundes aufzunehmen und nicht wie bis anhin als Sonderfall zu betrachten. Laut Auskunft des BIT beträgt das Stillstandrisiko maximal vier Wochen, ohne Datenverlust.

Aufgrund von Tests, welche die EFK zusammen mit der Eidg. Steuerverwaltung in den Kantonen durchführte, mussten die EDV-Lösungen für die Veranlagung und den Bezug der **Wehrpflichtersatzabgabe** nachgebessert werden. Weil die Kantone unterschiedliche Lösungen entwickelten, konnten Synergien nicht genutzt werden. Eine zentrale Entwicklung hätte nicht nur Kosteneinsparungen, sondern auch einen effizienteren Vollzug ermöglicht. Die EFK will deshalb vermehrt mit den kantonalen Finanzkontrollen Informatikanwendungen im Bereich von Verbundaufgaben Bund/Kantone prüfen.

Das Subventionsgesetz verpflichtet den Bundesrat, mindestens alle sechs Jahre die spezialgesetzlichen Subventionsbestimmungen zu überprüfen. Die **Eidg. Finanzverwaltung (EFV) berichtete erstmals über Steuervergünstigungen beim Bund** im Subventionsbericht von 1997. Steuervergünstigungen verursachen dem Bund Einnahmeherausfälle von mindestens 2,5 Milliarden Franken pro Jahr. Steuerliche Anreize stellen damit eines der wichtigsten Lenkungsinstrumente



des Bundes dar. Ausnahmeregelungen sind in allen Steuerarten des Bundes enthalten. Besonders häufig sind Vergünstigungen bei der direkten Bundessteuer, der Mehrwertsteuer, den Stempelabgaben und zunehmend auch bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe anzutreffen. Die EFK überprüfte die Berichterstattung über Steuervergünstigungen und hat verschiedene Verbesserungen für den neuen Bericht 2005 empfohlen. So sollte der Bericht die Steuernormen definieren, von welchen er ausgeht. Die Definition der Steuervergünstigungen sollte zudem weiter gefasst werden, damit möglichst umfassend über Ausnahmeregelungen berichtet werden kann. Der Zahlenteil sollte so gegliedert werden, dass Vergleiche mit den Subventionen möglich sind. Weitere Empfehlungen betreffen die Beurteilung von finanziellen und steuerlichen Förderinstrumenten sowie die Vermittlung von vertieften Informationen über Steuervergünstigungen. Die EFK hat die Überprüfung zeitlich und inhaltlich so ausgerichtet, dass die Ergebnisse für den Subventionsbericht 2005 verwendet werden können. Über diese kurzfristig realisierbaren Verbesserungen hinaus ist es jedoch sinnvoll, dass die EFV die Berichterstattung weiterentwickelt und dafür auch mehr Ressourcen einsetzt. Einer verbesserten Transparenz bei den Steuervergünstigungen misst die EFK angesichts des Finanzvolumens eine hohe Priorität ein. Der Bericht ist auf der Website [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) abrufbar.

Eine Prüfung bei der **Eidg. Zollverwaltung** hat ergeben, dass die **Nationalstrassenabgabe** (Autobahnvignette) ordnungsgemäss erhoben wird. Die Abläufe sind zweckmässig und effizient organisiert. Die EFK konnte feststellen, dass Erhebung, Logistik und Verbuchung mit einem Minimum an personellen Ressourcen durchgeführt werden. Verbesserungen ortete sie bei der Bewirtschaftung und Verbuchung der Vignetten. Die Zollverwaltung will die Empfehlungen umsetzen. Im Rahmen der Gesetzesrevision kristallisierte sich auch ein neues Erhebungssystem - die e-Vignette (elektronische Vignette) - als zukunftsorientierte ausbaufähige Alternative zur heutigen Vignette heraus. Das neue Erhebungssystem wäre effizienter und würde gegenwärtige Probleme beim Verkauf und bei der Kontrolle (Missbräuche) reduzieren, wäre aber im Gegenzug mit Investitionen verbunden.

## 1.10 Allgemeine Verwaltung

Gestützt auf Artikel 6 FKG achtet die EFK darauf, wie die Verwaltungseinheiten ihre Kredite kontrollieren. Sie überprüft die internen Kontrollsysteme und prüft, ob die Informatik die erforderliche Sicherheit und Funktionalität aufweist. Die finanziellen Prozesse sind zunehmend umfassender elektronisch unterstützt und vernetzt. Die Finanzaufsicht kann nur durch immer komplexere Prüfungen wahrgenommen werden. Solche Prüfungen sind zeitintensiv und werden mit einem Team von verschiedenen Spezialisten durchgeführt. Im Berichtsjahr prüfte die EFK in verschiedenen Dienststellen das Finanz- und Rechnungswesen sowie die Informatikanwendungen.

### 1.10.1 Finanz- und Rechnungswesen

Die EFK überprüfte die **Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Rechnungsführung bei den Parlamentsdiensten**, welche seit dem 1. Juli 2004 durch einen eigenen Finanzdienst besorgt wird. Weiter wurde das ordnungsgemässe Funktionieren der elektronischen Abstimmungsanlage des Nationalrates geprüft. Die EFK konnte die ordnungs- und rechtmässige Rechnungsführung bestäti-



gen. Das im Jahre 2003 implementierte System „TRAFFIC“, über welches sämtliche Entschädigungen und Spesen an die Parlamentarierinnen und Parlamentarier abgerechnet werden, garantiert eine plausible, vollständige und korrekte Abrechnung. Die EFK hat empfohlen, einzelne administrative Prozesse zu verbessern und bei der Verwaltungsdelegation darauf hinzuwirken, dass im Sinne der Transparenz und der rechtlichen Kohärenz verschiedene, im Parlamentsressourcengesetz nicht erwähnten Vergünstigungen in die Rechtsgrundlage aufgenommen werden.

Das elektronische Abstimmungssystem des Nationalrates wird seit 1994 erfolgreich genutzt. Die Parlamentsdienste haben die wesentlichen Sicherheits- und Kontrollmassnahmen getroffen, um die System- und Datenintegrität und die Verfügbarkeit der elektronischen Abstimmungsanlage sicherzustellen. Auf dem Gebiet der Vertraulichkeit gibt es keine besonderen Risiken, da die Abstimmungsergebnisse öffentlich sind. Die getroffenen Massnahmen gewährleisten die Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit der Abstimmungsergebnisse.

Im Rahmen einer **Querschnittsprüfung** ging die EFK bei drei ausgewählten Leistungserbringern im Bereich Informatik der Frage nach, inwieweit diese in der Lage sind, Transparenz in der **internen Leistungsverrechnung** sicherzustellen. Aufgrund ihrer Prüfungen musste die EFK feststellen, dass Ergebnisvergleiche unter diesen Leistungserbringern keine befriedigenden Resultate bringen, da die einzelnen Lösungen von den Vorgaben abweichen. Der Umsetzungs- und Ausprägungsgrad der **Kosten-/Leistungsrechnungen** ist unterschiedlich. Ein Vergleich ist auch deshalb schwierig, weil der Service- und Produktkatalog nicht überall eingehalten wird. Schliesslich bestehen unterschiedliche Auffassungen und Unsicherheiten zwischen dem Informatikstrategieorgan, der Eidg. Finanzverwaltung und den Leistungserbringern. Die EFK hat verschiedene Empfehlungen formuliert, um mit dem Start des Neuen Rechnungsmodells eine nachvollziehbare, vergleichbare und transparente Verrechnung der Informatikleistungen in der Bundesverwaltung sicherzustellen.

Bei der Teilstreitkraft **Heer** konnte die EFK feststellen, dass das Finanz- und Rechnungswesen mit einer Ausnahme ordnungsgemäss geführt wird. In einem Fall musste die EFK eine Einschränkung anbringen. So konnte als Folge fehlender Saldinachweise mehrerer Bestandeskonten die Ordnungsmässigkeit der Dienststellenbuchhaltung der militärischen Sicherheit nicht bestätigt werden. Die Aufbauorganisation des Rechnungswesens wurde wegen Personalfluktuationen im Jahr 2004 und Sparvorgaben personell spürbar ausgedünnt. Die Führung des Finanz- und Rechnungswesens ist erschwert, weil die Finanzprozesse auf Stufe Verteidigung noch nicht definiert sind und laufend organisatorische und technische Veränderungen vorgenommen werden. Optimierungspotenzial besteht schliesslich bei der Dokumentation der Prozesse und beim internen Kontrollsystem im Bereich des ausserdienstlichen Schiesswesens. Entsprechende Massnahmen wurden in der Zwischenzeit eingeleitet. Verschiedene Verbesserungen sind erst möglich, wenn die Finanzprozesse auf Stufe Verteidigung bereinigt sind.

Die EFK überprüfte das **Rechnungswesen des Eidg. Personalamtes (EPA)**. Gegenüber der Revision im Jahre 2003 wurden Verbesserungen im Finanzwesen erzielt. Verschiedene Aspekte müssen aber noch vor Einführung des Neuen Rechnungsmodells des Bundes zwingend bereinigt werden. So konnte die Ordnungsmässigkeit der Buchführung der Bestandes- und der Finanzrechnung zum Abschluss 2004 nicht vollständig attestiert werden. Die fehlenden Abstimmungen zwischen der Zentralbuchhaltung des Bundes und der Amtsbuchhaltung, die dazu notwendigen Nach-



buchungen sowie die Eröffnung fehlender Konten in der Amtsbuchhaltung sind vom EPA vorzunehmen. Die EFK hat zudem vorgeschlagen, die Zahlungsabläufe beispielsweise für die Globalkredite bei den Personalbezügen zu vereinheitlichen. Das EPA hat diese Empfehlungen noch nicht umgesetzt, jedoch das interne Kontrollsystem verbessert.

Die EFK prüfte bei **MeteoSchweiz** das Finanz-, Rechnungs- und Inventarwesen, das interne Kontrollsystem, die Kosten- und Leistungsrechnung sowie das personelle Rechnungswesen. Sie konnte die Rechnungsführung nur mit Einschränkung als ordnungsgemäss bezeichnen, da teilweise schwerwiegende Mängel vorhanden waren. MeteoSchweiz weist im Bereich der internen Kontrolle Lücken auf. Bei den Debitoren und bei der einheitlichen und korrekten Anwendung der Gebührentarife wurden Mängel im Verarbeitungsprozess festgestellt. Beim Anlageinventar wurde seit längerer Zeit keine periodische Bestandskontrolle mehr durchgeführt. Bei den Kreditoren erfüllen die bestehenden Unterschriftenregelungen und die fehlenden Führungskontrollen nicht die Anforderungen an ein wirksames internes Kontrollsystem. Im Bereich der Drittmittel und Forschungsbeiträge fehlten teilweise die Verträge sowie die Abrechnung über die Mittelverwendung. Bei der EUMETSAT, der europäischen Fachorganisation, besteht ein Konto mit einem Guthaben von 9,6 Millionen Franken. Die EFK verlangte, mit der Eidg. Finanzverwaltung abzuklären, ob EUMETSAT aufzufordern ist, diesen Betrag zugunsten der Bundeskasse zurückzuerstatten.

Die Prüfungen beim **Bundesamt für Polizei (BAP)** ergaben ein gutes Ergebnis. Die EFK konnte feststellen, dass das Finanz- und Rechnungswesen ordnungsgemäss geführt wird und die Abläufe zweckmässig sind. Optimierungsmöglichkeiten zeigte die EFK beim internen Kontrollsystem auf. Die finanzrelevanten Geschäftsprozesse sind systematisch aufzuzeichnen.

Gestützt auf die Kooperationsabkommen mit den jeweiligen Partnerstaaten werden in Genf und Chiasso Zentren für die Polizei- und Zollzusammenarbeit betrieben. Durch den gemeinsamen Betrieb der Kooperationszentren fallen Kosten für Miete, Betrieb, Unterhalt und Spesen an, die nach Bezahlung des BAP den Partnerstaaten anteilmässig verrechnet werden. Vom italienischen Partner sind einige Rechnungen trotz Mahnung nicht beglichen worden. Gemäss der Zentralen Inkassostelle des Bundes sind diese Forderungen über das Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten einzufordern.

