

Jahresbericht 2009 der Eidgenössischen Finanzkontrolle über ihre Tätigkeit

Editorial

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) versteht sich als oberste externe staatliche Finanzaufsichtsinstanz im Sinne einer politisch neutralen Fachbehörde. Ihr Ziel ist es, ein ordnungs- und rechtmässiges Finanzgebaren der Verwaltung sicherzustellen. Ihre Prüfansätze gehen nicht von einer negativ besetzten Optik gegenüber den Geprüften aus. Vielmehr versucht sie aus kritischer Distanz, Mängel und Schwächen zu orten und durch fachkompetente Überzeugungsarbeit nicht nur punktuelle, sondern grundlegende Optimierungen im Verwaltungshandeln zu erreichen. Der Dialog mit den Geprüften mit dem Ziel, eine freiwillige Akzeptanz ihrer Empfehlungen zu erreichen, steht deshalb für die EFK im Vordergrund.

Der Bericht vermittelt einen Einblick in die Breite des Aufsichtsbereichs und zeugt von der Vielfalt der Prüfarbeiten. Sie reichen von der klassischen Revision von Jahresrechnungen über die Analyse der Subventionspolitik bis zu Wirksamkeitsprüfungen von Ausgabenprogrammen. Trotz der im Bericht aufgelisteten Mängel durfte die

EFK wiederum feststellen, dass die Bundesverwaltung im Grossen und Ganzen gewissenhaft, professionell und wirtschaftlich die von Bundesrat und Parlament beschlossenen Aufgaben erfüllt.

Danken möchte ich an dieser Stelle der Finanzdelegation der eidg. Räte und dem Bundesrat, welche die Rolle der EFK als unabhängige, kritische Prüfinstanz anerkennen. Ein Dank gebührt auch den zahlreichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der geprüften Stellen, welche die Arbeit der EFK im Interesse der Sache bereitwillig unterstützt haben. Schliesslich danke ich den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der EFK, die engagiert und motiviert ihren anspruchsvollen Auftrag im Interesse der Öffentlichkeit erfüllen.

Bern, im März 2010

Kurt Grüter





Übersicht	4
1 Prüfungsschwerpunkte	6
1.1 Landesverteidigung	6
1.1.1 Bundesaufträge an den Technologiekonzern RUAG	6
1.1.2 Wirtschaftlichkeit, Einsatz und Steuerung von Armeesystemen	7
1.1.3 Finanzielle Führung beim Kompetenzzentrum ABC	9
1.1.4 Das Mietermodell – Anwendung in der Armee	9
1.2 Verkehrsbereich	10
1.2.1 Strassenverkehr	10
1.2.2 Schienenverkehr	11
1.2.3 Abrechnung des Bundesdarlehens durch Swissair	15
1.3 Bildung und Forschung	16
1.3.1 Nebentätigkeiten der Universitätsprofessoren	16
1.3.2 Strategische Planung und Kostentransparenz bei Tierversuchen	17
1.3.3 Steuerung der vom Bund finanzierten Energieforschung	18
1.3.4 Beschaffungswesen in den ETH-Forschungsanstalten	19
1.4 Gesundheit und soziale Wohlfahrt	20
1.5 Beziehungen zum Ausland	22
1.6 Finanzen und Steuern	23
1.6.1 Evaluation der Unternehmenskontrolle bei der direkten Bundessteuer	23
1.6.2 Neuer Finanzausgleich und Aufgabenneuverteilung Bund/Kantone	24
1.6.3 Wechselkursabsicherung	25
1.7 Informatik der Bundesverwaltung	26
1.7.1 Normen und Standards	26
1.7.2 Programm INSIEME der Eidg. Steuerverwaltung	27
1.7.3 E-Government-Plattform des Schweizerischen Handelsamtblattes	28
1.7.4 Sicherheit der Informatiknetzwerke Bund - Kantone	28
1.8 Übrige Aufgabenbereiche des Bundes	29
2 Abschlussprüfungen	32
2.1 Staatsrechnung	32
2.2 Fonds für Eisenbahngrossprojekte	32
2.3 Infrastrukturfonds	33
2.4 Sozialwerke	34
2.5 Unternehmen und Anstalten	35



3	Internationale Organisationen	36
4	Revisionspendenzen und Meldungen	37
4.1	Die Umsetzung der Empfehlungen der EFK	37
4.2	Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 Finanzkontrollgesetz	37
4.3	Meldungen gemäss Artikel 15 Finanzkontrollgesetz	37
4.4	Whistleblowing, eine wertvolle Unterstützung für die EFK	38
5	Gesetzgebungsverfahren und Stellungnahmen	39
5.1	Revision des Finanzkontrollgesetzes	39
5.2	Stellungnahmen und Konsultationen	40
5.3	Mitwirkung in Fachgremien	40
5.4	Vermittlung von Best Practice	41
6	Die EFK und andere Aufsichtsorgane	42
6.1	Kantonale Finanzkontrollen	42
6.2	Finanzinspektorate des Bundes	42
6.3	Ausländische Rechnungshöfe	43
6.4	Berufs- und Fachverbände	44
7	Die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt sich vor	45
7.1	Institutionelle Stellung und Aufgaben	45
7.2	Personal	46
7.3	Finanzen	47
7.4	Risiken	48
8	Ausblick	49
A	Anhänge	
A1	Übersicht über die Prüfungen im Jahr 2009	50
A2	Die Finanzinspektorate des Bundes	62
A3	Organigramm 2009 der EFK	63
A4	Abkürzungsverzeichnis	64

Übersicht

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Sie ist gemäss Artikel 1 des Finanzkontrollgesetzes (FKG) in ihrer Prüfungstätigkeit nur der Bundesverfassung und dem Gesetz verpflichtet. In ihrer Stellung ist sie selbständig und unabhängig. Sie unterstützt die Bundesversammlung bei ihrer Oberaufsicht und den Bundesrat bei seiner Aufsicht. Eine der Kernaufgaben der EFK stellt die Prüfung des Bundeshaushaltes dar. 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. Der Finanzaufsicht sind alle Verwaltungseinheiten des Bundes, die Empfänger von Subventionen und Organisationen jeglicher Rechtsform ausserhalb der Bundesverwaltung unterstellt, denen der Bund öffentliche Aufgaben übertragen hat. Gemäss Artikel 5 FKG 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 beitragen und die Wirksamkeit von Programmen erhöhen. Die Prüfaufträge werden nach Risikokriterien ausgewählt. Die Prüfungen berücksichtigen das interne Kontrollsystem, das Risikomanagement

und die Aspekte von «Good Governance». Der Internationale Währungsfonds würdigte in seinem Länderexamen 2009 den umfassenden Aufsichtsbereich und die Unabhängigkeit der EFK.

Gemäss Artikel 14 des FKG erstattet die EFK der Finanzdelegation der eidg. Räte und dem Bundesrat jährlich einen Bericht, in dem sie über Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionsstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen informiert. Im Berichtsjahr führte die EFK rund 140 Finanzaufsichts- und Abschlussprüfungen durch, die mit einem schriftlichen Bericht abgeschlossen wurden. Mit der Einführung des Neuen Rechnungsmodells wurde ein grundlegender Wandel in der finanziellen Führung der Bundesverwaltung eingeleitet. Die EFK konnte feststellen, dass die Verwaltungseinheiten diesen Wechsel mit grossem Engagement und im Wesentlichen erfolgreich vollzogen haben. Bei ihren Prüfungen musste sie aber auch feststellen, dass die neuen Grundsätze der Rechnungsführung, der internen Leistungsverrechnung oder des internen Kontrollsystems noch nicht immer korrekt angewendet werden, was angesichts der Komplexität nicht weiter erstaunlich ist. Die EFK wird auch in Zukunft helfen, das neue Rechnungsmodell weiter zu konsolidieren. Sie will dabei mit ihren Empfehlungen nicht einer Bürokratisierung Vorschub leisten, sondern dafür sorgen, dass Kosten und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis zu-

einanderstehen. Beim Einkauf von Waren und Dienstleistungen musste die EFK wiederholt auf die Einhaltung der Vorschriften des Beschaffungsrechts pochen und verlangen, dass die Aufträge im Wettbewerb vergeben werden. Im Bereich des Finanzausgleichs konnte die EFK weitere Fortschritte in der Datenqualität für den Ressourcen- und Lastenausgleich feststellen. Der Personalaufwand der EFK macht etwa Dreiviertel des Aufwandes von knapp 20 Millionen Franken aus. Mit dem eigenen Personal wickelt die EFK 90 Prozent des Jahresprogramms ab. Die restlichen zehn Prozent werden mit Beizug von Externen realisiert. Gemessen am Gesamtaufwand des Bundes belaufen sich die Aufwendungen der EFK auf 0,3 Promille.

Der vorliegende Bericht informiert über Feststellungen und Arbeitsweise der EFK. Kapitel 1 behandelt Schwerpunkte der Finanzaufsicht, gegliedert nach Aufgabenbereichen des Bundes. 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 und weiteren Organisationen. Kapitel 3 gibt einen Einblick in die Revisionsarbeiten bei den internationalen Organisationen. Kapitel 4 informiert über Revisionspendenzen und Whistleblowing. In Kapitel 5 sind weitere Dienstleistun-

gen der EFK erwähnt wie beispielsweise Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren, die Mitwirkung in Fachgremien und die Vermittlung von Best Practice. Kapitel 6 vermittelt einen Überblick über die Beziehungen der EFK.

Sie ist in ein Netzwerk von Aufsichtsorganen und Berufsverbänden eingebettet und kann entsprechend von einem reichen Erfahrungsaustausch profitieren. In Kapitel 7 schliesslich stellt sich die EFK selber vor.

Die nachstehenden Feststellungen betreffen Sachverhalte und Vorkommnisse aus den Jahren 2008 und 2009, welche bei Prüfungen im Berichtsjahr gemacht wurden. Die vollständige Liste der Prüfungen befindet sich im Anhang 1. 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 werden erlauben, den konkreten Stand der einzelnen Geschäfte zu beurteilen.

Prüfungsschwerpunkte

1.1 Landesverteidigung

Im VBS prüfte die EFK verschiedene Bereiche, insbesondere Beschaffungen, Fragen zur RUAG, Projekte im Umfeld der Führungs- und Aufklärungssysteme sowie einzelne Verwaltungseinheiten. Die vollständige Liste der Prüfungen befindet sich im Anhang 1.