### 1.10.2 Informatik

Die EFK nimmt in der Bundesinformatik die Funktionen eines Revisionsorgans wahr. Angesichts der zunehmenden Bedeutung der Informatik in allen Aufgabenbereichen des Bundes und des wachsenden Kostendruckes kommt einem professionellen und effizienten Informatikeinsatz eine grosse Bedeutung zu. Mit dem im Herbst 2004 abgeschlossenen Projekt „NOVE-IT“ wurden grosse Fortschritte erzielt. Einem wirtschaftlichen Einsatz der Informatik stehen aber noch vielfach die verschiedenen departementalen Sonderlösungen im Wege. Im Mittelpunkt der Prüftätigkeit standen die SAP-Systeme und Schnittstellen sowie die Informatiksicherheit. Aspekte, die für die Umsetzung des Neuen Rechnungsmodells zentral sind.

Die EFK konnte feststellen, dass erste Massnahmen für die Erarbeitung einer **SAP-Gesamtstrategie** für die Bundesverwaltung ergriffen worden sind. Sie vertritt die Auffassung, dass eine solche Strategie durch eine überdepartementale Organisation erarbeitet und überwacht werden sollte.



Damit könnte der Bund auch besser von den Vorteilen einer einheitlichen und standardisierten Informatik profitieren. Angesichts der umfangreichen Mittel von gut 400 Millionen Franken, welche bis heute für die Einführung von SAP in die zivile Bundesverwaltung investiert wurden, kommt einer strategiekonformen Umsetzung der Normen und Standards eine zentrale Bedeutung zu.

Die Verwaltung der **Zugriffsberechtigungen** auf die verschiedenen SAP-Module weist noch zahlreiche Lücken auf, auf welche die EFK seit mehr als zwei Jahren immer wieder hinweisen muss. Insbesondere werden die Berechtigungen zu grosszügig vergeben. Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) will nun die notwendigen Massnahmen ergreifen und der EFK halbjährlich Bericht erstatten.

Im Berichtsjahr hat die EFK im Rahmen einer **Querschnittsprüfung** bei sechs ausgewählten Ämtern den Einsatz des **SAP-Moduls „Enterprise Buyer Professional (EBP)“** geprüft. Miteinbezogen in diese Prüfung waren die Abteilung Vertrieb des Bundesamts für Bauten und Logistik (BBL) als Betreiberin und das Competence Center SAP des BIT, welches für die Systemtechnik zuständig ist. Das Modul EBP dient den Ämtern für die elektronische Zusammenstellung und Übermittlung ihrer Bedarfsmeldungen an die zentrale Beschaffungsstelle und unterstützt zugleich die Kreditkontrolle, die Auslieferung, die Rechnungsstellung und die buchhalterische Erfassung. Die EFK prüfte den Stand der Einführung, die ersten Erfahrungen sowie die Akzeptanz. Die sechs Ämter hatten mittels eines Fragenbogens zu beurteilen, in welchem Grad die Erwartungen erfüllt wurden. Die Auswertung ergab Werte von mittel bis gut. Die Ämter gaben Hinweise über Schwachstellen und Optimierungsmöglichkeiten, welche nun durch das BBL und das BIT zu analysieren und gegebenenfalls zu beseitigen beziehungsweise zu realisieren sind. Der Ausbau des Moduls EBP mit weiteren Katalogen, beispielsweise der Informatik, ist zu überprüfen; dies auch mit Blick auf eine möglichst optimale Nutzung der getätigten Investitionen für die Integration der verschiedenen SAP-Module.

Die EFK prüfte im **Kompetenzzentrum SAP** des BIT unter anderem die Schnittstellen von SAP und anderen Systemen, die Funktionentrennung zwischen Entwicklung und Betrieb sowie das Netzwerk und die möglichen Risiken. Die EFK stellte fest, dass für die zahlreichen Schnittstellen von und zu SAP eine vollständige Übersicht und Dokumentation fehlt. Die autonome Entwicklung von Schnittstellen durch die verschiedenen Bundesstellen führt zu Redundanzen und unnötigem Mehraufwand seitens des Kompetenzzentrums SAP. Bereits die Unübersichtlichkeit der Schnittstellen stellt ein erhebliches Betriebsrisiko dar, welches nur durch Standardisierung, Zentralisierung und Minimierung der heutigen Schnittstellen reduziert werden kann. Bis heute wurden 25 Millionen Franken für die Festlegung von Standards und Normen sowie die Entwicklung von Schnittstellen investiert.

Der Katastrophenfall ist nach Ansicht der EFK noch zu wenig dokumentiert, unter anderem ist der übergeordnete Krisenstab nicht definiert. Verschiedene Ausfälle haben gezeigt, dass die Taskforce-Manager SAP im Ernstfall eine Krisensituation meistern können, mit einem Ausfall von mehr als vier Stunden aber immer gerechnet werden muss. Diese Situation wird nach Antwort des BIT noch mindestens bis ins Jahr 2007 bestehen bleiben. Eine Verbesserung wird erst mit dem Ausbau und Bezug des vorgesehenen alternativen Ausweichstandortes möglich sein.



Beim BIT prüfte die EFK auch das Projekt **Katastrophenvorsorge Bund**. Im Vordergrund standen die Projektorganisation, die Verwendung der bewilligten Finanzmittel, der Stand der Arbeiten, die Projektabwicklung und die Zielerreichung. Als unbefriedigend mussten die Differenzen zwischen den Erwartungen der Leistungsbezüger und den Möglichkeiten der Leistungserbringer aufgrund der begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen bezeichnet werden. Die EFK ist der Meinung, dass diese Differenzen zu bereinigen sind. Entweder wird Übereinstimmung erzielt oder aber allen Beteiligten sind die verbleibenden Risiken bewusst. Der Entscheid zur Verlegung des bisherigen Standortes bewirkt, dass keine grossen Investitionen mehr am alten Standort vorgenommen werden.

Die EFK musste feststellen, dass trotz grosser Fortschritte in der Katastrophenvorsorge Bund noch nicht von einem funktionierenden und regelmässig getesteten Notfallrechenzentrum gesprochen werden kann. Dazu fehlen wichtige Telekommunikationseinrichtungen. Ausweichsysteme stehen räumlich zu nahe beieinander oder sind gar nicht vorhanden und die Krisenorganisation ist erst im Aufbau. Immerhin kann das BIT ab voraussichtlich 2006 allen Leistungserbringern anbieten, die betriebsrelevanten Daten an einem Drittstandort auszulagern. Bei entsprechender Nutzung dieses Angebotes bedeutet dies einen grossen Fortschritt gegenüber dem heutigen Zustand. Die EFK hat festgehalten, dass bei einem Totalausfall der Titanic II die Bundesverwaltung in empfindlichen Bereichen über längere Zeit lahm gelegt würde und wichtige Finanzströme nicht mehr fliessen könnten. Im Fall der Bundessteuern müsste sogar mit einem erheblichen Datenverlust gerechnet werden. Die Empfehlungen der EFK wurden teilweise bereits umgesetzt oder deren Realisierung ist in Planung.

Die EFK prüfte beim BIT die **Netzwerke**. Insgesamt ergab die Prüfung gute Ergebnisse. Die Mitarbeitenden arbeiten professionell und hinterliessen einen technisch versierten Eindruck. Die neue schweizweit eingerichtete Systemlösung mit den über Firewalls abgesicherten Kundendiensten stellt einen eigentlichen Quantensprung gegenüber den alten Netzstrukturen dar. Unschön sind die in verschiedenen Bereichen festgestellten Alleingänge und Eigenmächtigkeiten von Departementen, obschon der Aufbau und der Betrieb der Netze als Querschnittsleistung eine Kernaufgabe des BIT ist. Doppelspurigkeiten im Netzbereich kann sich der Bund angesichts der knappen Ressourcen nicht leisten. Das BIT muss in alle Projekte, die das Netz betreffen, einbezogen werden, damit eine korrekte Einbindung in die bestehenden Strukturen ohne neue Ausnahmeregelungen möglich ist. Die Empfehlungen der EFK bedingen teilweise umfangreiche Arbeiten und Vernehmlassungen im Ausschuss Informatiksicherheit. Daher wird die Umsetzung zwischen Mitte 2006 und Ende 2008 erfolgen.

Im **Bundesamt für Verkehr (BAV)** überprüfte die EFK bei der **Informatikanwendung „Meldewesen“** die Projektführung und deren Umsetzung. Mit diesem Projekt soll die Datenbeschaffung bei den Bahnen vereinfacht werden. Die EFK konnte feststellen, dass die eingesetzte Plattform für die Webapplikation „Meldewesen“ dem heutigen Stand der Technik entspricht und zukunftssträftig ist. Die Aufträge wurden indessen nicht durchwegs den Bundesvorschriften entsprechend vergeben. Die bis heute aufgelaufenen Kosten von rund 750'000 Franken stehen in keinem Verhältnis zum bisherigen Nutzen. Ob dieser Nutzen bei einer Weiterentwicklung erreicht werden kann, hängt im Wesentlichen von den weiteren Kosten und dem Erreichen des ursprünglich definierten Zieles eines zentralisierten Meldewesens zusammen. Die Direktion muss klare Anweisungen über die



Teilnahme an diesem Projekt erteilen. Die Empfehlungen der EFK wurden vom BAV akzeptiert. Das Projekt soll im Rahmen einer EDV-Gesamtstrategie neu beurteilt werden. Bei der laufenden Reorganisation des Amtes ist nun die Schaffung einer Koordinationsstelle „Meldewesen“ vorgesehen.

Die EFK überprüfte die Informatiksicherheit beim **Bundesamt für Wasser und Geologie (BWG)**. Die Prüfung hat ergeben, dass das BWG über Strukturen verfügt, die eine wirtschaftliche IT-Führung gewährleistet. Trotz der bevorstehenden Restrukturierung beziehungsweise Integration ins Bundesamt für Umwelt hat die EFK dem BWG empfohlen, den beabsichtigten Informatikstrategieplan umgehend zu erarbeiten, da das Amt technisch hochstehende, spezialisierte Applikationen besitzt. Die EFK untersuchte zudem zwei bedeutende Projekte des BWG: das Flip-Web für die Verwaltung von Projekten und Subventionen an Kantone im Bereich Wasserbau sowie Damast für die hydrologische Datenverwaltung. Die EFK konnte feststellen, dass die Projektleitung nach den Bundesstandards arbeitete und diese komplexen Projekte erfolgreich abschliessen konnte. Zu erarbeiten sind noch ein Organisationshandbuch und ein Sicherheitskonzept. Aufgrund der negativen Erfahrung mit einem Lieferanten für das Projekt Damast hat die EFK empfohlen, die beauftragten Firmen enger zu begleiten.

### 1.10.3 Bauwesen - Die Sanierung des Bernerhofes

Die EFK prüfte die **Sanierung des Bernerhofes**, Sitz des Eidg. Finanzdepartementes. Im Vordergrund standen die Projektabwicklung mit den Aspekten Bedürfnisabklärung, Projektsteuerung und Vergabewesen durch das federführende Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL).

Ein erstes Vorprojekt vor über zehn Jahren wurde aufgrund der damaligen Finanzlage sistiert mit der Folge, dass notwendiger Unterhalt immer wieder aufgeschoben wurde. Das BBL erarbeitete in der Folge ein Renovations- und Belegungskonzept mit 285 Arbeitsplätzen. Zu Repräsentationszwecken wurde ein grosser Saal mit einer Tafel für 86 Personen ausgerüstet. Dieser kann mit einer Konferenzbestuhlung für 200 Personen umgerüstet werden. Die EFK musste feststellen, dass bei Projektstart die Bedürfnisse teilweise nur ungenügend erfasst wurden und bei den Benutzern teilweise noch während der Bauausführung Unklarheit über die bereits getroffenen Nutzungszustände herrschte. Was die Projektsteuerung und die dazu benötigten Steuerungsdaten betraf, beschränkte sich die Projektleitung mit regelmässigen Rundgängen und Stichproben auf der Baustelle ohne darüber Aufzeichnungen zu machen. Mängel stellte die EFK auch im Bereich der Berichterstattung sowie der Projektablage und der Dokumentation fest. Unsicherheiten bestehen zudem über die objekt- oder benutzerspezifischen Besonderheiten. So sind zum Beispiel für die Ermittlung der Arbeitsplatzkosten die Kostenanteile für Denkmalpflege und Repräsentation noch auszuscheiden.