1.1.1 Bundesaufträge an den Technologiekonzern RUAG

Die sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats hat im Jahr 2007 beschlossen, eine verwaltungsunabhängige Überprüfung der Geschäftstätigkeit der RUAG durchführen zu lassen und stellte einen entsprechenden Antrag an die Finanzdelegation der eidg. Räte. Diese beauftragte die EFK mit der Prüfung. Der RUAG Technologiekonzern ist Hersteller wehrtechnischer und ziviler Produkte sowie Anbieter entsprechender Serviceleistungen. Er ist aus den staatlichen Rüstungsbetrieben hervorgegangen. Die RUAG Holding AG wurde per 1. Januar 1999 als Aktiengesellschaft nach privatem Recht gegründet. Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist Alleinaktionärin. Im Jahr 2007 betrug der Umsatz 1,4 Milliarden Franken, wovon 34 Prozent auf das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) entfielen. RUAG soll sowohl im zivilen als auch im militärischen Bereich konkurrenzfähig sein. Dabei soll eine angemessene EBIT-Marge (Ergebnis vor Zinsen und Steuern) von über sechs Prozent erzielt werden, ohne dass auf Monopolaufträgen des VBS «unangemessene» Gewinne erzielt werden. Für das Jahr 2007 betrug die Rendite 5,4 Prozent. Die RUAG

beschäftigt heute 6 700 Mitarbeitende, wovon 3 800 in der Schweiz arbeiten. Die Prüfung sollte insbesondere aufzeigen, ob Wettbewerbsverzerrungen zwischen Monopolaufträgen des VBS und zivilen Aufträgen auftreten und das beste Preis-/Leistungsverhältnis bei Bundesaufträgen erzielt wird. Bei den einzelnen Tochterunternehmen wurde untersucht, welche Margen die Bundesaufträge im Verhältnis zu Drittaufträgen aufweisen und ob es dabei zu unstatthaften Querfinanzierungen kommt. Die EFK ist zum Schluss gekommen, dass die Abhängigkeit der RUAG-Tochterunternehmen von VBS-Aufträgen unterschiedlich ist, keine Querfinanzierung zu Gunsten von Drittaufträgen stattfinden und die RUAG-Unternehmen in der Schweiz eine höhere Gewinnmarge als diejenigen im Ausland aufweisen. Die Bestimmungen für Beschaffungen im Rüstungsbereich wurden eingehalten. Es besteht Optimierungspotenzial bei der Rüstungsbeschaffung. Dabei ist auf die unterschiedlichen Interessen und Schwerpunkte im Bereich der Rüstungsindustrie hinzuweisen. Politische, sicherheitspolitische, betriebswirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen widersprechen sich teilweise. Die Empfehlungen der EFK wurden aufgenommen und sind in verschiedene Projekte eingeflossen. Ein Vergleich mit Finnland und Norwegen zeigte, dass eine unabhängige Sicherstellung von Beschaffung, Wartung und Unterhalt der Rüstungsgüter auch in diesen Ländern ein entscheidendes Kriterium der Verteidigungspolitik darstellt. Allerdings haben Finnland und Norwegen die staatlichen Beteiligungen an Rüstungsunternehmen in den letzten Jahren reduziert. Finnland festigte seine Industrieposition im Rüstungsbereich über einen grossen internationalen

Partner. Norwegen hingegen hat den Weg über private Beteiligungen verbunden mit einer Diversifikation in zivile Märkte gewählt. Auch in der Schweiz wurde erkannt, dass ein Rüstungsunternehmen eine gewisse Grösse sowie eine Diversifikation in andere Sektoren braucht, um langfristig zu überleben. Die RUAG hat in den letzten Jahren dieses Ziel primär mit dem Zukauf von Firmen verfolgt. Der Bericht ist unter www.efk.admin.ch abrufbar.

1.1.2 Wirtschaftlichkeit, Einsatz und Steuerung von Armeesystemen

Bei der Armee prüfte die EFK verschiedene Bereiche des sich im Aufbau befindlichen Führungs- (C4I) und Aufklärungsverbundes (ISTAR). Im Mittelpunkt standen dabei Fragen zur strategischen Planung und Steuerung der Programme C4I und ISTAR, zur Wirtschaftlichkeit und dem Einsatz von Systemen im Bereich der elektronischen Kriegsführung (EKF) sowie zur Beschaffung bei ausgewählten Projekten beziehungsweise Systemen.

In der Schweiz wird der Begriff elektronische Kriegsführung für Signalaufklärung und elektronischen Kampf verwendet, welche eine Vielzahl von Systemen umfassen. Die elektronische Kriegsführung als Ganzes ist ein Teilbereich des sich im Aufbau befindenden Führungs- (C4I) und Aufklärungsverbundes (ISTAR). Der Führungs- und Aufklärungsverbund beansprucht rund einen Drittel der geplanten Rüstungsinvestitionen und gehört mit einem Investitionsvolumen von 5,6 Milliarden Franken im Zeitraum 2003 bis 2015 zu den Ausgabenschwerpunkten der Schweizer Armee.

Die geprüften Projekte kennzeichnen sich durch eine hohe technische Komplexität und gegenseitige Abhängigkeit aus. Umso wichtiger ist eine Gesamtstrategie, eine transparente und vollständige Kostenübersicht, ein griffiges Controlling sowie eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Stellen – Voraussetzungen, welche zurzeit nicht hinreichend gegeben sind.

Bei der Prüfung der elektronischen Kriegsführung (EKF) standen die Einsatzbereitschaft der Systeme, die Betriebs- und Instandhaltungskosten sowie die Wirtschaftlichkeit im Vordergrund. Die EFK analysierte zudem die Projektführung bei der Beschaffung von IFASS (integriertes Funkaufklärungs- und Sendesystem), ELINT-S (elektronische Aufklärung) sowie von COMMINT-HVU (Funkaufklärung) der Luftwaffe.

Die EFK konnte feststellen, dass die Einsatzbereitschaft der Systeme der elektronischen Kriegsführung im Rahmen der definierten Mindestanforderungen durch die Betreiber (Miliz, Berufsmilitär, ziviles Personal) gewährleistet werden kann. Lücken sind primär auf technische Probleme, zum Teil abhängig vom Alter



der Systeme, zurückzuführen. Die Instandhaltungskosten für alle Systeme der elektronischen Kriegsführung betragen jährlich rund 20 Millionen Franken und sind nachvollziehbar ausgewiesen. Mit der Einführung neuer Grossprojekte wie beispielsweise IFASS muss mit einer Verdoppelung dieser Kosten gerechnet werden. Für die Betreuung und Instandhaltung der Systeme ist fast ausschliesslich das bundeseigene Rüstungsunternehmen RUAG zuständig, welches somit faktisch über eine Monopolstellung verfügt. Das Einsparungspotenzial durch Auslagerungen dürfte sich in einem engen Rahmen bewegen.

Schwer erkennbar war eine klare EKF-Strategie, welche sowohl den militärischen als auch den zivilen Bedürfnissen Rechnung trägt. Die elektronische Kriegsführung ist ein wichtiges Element der Nachrichtenbeschaffung für den Nachrichtendienst. Mit der Stärkung dieses Dienstes hat dessen Bedeutung noch zugenommen. Die Strategie der elektronischen Kriegsführung muss mit jener des Nachrichtendienstes abgestimmt werden, was in der Vergangenheit nicht immer stattgefunden hat. Angesichts der knappen Ressourcen ist eine Priorisierung zwischen militärischen und zivilen Bedürfnissen zwingend. Die Zusammenarbeit aller Betroffenen innerhalb des VBS kann verbessert werden. Eine Zusammenarbeit ist unabdingbar für einen wirtschaftlichen Betrieb und Unterhalt der Systeme.

Bei den Projekten IFASS, ELINT und COMMINT stellte die EFK eine sehr lange Projektdauer in einem wenig gefestigten Umfeld fest. Tiefgreifende Armeeumstrukturierungen und verschiedene personelle Wechsel während dieser Zeit verbunden mit der raschen technologischen Entwicklung stellen für den erfolgreichen Abschluss dieser Projekte Risiken dar. Dies, obwohl die Projekt-

teams mit hohem persönlichem Engagement arbeiten. Gestartet wurden die Projekte bevor die übergeordneten Ziele und Rahmenbedingungen ausreichend geklärt und formuliert waren. Es fehlten ein genügend detaillierter Projektstrukturplan und klare Vorgaben. Unklar waren auch die Zuständigkeiten. Da einzelne Benutzerorganisationen ihre Bedürfnisse in der Konzeptphase nicht hinreichend konkret beschreiben konnten und die Koordination mangelhaft war, kam dem Anbieter eine starke Stellung zu. Unüblich ist, dass armasuisse bei IFASS als Projektleiterin, Beschafferin und zusätzlich als Generalunternehmerin gleichzeitig auftritt. Diese Rollenakkumulation in einem Projekt mit Kosten von rund 400 Millionen Franken setzt zumindest eine starke Aufsicht durch die Auftraggeberin voraus, was die EFK jedoch nicht erkennen konnte. Insbesondere die Rollenverteilung zwischen Auftraggeber und Projektauf- sicht sollte klarer definiert sein.

Das genaue Investitionsvolumen von C4ISTAR lässt sich nur schwer ermitteln. Die erwähnten 5,6 Milliarden Franken stellen nur einen Teil der Gesamtkosten dar, da unter anderem bereits abgeschlossene Teilprojekte nicht berücksichtigt sind. Auch musste die EFK feststellen, dass die Zuordnung der verschiedenen Projekte zu den C4ISTAR-Programmen nicht klar geregelt ist. Durch Verschiebungen, Verzichtsentscheide und Redimensionierung verschiedener Vorhaben ist der Aufbau des geplanten Führungs- und Aufklärungsverband C4ISTAR zeitlich und inhaltlich gefährdet. Die Armeeführung hat daher entschieden eine Gesamtschau C4ISTAR als Planungsgrundlage auszuarbeiten. Die relevanten Abhängigkeiten der verschiedenen C4ISTAR-Vorhaben untereinander und zu anderen Waffensystemen sollen aufgezeigt werden.

Auf dieser Grundlage soll dann definiert werden, was unverzichtbar ist, damit C4ISTAR seinen Beitrag zur Armee XXI leisten kann. In diesem Zusammenhang sind auch die Rollen der verschiedenen Programm-Beteiligten zu definieren.

Das VBS unterstützt die Empfehlungen der EFK und bildete zu deren Umsetzung verschiedene Arbeitsgruppen, die mögliche Lösungen erarbeiten sollen. Zudem hat die Armeeführung als Reaktion auf die Berichte der EFK einen vorläufigen Kreditstopp für sämtliche Projekte im Bereich C4ISTAR erlassen, um eine Standortbestimmung vorzunehmen. Aufgrund einer ersten Kontrolle konnten rund zwei Drittel der Projekte für die Weiterbearbeitung wieder freigegeben werden.

1.1.3 Finanzielle Führung beim Kompetenzzentrum ABC

Beim Kompetenzzentrum ABC (atomar, biologisch, chemisch) der Armee in Spiez überprüfte die EFK die finanzielle Führung. Die Prüfung ergab gute Ergebnisse. Dennoch hat die EFK empfohlen, die Kostentransparenz zu erhöhen, indem in der Rechnung sämtliche Aufwendungen für das Kompetenzzentrum ABC berücksichtigt werden. Das Kompetenzzentrum ABC und das Labor Spiez sind administrativ dem VBS unterstellt. Das Labor Spiez besitzt eine eigene Verwaltung, während das ABC-Kompetenzzentrum einer zentralen Struktur angegliedert ist. Sie werden zudem aus unterschiedlichen Quellen finanziert und die Gesamtkosten sind nicht einfach eruierbar. Die EFK hat empfohlen, die Kosten für die ABC-Ausbildung bundesfremder Organisationen wie Notfallorganisationen und Kantone zu erheben und eine höhere Kostenübernahme anzustreben. Die für die Durchführung solcher Kurse erhobenen Gebühren rei-

chen nicht aus, um die effektiven Infrastruktur-, Unterrichts- und Vorbereitungskosten zu decken. In den meisten Fällen bezahlen die Teilnehmenden nur ihre Unterbringung. In den Stellungnahmen wurde auf technische und finanzielle Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Empfehlungen hingewiesen. Die Zusammenarbeit zwischen Labor und Kompetenzzentrum soll mit den neuen Leistungsaufträgen optimiert werden.