Für die Sanierung des Bernerhofes wurde ein Projektwettbewerb ausgeschrieben. Die diversen Bauleistungen wurden danach einzeln, nach den Regeln des offenen Verfahrens, ausgeschrieben. Die EFK konnte feststellen, dass der Ausschreibung und der Kostenanalyse grosse Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Dadurch wurden gute Voraussetzungen für eine kürzere Bauzeit geschaffen.



## 2 Abschlussprüfungen

Die EFK übt gestützt auf verschiedene Bundesgesetze und Verordnungen das Mandat einer Revisionsstelle von Anstalten, Fonds und angeschlossenen Organisationen aus. Diese Mandate der EFK sind im öffentlichen Interesse und ermöglichen auch Synergien mit der Finanzaufsicht, erhält sie dank dieser Prüfungen doch detaillierte Kenntnisse über Organisationen, die dem Finanzkontrollgesetz unterstehen. Das wichtigste Mandat stellt die Prüfung der Staatsrechnung dar, welche mit einem Ausgabenvolumen von über 50 Milliarden Franken und einer Bilanzsumme von rund 150 Milliarden Franken zu einem der wichtigsten Einzelabschlüsse der Schweiz zählt.

### 2.1 Staatsrechnung und Sonderrechnungen

Die **Staatsrechnung 2004** wies ein Defizit in der Finanzrechnung von 2,8 Milliarden Franken und einen buchmässigen Verlust in der Erfolgsrechnung von 3,5 Milliarden Franken aus, was zusammen einen Verlust von 6,3 Milliarden Franken ergab. Der Bilanzfehlbetrag des Bundes kletterte damit auf 92,9 Milliarden Franken. Die Schulden erreichten einen Stand von 126,7 Milliarden Franken.

Die Prüfung der Staatsrechnung ist auf vier Säulen aufgebaut. Die EFK prüfte schwergewichtig die Positionen der Erfolgsrechnung und der Bilanz. Zweitens wurden die Prüfergebnisse der Sonderrechnungen Fonds für Eisenbahngrossprojekte, Eidg. Technische Hochschulen und Eidg. Alkoholverwaltung analysiert und bei der Beurteilung mitberücksichtigt. Drittens prüfte die EFK in ausgewählten Bundesämtern, die aufgrund einer Risikoanalyse ausgewählt wurden, die Abstimmung der Abschlusszahlen zwischen Zentralbuchhaltung und Dienststellenbuchhaltung. Schliesslich haben sieben interne Finanzinspektorate massgeblich bei der Abschlussrevision in ihren Ämtern mitgearbeitet.

Die EFK stellte fest, dass die Buchführung und die Jahresrechnung den gesetzlichen Vorschriften und den vom Parlament beschlossenen Bestimmungen zur Schuldenbremse gemäss Artikel 126 der Bundesverfassung entsprachen. Hinweise machte die EFK insbesondere zu den Darlehen an die Arbeitslosenversicherung und die Abdeckung von Grossrisiken bei den ETH. An den Fonds der Arbeitslosenversicherung wurden erstmals Tresoreriedarlehen des Bundes von zwei Milliarden Franken ausgewiesen. Da der Fonds einen grossen Verlust und ein negatives Eigenkapital von 797 Millionen Franken aufwies, können die Darlehen nur durch zukünftige Überschüsse des Fonds zurückbezahlt werden. Es gilt daher, die Entwicklung des Fonds und der Tresoreriedarlehen im Auge zu behalten. Ungeklärt war zum Zeitpunkt der Revision der Staatsrechnung immer noch die Frage, wie die Grossrisiken im ETH-Bereich zu decken sind. Die Eidg. Finanzverwaltung hat dazu



festgehalten, dass zusammen mit dem ETH-Rat das Risikomanagement in Bearbeitung ist und detaillierte Weisungen erlassen werden sollen. Ein Dauerthema ist das Abstimmen der Konti zwischen den Dienststellen und der Zentralbuchhaltung. Die EFK hat empfohlen, dass die Dienststellen nachdrücklich auf das Erfordernis von abgestimmten und bereinigten Kontensalden aufmerksam gemacht werden. Die EFV hat in der Zwischenzeit ein entsprechendes Rundschreiben erlassen.

Grundlage für die Rechnung des **Fonds für Eisenbahngrossprojekte** bilden die im November 1998 von Volk und Ständen angenommenen Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung über Bau und Finanzierung von Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs. Danach umfassen die Eisenbahngrossprojekte die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT), Bahn 2000, den Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz sowie die Verbesserung des Lärmschutzes entlang der Eisenbahnstrecken. Zweck der Rechnung des rechtlich unselbständigen Fonds ist sowohl die Finanzierung als auch die Mittelentnahme für die Grossprojekte transparent aufzuzeigen. In ihrem Bericht an die Finanzkommissionen der eidg. Räte wies die EFK darauf hin, dass auf Grund ungenügender Wirtschaftlichkeit die Bahnen beziehungsweise die Erstellergesellschaften die ihnen gewährten Darlehen innert der vorgesehenen Fristen weder verzinsen noch zurückzahlen können.

Die EFK hat den Finanzkommissionen der eidg. Räte empfohlen, die Staatsrechnung und die Sonderrechnungen zu genehmigen. Der Bestätigungsbericht der EFK zur Staatsrechnung ist auf der Website [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) abrufbar.

## 2.2 Sozialwerke

Gemäss Artikel 9 der Verordnung über die Verwaltung des **Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung** vom 2. Dezember 1996 ist die EFK Revisionsstelle des Ausgleichsfonds.

Die EFK konnte feststellen, dass die Kapitalanlagen im Sinne der Verordnungsbestimmungen und Richtlinien für die Verwaltung, Anlagetätigkeit und Organisation sowie der Beschlüsse des Verwaltungsrates des AHV-Fonds beziehungsweise des Verwaltungsratsausschusses erfolgten. Die Buchführung und Jahresrechnung entsprechen mit einer Einschränkung dem Gesetz und den einschlägigen Vorschriften. Artikel 107 Absatz 3 des AHV-Gesetzes schreibt vor, dass der Ausgleichsfonds in der Regel nicht unter den Bestand einer Jahresausgabe sinken darf. Der Deckungsgrad des AHV-Ausgleichsfonds ist per Ende 2004 zwar um 5,3 Prozent auf 88,8 Prozent gestiegen, konnte aber erneut nicht eingehalten werden. Nach den vom Bundesamt für Sozialversicherung ausgearbeiteten Finanzperspektiven wird sich der Deckungsgrad in den kommenden Jahren weiter verschlechtern. Die Finanzlage wird durch den Verlustvortrag der IV von bereits mehr als sechs Milliarden Franken und die weiterhin zunehmenden Jahresverluste der IV bestimmt. Aus wirtschaftlicher Sicht ist wesentlich, wie mit den flüssigen Mittel und Anlagen von rund 20 Milliarden Franken die Jahresausgaben der drei Sozialwerke von annähernd 42 Milliarden Franken gedeckt werden können. Die entsprechende Kennzahl lag Ende 2004 unverändert bei 47 Prozent. Die Nachhaltigkeit der Finanzierung der AHV ist zunehmend eingeschränkt. Die EFK hat



erneut darauf hingewiesen, die Leistungszahlungen ab 2007 zeitlich korrekt abzugrenzen. Das Bundesamt für Sozialversicherung wird zusammen mit der Eidg. Finanzverwaltung bis anfangs 2006 Entscheidungsgrundlagen erarbeiten. Eine Abgrenzung würde die Betriebsergebnisse insbesondere bei der IV einmalig um eine Milliarde Franken verschlechtern.

Nach Artikel 68 des Bundesgesetzes über die AHV sowie Artikel 159 der AHV-Verordnung sind die mit dem Vollzug der AHV beauftragten **Eidg. Ausgleichskasse** (EAK) und **Schweizerische Ausgleichskasse** (SAK) in Genf zweimal jährlich mit einer Hauptrevision und Abschlussrevision zu prüfen. Der Umfang richtet sich nach den vom Bundesamt für Sozialversicherung vorgegebenen Weisungen über die Revision der AHV-Ausgleichskassen. Die Hauptrevision umfasst die Überprüfung der Organisation der Ausgleichskassen und den Vollzug des materiellen Rechtes AHV/IV/EO wie Versicherungsunterstellung, Beitragswesen und Leistungen sowie die Buchführung. Weiter wurde die Durchführung der Mutterschaftsversicherung des Kantons Genf geprüft. Die EFK konnte bestätigen, dass im Bereich AHV/IV/EO die gesetzlichen Bestimmungen eingehalten und die ergänzenden Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherung beachtet werden. Die Abschlussrevision dient vor allem der Überprüfung der ordnungsgemässen Verbuchung der während des Geschäftsjahres vollzogenen Geschäftsfälle und der richtigen Erstellung der Jahresrechnung. Die EFK konnte die ordnungsgemässe Rechnungsführung und Rechnungslegung der beiden Ausgleichskassen für das Jahr 2004 bestätigen. Die im Jahr 2004 festgestellten Mängel bei wichtigen Informatikapplikationen bei der EAK konnten in der Zwischenzeit teilweise behoben werden. Die Zentrale Ausgleichsstelle hat Massnahmen eingeleitet, um die Applikationen zu stabilisieren.

Die EFK ist die gesetzlich vorgeschriebene Revisionsstelle des **Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung** (ALV). In dieser Funktion prüfte sie die Jahresrechnung 2004 sowie die Buchführung. Die EFK konnte feststellen, dass der Abschluss und die Buchführung den gesetzlichen Vorschriften entsprechen. Die Bilanz wies Ende 2004 einen Verlustvortrag von knapp 800 Millionen Franken aus. Im Berichtsjahr 2004 musste ein Verlust von 2,3 Milliarden Franken (2003: 807 Mio Fr.) ausgewiesen werden. Die Verschlechterung des Ergebnisses gegenüber dem Vorjahr um 1,5 Milliarden Franken resultierte aus der Abnahme der Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber um 1,3 Milliarden Franken (Beitragssatz 2004: 2 %; 2003: 2,5 %) und der Zunahme der Arbeitslosenentschädigungen um 0,2 Milliarden Franken. Die Darlehen des Bundes sind somit nicht mehr vollumfänglich gedeckt und können nur durch zukünftige Überschüsse des ALV-Fonds zurückbezahlt werden. Erreichen die Schulden des ALV-Fonds 2,5 Prozent der von der Beitragspflicht erfassten Lohnsumme, so muss der Bundesrat innert einem Jahr die Gesetzesrevision für eine Neuregelung der Finanzierung vorlegen. Gemäss Entlastungsprogramm 2004 sind 2006 Sanierungsmassnahmen geplant. Die EFK hat dem Bundesrat empfohlen, die Jahresrechnung 2004 des ALV-Fonds zu genehmigen.

## 2.3 Unternehmen und Anstalten

### 2.3.1 Die Eidg. Technischen Hochschulen

Als Revisionsstelle prüfte die EFK die Rechnung des ETH-Bereichs sowie die Rechnungen der beiden Hochschulen, des ETH-Rates und der vier Forschungsanstalten. Sie konnte die Rechnungen ohne Einschränkung zur Genehmigung empfehlen. Die Buchführungen und die Jahresrech-



nungen entsprechen den gesetzlichen Vorschriften. Die Qualität des konsolidierten Jahresabschlusses 2004 sowie des Rechnungswesens des ETH-Bereichs haben einen guten Gesamteindruck hinterlassen. Wie im Vorjahr musste die EFK auf die ungelösten Fragen der Risikodeckung hinweisen.

Die EFK überprüft in ihrer Funktion als Revisionsstelle der **ETH Zürich** die Ordnungsmässigkeit der Jahresrechnung. Die Qualität des Abschlusses hängt im Wesentlichen von der Wirksamkeit des internen Kontrollsystems ab, insbesondere im SAP-Bereich. Die ETH Zürich verfügt über ein Kompetenzzentrum SAP, das den Informatikbereich gut abdeckt und den Benutzern qualitativ hochstehende Leistungen zu einem vernünftigen Preis anbietet. In Anwendung der neuen Schweizerischen Prüfungsstandards hat die EFK unter anderem empfohlen, ein SAP-Risikomanagement einzurichten, das auch die Schnittstellenbereiche erfasst und auf den gesamten Prozess angewendet wird. Die Kontrollen der Finanzprozesse sollen dezentralisiert und automatisiert, die Funktionentrennung verbessert und Doppelspurigkeiten bei den Kunden-Stammdaten beseitigt werden. Auch soll das Zugriffsberechtigungskonzept aktualisiert werden. Die ETH Zürich hat die notwendigen Arbeiten in Angriff genommen. Auf die Frage, wie die ETH das Risiko einschätzt, dass der Abschluss wesentliche Fehlaussagen aufgrund von Fehlern oder deliktischen Handlungen enthalten könnte, gaben die Verantwortlichen überzeugende Antworten.