1.1.4 Das Mietermodell – Anwendung in der Armee

Die EFK prüfte die Rolle des Armeestabes als strategischen Mieter der Gruppe Verteidigung. Durch die Einführung des Neuen Rechnungsmodells Bund (NRM) und des Immobilienmanagement VBS soll das Kostenbewusstsein gefördert und der haushälterische Mitteleinsatz unterstützt werden. Im Rahmen des Immobilienmanagements sind die Verwaltungseinheiten aufgefordert, ihre Flächenbedürfnisse sorgfältig zu analysieren, mittel- und langfristig zu planen und die entsprechenden Mieten zu budgetieren. Die EFK stellte fest, dass wesentliche Schritte zur Steuerung des Mengengerüsts eingeleitet worden sind. Mit dem Stationierungskonzept der Armee wurde in einem ersten Schritt der künftige Immobilienbedarf anlagengenau definiert und eine erste grobe Nutzungszuweisung vorgenommen. Bis heute konnte das Stationierungskonzept jedoch nicht wie geplant umgesetzt werden, wodurch wesentliche Ziele nicht erreicht werden konnten. So konnte der Immobilienbestand noch nicht bereinigt werden. Damit ist das Soll-Mengengerüst nach wie vor nicht abschliessend definiert, analysiert und optimiert. Regional- und Lokalkonzepte liegen auch noch nicht vollumfänglich vor. Es fehlt somit eine wichtige Grundlage für die Bedürfnis-

formulierung und -beurteilung von Einzelvorhaben. Sodann wurde das Mengengerüst nicht an die bereits herabgesetzten Betreiberleistungen angepasst. Die militärischen Bauten werden als Folge teilweise ungenügend unterhalten. Durch diesen ungeplanten Wertzerfall ist die aktuelle und künftige Nutzung gefährdet. Die EFK hat deshalb empfohlen, die fehlenden Nutzungskonzepte so rasch wie möglich zu erstellen und die Massnahmen aus den bereits erstellten Konzepten umzusetzen. Aus reiner Kostensicht sollten die Stationierungs- und Nutzungskonzepte nach betriebswirtschaftlichen Kriterien definiert werden und keine regionalpolitischen Interessen mitberücksichtigen. Noch nicht vollständig im Masterplan integriert sind die sogenannten Kleinvorhaben und Instandhaltungen.

Die Immobilienvorhaben werden über die Investitionen und nicht über die Mietzinsen gesteuert, was nicht den NRM-Vorgaben entspricht. Die Verwaltungseinheiten sollen nämlich über die Mietzinsen verstärkt in die finanzielle Verantwortung eingebunden werden. Letztlich erhöht sich durch eine reine Investitionsbetrachtung das Risiko, dass die Entscheidungen zu Gunsten einer billigeren Investition beziehungsweise zu Lasten einer teureren Wartung gefällt werden. Gemäss Armeestab wird eine wirksame Steuerung über die Mietzinsen durch das Fehlen von Sparanreizen erschwert. Der Chef der Armee hat, in Absprache mit armasuisse Immobilien, vom Ergebnis der Prüfung sowie den Empfehlungen der EFK zustimmend Kenntnis genommen.



1.2 Verkehrsbereich

1.2.1 Strassenverkehr

Beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) prüfte die EFK die Kostenentwicklung von zehn Autobahntunnels und die Auftragsvergaben bei den Nationalstrassen.

Die EFK untersuchte die **Kostenentwicklung von zehn Autobahntunnels** und hat festgestellt, dass die effektiven Endkosten die veranschlagten Kosten um durchschnittlich 20 Prozent überschreiten. Internationale Studien zeigen, dass die Kosten unterirdischer Projekte systematisch unterschätzt werden. Mit der vorliegenden Untersuchung wollte die EFK die Kostenentwicklung ausgewählter Projekte ermitteln und die Qualität der Kostenvoranschläge überprüfen. Die untersuchten Autobahntunnel wurden durch die Kantone gebaut und mussten vom ASTRA bewilligt werden.

Die EFK musste die mangelhafte Transparenz der Kostenentwicklung kritisieren. Sie stellte fest, dass die Dokumentation lückenhaft und von unterschiedlicher Qualität war. Die Ermittlung der Kosten erwies sich als schwierig. Die Analyse zeigte, dass sich bei den zehn über-

prüften Projekten die effektiven Kosten einschliesslich Teuerung zwischen 77 Prozent und 187 Prozent der veranschlagten Kosten beliefen, wobei sich eine durchschnittliche Erhöhung von 20 Prozent ergibt. Die grössten Unterschiede zeigten sich bei der Auftragsvergabe. Die Vergabesummen beliefen sich auf 58 Prozent bis 165 Prozent der veranschlagten Kosten. Auch wenn das Werk unter dem Kostenvoranschlag vergeben werden konnte, können während der Bauzeit Änderungen erfolgen, die als Zusatzvereinbarungen zu den Verträgen behandelt werden. Bei fast allen Projekten waren die Kosten höher als ursprünglich vertraglich vereinbart. Die Differenz zwischen Vertragssumme und Endkosten beträgt zwischen -12 und +88 Prozent. Bei fünf Bauten wurden ohne Projektänderung die Mengen oder Leistungen geändert, was auf ungenaue Kostenvoranschläge zurückgeführt werden muss. Lücken musste die EFK im Controlling und Reporting feststellen. Mit der neuen Aufgabenverteilung hat das ASTRA auf anfangs 2008 von den Kantonen die gesamte Verantwortung über das Nationalstrassennetz übernommen und tritt, ausser bei Projekten, die mit der Fertigstellung des Netzes zusammenhängen, als Bauherr auf. Nach Ansicht der EFK geht die Einführung von neuen Richtlinien für das Projektmanagement und das Investitionscontrolling in die richtige Richtung. Sie hat verschiedene Empfehlungen formuliert, die zukunftsorientiert auf die neue Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen ausgerichtet sind. Mögliche Verbesserungen sieht sie im Projekt- und Kostenmanagement, im Offertverfahren, beim Risikomanagement sowie bei der Rolle des ASTRA als Projektgenehmigungsstelle. Das ASTRA hat den Empfehlungen zugestimmt und will diese in nächster Zeit umsetzen. Der Bericht ist unter www.efk.admin.ch abrufbar.

Die **Auftragsvergaben bei den Nationalstrassen** werden grösstenteils konform den Vergabevorschriften vergeben. Die EFK hat empfohlen, Rahmenverträge abzuschliessen oder in neuen Verträgen Optionen zu vereinbaren, um ein unerwünschtes «Auftragssplitting» zu vermeiden. Die ASTRA-internen Beschaffungs- und Vertragsprüfungen werden sorgfältig geplant und durchgeführt. Die Auswahl der zu prüfenden Beschaffungen ist indessen vermehrt risikoorientiert vorzunehmen. Der Korruptionsbekämpfung im Beschaffungswesen wird die notwendige Beachtung geschenkt.



1.2.2 Schienenverkehr

Schwerpunkte der Prüfungen bildeten der AlpTransit, die Lärmschutzwände sowie der Regionalverkehr.

Beim **AlpTransit** nimmt die EFK eine begleitende Finanzaufsicht wahr. Die Prüfungen der EFK und des Bundesamtes für Verkehr (BAV), der aktienrechtlichen Revisionsgesellschaften sowie der internen Aufsichtsorgane der Ersteller werden koordiniert. Auf Initiative der EFK

wurde diese Koordinations- und Informationsplattform für alle Prüfinstanzen geschaffen. Dadurch konnten die Effizienz der Aufsicht verbessert, Doppelspurigkeiten vermieden, die «Unité de Doctrine» gefördert und Prüflücken bei hohen Risiken eliminiert werden. Umfassende Informatikprüfungen und systematische Risikoanalysen durch die einzelnen Kontrollorgane wurden durch die EFK initiiert. Die Prüfungen werden von der EFK ausgewertet und geben Hinweise für die eigene Risikoanalyse und dienen der Qualitätssicherung. Mit der Auswertung der Standberichte des BAV ist die EFK in der Lage, der parlamentarischen NEAT-Aufsichtsdelegation Hinweise zu wichtigen Inhalten und Entwicklungen abzugeben. Bei der AlpTransit Gotthard AG untersuchte die EFK, ob beim **Ceneri-Basistunnel** die Werkverträge richtig umgesetzt werden. Im Vordergrund standen insbesondere die Leistungserfassung, das Änderungswesen, Vorauszahlungen und die Überwachung der Bonität der Vertragspartner. Die Prüfung ergab insgesamt ein gutes Bild. Bei der **Lötschbergachse** untersuchte die EFK die Frage, ob der Übergang des Basistunnels von der Bauherrin BLS AlpTransit AG auf die Betreiberin BLS Netz AG ordnungsgemäss erfolgte. Sie konnte feststellen, dass die Garantieüberwachung sichergestellt ist. Das BAV hat der EFK zudem bestätigt, dass der Übergang auf die neue Gesellschaft ordnungsgemäss erfolgte. Gewährleistet ist auch die integrale und rechtzeitige Ausführung der Restarbeiten. Durch die verschiedenen Prüfaktivitäten verfügt die EFK über einen guten Überblick über die Grossprojekte des AlpTransits, das am dichtesten kontrollierte Grossprojekt der Schweiz mit einem ausgebauten Controlling- und Reportingsystem.

Im Berichtsjahr prüfte die EFK zudem beim BAV die **Wirksamkeit der Projektsteuerung** und der **Aufsichtstätigkeit** im Bereich der NEAT. Die EFK kam zum Schluss, dass die Aufsichtstätigkeit angemessen ist, die Projektsteuerung jedoch verstärkt werden sollte. Sie hat dem BAV empfohlen, die AlpTransit Gotthard AG so zu begleiten, dass Anregungen und Empfehlungen zeitgerecht umgesetzt werden können. Die EFK ist zudem Revisionsstelle des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (vgl. Ziff. 2.2).

Die EFK prüfte bei den **Schweizerischen Bundesbahnen die Vertragsabwicklung von Lärmschutzwänden**. Auf der Basis von ausgewählten Bauprojekten wurde beurteilt, ob die Aufträge gemäss den Werkverträgen ordnungsgemäss, rechtmässig und wirtschaftlich abgewickelt wurden. In der Schweiz wurden bis Ende 2008 insgesamt 88 Lärmschutzwand-Projekte im Umfang von 300 Millionen Franken realisiert. Bis ins Jahr 2015 soll das Programm für die Lärmschutzwände umgesetzt sein, was zu mutmasslichen Endkosten von 700 Millionen Franken führen wird.

Die Prüfung ergab insgesamt gute Ergebnisse. Dies zeigte sich insbesondere bei der Steuerung von projektbezogenen Meilensteinen und der detaillierten Projektbearbeitung. Der Bedarf der realisierten Lärmschutzwände war gesetzlich und projektmässig ausgewiesen. Das Prüfungsergebnis deckte einige Schwachstellen in den Prozessen der Ausführungsphase auf. Diese Mängel bezogen sich einerseits auf die Erfassung und Verrechnung von erbrachten Leistungen, einschliesslich der Beststellungsänderungen. Andererseits waren punktuelle Lücken bei den Vorgaben im Werkvertrag erkennbar, was sich auf die Qualität der Rechnungsstellung und der Anerkennung von erbrachten Leistungen auswirkte. Als Folge dieser Situation waren bei



einzelnen Lärmschutzwandprojekten die ordnungs- und rechtmässige Auftragsabwicklung sowie die Wirtschaftlichkeit der Ausführungsarbeiten beeinträchtigt. Zur Beseitigung der Schwachstellen hat die EFK verschiedene Empfehlungen an die SBB gerichtet mit dem Ziel, die Bauherrenfunktion zu stärken sowie das SBB-interne Regelwerk bedarfsgerecht zu ergänzen. Die SBB haben zu den einzelnen Empfehlungen der EFK Stellung genommen und wollen diese bis Ende 2009 umsetzen. Das Bundesamt für Verkehr begrüsst in seiner Stellungnahme ebenfalls die Empfehlungen der EFK. Zudem wies es auf die Wichtigkeit der korrekten Leistungserfassung als Basis von transparenten und gerechtfertigten Fakturierungen hin. Das Bundesamt will sich künftig regelmässig von den SBB über den Vollzugsfortschritt der Massnahmen informieren lassen.

Die EFK prüfte ausgewählte Aspekte im Bereich der **Finanzierung des öffentlichen, regionalen Personenverkehrs**. Bund und Kantone planen und bestellen gemeinsam seit über zehn Jahren den öffentlichen Regionalverkehr in der Schweiz. Mit ihren jährlichen Abgeltungen in der Grössenordnung von 1,6 Milliarden Franken leisten sie auch einen wichtigen Beitrag zu dessen Finanzierung. Die EFK untersuchte beim Bundesamt für Verkehr (BAV) die Zielsetzungen des Bundes für die Finanzierung sowie diejenigen Prozesse, welche den wirtschaftlichen Einsatz der Verkehrsabteilungen beeinflussen. Die EFK stellte fest, dass eine eindeutige übergeordnete Zielsetzung für eine flächendeckende Grunderschliessung fehlt. Die Steuerung der finanziellen Mittel des Bundes erfolgt über das Instrument der «Kantonsquote». Die Kantonsquote ist im Wesentlichen ein mit der Teuerung hochgerechneter Betrag aus der Zeit vor der Revision des Eisenbahngesetzes von 1996. Sie ist also historisch gewachsen und entspricht daher möglicherweise nicht mehr den heutigen Verkehrsbedürfnissen. Der schweizweite Ausgleich und der freie Einsatz der Mittel werden aufgrund von Entwicklungen in der Verkehrsnachfrage unnötig eingeengt. Aus Sicht der EFK wäre für die Mittelsteuerung ein «Zero-Base-Budgeting»-Ansatz vorzuziehen. Da die Kantonsquote als Steuerungsinstrument von den Kantonen anerkannt ist, müsste der Impuls für eine Neuordnung aber von politischer Seite ausgehen. Die EFK hat vorgeschlagen, die finanziellen Mittel nach Wirkungsräumen aufzuteilen und künftig auf der Basis einer differenzierten Angebotsstrategie des BAV zu steuern.

Bei den Prüfungen der Offerten für Verkehrsangebote durch das BAV kam die EFK zum Schluss, dass das Amt über formalisierte Verfahrensanweisungen und einheitliche Prozesse verfügt. Die Beurteilung der materiellen Voraussetzungen für eine Abgeltung spielt bei der Offertprüfung eine wichtige Rolle. Die EFK fand bei Stichproben nur einige wenige Linien, welche vom BAV mitfinanziert wurden, obwohl die vorgegebenen Mindestanforderungen nicht erfüllt waren. Das Risiko, dass Mittel in Regionallinien fließen, welche die gesetzten Minimalanforderungen wie Erschliessungsfunktion oder Anzahl Einsteiger nicht erfüllen, beurteilt die EFK daher als klein.

Ein grösseres Risiko besteht nach Ansicht der EFK hingegen darin, dass die Transportunternehmen ihre Leistungen unwirtschaftlich erbringen. Es ist deshalb wichtig, im Offertprüfverfahren diesen Aspekt entsprechend zu berücksichtigen. Mit dem Kennzahlenmodell verfügt das BAV über ein Werkzeug, welches eine systematische und vergleichbare Beurteilung der Offerten erlaubt. Die Qualität der Daten muss aber noch verbessert werden. Die Offerten aufgrund von fast 20 Kennzahlen zu beurteilen, ist komplex und zeitaufwändig. Mit den Kantonen ist eine gemeinsam entwickelte Strategie für eine risikoorientierte Prüfung der Offerten anzustreben. Ferner sollte geprüft werden, wie das Bestellverfahren zwischen Transportunternehmen, Kantonen und Bund vereinfacht werden kann, ohne dabei die Oberaufsicht des BAV in Frage zu stellen. Das BAV war mit den Empfehlungen einverstanden und wird diese im Bestellverfahren 2012/2013 umsetzen.

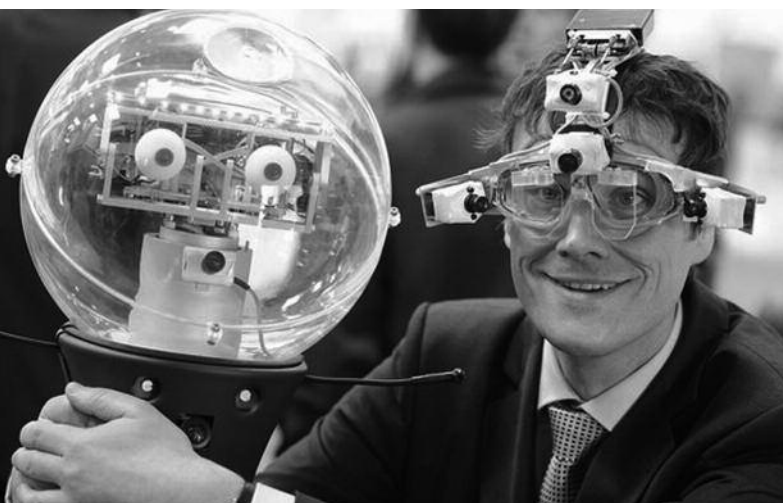
Bei den **freiburgischen Verkehrsbetrieben** (TPF) überprüfte die EFK die Berechnung der Abgeltung für den regionalen Personenverkehr, die Gegenüberstellung der Planzahlen mit den effektiven Kosten und Erträgen 2008 sowie die rechtmässige Verwendung von Darlehensgeldern und Finanzhilfen für Investitionen und technische Verbesserungen. Hauptaktionäre der TPF mit einem Aktienkapital von 16,7 Millionen Franken sind der Kanton Freiburg mit 57 Prozent, der Bund mit 22 Prozent und die Stadt Freiburg mit 17 Prozent. TPF stellt den öffentlichen Verkehr im Kanton Freiburg und den angrenzenden Gebieten der Kantone Bern, Waadt und Neuenburg sicher. Die Werteflüsse in der Kosten- und Leistungsrechnung konnten nachgewiesen werden, die Dokumentation ist aber verbesserungsfähig. Den im 2008 geplanten Investitionen in der Höhe von 22,6 Millionen Franken stehen abgerechnete Kosten von 10,7 Millionen Franken gegenüber. Mehrere Objekte konnten aus verschiedenen Gründen nicht wie geplant gestartet werden. Bei zwei Objekten stiess die EFK auf bereits Ende 2007 geleistete Vorauszahlungen, für die bisher keine Leistungen erbracht wurden. Vorauszahlungen sind durch Garantien sicherzustellen. Die EFK konnte feststellen, dass Doppelfinanzierungen nicht möglich sind. TPF hat das Ergebnis der Prüfung zur Kenntnis genommen und die Umsetzung der Empfehlungen zugesichert.

1.2.3 Abrechnung des Bundesdarlehens durch Swissair

Der Bund finanzierte gemäss Darlehensvertrag vom 5. Oktober 2001 und Ergänzungsvertrag vom 24./25. Oktober 2001 einen reduzierten Flugbetrieb durch Swissair bis zum 30. März 2002. Die Swissair verpflichtete sich, über das beanspruchte Bundesdarlehen abzurechnen und die Bundesgelder nur für die Weiterführung des Flugbetriebes und den geordneten Übergang auf eine neue nationale Airline zu verwenden. Im Ergänzungsvertrag wurde ausserdem vereinbart, dass der nach Abrechnung des Darlehens verbleibende Saldo «nicht Massenschuld, sondern eine normale Forderung der 3. Klasse» ist. Im Rahmen des Darlehensvertrags wurden an Swissair bis zum 30. März 2002 rund 1,15 Milliarden Franken ausbezahlt. Ein Teil dieses Betrages diente Swissair als Liquiditätsreserve und musste nicht im Sinne der öffentlich-rechtlichen Darlehensverträge verwendet werden. Dieser Teil ist keine Nachlassverbindlichkeit, sondern eine nicht zu kollozierende Massverbindlichkeit und kann vom Bund vollumfänglich zurückgefordert werden. Die vorgängige Ausscheidung der Massverbindlichkeit setzt allerdings die Abrechnung über das Darlehensverhältnis voraus und ist ihrerseits Voraussetzung dafür, dass die im Kollokationsplan aufzuführende Nachlassverbindlichkeit zuverlässig beziffert werden kann.

Diese Darlehensabrechnung liegt nun seit April 2009 vor. Diese Abrechnung schliesst mit einem Saldo von 9,4 Millionen Franken zu Lasten des Bundes. In der Folge hat die EFK am 23. April 2009 zusätzlichen Prüfbedarf angemeldet. Zur Überprüfung ist die EFK nach Artikel 8 des Finanzkontrollgesetzes vom 28. Juni 1967 berechtigt und verpflichtet. Auf Ersuchen der EFK stellt der Liquidator laufend die erforderlichen Belege zur Verfügung. Aufgrund der grossen Belegmenge und des Abklärungsbedarfs wird das Prüfverfahren noch eine gewisse Zeit beansprucht. Mit ersten Ergebnissen ist erst Mitte 2010 zu rechnen.

Im Übrigen geht der Liquidator richtigerweise davon aus, dass – sollte bei der Abrechnung keine Einigung erzielt werden – über Bestand und Höhe der Bundesforderung in einem öffentlich-rechtlichen Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht zu befinden wäre.