### **2.3.2 Swissmedic**

Als Revisionsstelle der Swissmedic prüfte die EFK die Buchführung und die Jahresrechnung 2004. Sie prüfte auch die Berichterstattung über die Einhaltung von Leistungsauftrag und Leistungsvereinbarung sowie das richtige Funktionieren der Planungs-, Kontroll-, Steuerungs- und Berichtssysteme des Instituts. Die EFK beantragte dem Institutsrat, die Jahresrechnung 2004 zu genehmigen. Die Leistungsvereinbarung 2004 basiert auf dem um ein Jahr bis 2006 verlängerten Leistungsauftrag. Diese beiden Dokumente sind, wie bereits vor einem Jahr festgestellt, als Steuervorgaben nur bedingt tauglich, da die Vollständigkeit, die Messbarkeit und die Widerspruchsfreiheit des Indikatorensystems nicht gegeben sind. Der Jahresbericht von Swissmedic zur Erfüllung der Leistungsvereinbarung 2004 vom 25. Februar 2005 ist gut lesbar, zweckmässig aufgebaut und strukturiert. Es werden aber nicht alle Indikatoren gemäss Leistungsvereinbarung 2004 ausgewiesen. Die Leistungserfassung sowie die Kosten- und Leistungsrechnung haben gegenüber dem Jahr 2003 Fortschritte gemacht. Es besteht jedoch noch Verbesserungspotenzial bei der Kontrolle der Leistungserfassung, bei der Berechnung der Stundensätze, bei der Definition der Gemeinkosten sowie bei den Umlageschlüsseln.

### **2.3.3 Institut für Geistiges Eigentum**

Die EFK prüfte die Jahresrechnung nach den International Standards on Auditing (ISA). Gemäss Artikel 13 Absatz 2 des Bundesgesetzes über Statut und Aufgaben des Instituts für Geistiges Eigentum (IGE) sind die Gebühren so festzulegen, dass sie zusammen mit den Entgelten für Dienstleistungen und Abgeltungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen pro Schutzrechtsbereich im Vierjahresdurchschnitt kostendeckend sein müssen. Bei den Urheberrechten war dieses Erfordernis nicht erfüllt. Das Parlament hat im Rahmen des Entlastungsprogrammes 04 beschlossen, diesen Gesetzesartikel auf anfangs 2006 zu streichen. Nach Zuweisung des Gewinnes in die Reserven, haben diese die Zielgrösse von 71 Millionen Franken erreicht. Die EFK konnte dem Insti-



tutsrat empfehlen, die Jahresrechnung 2004/05 mit einem Gewinn von 10,6 Millionen Franken (Vorjahr: 5,6 Mio Fr.) zu genehmigen.

### **3 Internationale Organisationen**

Die EFK nimmt gestützt auf Artikel 6 des Finanzkontrollgesetzes verschiedene Kontrollstellenmandate bei internationalen Organisationen wahr. Sie prüft die Rechnungen von drei Spezialorganisationen der Vereinten Nationen, nämlich der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) in Genf, der Internationalen Fernmeldeunion (UIT) in Genf und des Weltpostvereins (UPU) in Bern. Die EFK ist aus diesem Grunde Mitglied des Panel der externen Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen. Die anderen Mitgliedsländer des Panels sind die Rechnungshöfe von Südafrika (Vorsitz), Kanada, Frankreich, Indien, der Philippinen, Deutschlands und des Vereinigten Königreichs. Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen können nur staatliche Aufsichtsorgane sein, die Mitglied der INTOSAI sind. Das Panel will die Aufsicht über das System der UNO koordinieren und Informationen und Erfahrungen austauschen mit dem Ziel, einheitliche Prüfverfahren und –standards durchzusetzen. Seit seiner Gründung hat das Panel zahlreiche Themenkreise zur Rechnungslegung und –prüfung erörtert und Empfehlungen formuliert. Im Vordergrund standen dabei die Berichterstattung über die Finanzlage, Prüfstrategien, Informatikrevisionen, Kontrollsysteme, interne Revision, Personal- und Beschaffungswesen, Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaftlichkeitsprüfungen. Die Prüfergebnisse werden an den Plenarversammlungen mit den Delegationen der Mitgliedstaaten erläutert und diskutiert. Das Engagement in diesem internationalen Ausschuss verschafft der EFK einen nutzbringenden Austausch mit anderen Rechnungshöfen, stellt die „Unité de doctrine“ für die Aufsicht des UNO-Systems sicher und erlaubt es, wertvolle Kontakte zu pflegen. Die gewonnenen Kenntnisse lassen sich zudem für die eigene Revisionstätigkeit umsetzen.

Zu Diskussionen Anlass gaben Gerüchte über Unregelmässigkeiten beim Weltpatentamt in Genf, unter anderem im Zusammenhang mit Bauvorhaben. Dem Wunsch des Generaldirektors entsprechend beauftragte die EFK Ernst&Young mit einer Sonderuntersuchung. Ernst&Young konnte keine Hinterziehungen oder Unregelmässigkeiten ausmachen, hielt jedoch fest, dass gewisse Schwachstellen in den Prozessen Unregelmässigkeiten begünstigen könnten. Zurzeit läuft noch eine Untersuchung der Genfer Behörden, welche neue Erkenntnisse zum Vorschein bringen könnte.

Als Mitglied weiterer internationaler Organisationen nimmt die Schweiz vertreten durch die EFK zudem die folgenden Mandate wahr:

- Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) in Bern;
- Das EFTA-Sekretariat in Genf und in Brüssel. Die EFK stellt ein Mitglied im Board of Auditors;
- Die EFK prüft zusammen mit Paraguay die Jahresrechnungen der obersten Rechnungskontrollbehörden INTOSAI am Sitz des Generalsekretariates in Wien;



- Entwicklungsbank des Europarates (CEB) in Paris. Die EFK stellt ein Mitglied der dreiköpfigen Aufsichtskommission;
- Die Agence intergouvernementale de la Francophonie in Paris mit verschiedenen Regionalbüros und ständigen Vertretungen;
- European Space Agency (ESA). Die EFK stellt ein Mitglied der vierköpfigen Rechnungsprüfungskommission.

#### 4 Weitere Dienstleistungen der EFK

Neben den Prüfungen gehören zu den Kernaufgaben der EFK auch die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen. Die EFK kann mit diesen Stellungnahmen bereits in der Gesetzesvorbereitung auf Aspekte Einfluss nehmen, die für die Finanzaufsicht wichtig sind. Ferner gehören dazu die Mitwirkung in Fachgremien und die Weitergabe von Erfahrungen.

##### 4.1 Stellungnahmen in Gesetzesgebungsverfahren

Mit Schaffung der **Finanzmarktaufsichtsbehörde** (FINMA) in der Schweiz wird die staatliche Aufsicht über Banken, Versicherungsunternehmen sowie weitere Finanzintermediäre in einer Organisation zusammengefasst. Gemäss Artikel 12 Entwurf Finanzmarktgesetz soll die EFK als Revisionsstelle der neuen Behörde eingesetzt werden. In Analogie zu den eidgenössischen Gerichten soll die FINMA der Finanzaufsicht durch die EFK jedoch nur so weit unterstehen, als dies der Ausübung der Oberaufsicht durch die Bundesversammlung dient. Das bedeutet, dass die Beurteilung der Aufsichtstätigkeit der FINMA nicht zum Prüfungsraster der EFK gehört, was folgerichtig auch in der Ergänzung von Artikel 8 Absatz 2 Finanzkontrollgesetz Niederschlag finden wird. Die Einsetzung der EFK als Revisionsstelle der FINMA rechtfertigt sich insbesondere aus dem Grund, dass die FINMA bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe durch Prüfgesellschaften unterstützt wird. Bei diesen Prüfgesellschaften handelt es sich vornehmlich um Unternehmen der Revisionsbranche. Die Einsetzung einer Revisionsstelle aus der Privatwirtschaft würde unvermeidlich zu einem Interessenskonflikt führen. Mit der Wahl der EFK als Revisionsstelle wird deshalb die Situation, dass sich die Geprüften selbst prüfen und somit ein allfälliger Interessenskonflikt der Revisionsstelle mit den zu Prüfenden entsteht, vermieden.

Mit Einführung des **Neuen Rechnungsmodelles** (NRM) wurde die Überarbeitung des Finanzhaushaltsgesetzes und der dazugehörigen Verordnung notwendig. Die EFK war von Beginn an in die Arbeiten einbezogen und konnte ihre Anliegen einbringen. Von besonderer Bedeutung waren die gesetzliche Regelung der Buchhaltungsgrundsätze, der Anforderungen an ein wirksames internes Kontrollsystem, des Leasings sowie der Grundsätze für die Durchführung von Grossanlässen. Den Anliegen der EFK wurde Rechnung getragen.

Mit der Überarbeitung der **Revisionspflicht im Gesellschaftsrecht** wurde gleichzeitig beschlossen, eine staatliche Behörde für die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisoren zu schaffen. Der diesbezügliche Gesetzesentwurf sieht in Artikel 33 die Einsetzung der EFK als externe Revisi-



onsstelle vor. Die EFK hat der im Entwurf Revisionsaufsichtsgesetz vorgeschlagenen Finanzaufsichtskonzeption zugestimmt.

Als Mitglied der **Beschaffungskommission des Bundes** arbeitet die EFK an der Revision des öffentlichen Beschaffungsrechtes mit und versucht ihre aufgrund von Revisionen im Beschaffungsbereich gewonnenen Erfahrungen in die geplante Gesetzesrevision einzubringen. Im Vordergrund stehen für die EFK Anliegen im Bereich der Korruptionsbekämpfung, der Harmonisierung der Rechtsgrundlagen, der Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowie der getrennten Bewertung und Gegenüberstellung der nichtmonetären und der monetären Zuschlagskriterien.

Mit dem **neuen Finanzausgleich** werden Programmvereinbarungen mit den Kantonen eingeführt. Mit der Programmvereinbarung wird die Finanzaufsicht im Einzelfall geregelt. Da die Finanzaufsicht von einem einfachen Reporting über die Aufsicht durch die Subventionsbehörde bis hin zu Prüfungen durch die EFK reichen kann, besteht die Gefahr, dass die Prüfungen zum Spielball von Verhandlungen werden könnten. Vor diesem Hintergrund drängte sich aus der Optik einer unabhängigen Finanzaufsicht eine einheitliche und zentrale Regelung auf. Die EFK konnte erwirken, dass sämtliche Programmvereinbarungen nicht nur die gemeinsam zu erreichenden strategischen Programmziele festhalten und die Beitragsleistungen des Bundes regeln, sondern im Einvernehmen mit der EFK auch die Einzelheiten der Finanzaufsicht festzulegen sind (Art. 20a Abs. 2 SuG).

#### 4.2 Mitwirkung in Fachgremien

Die EFK arbeitet in den Projektorganisationen «**Neues Rechnungsmodell des Bundes (NRM)**» und «**Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)**» mit. Sie bringt ihre Erfahrungen ein, stellt die Revisionsfähigkeit sicher, wirkt aber nur beratend mit, um ihre unabhängige und eigenständige Beurteilung nicht aufs Spiel zu setzen.

Das Projekt NRM machte mit dem Start der Konzeptumsetzung einen entscheidenden Schritt in Richtung Realisierung und Abnahme der verschiedenen Module. Die ursprüngliche Idee eines über zwei Jahre gestaffelten Roll-out wurde zugunsten einer von der EFK propagierten sofortigen Einführung auf anfangs 2007 fallengelassen. Damit können schwierige Abstimmungs- und Abgrenzungsfragen von zwei verschiedenen Systemen vermieden werden. Das Regelwerk der Eidg. Finanzverwaltung mit konkreten Anweisungen an die Dienststellen wird der EFK im 1. Quartal 2006 zur Stellungnahme unterbreitet.