1.3 Bildung und Forschung

Im Bereich Bildung und Forschung führte die EFK verschiedene Evaluationen durch. Sie untersuchte den Nutzen und die Risiken von Nebentätigkeiten der Professoren, die Planung und Transparenz der kostenintensiven Tierversuche sowie die Steuerung der vom Bund finanzierten Energieforschung. Im ETH-Bereich prüfte sie das Beschaffungswesen bei den Forschungsanstalten. Zudem ist sie Revisionsstelle des ETH-Bereiches (vgl. Ziff. 2.5).

1.3.1 Nebentätigkeiten der Universitätsprofessoren

Die EFK untersuchte die Regelungen und die Praxis von Nebentätigkeiten der schweizerischen Universitäten und kam zum Schluss, dass für eine Beurteilung der Chancen und Risiken vermehrte Transparenz über diese Aktivitäten geschaffen werden sollte. An fast allen Universitäten und Technischen Hochschulen der Schweiz besteht für die Professorinnen und Professoren die Möglichkeit, private Nebentätigkeiten in unterschiedlichem Masse während der Arbeitszeit auszuüben. Die EFK schätzt, dass rund 2'500

Personen solche Tätigkeiten ausüben können. Wenn alle im Durchschnitt 15 Prozent der Arbeitszeit für private Tätigkeiten verwenden würden, würde sich eine Grössenordnung von insgesamt 75 Millionen Franken jährlich ergeben. Typische Nebentätigkeiten sind Beratungsmandate, selbständige Gutachtertätigkeit oder Verwaltungsratsmandate. Die EFK untersuchte die Frage, ob die Nebentätigkeiten klar definiert und geregelt sind, ob diese Regelungen umgesetzt und kontrolliert und in welchem Umfang Nebentätigkeiten ausgeübt werden.

Sie stellte fest, dass jede Universität ihre eigenen Regelungen hat und diese zwischen den Universitäten nicht abgestimmt sind. Fast alle Nebentätigkeiten könnten durch die Universitäten als Drittmittelaufträge behandelt werden. Die Hauptmotivation, einen Auftrag als Privatperson durchzuführen, liegt oft im zu erwartenden Zusatzverdienst. Gemäss der Beurteilung der EFK kennen die Universitäten Bern und Zürich die strengsten, die ETH Zürich die liberalste Regelung. Die Nebentätigkeiten werden von den Universitäten weder als prioritär noch als risikoreich wahrgenommen. Entsprechend gibt es auch keine Kontrollinstrumente um prüfen zu können, ob die privaten Aktivitäten im Interesse der Universitäten sind, ob ein Bezug zur Lehr- und Forschungstätigkeit besteht und die benutzte Infrastruktur auch abgerechnet wird. Da verschiedene Universitäten nicht über die notwendigen Daten verfügen, kann der Umfang der Nebentätigkeiten nur geschätzt werden. Die Universitäten schätzen die Chancen viel höher ein als die Risiken. Als mögliche Risiken sieht die EFK die Vernachlässigung der Kernaufgaben, der Einsatz von Ressourcen der Universität ohne entsprechende Abgeltung, mögliche Reputationsschäden und Interessenskonflikte und schliesslich Probleme bei der Nutzung und Entschädigung von Patenten.

Die EFK hat unter anderem empfohlen, dass die Aktivitäten der Professoren und Professorinnen zugunsten von Staat und Wirtschaft vermehrt über Drittmittelaufträge und weniger über Nebentätigkeiten abgewickelt werden. Um vermehrte Transparenz zu schaffen, hat die EFK sodann empfohlen, dass die Universitäten Selbstdeklarationen für die Nebentätigkeiten verlangen und diese auch angemessen kontrolliert werden. Der ETH-Rat soll die Regelungen der beiden Hochschulen Zürich und Lausanne vereinheitlichen. Der Bericht ist unter www.efk.admin.ch abrufbar.

1.3.2 Strategische Planung und Kostentransparenz bei Tierversuchen

Die EFK untersuchte den Bewilligungsprozess, die Kosten und die Finanzierung von Tierversuchen. Das Arbeiten mit Tieren eröffnet der Forschung neue Dimensionen, allerdings zu rasch wachsenden Kosten. Heute werden in der Schweiz an etwa 52 verschiedenen Standorten Tierhaltungen vom Bund mitfinanziert. Tierversuche werden über verschiedene Kanäle mit Bundesgeldern mitfinanziert, namentlich mit Beiträgen an die universitären Hochschulen, Geldern des Schweizerischen Nationalfonds (SNF) und über EU-Forschungsprogramme. Für die Jahre 2009 bis 2013 sind alleine für Investitionen in neue Tierhaltungen 70 bis 80 Millionen Franken geplant. Die EFK schätzt die Kosten für die Haltung von etwa 330 000 Mäusen bei den beiden ETH's und Universitäten auf 82 Millionen Franken. Der Anteil des Bundes beläuft sich auf rund 46 Millionen Franken jährlich. Das Thema ist somit nicht nur finanzpolitisch von Interesse. Es ist auch beispielhaft für andere Infrastrukturfinanzierungen in der Forschung.

Die EFK stellte fest, dass die notwendigen Daten für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Investitionen in Tierhaltungen nicht vorhanden sind. So fehlen Angaben über die Kapazitäten, die Hygienebedingungen und die Kostenstruktur bestehender Anlagen sowie über das Synergiepotenzial, das sich beim Zusammenlegen von Tierhaltungen ergeben könnte. Es besteht daher ein Risiko, dass Fehlentscheide getroffen werden. Mit der neuen, seit April 2008 geltenden Tierschutzgesetzgebung hat das Bundesamt für Veterinärwesen nun die Möglichkeit, entsprechende Daten zu erheben und die Aufsicht über den Tierschutz bei den Tierversuchen zu verstärken. Die EFK hat empfohlen, diese Daten dem Staatssekretariat für Bildung und Forschung sowie dem ETH-Rat als Entscheidungsgrundlage für die Planung zur Verfügung zu stellen. Für Investitionen in kostenintensive Forschungsbereiche, somit auch für Tierhaltungen, soll eine strategische Planung eingeführt werden.

Die EFK hat der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten empfohlen, auf eine Einführung eines harmonisierten Betriebsbuchhaltungsmoduls hinzuwirken. Ziel ist nicht nur, bei EU-finanzierten Forschungsprojekten die Kosten rückvergütet zu erhalten, sondern auch die Wirtschaftlichkeit von Tierhaltungen besser beurteilen zu können. Tierversuche bei Universitäten und Hochschulen werden schweizweit an etwa 52 Standorten durchgeführt, wobei sich mehr als die Hälfte in der Region Zürich befindet. Bei 70 Prozent der Tierhaltungen werden nicht nur Experimente durchgeführt, sondern es werden auch Versuchstiere zu Zuchtzwecken gehalten. Die EFK hat empfohlen, das Synergiepotenzial durch eine vermehrte Zentralisierung der Versuchstierzuchten zu nutzen.

Die Empfehlungen der EFK haben keine einheitliche Zustimmung gefunden, teils aus Gründen der Forschungsfreiheit, teils wegen mangelnder gesetzlicher Grundlagen. Der Bericht ist unter www.efk.admin.ch abrufbar.



1.3.3 Steuerung der vom Bund finanzierten Energieforschung

Die EFK untersuchte die Steuerung der Energieforschung. Die Forschung ist einer der Grundpfeiler der schweizerischen Energiepolitik. Im Durchschnitt der Jahre 2004/2005 investierte die öffentliche Hand jährlich rund 160 Millionen Franken. Der Anteil des Bundes an diesen Fördermitteln beläuft sich auf gut 120 Millionen Franken. Angesichts der zahlreichen Akteure untersuchte die EFK die Frage, wie die Energieforschung durch den Bund gesteuert wird. Geprüft wurden die Schwerpunktsetzung, die Mittelallokation und die Koordination zwischen den verschiedenen Beteiligten. Mit Deutschland und Holland wurde ein Vergleich durchgeführt.

Die EFK stellte fest, dass der Prozess der Prioritätenbildung strukturiert erfolgt. Die Schwerpunkte werden auf der Grundlage präziser Kriterien und unter Berücksichtigung der Erfahrungen im Ausland definiert. Angesichts der Breite der Schwerpunkte erstaunt es nicht, dass eine hohe Übereinstimmung mit den Energiezielen des Bundes besteht. Im Vergleich zu den Niederlanden sind nur wenige Forschungsbereiche ausgeschlossen. Werden in der Schweiz die Schwerpunkte gestützt auf die Bedürfnisse der Energiepolitik, der Wirtschaft und der akademischen Welt gesetzt, fokussieren die Niederlande stark auf die Bedürfnisse der Wirtschaft. Angesichts der knappen Ressourcen hat die EFK empfohlen, die Forschungsfinanzierung stärker auf wenige Schlüsselbereiche zu konzentrieren.

Einzig das Bundesamt für Energie (BFE) stützt sich auf eine systematische Berücksichtigung der Schwerpunkte. Die anderen Geldgeber verfolgen ihre eigenen Zielsetzungen und Finanzierungssysteme. Das Konzept der Energieforschung und seine Schwerpunkte haben auch keinen direkten Einfluss auf die Schaffung von Kompetenzzentren im Bereich der Eidg. Technischen Hochschulen. Die Schwerpunkte wurden jedoch in gewissen Fällen beim Aufbau oder Neuausrichtung von «Exzellenz-Zentren» berücksichtigt.

Mehrere Akteure verteilen ihre Mittel nach ihren eigenen Kriterien. Diese Verteilung funktioniert zufriedenstellend. Allerdings besteht der Nachteil, dass tendenziell relativ tiefe Beiträge gesprochen werden, was die administrativen Kosten und den Koordinationsaufwand erhöht.

Die Auswahl qualitativ hochstehender Projekte wird durch den Wettbewerb zwischen den Gesuchen und durch die Fachkompetenz der Entscheidungsträger begünstigt, wobei der Wettbewerb beim BFE noch systematischer zum Zuge kommen sollte. Die EFK konnte feststellen, dass die Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren ausreichend ist. Eine zentrale Rolle beim Informationsaustausch und der Steuerung spielen das BFE und die Energieforschungskommission. Im Vergleich mit der Praxis in den Niederlanden ist die Steuerung in der Schweiz nur moderat, vergleichbar mit derjenigen in Deutschland. In den Niederlanden ist die starke Stellung der staatlichen Energieagentur auch eine Folge des hohen Anteils öffentlicher Fördermittel. In der Schweiz bestreitet das BFE nur etwa einen Fünftel der öffentlichen Beiträge. Die EFK hat der Eidg. Energieforschungskommission empfohlen, verstärkt Prioritäten und Posterioritäten zu setzen. Das BFE wurde angehalten, dass Wettbewerbsprinzip bei der Vergabe von Forschungsaufträgen systematischer anzuwenden und ein einheitliches Verfahren zur Prüfung der Gesuche und für sämtliche Forschungsprogramme zu gewährleisten. Die Eidg. Energieforschungskommission und das BFE begrüßten diese Empfehlungen und wollen diese auch umsetzen. Der Bericht ist unter www.efk.admin.ch abrufbar.

1.3.4 Beschaffungswesen in den ETH-Forschungsanstalten

Bei den vier Forschungsanstalten PSI (Paul Scherrer Institut), EMPA (Eidg. Materialprüfungs- und Forschungsanstalt), WSL (Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft) und EAWAG (Eidg. Wasserforschungs-Institut) hat die EFK geprüft, ob Güter und Dienstleistungen rechtmässig und ordnungsgemäss beschafft werden und ob das Beschaffungswesen wirtschaftlich organisiert ist. Das Beschaffungswesen in den Forschungsanstalten ist vorwiegend dezentral organisiert. Verbesserungen und Einsparungen können durch eine bessere Koordination, gegenseitige Informationen sowie einer konsequenteren Einhaltung der Beschaffungsvorgaben erzielt werden. Zwar besteht ansatzweise in allen Forschungsanstalten eine zentrale Beschaffungsstelle. Die übergreifende Zusammenarbeit zwischen den Forschungsanstalten ist jedoch ungenügend. Die EFK hat empfohlen, die Zusammenlegung der einzelnen Beschaffungsstellen zu prüfen, insbesondere bei der EMPA und EAWAG, die auf dem gleichen Gelände sind, sowie bei gleichartigen Gütern. Das interne Kontrollsystem entspricht den formellen Vorgaben der Eidg. Finanzverwaltung. Allerdings ist der Prozess «Einkauf» meist ungenügend beschrieben. Informationen über die Entgegennahme von Geschenken sowie über das Vorgehen bei «Whistleblowing» existieren nur punktuell. Hier sind die notwendigen Regelungen umgehend zu erlassen und zu kommunizieren.

Bei den geprüften Geschäften im unterschwelligen Bereich wurde ordnungs- und rechtmässig beschafft und im Ansatz herrschte Wettbewerb.

Es besteht allerdings ein Optimierungs- und Sparpotenzial, welches durch eine aktive Marktbeobachtung und Professionalisierung eines zentralen Einkaufs ausgeschöpft werden könnte. Bei den offenen Verfahren musste die EFK feststellen, dass die Offertöffnungen einzig in der WSL gesetzeskonform vorgenommen wurden und die Offertevaluationen in verschiedenen Fällen mangelhaft waren. Gründe sind hauptsächlich in der dezentralen Beschaffungsorganisation sowie in der zum Teil ungenügenden Kenntnis der entsprechenden Gesetzgebung zu finden. Bei den freihändigen Vergaben wurden zahlreiche Aufträge als sogenannte «Folgeaufträge» erteilt anstatt mittels Optionen im ursprünglichen Initialauftrag zu regeln. Zudem war die für freihändige Vergaben zwingende Begründung oft nicht vorhanden und ein Einsichtsrecht in die Kalkulation des Anbieters wurde nicht konsequent verlangt. Die EFK erachtet es zudem als Risiko, komplexe Aufträge ohne juristische Begleitung abzuwickeln. Die einzelnen Anstalten haben sich positiv zu den Berichten geäußert und werden die Empfehlungen umsetzen. Der ETH-Rat hat darauf hingewiesen, dass er keine Kompetenz habe, sich in die operative Führung und Organisation des Beschaffungswesens der beiden ETH und der Forschungsanstalten einzumischen. Gleichzeitig hat er zugesichert, auch die ETH in Zürich und Lausanne auf die bei den Forschungsanstalten festgestellten Mängel hin zu sensibilisieren und die Information und Kommunikation in diesem Bereich zu intensivieren.



1.4 Gesundheit und soziale Wohlfahrt

Die EFK konzentrierte sich in diesem Bereich auf die Prüfung der Prämien genehmigung bei den Krankenversicherungen und auf die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen bei der AHV und der Arbeitslosenversicherung. Die EFK ist Abschlussprüferin des AHV- und ALV-Ausgleichsfonds. Die Berichte werden dem Bundesrat beziehungsweise dem Verwaltungsrat unterbreitet (vgl. Ziff. 2.4).

Im Auftrag der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates prüft die EFK das Verfahren der **Prämien genehmigung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung** durch das Bundesamt für Gesundheit. In einem Zwischenbericht informierte sie die parlamentarischen

Gremien über erste Ergebnisse zur Datengrundlage, den gesetzlichen Reservequoten und den Anlagebestimmungen. Die grosse Vielfalt von Informationen zur obligatorischen Krankenpflegeversicherung, welche das Bundesamt für Gesundheit von den Versicherern erhält, dient der Aufsicht über die Versicherungen sowie der Prämien genehmigung. Für die Aufsicht stehen dem Bundesamt neben der detaillierten Bilanz und Betriebsrechnung eine Reihe weiterer Daten zur Verfügung, welche die Versicherer einzureichen haben. Im Gegensatz dazu basieren die Informationen für die Prämien genehmigung einerseits auf definitiven Daten und andererseits auf Hochrechnungen wie auch auf Prognosen. Das Bundesamt prüft anhand dieser Daten, ob die Prämien gerechtfertigt und die finanzielle Situation der Krankenversicherer gesichert sind.

Die gesetzlichen Reservevorschriften basieren nicht auf einem risikoorientierten Ansatz. Die Vorschriften über die Reserven der Krankenversicherer sind einfach gehalten und in der Verordnung über die Krankenversicherung geregelt. Abhängig vom Versichertenbestand müssen die Reserven der Versicherer einen bestimmten Prozentsatz der geschuldeten Prämien erreichen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Reservequote für die Fixierung der Prämien kein zweckmässiges Steuerungsinstrument darstellt. Der Beschluss des Bundesrats, den Mindestreservesatz zu senken und die bestehenden Reserven abzubauen, basierte nicht auf versicherungsmathematischen Überlegungen. Die Reservequote dient primär als Kennzahl zur Beurteilung der finanziellen Situation eines Krankenversicherers. Gemäss Aussagen des Bundesamtes ist geplant, die Berechnung der Reserven bei der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in Richtung eines risikobasierten Ansatzes zu ändern.

Für die Vorgabe von kalkulatorischen Reserven der Krankenversicherer pro Kanton fehlt die gesetzliche Grundlage. Die Krankenversicherer berücksichtigen bei der Prämienkalkulation einerseits die kantonal unterschiedliche Kostenentwicklung und andererseits die gesamtschweizerische Reservequote. Eine gesetzliche «Kantonalisierung» der Reserven könnte dazu führen, dass in einem Kanton mit wenigen Versicherten die Reservequote höher festgelegt würde als in einem Kanton mit vielen Versicherten.

Im Vergleich zu den anderen Sozialversicherungen, insbesondere berufliche Vorsorge und Privatversicherungen, sind die gesetzlichen Anlagebestimmungen der Grundversicherung sehr allgemein formuliert, veraltet und weisen bezüglich Anlagekategorien und -instrumenten einen breiten Handlungsspielraum auf. Ein wesentlicher Unterschied zu den Anlagebestimmungen anderer Sozialversicherungen ist das Fehlen von gesetzlichen Limiten für den Aktienanteil. Die geltenden Anlagerichtlinien wurden in der Zwischenzeit überprüft und überarbeitet. Dabei hat man sich zu wesentlichen Teilen an die Bestimmungen der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge angelehnt. Der Zeitpunkt für die Einführung der neuen Richtlinien ist noch offen. Mit dem Schlussbericht der EFK kann im Sommer 2010 gerechnet werden.



1.5 Beziehungen zum Ausland

Bei der Prüfung 2006 der **Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit** (DEZA) in Bern und insbesondere des Kooperationsbüros in N'Djamena stellte die EFK gravierende Lücken im Finanzwesen und Personalbereich fest. Eine vor Ort mit der Kontrolle beauftragte Treuhandgesellschaft brachte Vorbehalte zu einzelnen Projektabrechnungen an und kritisierte das interne Kontrollsystem. Die neuerliche Prüfung im Berichtsjahr ging vor allem der Frage nach, ob die Empfehlungen umgesetzt wurden. Sie ergab, dass die DEZA ihre Verpflichtungen bezüglich dem Kooperationsbüro nur unvollständig erfüllt hat. Die DEZA sicherte nun zu, dass sie die Empfehlungen raschmöglichst umsetzen will. Parallel dazu eröffnete die Vorsteherin des Eidg. Departementes für auswärtige Angelegenheiten eine Administrativuntersuchung.

Beim **Staatssekretariat für Wirtschaft SECO** prüfte die EFK **das Kontrollsystem für den Schweizer Beitrag an die Erweiterung der Europäischen Union**. Die Prüfung bezweckte eine detaillierte Analyse von Organisation, Verfahren und internem Kontrollsystem, um bei der Zuweisung und Kontrolle der Mittel die wichtigsten Risiken berücksichtigen zu können. Die EFK konnte feststellen, dass die entwickelte Kontrollumgebung zweckmässig ist. Es werden zahlreiche und systematische Prüfungen vorgenommen. Die Zuteilung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sind den Mitarbeitenden bekannt und werden von diesen angewendet. Optimierungsbedarf besteht beim Risikomanagement. In allen Sektionen werden zwar Risikoanalysen durchgeführt und in das operative Management der Projekte integriert. Die aktuelle Dokumentation ermöglicht jedoch keinen Gesamtüberblick über die Risiken in den einzelnen Ländern. Aufgrund der Empfehlungen der EFK will das seco die Aufsichtstätigkeit verstärken. Ausgebaut werden auch die Präventiv- und Kontrollmassnahmen zur Bekämpfung der Korruption. Die Vergabedokumente öffentlicher Aufträge werden eine Integritätsklausel enthalten, um die Transparenz zu erhöhen und die Prävention zur Korruptionsbekämpfung zu verstärken.

Im Rahmen der **bilateralen Abkommen mit der EU** wurden der EFK neue Aufgaben übertragen. Gemäss diesen Abkommen können europäische Behörden in der Schweiz bei Empfängern von EU-Subventionen oder bei ihren Lieferanten Prüfungen durchführen analog der Kompetenz der EFK, die Empfänger von Bundessubventionen zu beaufsichtigen. Die europäischen Aufsichtsorgane haben Zugang zu Räumlichkeiten, Personen und Dokumenten

von Teilnehmerinnen und Teilnehmern europäischer Programme. Die EFK ist vorgängig über diese Kontrollmissionen vor Ort zu informieren. Sie muss diese Prüfungen unterstützen und kann sich als Beobachterin oder zwecks Durchführung eigener Prüfungen den europäischen Partnern anschliessen. Es ist nicht auszuschliessen, dass ein Subventionsempfänger von mehreren Quellen eine Unterstützung erhält. Mit einem gemeinsamen Vorgehen kann geprüft werden, ob dieselbe Tätigkeit oder dieselbe Investition doppelt oder gar dreifach durch den Kanton, den Bund und ein europäisches Programm subventioniert wird.