#### 4.3 Vermittlung von Best Practice

Aus Fehlern lernen! Nach diesem Motto will die EFK einen Beitrag zur lernenden Verwaltung leisten. Sie vermittelt nicht nur häufig vorkommende Fehler, sondern auch Beispiele von Best Practice. Mit den auf der Website der EFK [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlichten Auditletter in deutscher und französischer Sprache vermittelt sie nicht nur häufig vorkommende Fehler, sondern auch Beispiele von Best Practice.



Der Auditletter vom Juni 2005 ging insbesondere auf die Veruntreuung von H., ein Mitarbeiter der Bundesverwaltung, welcher zwischen 1997 und 2001 knapp zwei Millionen Franken hinterzogen hat, ein. Aus diesem Fall lassen sich einige wichtige Lehren ziehen, die für jedes Amt Gültigkeit haben. Der Auditletter beschreibt die Mechanismen des Deliktes, aber auch die Kontrollen, welche die Veruntreuung hätten verhindern können. Am wirksamsten zur Verhinderung gefälschter Visa und Unterschriften ist die elektronische Erfassung der Rechnung beim Eingang und das elektronische Visieren.

## **5 Die EFK und andere Aufsichtsorgane**

Die Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzkontrollen und Finanzinspektoraten, das Engagement in schweizerischen Berufsorganisationen und Fachverbänden, der gezielte Erfahrungsaustausch mit Rechnungshöfen des Auslandes sowie die Mitarbeit in Arbeitsgruppen der internationalen Fachorganisationen INTOSAI und EUROSAI dienen der Qualitätssicherung.

### **5.1 Kantonale Finanzkontrollen**

Die Jahreskonferenz mit den kantonalen Finanzkontrollen war dem neuen Finanzausgleich gewidmet. Diese Reform wird die Subventionslandschaft ab 2008 umpflügen und mit umfangreichen Mittelumverteilungen, namentlich im Nationalstrassenbereich, verbunden sein. Eine sorgfältige Risikoabwägung hilft, die Finanzaufsicht rechtzeitig zu planen. Mit dem neuen Finanzausgleich werden zudem Programmvereinbarungen mit den Kantonen eingeführt. Diese regeln nicht nur die Leistungen der Kantone und deren Finanzierung, sondern auch die Modalitäten der Finanzaufsicht. Die EFK hat im Berichtsjahr mit den kantonalen Finanzkontrollen eine Vereinbarung getroffen, welche den Informationsaustausch erleichtert und die Durchführung gemeinsamer Prüfungen fördert.

Die gemeinsame Arbeitsgruppe „Informatik“ veröffentlichte im Berichtsjahr eine Broschüre für die Verantwortlichen von Informatikprojekten. Sie fasst die zehn wesentlichen Dokumente zusammen, welche ein Projektleiter für die Revision zur Verfügung stellen sollte. Für jedes dieser Dokumente werden die wesentlichen Fragen aufgelistet und Hinweise auf die Grundlagen wie HERMES oder CobiT gemacht. Die Broschüre ist in den drei Landessprachen auf der Website der EFK verfügbar.

Die EFK führte auch im Berichtsjahr zusammen mit den Aufsichtsorganen der Kantone Freiburg und St. Gallen gemeinsame Prüfungen im Bereich der Veranlagung und Erhebung der direkten Bundessteuer durch. Diese Prüfungen, welche im Jahr 2002 gestartet wurden und auf einem gemeinsam erarbeiteten Prüfraster basieren, sind ein wesentliches Instrument der EFK für die Aufsicht über ein Einnahmenvolumen von rund 12 Milliarden Franken.

### **5.2 Finanzinspektorate**



14 Bundesämter verfügen heute über ein Finanzinspektorat gemäss Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes. Diesen internen Revisionsdiensten obliegt die Kontrolle des Finanzgebarens. Sie sind der Amtsdirektion unterstellt, jedoch in der Erfüllung ihrer Kontrollaufgaben selbständig und unabhängig. Für die Amtsleitung sind sie ein wirksames und geeignetes Instrument zur Unterstützung ihrer Amtsführung und unterstützen gleichzeitig die Arbeit der EFK. Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes umschreibt die Voraussetzungen, die ein Finanzinspektorat erfüllen muss. Die EFK ihrerseits übernimmt die fachliche Supervision; sie muss insbesondere die Wirksamkeit der Aufgabenerfüllung überwachen und hat auch für die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden der Finanzinspektorate zu sorgen. Die EFK-interne Ausbildung steht deshalb grundsätzlich auch den Finanzinspektoraten offen.

Im Berichtsjahr wurde das Inspektorat des Bundesamtes für Migration zugunsten eines Inspektorates auf Stufe Departement aufgelöst, dies als Folge der im EJPD durchgeführten Organisationsreformen mit unter anderem einer Zentralisierung der Finanzdienste. Die EFK hat dieser Lösung vor diesem Hintergrund zugestimmt, ist jedoch der Meinung, dass gestützt auf das Finanzhaushaltsgesetz und das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz die Finanzinspektorate grundsätzlich auf Amtsstufe anzusiedeln sind. Diese Erlasse stipulieren nämlich die Verantwortung für eine rechtmässige und sparsame Mittelverwendung auf Amtsstufe.

Im Anschluss an die durch den Bundesrechnungshof Deutschlands durchgeführte Peer Review (vgl. Ziff. 6) hat die EFK eine technische Weisung an die Finanzinspektorate erlassen. Sie regelt die Mitarbeit bei den Abschlussprüfungen der Dienststellenbuchhaltung und definiert die durchzuführenden Prüfungen. Diese Mitarbeit wird mit dem Neuen Rechnungsmodell besonders wichtig, werden doch auf Amtsstufe neu Rechnungsabschlüsse verlangt, die auf Stufe Bund konsolidiert werden.

### 5.3 Internationale Organisationen und Rechnungshöfe anderer Länder

Die EFK ist seit den 50er Jahren Mitglied der inzwischen weltumspannenden Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden INTOSAI. Die Organisation gliedert sich in kontinentale Regionalgruppen auf. Die „European Organisation of Supreme Audit Institutions“ EUROSAI wurde im Juni 1989 gegründet und setzt sich aus 47 obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKBn) der europäischen Staaten zusammen. Die EFK ist seit der Gründung Mitglied dieser Regionalgruppe.

Ende Mai 2005 fand der alle drei Jahre stattfindende **EUROSAI-Kongress** in Bonn statt. Thema war die Prüfung der Staatseinnahmen. Der Kongress hat die Rolle und die Tätigkeit der obersten Aufsichtsorgane erörtert. Diese können einen wichtigen Beitrag zu einer grösseren Transparenz im Bereich der Steuern leisten. So hat der Kongress unter anderem empfohlen, sich verstärkt in diesem Bereich zu engagieren und vermehrt gegenseitig Erfahrungen auszutauschen. Eine Arbeitsgruppe, in welcher die EFK auch mitarbeitet, soll die Wirkung von Steuervergünstigungen analysieren. Mit gegenseitig abgestimmten Prüfungen in verschiedenen Ländern sollen zudem Empfehlungen zur Vereinfachung der Steuersysteme ausgearbeitet werden. Am Kongress wurde der Direktor der EFK ins Präsidium von EUROSAI gewählt.



Angesichts der zunehmenden Bedeutung der Informationstechnologien in der Prüfarbeit, setzte EUROSAI eine **Arbeitsgruppe für IT-Prüfungen** unter der Leitung des niederländischen Rechnungshofes ein. Die EFK hat sich bereit erklärt, mitzumachen und ihre Erfahrungen einzubringen. Die Arbeitsgruppe lancierte im Jahr 2002 das Projekt „IT Self-Assessment“. Den Aufsichtsbehörden soll ein Instrument zur Bewertung der Qualität ihrer Informatik und deren Benutzerfreundlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig erhofft man sich einen Erfahrungsaustausch über Methoden der Selbstevaluation und Anreize zur vermehrten Nutzung des Werkzeug CobiT der ISACA ([www.isaca.ch](http://www.isaca.ch)), einem Berufsfachverband für Informatikrevisionen. Die innovative Methode wurde durch eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der EFK entwickelt. Sie wurde bereits in zahlreichen Aufsichtsbehörden mit Erfolg angewendet, verstärkt die Zusammenarbeit und dürfte mittelfristig aussagekräftige Vergleiche über den Informatikeinsatz in den europäischen Rechnungshöfen ermöglichen. Im Berichtsjahr moderierte die EFK solche Assessment in den Rechnungshöfen von Deutschland, Ungarn und Tschechien.

Die **Länderrechnungshöfe** und der **Bundesrechnungshof Deutschlands** führen regelmässige Tagungen über aktuelle Fragestellungen der Finanzaufsicht durch. Zu diesen Tagungen werden regelmässig der Präsident des Österreichischen Rechnungshofes, das Mitglied Deutschlands beim Europäischen Rechnungshof und der Direktor der EFK eingeladen. Die Präsidentenkonferenz im Frühjahr 2005 fand in Bern statt. Neben verschiedenen Fachthemen wurde auch die Aufsicht über komplexe Bauvorhaben thematisiert, verbunden mit einem Besuch des Lötschberg-Basistunnels. Die EFK konnte bei der Organisation dieses Anlasses auch auf die Unterstützung der Walliser Behörden zählen.

Im Weiteren pflegte die EFK einen gezielten Erfahrungsaustausch mit dem **Österreichischen Rechnungshof** im Bereich der Mehrwertsteuer. Die Ergebnisse der Prüfung wurden mit denjenigen einer gleich gelagerten Analyse in Österreich verglichen (vgl. Ziff. 1.9 sowie [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)). Mit dem **Rechnungshof Ungarns** wurde eine parallele Bauprüfung durchgeführt. Im Berichtsjahr konnte der gemeinsame Bericht veröffentlicht werden. Ungarn präsentierte die Ergebnisse aus der Prüfung einer Autobahnbrücke über die Donau, die Schweiz diejenigen einer Losprüfung am Lötschberg. Ein wesentlicher Unterschied im Vorgehen der beiden Länder liegt im Prüfansatz: Ungarn prüft im Nachhinein, nach Fertigstellung eines Bauwerkes; die Schweiz kontrolliert im Sinne einer mitschreitenden Finanzaufsicht einzelne Bauabschnitte, was eine laufende Berücksichtigung der Feststellungen im weiteren Projekttablauf ermöglicht (vgl. den dreisprachigen Bericht auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)). Als Verdienst für die langjährige Zusammenarbeit zwischen dem ungarischen Staatsrechnungshof und der EFK wurde dem Direktor der Hagelmayer-Preis überreicht, welcher für hervorragende Leistungen im Bereich der Rechnungsprüfung verliehen wird. Auf Einladung der Finanzkommission des **mexikanischen Parlamentes** erläuterte der Direktor das Aufsichtssystem der Schweiz und das Zusammenspiel zwischen den Staatsebenen.

Zu Besuch in der Schweiz weilten der Präsident des **chinesischen Rechnungshofes** und der Vizepräsident der **russischen Kontrollbehörde**. Beide Delegationen zeigten sich an der Zusammenarbeit zwischen nationalen und regionalen Behörden interessiert.



#### **5.4 Berufs- und Fachverbände**

Vertreter der EFK nehmen in den wichtigsten Fachverbänden Einsitz. Die EFK kann auf diese Weise die zukünftigen Berufsnormen mitgestalten, sie erhält Zugang zu den Methoden und Hilfsmitteln der anderen Branchenspezialisten und verfügt im Hinblick auf die Bearbeitung von Sonderproblemen über ein Netz von Sachverständigen. Besonders aktiv ist die EFK im Bereich der Informatikprüfungen der ISACA (Information Systems Audit and Control Association) und bei der Treuhandkammer. In der Schweizerischen Gesellschaft für Evaluation (SEVAL) und beim Schweizerischen Verband für interne Revisionen (SVIR) ist sie im Vorstand vertreten. Das Engagement der EFK in diesen wichtigen Fachverbänden steht auch im Dienste der kontinuierlichen Qualitätssicherung.

### **6 Peer Review der EFK durch den Bundesrechnungshof Deutschlands**

„Wer kontrolliert die Kontrolleure?“ ist eine regelmässig gestellte Frage. Die EFK stellte diese Frage bereits im Jahre 2000 zur Diskussion. In Absprache mit der Finanzdelegation der eidg. Räte fragte die EFK den Bundesrechnungshof Deutschlands an, der sich bereit erklärte, eine Peer Review in der Schweiz durchzuführen. Eine Peer Review ist eine kritische Evaluation durch „Gleiche“ und entspricht auch den Empfehlungen der INTOSAI. Die Peer Review sollte einerseits aufzeigen, ob die EFK ihren gesetzlichen Auftrag wirksam und professionell wahrnimmt und ob die bewilligten Ressourcen hierfür angemessen sind. Andererseits erwartete die EFK eine fachliche Beurteilung ihrer Planungs- und Arbeitsprozesse, des Ressourceneinsatzes und Knowledge-Managements sowie Hinweise auf Optimierungspotenziale. Hingegen ging es nicht darum, das schweizerische Aufsichtssystem oder dasjenige auf Bundesebene als Ganzes zu beurteilen.

Der Bundesrechnungshof stellte der EFK ein gutes Zeugnis aus. Insgesamt kam er zum Schluss, dass die Schweiz mit der EFK über ein effektives oberstes Finanzkontrollorgan verfügt. Die EFK erfülle den gesetzlichen Auftrag. Die Personalausstattung sei angemessen und die EFK setze im Vergleich zu anderen Rechnungskontrollbehörden einen hohen Anteil der Personalressourcen für die Prüftätigkeit ein, der administrative Anteil somit gering sei. Gemessen an der Prüferkapazität vermittele die Zahl der jährlichen Prüfungen ein positives Bild von der Produktivität der EFK.

Der Bundesrechnungshof attestierte der EFK eine hohe Professionalität. Die Prüfungstätigkeit folge aktuellen nationalen und internationalen Prüfstandards als auch klaren internen Vorgaben. Diese Standards ermöglichten eine beachtliche, auch im internationalen Vergleich hohe Effizienz der Prüfungstätigkeit. Die fachliche Kompetenz des Personals sowie die sorgfältige und sachorientierte Vorgehensweise würden wesentlich dazu beitragen, dass die Verlässlichkeit, Objektivität und Integrität der Ergebnisse von den geprüften Stellen und von den Adressaten der Tätigkeit in Parlament und Regierung hohes Ansehen geniessen.

Der Bundesrechnungshof hat der EFK empfohlen, für die Themenauswahl ein Verfahren zu entwickeln, das objekt- und fachbezogene Risikoerwägungen gleichermassen berücksichtigt. Eine stärkere Themenorientierung würde das Gewicht der Prüfungsfeststellungen erhöhen. Der Bundesrechnungshof stellte schliesslich fest, dass der Bedarf von Parlament, Regierung und Verwaltung



an einer objektiven, sachkundigen und kompetenten Analyse über die Auswertung von im Nachhinein gewonnenen Prüfungsergebnissen hinausgehe. Er kommt deshalb zum Schluss, dass Hinweise der EFK auf finanzielle Risiken und mögliche Einsparpotenziale von grossem Nutzen sein könnten, wenn sie rechtzeitig in Entscheidungsgrundlagen einfließen. Eine solche Unterstützungsfunktion setze voraus, dass die EFK einen angemessenen Anteil ihrer personellen Kapazitäten für die zeitnahe Analyse von Fragestellungen von besonderer Bedeutung einsetzen könne. Daneben wären aber auch Rahmenbedingungen vonnöten, die den Bedarf an unabhängiger Beratungsleistung und die Handlungsmöglichkeiten der EFK sachgerecht zusammenführen. Dabei komme es wesentlich darauf an, die Unabhängigkeit der EFK auch in einem sich wandelnden Aufgabenzusammenhang wirksam sicherzustellen. Der Unabhängigkeit einer stärker beratenden EFK wäre noch grössere Bedeutung beizumessen als es bisher schon der Fall ist.

Die Finanzdelegation der eidg. Räte konnte zur Kenntnis nehmen, dass die EFK mit der Stossrichtung der Empfehlungen einverstanden ist. So will die EFK die Peer Review zum Anlass nehmen, ihr Jahresprogramm stärker auf Querschnittsprüfungen auszurichten, damit sie das Parlament wirkungsvoller unterstützen kann. An einer Klausurtagung mit der Finanzdelegation der eidg. Räte wurden weitere Möglichkeiten einer stärkeren Unterstützung des Parlamentes diskutiert. So soll die EFK bei Bundesratsgeschäften von besonderer finanzieller oder politischer Tragweite eine second opinion abgeben und die Vorbereitung von Informationsbesuchen verstärkt unterstützen. Die Finanzdelegation der eidg. Räte hat die EFK bereits beauftragt, die Botschaft des Bundesrates über Beiträge an die Fussball-Europameisterschaft zu analysieren. Die Zusammenfassung des Prüfberichtes ist auf [www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch) veröffentlicht.

## **7 Die EFK stellt sich vor**

Die EFK arbeitet bei ihren Prüfungen risikoorientiert, kooperativ, präventiv und nach den Standards der Treuhandkammer sowie internationaler Fachverbände. Sie verfügte im Berichtsjahr über ein Budget von 17,5 Millionen Franken und beschäftigte rund 90 Mitarbeitende. Das Organigramm im Anhang 3 bildet eine zweidimensionale Matrixorganisation mit den sechs Mandatsbereichen und den sechs Kompetenzzentren ab. Die Mandatsleiter bringen die Sicht der Geprüften zur Geltung. Die Prüfungsexperten und -expertinnen der EFK sind jeweils einem der Kompetenzzentren für Finanzrevisionen, Baufragen und Beschaffungsprüfungen, Informatik sowie Evaluationen zugeordnet. Diese haben die Aufgabe, das für den Fachbereich erforderliche Wissen zu erhalten, auf- und auszubauen und die Qualität der Prüfungen sicherzustellen. Die EFK verfügt über ausgewiesene Fachpersonen, deren Stärke beim revisionstechnischen Wissen und bei den Kenntnissen der Aufgaben, Prozesse und Strukturen der Bundesverwaltung liegen.

Wissen, Berufserfahrung und Sozialkompetenz sind die Grundlagen für eine erfolgreiche Gestaltung der Finanzaufsicht, die sich nicht als repressive Kraft versteht, sondern als Garant für ein sich fortwährend optimierendes Verwaltungshandeln zum Nutzen der Bürgerschaft. Die EFK legt deshalb grossen Wert auf die **Aus- und Weiterbildung** der Mitarbeitenden. Jeweils im Januar organisiert sie eine zweiwöchige interne Aus- und Weiterbildung für die Mitarbeitenden der EFK und der Finanzinspektorate des Bundes sowie teilweise auch der kantonalen Finanzkontrollen. Das erworbene Wissen gilt es zu erhalten, zu vermitteln und gezielt im Interesse des gesetzlichen Auftrages



einzusetzen. Die Wissensträger und -trägerinnen müssen sich in ihrem Gebiet auf dem Laufenden halten und ihr Wissen in der EFK weitergeben. Wichtige Quellen für die EFK sind im Besonderen das Wissen ausländischer Rechnungskontrollbehörden, von Fachverbänden und Treuhandfirmen. Bei einzelnen Prüfungen zieht die EFK zudem externe Spezialisten bei, sei es, weil das Know How nicht vorhanden oder aus zeitlichen Gründen eine Verstärkung notwendig ist. Die Projektleitung und die Verantwortung liegen in jedem Fall bei der EFK, wodurch auch der Wissenstransfer sichergestellt wird.

Die **Ausgaben der EFK** beliefen sich im Berichtsjahr auf 16,2 Millionen Franken. Im Einzelnen setzten sich die Ausgaben und die **Einnahmen** wie folgt zusammen:

Die Ausgaben und Einnahmen der EFK	2004	2005	2005	Abweichungen	
	Rechnung	Budget	Rechnung	zum Budget	
	in Tausend Franken			in Tausend	in %
<b>Ausgaben</b>	<b>16 584</b>	<b>17 523</b>	<b>16 196</b>	<b>-1 327</b>	<b>-7,6</b>
Personalbezüge	12 261	12 879	12 336	- 543	-4,0
Arbeitgeberbeiträge	2 031	1 856	1 816	-40	-2,1
Infrastruktur	108	108	106	-2	-1,6
Dienstleistungen Dritter	1570	1 830	1 276	-554	-30,3
Übrige Sachausgaben	406	475	396	79	-16,6
IT-Investitionen	208	375	266	-109	-29,0
<b>Einnahmen</b>	<b>996</b>	<b>1 105</b>	<b>1 057</b>	<b>-48</b>	<b>-4,3</b>
Honorare	982	1100	1 045	-55	-5,0
Kostenrückerstattungen	13	5	12	+7	+148,4

Die Rechnung 2005 weist gegenüber dem Budget einen Kreditrest von 1,3 Millionen Franken aus. Gegenüber dem Vorjahr sind die Ausgaben um 0,4 Millionen Franken geringer ausgefallen. Der Kreditrest ist hauptsächlich auf unbesetzte Stellen und geringere Ausgaben für Dienstleistungen Dritter zurückzuführen. Diese Ausgabengruppe enthält die Experten honorare, Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung sowie Informatikdienstleistungen. Günstigere Informatiklizenzen und noch nicht abgerechnete Dienstleistungsverträge mit Treuhandfirmen sind der Hauptgrund für die nicht beanspruchten Kredite. Bei den übrigen Sachausgaben fallen die Spesenentschädigungen für Dienstreisen im In- und Ausland sowie die Aufwendungen der Personalrekrutierung ins Gewicht. Mit Netto-Ausgaben von 15,1 Millionen Franken beanspruchte die EFK knapp 0,3 Promille des Bundeshaushaltes.

Die EFK hat eine eigene **Gebührenverordnung** für die öffentlich-rechtlich begründeten Revisionsstellenmandate. Sie verrechnet ihren Zeitaufwand für Abschlussprüfungen nach den Ansätzen der Eidg. Finanzverwaltung, welche sich an den Arbeitsplatzkosten der Gehaltsklassen orientieren. Prüfungen der Finanzaufsicht hingegen werden nicht in Rechnung gestellt, da es sich um eine hoheitliche Aufgabe handelt.



## **Ausblick**

Die Bundesverwaltung verändert sich laufend durch Reformen aller Art wie neuer Finanzausgleich, Auslagerungen und Verselbständigungen, das Neue Rechnungsmodell und die Verwaltungsreform. Die EFK will diese Reformprozesse kritisch begleiten und fördern. In diesem sich wandelnden Umfeld Prüfungsansätze und Prüfkriterien aufzuzeigen und weiterzuentwickeln, ist eine Herausforderung an die Finanzaufsicht.

Bei der Einführung des Neuen Rechnungsmodelles wird die EFK die Bundesverwaltung unterstützen. So wird sie im laufenden Jahr nicht nur die Weisungen der Eidg. Finanzverwaltung kritisch beurteilen. Sie will sich auch bei einzelnen Dienststellen Gewissheit über den Stand der Einführungsarbeiten verschaffen. Ein wichtiger Meilenstein wird zweifellos die Beurteilung der Eingangsbilanz des Bundes mit den zahlreichen Neubewertungen der Aktiven und Passiven darstellen. Die EFK ist zuversichtlich, dass das Neue Rechnungsmodell auf anfangs 2007 systemtechnisch erfolgreich eingeführt werden kann. Erste Hinweise sind bereits im ersten Halbjahr mit den Budgeteinkäufen 2007 zu erwarten.

Mit den Kantonen will sich die EFK auf die Einführung des neuen Finanzausgleichs vorbereiten. Die neuen Instrumente der föderalen Zusammenarbeit erfordern auch neue Prüfmethode und -ansätze. So verlangen die Programmvereinbarungen mit den Kantonen eine Neuausrichtung der Finanzaufsicht. Wirkungsanalysen werden an die Stelle von herkömmlichen Finanzaufsichtsprüfungen treten.

Gestützt auf die Ergebnisse der Peer Review durch den Bundesrechnungshof Deutschland will die EFK ihre Arbeit noch verstärkt auf die Unterstützung des Parlamentes ausrichten, sei es durch vermehrte Querschnittsprüfungen oder kritische Beurteilungen von Bundesratsvorlagen. Die Umsetzung der Empfehlungen aus der Peer Review wird der EFK aber auch auf dem Weg der kontinuierlichen Qualitätsverbesserung helfen.