Im Berichtsjahr intervenierte der Europäische Rechnungshof drei Mal in der Schweiz. Alle Interventionen wurden der EFK zuvor angekündigt. Die EFK begleitet diese Prüfungen systematisch und nutzt damit ihre vertraglichen Kompetenzen. Ausser dem Europäischen Rechnungshof verfügt auch die Europäische Kommission mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung über ein Sonderbüro, das sich mit der Ermittlung und Verfolgung von Betrugsfällen befasst. Auch an diesen Untersuchungen nahm die EFK teil.

Die EFK musste feststellen, dass es sich bei den aufgedeckten Unregelmässigkeiten um schwere Fälle handelte und Beteiligte aus mehreren europäischen Staaten involviert waren. Im Rahmen dieser Untersuchungen arbeitete die EFK eng mit der Bundesanwaltschaft und der Eidg. Zollverwaltung zusammen.



1.6 Finanzen und Steuern

1.6.1 Evaluation der Unternehmenskontrolle bei der direkten Bundessteuer

Eine wichtige Aufgabe der EFK ist die Prüfung, wie die verschiedenen Ämter ihre Fachaufsicht ausüben. So hat sie in der Vergangenheit beispielsweise bei der Eidg. Steuerverwaltung geprüft, wie die Kontrolle der Mehrwertsteuer ausgeübt wird. Auch bei der Eidg. Alkoholverwaltung hat sie untersucht, ob die Aufsicht über die Steuerpflichtigen risikoorientiert erfolgt. Im Berichtsjahr wollte sie eine entsprechende Prüfung im Bereich der direkten Bundessteuer durchführen. Die Prüffrage war, wie die kantonalen Steuerverwaltungen, die für die Veranlagung und den Bezug der Bundessteuer für juristische Personen verantwortlich sind, diese Bundesaufgabe vollziehen. Nach Rücksprache mit der Eidg. Steuerverwaltung und der schweizerischen Steuerkonferenz und im Einverständnis mit mehreren kantonalen Steuerverwaltungen initiierte die EFK eine Evaluation der Kontrollen, die von den kantonalen Steuerverwaltungen bei den Steuerpflichtigen durchgeführt werden.

Von der Evaluation erhofften sich die kantonalen Verwaltungen auch wichtige Hinweise für Verbesserungen und Vergleichsmöglichkeiten mit anderen Kantonen. Der Vorstand der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK) hat die rechtliche Kompetenz der EFK zur Durchführung einer solchen Evaluation angefochten und forderte die kantonalen Steuerverwaltungen auf, sich nicht an der Evaluation zu beteiligen. Nach eingehenden Diskussionen mit der EFK überliess sie es den kantonalen Stellen, sich auf freiwilliger Basis an der Prüfung zu beteiligen. Angesichts dieser Ausgangslage hat die EFK beschlossen, die Analyse zu sistieren. Sie will gestützt auf den Auftrag des Bundesrates vorerst die Revision des Finanzkontrollgesetzes abwarten, welche der EFK für die Arbeiten in diesem zentralen Bereich des Bundeshaushaltes eine eindeutige gesetzliche Grundlage verschaffen soll (vgl. Ziff. 5.1).

1.6.2 Neuer Finanzausgleich und Aufgabenverteilung Bund/Kantone

Die EFK hat den gesetzlichen Auftrag, die Qualität der Daten für die Berechnung des **Ressourcen- und Lastenausgleichs** zu überprüfen.

Sie konnte bei der Erhebung, Verarbeitung und Berechnung der Finanzausgleichsdaten für 2010 weder gravierende Fehler noch Lücken feststellen. Die Mängel in den kantonalen Daten wurden entsprechend den Weisungen des Eidg. Finanzdepartementes korrigiert.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) überprüft die Qualität der individuellen Steuerdaten regelmässig. Auch wenn diese Prüfungen angemessen sind, vermögen sie allerdings nicht zu garantieren, dass alle Fehler bei den Kantonen entdeckt werden. Mit der Einführung zusätzlicher Parameter bei der Detailspezifikation

liessen sich diese Prüfungen verbessern.

Die formelle Bestätigung der definitiven Daten durch die Kantone bringt eine spürbare Verbesserung. Bisher haben aber nur wenige Kantone ein Qualitätssicherungssystem eingerichtet.

Bei der Übermittlung der provisorischen Daten zur direkten Bundessteuer gibt es Unterschiede in der Vorgehensweise der einzelnen Kantone. Die EFK musste feststellen, dass gewisse Kantone die vorgeschriebenen Akontozahlungen nicht systematisch verrechnen. Die ESTV will entsprechende Vorkehren treffen.

Die EFK konnte feststellen, dass die Bearbeitung und Korrektur der Finanzausgleichsdaten bei der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) nachvollziehbar sind. Die EFV war aber bisher noch nicht in der Lage, sich mit einer geeigneten Informatikumgebung auszustatten. Die Verwendung von Excel-Tabellen an den Schnittstellen mit der ESTV und dem Bundesamt für Statistik wie auch bei der Datenbearbeitung ist mit Risiken behaftet. Die EFV will eine geeignete Informatiklösung bis April 2010 einsetzen.

Was die nachträgliche Korrektur von Daten angeht, haben das Eidg. Finanzdepartement und die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren dem entsprechenden Antrag des Kantons Jura stattgegeben. Nach Auffassung der EFK weist dieser Entscheid in die falsche Richtung. Die Angst vor einer allfälligen Beschwerde eines Kantons, deren Ausgang überdies ungewiss wäre, führt nun dazu, dass man gegebenenfalls mit einer rückwirkenden Korrektur der Daten aller Kantone einverstanden wäre. Diese Haltung steht dem Gebot der Rechtssicherheit entgegen, stellt bereits verabschiedete Voranschläge und Rechnungen in Frage und führt zu administrativem Mehraufwand. Überdies relativiert sie den Wert der von den Kantonen geforderten Konformitätsbescheinigung.

Die EFK hat bei fünf Bundesämtern (Bundesamt für Kultur, Bundesamt für Landwirtschaft, Bundesamt für Umwelt, Staatssekretariat für Wirtschaft Seco, Swisstopo) geprüft, ob und wie die **Programmvereinbarungen** bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) umgesetzt wurden. Mit dem neuen Instrument der Programmvereinbarungen sollen einerseits die Finanzströme vereinfacht und andererseits soll die Steuerung der Mittel verbessert werden. Der grössere Teil der Bundesbeiträge wird nach wie vor mittels Einzelverfügungen abgewickelt. Vor allem für bauliche Massnahmen, massgeschneiderte Vorhaben sowie komplexe Projekte, die den Einbezug mehrerer Akteure - Kantone, Gemeinden oder Private - verlangen, wird die klassische Subventionsform bevorzugt. Für standardisierbare Leistungen sind die Programmvereinbarungen indessen das effizientere Subventionsinstrument und ein weiterer Ausbau von dessen Anwendungsbereich kann die Ämter weiter entlasten. Bei jenen Verwaltungseinheiten des Bundes, welche ihre Aufgabenbereiche teilweise oder ganz mittels Programmvereinbarungen umgesetzt haben, konnten die Geschäftsprozesse vereinfacht werden. Dies führte jedoch nicht zu einem Personalabbau, sondern zu höheren Kapazitäten und damit zu einem effektiveren Einsatz der Bundesmittel. Die Rolle des Bundes konnte gestärkt werden. Komplizierter wurden die Geschäftsabläufe hingegen dort, wo die altrechtlichen Verfügungen und die neu-rechtlichen Programme miteinander in Vereinbarungen vermengt worden sind. Die Bundesämter sollten künftig ihre Subventionspolitik und ihre strategischen Ziele transparenter kommunizieren, damit die Kantone ihre eigenen Prioritäten ebenfalls setzen können. Finanzielle Anreize zur Steuerung mittels Globalbeiträgen

sind bisher nur zurückhaltend eingesetzt worden. Mit Programmvereinbarungen sollte der Bund die Strategie festlegen und die Kantone operativen Spielraum für die Umsetzung erhalten. Der Handlungsspielraum wird jedoch durch verschiedene Parameter wie gesetzliche Vorgaben, die verfügbaren Mittel und die Art der Zielvorgaben eingeschränkt. Das Mass an operativer Freiheit ist daher von Bereich zu Bereich unterschiedlich. Auf der anderen Seite führen allgemein formulierte Ziele und ein grosser Handlungsspielraum zu Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Leistung beziehungsweise des Erfüllungsgrades der Programmvereinbarung. Um den Einsatz von Pauschalsubventionen weiter zu fördern, müssten vor allem bei der Definition von Zielen und überprüfbaren Leistungsindikatoren Fortschritte erzielt werden. Die EFK plant deshalb, zusammen mit kantonalen Finanzkontrollen ab 2011 bei einzelnen Ämtern und in Kantonen Finanzaufsichtsprüfungen durchzuführen, um die Zielerreichung von Programmvereinbarungen zu beurteilen. Der Bericht ist unter www.efk.admin.ch abrufbar.

1.6.3 Wechselkursabsicherung

Im Zusammenhang mit der Absicherung von Wechselkursrisiken des **Schweizer Beitrags 2008 an die Forschungsrahmenprogramme der EU** war ein Kursverlust von 18 Millionen Franken entstanden. Die EFK wurde vom Bundespräsidenten und dem Vorsteher des EDI gebeten, die Fakten und Verantwortlichkeiten zu untersuchen, welche zu diesem Verlust geführt haben. Zudem wurden Empfehlungen zur Vermeidung solcher Pannen erwartet. Die EFK kam zum Schluss, dass der Verlust letztlich auf ein Missverständnis in der Handhabung der Fremdwährungsbestellung zurückzuführen war.

Dieses ist insbesondere dadurch begünstigt worden, dass bei der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) die Prozesse von zwei möglichen Beschaffungsarten von Fremdwährungen getrennt sind. Den beteiligten Diensten ist nicht aufgefallen, dass auf dem ordentlichen Budgetweg bereits 170 Millionen EURO für dieselbe Kreditrubrik vom Staatssekretariat für Bildung und Forschung bestellt worden sind, für welche später noch ein Spezialauftrag erteilt wurde. Der Betrag wurde deshalb zweimal abgesichert. Jeweils Ende Jahr ist die EFV verpflichtet, die nicht benutzten Absicherungen aufzulösen. Die EFV hat inzwischen ihre Prozesse überprüft und entsprechende Kontrollschritte eingebaut, die verhindern sollen, dass sich solche Verluste wiederholen. So sind auch das Handbuch für Rechnungsführung geändert sowie die Weisungen der EFV für den Voranschlag präzisiert worden. Aus Sicht der EFK sind die bereits vollzogenen und geplanten Massnahmen zweckmässig und zielgerichtet. Die Umsetzung der weiteren Massnahmen, welche die EFK empfohlen hat, wird sie im Jahr 2010 überprüfen.



1.7 Informatik der Bundesverwaltung

Gemäss Artikel 6 des Finanzkontrollgesetzes prüft die EFK, ob die EDV-Anwendungen die erforderliche Sicherheit und Funktionalität aufweisen, insbesondere ob die vom Informatikrat erlassenen Weisungen eingehalten werden. Die EFK verfügt über ein Kompetenzzentrum mit ausgewiesenen Fachleuten, welche diesen gesetzlichen Auftrag erfüllen können.