## **Anhänge**

1. Übersicht über die Prüfungen
2. Die Finanzinspektorate des Bundes
3. Organigramm der EFK
4. Abkürzungsverzeichnis



## **Jahresbericht 2005**

### **Anhang 1**

#### **Übersicht über die Prüfungen bei Behörden und Gerichten, in den Departementen sowie bei Betrieben, angeschlossenen und internationalen Organisationen**

##### **Bundeskanzlei**

- Querschnittsprüfung der Umsetzung des Informatikmoduls Enterprise Buyer Professional (EBP)
- Prüfung des Projektes E-Voting und Follow-up von IT als Mittel der Führung sowie von E-Government

##### **Bundesgericht**

- Dienststellenrevision - Ordnungs- und Rechtmässigkeit

##### **Parlamentsdienste**

- Überprüfung der Rechnungsführung und des elektronischen Abstimmungssystems der eidgenössischen Räte

#### **Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten**

##### **Auslandvertretungen**

- Ordnungsmässigkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfung in Kapstadt
- Ordnungsmässigkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfung in Beirut

##### **Direktion für Ressourcen und Aussennetz**

- Prüfung des Ausgabenprozesses der Vertretungen mit FINEDA
- Querschnittsprüfung der Umsetzung von EBP

##### **Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit**

- Wirtschaftlichkeitsprüfung der Auftragsvergaben



## **Eidg. Departement des Innern**

### **Generalsekretariat**

- Informatik-Dienstleistungszentrum: Querschnittsprüfung Kostenleistungsrechnung

### **Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann**

- Prüfung des Finanz- und Rechnungswesens, Personelles und Internes Kontrollsystem (IKS)

### **Bundesamt für Kultur**

- Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Subventionen
- Schweizerische Landesbibliothek: Prüfung im Bereich Centre Dürrenmatt in Neuenburg
- Querschnittsprüfung der Umsetzung von EBP

### **Bundesamt für Gesundheit**

- Prüfung der Prämienverbilligung im Bereich Krankenversicherungen

### **Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie**

- Finanzaufsichtsprüfung

### **Bundesamt für Statistik**

- Follow-up bezüglich Umsetzung der Empfehlungen zu „IT als Mittel der Führung“
- Kompetenzmessungen mit Projektabrechnungen über Kapitalkonto

### **Bundesamt für Sozialversicherung**

- Evaluation des Kontrollsystems im Bereich Arbeitgeberkontrollen bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung

### **Bundesamt für Militärversicherung**

- Auswertung und Beurteilung Tätigkeitsbericht 2004 des Finanzinspektorats

### **Staatssekretariat für Bildung und Forschung**

- Standortbestimmung Finanzaufsicht über die Bundesbeiträge an Universitäten, Mitarbeit bei Prüfungen der KFK Freiburg und Neuenburg
- Prüfung der Bausubventionen



## **Eidg. Justiz- und Polizeidepartement**

### **Generalsekretariat**

- Prüfung der Vorgaben für das Institut für Geistiges Eigentum
- Dienststellenrevision beim Informatikdienstleistungszentrum
- Informatik-Dienstleistungszentrum: Querschnittsprüfung Kostenleistungsrechnung

### **Bundesamt für Polizei**

- Dienststellenrevision
- Prüfung der Ausgaben beim Staatsschutz

### **Bundesamt für Metrologie und Akkreditierung**

- Stand Leistungs- und Wirkungscontrolling für FLAG

### **Bundesamt für Migration**

- Dienststellenrevision – Ordnungs- und Rechtmässigkeit
- Querschnittsprüfung der Umsetzung von EBP
- Prüfungen im Rahmen der Revision der Staatsrechnung
- Prüfungen im Bereich Sicherheitsleistungen und Rückerstattungen

### **Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung**

- Dienststellenrevision

## **Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport**

### **Generalsekretariat**

- Prüfung des Gebührentarifs
- Prüfung der Bundesbeiträge an die Genferzentren

### **Bundesamt für Sport**

- Ordnungs- und Gesetzmässigkeit von ausgewählten Subventionen
- Prüfung der Beiträge für Sportanlagen
- Stellungnahme zur Botschaft des Bundesrates zur EURO 2008

### **Bundesamt für Bevölkerungsschutz**

- Prüfung in der Nationalen Alarmzentrale
- Querschnittsprüfung der Umsetzung von EBP
- Nachprüfungen im Rahmen der Revision der Staatsrechnung



### **Führungsstab der Armee**

- Querschnittsprüfung der Expertenaufträge

### **Gruppe Verteidigung**

- Prüfung im Bereich des Beschaffungswesen bei der Armeeapotheke

### **Heer**

- Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Finanzen

### **Höhere Kaderausbildung der Armee**

- Prozessprüfung im Bereich der höheren Kaderausbildung

### **Logistikbasis der Armee**

- Prüfung der Materialwirtschaft
- Army Shop - Prüfung der Ordnungsmässigkeit
- Kommunikationsbasis Verteidigung - Prüfung des Zentrums für Informations- und Kommunikationsausbildung

### **Direktion Informatik**

- Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Finanzen

### **armasuisse**

- Prüfung des Priorisierungssystems anhand ausgewählte Projekte im Unternehmensbereich Immobilien
- Bericht über die Risikoanalyse im Bereich der Materialbewirtschaftung
- Prüfung der Ordnungsmässigkeit und Wirtschaftlichkeit des Bereiches Wissenschaft und Technologie

### **Bundesamt für Führungs-, Telematik- und Ausbildungssysteme**

- Preisprüfungen

### **Bundesamt für Landestopographie**

- Revision des personellen Rechnungswesens



## **Eidg. Finanzdepartement**

### **Generalsekretariat**

- Revision der Jahresrechnung 2004 der Schweizerischen Informatikkonferenz

### **Eidgenössische Finanzverwaltung**

- Prüfung der Berichterstattung über Steuervergünstigungen beim Bund
- Prüfung der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen im Projekt Neues Rechnungsmodell Bund
- Abschlussprüfung der Staatsrechnung 2004

### **Sparkasse Bundespersonal**

- Revision der Jahresrechnung 2004

### **Zentrale Ausgleichsstelle**

- Informatik-Penetrationstest

### **Eidgenössische Ausgleichskasse**

- Hauptrevision Jahresrechnung 2004
- Abschlussrevision der Jahresrechnung 2004
- Arbeitgeberkontrolle der AHV-Abrechnungen

### **Schweizerische Ausgleichskasse**

- Hauptrevision Jahresrechnung 2004
- Abschlussrevision der Jahresrechnung 2004

### **Bundesamt für Privatversicherungen**

- Beurteilung der Aufsichtstätigkeiten und Dienststellenrevision

### **Eidgenössische Steuerverwaltung**

- Kontrolle der Mehrwertsteuer: Evaluation der Strategie, der Umsetzung und der Ergebnisse der Kontrollen bei den Steuerpflichtigen
- Dienststellenrevision 2004 bei der Hauptabteilung Mehrwertsteuer
- Dienststellenrevision mit Prüfung der Einführung von SAP
- Informationsbeschaffung und Analyse der Resultate von Insieme und den Projekten INISCH (Konzept) und FITIN (Organisation)
- Prüfung der Aktenverwaltung nach Einführung von EFIM und Archivierung der Daten
- Prüfung der buchhalterischen Komponenten der Software Escher und Team Spirit beim Wehrpflichtersatz



### **Eidgenössische Zollverwaltung**

- Prüfung der Erhebung der Autobahnvignette und des Projektes e-Vignette zusammen mit Finanzinspektorat
- Prüfung der Jahresrechnung 2004 der Wohlfahrtskasse des Zollpersonals

### **Bundesamt für Informatik und Telekommunikation**

- Überprüfung technischer Betrieb SAP beim Competence Center SAP
- Prüfung der Organisation und der Arbeiten des Ressorts Gutachten
- Prüfung des Projektes Katastrophenvorsorge Bundesverwaltung
- Follow-up beim Kompetenzzentrum SAP
- Prüfung der Umsetzung verschiedener Projekte
- Querschnittsprüfung Kostenleistungsrechnung

### **Eidg. Personalamt**

- Dienststellenrevision – Ordnungs- und Rechtmässigkeit inklusiv BV Plus
- Revision der Jahresrechnung 2004 des Unterstützungsfonds

### **Bundesamt für Bauten und Logistik**

- Prüfung der Gebäudereinigung
- Querschnittsprüfung der Umsetzung von EBP
- Bauprüfung in der Ausführungsphase einzelner Projekte

### **Eidg. Volkswirtschaftsdepartement**

#### **Staatssekretariat für Wirtschaft**

- Subventionsprüfung im Bereich "Schweiz. Gesellschaft für Hotelkredit"

#### **Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe**

- Prüfung der Wirtschaftlichkeit

#### **Bundesamt für Landwirtschaft**

- Prüfung der Direktzahlungen an einen Kanton (Aargau)
- Dienststellenrevision bezüglich Bestand, Abgrenzung und Verpflichtung
- Prüfung der Beiträge an landwirtschaftliche Institutionen

#### **Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung**

- Dienststellenrevision mit IKS-Prüfung und BV-Plus



#### **Bundesamt für Wohnungswesen**

- Übergabe der Wohnbaugenossenschaften des Bundes an das Bundesamt für Wohnungswesen, Prüfung der neuen Applikation

#### **Wettbewerbskommission**

- Abstimmung Dienststellenbuchhaltung mit Zentralbuch, Ordnungsmässigkeit der Verpflichtungskreditkontrolle und Beurteilung IKS

### **Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation**

#### **Bundesamt für Verkehr**

- Prüfung des Projektes „Meldewesen“
- Rollmaterial Bahn 2000, 1. Etappe
- Projekt Lärmsanierung bei den Schweizerischen Bundesbahnen
- Prüfung des Aufsichtskonzepts im Bereich Güterverkehr über die Abgeltungen und Finanzhilfen
- Abschlussprüfung des Fonds für Eisenbahngrossprojekte und Informatiksicherheit

#### **Bundesamt für Zivilluftfahrt**

- Prüfung der Informatiksicherheit

#### **Bundesamt für Wasser und Geologie**

- Prüfung der Informatiksicherheit
- Nachprüfung zu den Revisionen über das Beschaffungswesen und das Finanzmanagement im Bereich der Investitionsbeiträge

#### **Bundesamt für Energie**

- Prüfungen im Rahmen der Revision der Staatsrechnung bei der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen

#### **Bundesamt für Strassen**

- Aufsichtstätigkeit der kantonalen Finanzkontrollorgane und des Revisorats ASTRA

#### **Bundesamt für Kommunikation**

- Prüfung der Kreditbewirtschaftung bei den Bundesbeiträgen

#### **Bundesamt für Umwelt**

- Querschnittsprüfung der Umsetzung von EBP
- Evaluation im Bereich der Abfallentsorgung mit vorgezogenen Abgaben



### **Bundesamt für Raumentwicklung**

- Dienststellenrevision bezüglich Internes Kontrollsystem, Buchführung, Personal- und Vertragswesen, Informatiksicherheit

### **Departements- und ämterübergreifende Prüfungen**

- Wie messen die Bundesämter die Wirkungen ihrer Handlungen: Bestandesaufnahme in zehn Ämtern im Hinblick auf die Umsetzung von Art. 170 BV

### **Stiftungen, Anstalten, Fonds und Spezialorganisationen**

#### **Immobilienstiftung internationale Organisationen**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Marcel Benoist-Stiftung**

- Mandat des Revisionsorganes
- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Stiftung Pro Arte**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Pro Helvetia**

- Revision der Jahresrechnung 2004 einschliesslich Kulturunterstützungsprogramme Ost/West sowie IKS

#### **Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Schweizerischer Nationalfonds**

- Revision der Jahresrechnung 2004



**Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Schweizerische Universitätskonferenz, Bern**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Stiftung für die Vorbereitungskurse auf das Hochschulstudium, Freiburg**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**ETH-Bereich**

- Revision der konsolidierten Jahresrechnung 2004 der Anstalten und Schulen

**ETH-Rat**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Eidgenössische Technische Hochschule Zürich**

- Revision der Jahresrechnung 2004
- Prüfung von Beschaffungen
- Prüfung des Finanzmoduls SAP/FI sowie Follow-up der Revision SAP/HR

**Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz**

- Revision der Jahresrechnung 2004



#### **Paul Scherrer Institut**

- Revision der Jahresrechnung 2004
- Prüfung der Projektabwicklung bei Bauten

#### **swissmedic**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Institut für Geistiges Eigentum**

- Revision der Jahresrechnung 2004/05
- Revision der Jahresrechnung 2004/05 der Personalkasse
- Revision der Jahresrechnung SPC Vietnam

#### **Sozialfonds für Verteidigung und Bevölkerungsschutz**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **St. Jakob Fonds Stiftung**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **AHV-Ausgleichsfonds**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Eidg. Alkoholverwaltung**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Arbeitslosenversicherung**

- ALV/AHV-Arbeitgeberkontrolle
- Revision der Jahresrechnung 2004 des ALV-Fonds
- Prüfung der Applikation AVAM (gesamtschweizerisches Informationssystem der öffentlichen Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik)

■

#### **Fonds für die Exportrisikogarantie**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Schweizerischer Verband gewerblicher Bürgschaftsgenossenschaft**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Fonds Landschaft Schweiz**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Fonds zur Förderung der Wald- und Holzforschung**

- Revision der Jahresrechnung 2004

#### **Stiftung Schweizerischer Nationalpark**

- Revision der Jahresrechnung 2004 sowie Follow-up
- Finanzaufsicht des Bauprojektes



## **Internationale Organisationen**

### **Organisation Intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires**

- Revision der Jahresrechnung 2004

### **Union Postale Universelle**

- Prüfung der Jahresrechnung 2003-2004 der Union mit Sonderrechnungen
- Revision der Jahresrechnung 2004 der Pensionskasse und des Versicherungsfonds
- Informatikrevision im Bereich der Geschäftsverwaltung der Pensionskasse
- Revision der Jahresrechnung 2004 des Fonds für die Verbesserung der Dienstleistungen
- Revision der Jahresrechnung 2004 mit verschiedenen Sonderrechnungen

### **Union Internationale des Télécommunications**

- Revision der Jahresrechnung 2004 der Personalvorsorgekasse
- Revision der Jahresrechnung 2004 mit verschiedenen Sonderrechnungen
- Abschlussprüfung 2004 des Spezialkontos GDCNet und der Liquidation der Spezialkonti TIES
- Geschäftsprüfung im Bereich Satelittennetzwerke
- Zwischenrevision der Geschäftsjahre 2004/2005 der Union

### **Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle**

- Revision der Jahresrechnung 2004 der Pensionskasse
- Revision der Jahresrechnung 2004 der Entwicklungsprogramm der UNO
- Zwischenrevision des Neubaus mit Konferenzsaal

### **Europäische Freihandelszone EFTA**

- Revision der Jahresrechnung 2004

### **Europäische Weltraumagentur**

- Revision der Jahresrechnung 2004



**Agence Intergouvernementale de la francophonie**

- Revision der Jahresrechnung 2004
- Revision der Jahresrechnung 2004 des Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie (IEPF)
- Zwischenrevision 2004/2005 im Regionalbüro von Zentralafrika in Libreville

**Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden INTOSAI**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Council of Europe Development Bank**

- Revision der Jahresrechnung 2004

**Internationale Rheinregulierung**

- Revision der Jahresrechnung 2003/2004



## **Jahresbericht 2005**

### **Anhang 2**

#### **Finanzinspektorate gemäss Artikel 11 Finanzkontrollgesetz**

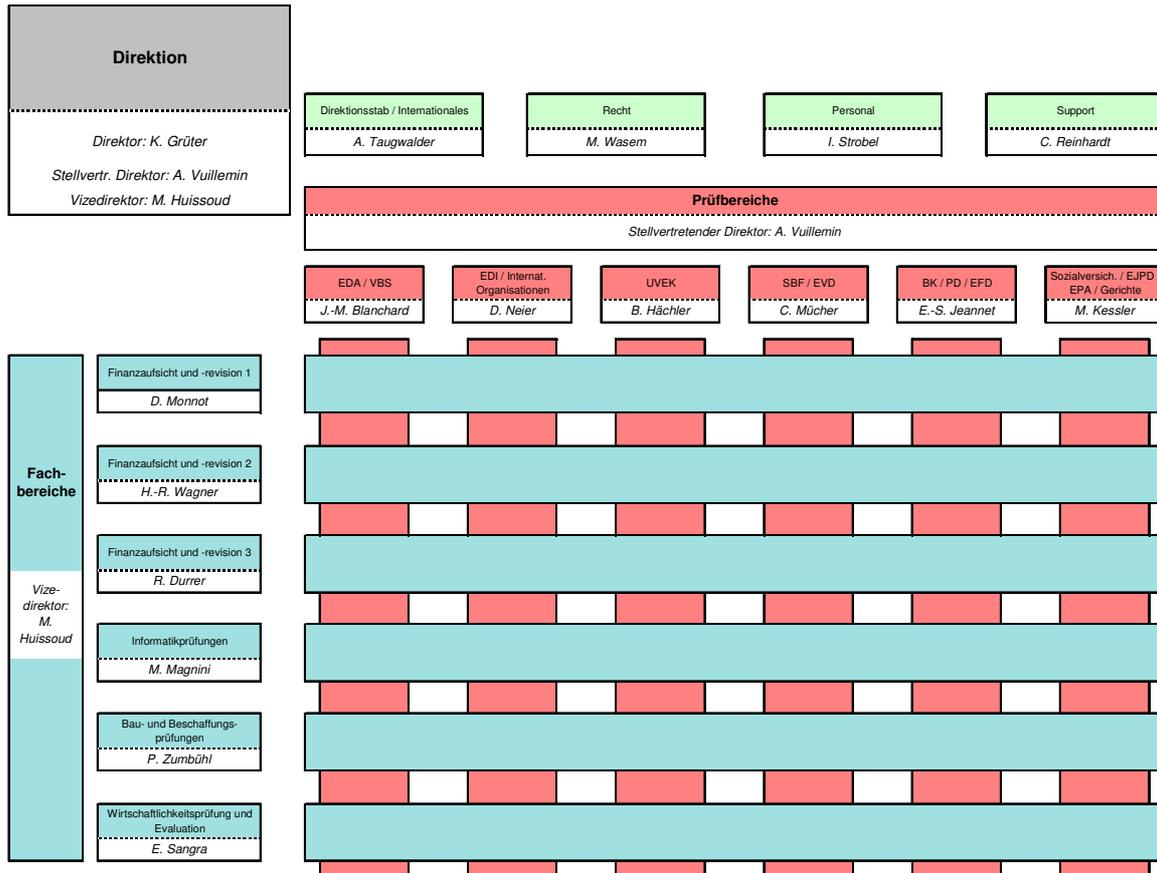
- Konsular- und Finanzinspektorat Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
- Internes Audit Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
- Finanzinspektorat Staatssekretariat für Bildung und Forschung
- Finanzinspektorat ETH-Rat
- Finanzinspektorat Bundesamt für Migration
- Interne Revision Verteidigung
- Finanzinspektorat armasuisse
- Internes Inspektorat Zentrale Ausgleichsstelle
- Finanzinspektorat Eidgenössische Steuerverwaltung
- Inspektorat Oberzolldirektion
- Finanzinspektorat Bundesamt für Bauten und Logistik
- Interne Revision seco
- Finanzinspektorat Bundesamt für Landwirtschaft
- Finanzinspektorat Bundesamt für Verkehr



# Jahresbericht 2005

## Anhang 3

### Organigramm





## Jahresbericht 2005

### Anhang 4

#### Abkürzungsverzeichnis

##### A

AELE	Association européenne de libre-échange
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AIF	Agence intergouvernementale de la Francophonie
ALM	asset and liability management
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
AVAM	Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarkt

##### B

BABHE	Bundesamt für Betriebe des Heeres
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BAP	Bundesamt für Polizei
BASPO	Bundesamt für Sport
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BDCE	Banque de Développement du Conseil de l'Europe
BFF	Bundesamt für Flüchtlinge
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BK	Bundeskanzlei
BLS	Bern Lötschberg Simplon Bahn
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
Boeb/Voeb	Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
BV PLUS	Personalinformationssystem des Bundes
BWG	Bundesamt für Wasser und Geologie
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen

##### C

CIA	Certified Internal Auditor
CISA	Certified Information Systems Auditor
CICG	Centre International de Conférence Genève



COBIT Control Objectives for Information and Related Technology ; 41 Standards aus den Bereichen Kontrolle, Sicherheit, Qualitätssicherung und IT

## D

DEVON EDV-Anwendung der Bundestresorerie  
DEZA Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

## E

EAK Eidg. Ausgleichskasse  
EAWAG Eidg. Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz  
EBP SAP-Modul „Enterprise Buyer Professional“  
EBRD European Bank for Reconstruction and Development  
EDA Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten  
EDI Eidg. Departement des Innern  
EFD Eidg. Finanzdepartement  
EFK Eidg. Finanzkontrolle  
EFTA European Free Trade Association  
EFV Eidg. Finanzverwaltung  
EJPD Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
EMPA Eidg. Materialprüfungs- und Forschungsanstalt  
EPA Eidg. Personalamt  
ESA European Space Agency  
ESO Europäische Organisation für Astronomie  
ESTV Eidg. Steuerverwaltung  
ETH Eidg. Technische Hochschule  
EUMETSAT Europäische Satellitenorganisation  
EURO 2008 Fussball-Europameisterschaft im Jahre 2008  
EUROSAI European Organisation of Supreme Audit Institutions  
EVD Eidg. Volkswirtschaftsdepartement

## F

FAQS Fonds pour l'Amélioration de la Qualité des Services  
FEG Fonds für Eisenbahngrossprojekte  
FKG Finanzkontrollgesetz, Bundesgesetz über die Eidg. Finanzkontrolle  
FinDel Finanzdelegation der eidg. Räte  
FINMA Finanzmarktaufsichtsbehörde  
FIPOI Immobilienstiftung internationaler Organisationen  
FISP Finanzinspektorat  
FLAG Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget  
Follow-up Nachprüfung von Empfehlungsumsetzungen

## G

GEVER GESchäftsVERwaltung



GWF	Gruppe für Wissenschaft und Forschung
GwG	Geldwäschereigesetz
GWK	Grenzwachtkorps
<b>H</b>	
HERMES	Projektführungssystem
<b>I</b>	
IAA	Institut of Internal Auditors
IGE	Institut für Geistiges Eigentum
IKS	Internes Kontrollsystem
InSAP	Integration Standardsoftware
INSIEME	Programm für Innovationen in den Bereichen IT-, Prozess- und Organisations-Systeme der Eidg. Steuerverwaltung
INTOSAI	Internationale Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden
IRR	Internationale Rheinregulierung
ISACA	Information Systems Audit and Control Association
ISB	Informatikstrategieorgan Bund
ISBO	Informatiksicherheitsbeauftragter der Organisationseinheiten des Bundes
IT	Informatik und Telekommunikation
ITU	Internationale Fernmeldeunion
IVI	Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe
<b>K</b>	
KFK	Kantonale Finanzkontrolle(n)
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
<b>L</b>	
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
<b>M</b>	
MWST	Mehrwertsteuer
<b>N</b>	
NAZ	Nationale Alarmzentrale
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NOVE IT	Reorganisation der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung
NRM	Neues Rechnungsmodell des Bundes
<b>O</b>	
OBB	Objektbewirtschaftung und -betrieb
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OSI	Operative Sicherheit
OTIF	Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr



**P**

PKB	Pensionskasse des Bundes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
ProReMO	Prozesse Bau und neues RechnungsModell Bund
PUBLICA	Pensionskasse des Bundes

**R**

RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
------	--

**S**

SAK	Schweizerische Ausgleichskasse
SAP	Standardsoftware für Buchhaltung
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SBF	Staatssekretariat für Bildung und Forschung
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEVAL	Schweiz. Gesellschaft für Evaluation
SGH	Schweiz. Gesellschaft für Hotelkredit
SNB	Schweiz. Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
SRG SSR	Schweiz. Radio- und Fernsehgesellschaft
SUVA	Schweiz. Unfallversicherungsanstalt
SVIR	Schweiz. Verband für interne Revisionen

**T**

TIES	Services d'échange d'informations sur les télécommunications
------	--

**U**

UIT	Union internationale des télécommunications
UPOV	Internationale Verband zum Schutz von Pflanzenzüchtungen
UPU	Weltpostverein

**V**

VBS	Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
-----	--

**W**

WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum
WSL	Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft

**Z**

ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle Genf
-----	--------------------------------