1.7.1 Normen und Standards

Das Informatikstrategieorgan Bund (ISB) erarbeitete im Jahr 2006 die Strategie der Bundesverwaltung für die Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) für die nächsten fünf Jahre. Die Strategie wurde vom Informatikrat Bund (IRB) Ende 2006 verabschiedet. Die IKT-Strategie zeigt auf, wie sich der Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) in der Bundesverwaltung bis 2011 entwickeln soll. Sie definiert für die verantwortlichen Stellen verbindlich den Handlungsrahmen, die strategischen Stossrichtungen und die Ziele. Diese sind einerseits von den künftigen technischen

Möglichkeiten, und andererseits von der Politik und deren Entwicklung bestimmt. Insbesondere setzt die IKT-Strategie die E-Government-Strategie der Schweiz auf Bundesebene um. Die EFK prüfte beim ISB die Rolle, die Aufgabe und die Zusammensetzung der IKT-Führungsgremien und die IKT-Stabsorganisationen der Bundesverwaltung. Im Weiteren stellte sie die Frage, wie die IKT-Strategie überwacht wird, welche Instrumente und Strukturen zur Durchsetzung der Normen und Standards bestehen, ob diese Normen und Standards eingehalten werden und ob Synergiepotenziale ausgeschöpft werden oder Doppelspurigkeiten bestehen. Die EFK kam zum Schluss, dass der Auftrag des Bundesrates noch nicht umgesetzt ist, die Einhaltung der IKT-Strategie und der Normen und Standards nur teilweise überwacht wird und noch Synergiepotenziale bestehen. Für die Umsetzung der Empfehlungen hat das ISB Massnahmen angekündigt und terminiert.

Eine Spezialfrage betraf die Umsetzung der Public Key Infrastructure (PKI) beim Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) sowie beim Bundesamt für Informatik (BIT). Die Public Key Infrastruktur (PKI) ist ein Werkzeug für den Schutz von Systemen und Diensten im Internet. Die EFK kam aus technischer wie auch aus sicherheitspolitischer Sicht zum Schluss, dass das VBS nicht zwingend eine eigene Infrastruktur realisieren und betreiben muss. Der IRB hat zwar ein Ausnahmegesuch des VBS bewilligt, jedoch nur für einen zweijährigen Versuchsbetrieb. Bis zum Juni 2010 sollen das VBS und das BIT einen Vorschlag unterbreiten, inwieweit eine einheitliche Public Key Infrastructure betrieben und wie diese zwei Lösungen zusammengeführt werden können. Damit liessen sich auch erhebliche Kosten einsparen. Das VBS teilt die Empfehlungen der EFK nicht und bestreitet die

Kostenberechnungen. Der Ball liegt nun beim IRB, welcher das weitere Vorgehen nach dem Versuchsbetrieb festlegen muss. Die EFK hält an ihren Feststellungen fest und wird das Projekt weiter kritisch verfolgen.

1.7.2 Programm INSIEME der Eidg. Steuerverwaltung

Die EFK hat das Programm INSIEME geprüft. INSIEME ist ein strategisches Projekt der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) zur Ablösung und Integration verschiedener zentraler Informatiksysteme. Das Projekt hat eine lange Vorgeschichte. Die bereits geplante Realisierung mit der externen Firma musste 2007 widerrufen werden. Der daraus resultierende Rechtsstreit war während der Revision noch nicht abgeschlossen. Ab Herbst 2007 wurde dann das Projekt überarbeitet und auf mehrere Etappen mit verschiedenen Projekten nach Steuerart unterteilt. Anfangs 2008 hat sich die ESTV entschieden, das Programm mit dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) als neuen strategischen Partner zu realisieren. Die EFK hat einen umfassenden Einblick in die laufenden Arbeiten erhalten und konnte dabei feststellen, dass hoch motivierte Fachspezialisten sowohl bei der ESTV wie auch beim BIT am Werk sind. Es gilt, anhand der umfangreichen Dokumentationen eine solide Basis für die Realisierung zu schaffen und eine IT-Architektur zu finden, die den hohen Ansprüchen standhalten kann. Trotz vereinten Kräften und gemeinsamen Ziel bestehen kritische Faktoren, die ein einheitliches IT-Gesamtsystem für die beiden Hauptabteilungen der ESTV nach wie vor gefährden könnten. Die Projektorganisation und -führung zum Revisionszeitpunkt waren noch nicht optimal und sollten verbessert werden. Vertragliche und finanzielle Aspekte sind

auf Stufe Lenkungsausschuss zu regeln. Die dafür verantwortlichen Stellen sind diesem Ausschuss direkt zu unterstellen. Sowohl der Gesamt- wie auch die meisten Projektleiter sind Fachspezialisten aus den Hauptabteilungen der ESTV. Sie bringen grosses Fachwissen mit, das für die Erarbeitung von Spezifikationen und später auch für die Testphase unabdingbar ist. Dagegen fehlen diesen Spezialisten mehrheitlich vertiefte Informatikkenntnisse, was durch entsprechende Experten aufzufangen ist. Der Projektfortschritt muss durch einen Projektcontroller überwacht werden. Mit dem in der Zwischenzeit realisierten Integrationsprototyp kann getestet werden, inwieweit die geplante Architektur den Anforderungen entspricht und wo allenfalls noch Korrekturen notwendig sind. Vom ursprünglich im Jahr 2005 bewilligten Verpflichtungskredit von 71 Millionen Franken waren zum Zeitpunkt der Revision noch 53 Millionen Franken vorhanden. Dieser Betrag wird mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht ausreichen, um das Gesamtvorhaben zu realisieren. Die EFK forderte die ESTV auf, den finanziellen Mittelbedarf zu ermitteln. Diese will die Empfehlungen der EFK umsetzen.

1.7.3 E-Government-Plattform des Schweizerischen Handelsamtsblattes

Die Prüfung im Bereich E-Government-Plattform des Schweizerischen Handelsamtsblattes (shab) erfolgte in Zusammenarbeit mit dem Finanzinspektorat des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO. Das shab ist das offizielle Publikationsorgan der Eidgenossenschaft. Im shab werden täglich die geschäftsrelevanten rechtlichen Gegebenheiten im Umfeld der Unternehmen veröffentlicht.

Die Prüfung hatte im Wesentlichen zum Ziel, die Funktionsweise und Sicherheit der E-Government-Plattform, die Wirksamkeit der Steuerungs- und Kontrollprozesse sowie die Ordnungsmässigkeit und Transparenz der finanziellen Berichterstattung zu beurteilen.

Es konnte festgestellt werden, dass das Kontrollumfeld, die Informations- und Kommunikationsflüsse sowie die Überwachung der externen IT-Leistungserbringer professionell aufgebaut sind. Die Geschäftsprozesse für die Datenaufbereitung und Zeitungsproduktion beinhalten mehrstufige Kontrollaktivitäten, welche das Fehlerrisiko massgeblich minimieren. Das seit 2002 betriebene shab-Online zeichnet sich durch moderne technische Funktionalitäten, bedienerfreundliche Navigation und hohe Benutzerzufriedenheit aus.

Für die Bemessung der shab-Gebühren nach der allgemeinen Gebührenverordnung sollen noch gewisse kalkulatorische Grundlagen berücksichtigt werden. Eine transparentere Darstellung in der Staatsrechnung ist anzustreben. Der Schutzbedarf der Plattform shab ist neu zu beurteilen. Zur Sicherstellung der Geschäftsfortführung im Not- und Katastrophenfall ist ein entsprechendes Konzept zu erarbeiten. Das SECO hat bereits erste Massnahmen eingeleitet. Das interne Finanzinspektorat wird die Umsetzung verfolgen.

1.7.4 Sicherheit der Informatiknetzwerke Bund-Kantone

Für die reibungslose Umsetzung von Bundesrecht in kantonales Recht sind zahlreiche Informatikapplikationen des Bundes erforderlich. Dies ist namentlich im Migrationsbereich oder bei der Arbeitslosenversicherung der Fall. Die Zuverlässigkeit dieser Applikationen beruht auf der Einhaltung von Mindestvorschriften im

Bereich der Informatiksicherheit durch alle beteiligten Parteien. Die Schweizerische Informatikkonferenz hat 2005 eine Richtlinie erlassen, welche die Sicherheit der Informatiknetzwerke regelt (Network Security Policy, NSP). Den Kantonen wurde für die Umsetzung eine Frist von drei Jahren gesetzt. In enger Zusammenarbeit mit drei kantonalen Finanzkontrollen hat die EFK die Umsetzung der NSP geprüft. Die Ergebnisse sind enttäuschend. Eine im Auftrag der EFK von der Schweizer Informatikkonferenz durchgeführte Studie machte ausserdem die grosse Verzögerung deutlich, mit der einzelne Kantone die NSP umsetzen.

Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation als Netzbetreiberin sowie das fachliche Organ der Schweizer Informatikkonferenz anerkennen die aufgezeigten Probleme. Um die Sicherheitslücke zu schliessen, hat die EFK empfohlen, die Einhaltung der NSP als zwingende Voraussetzung in die Vereinbarung aufzunehmen, welche der Kanton mit dem Netzbetreiber unterschreiben muss. Die Empfehlung wurde von den leitenden Organen der Schweizer Informatikkonferenz gutgeheissen.

1.8 Übrige Aufgabenbereiche des Bundes

Nachdem die EFK in den vergangenen Jahren bei den Leistungserbringern wie dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation die Katastrophenvorsorge prüfte (**Business Continuity Management**), führte sie im Berichtsjahr in neun Bundesämtern eine Querschnittsprüfung durch. Die Ämter wurden aufgrund ihrer gesetzlichen Aufsichtsfunktion (Bundesamt für Gesundheit, Bundesamt für Polizei, Bundesamt für Zivilluftfahrt), ihrer finanziellen Relevanz (Eidg. Finanzverwaltung, Eidg. Steuerverwaltung, Eidg. Zollverwaltung, Arbeitslosenversicherung, Zentrale Ausgleichsstelle) und ihrer Stabsfunktion für den Bundesrat (Bundeskanzlei) ausgewählt. Im Vordergrund stand die Frage, ob die Aufrechterhaltung und zeitgerechte Wiederherstellung der kritischen Geschäftsfunktionen im Krisen- oder Katastrophenfall sichergestellt ist. Das Business Continuity Management verlangt, dass alle notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, damit die Bundesverwaltung und der Bundesrat ihre Kernaufgaben selbst in ausserordentlichen Situationen termingerecht erfüllen können.

Zur Beurteilung der Auswirkungen von Krisensituationen müssen die Geschäftsprozesse und die dafür notwendigen Ressourcen bestimmt sein. Die EFK konnte feststellen, dass in allen geprüften Verwaltungseinheiten die Kernprozesse definiert, die Risiken jedoch unterschiedlich sorgfältig analysiert werden. Überlegungen über die Auswirkungen von Ereignissen wie beispielsweise von Elementarschäden oder einem längeren Ausfall von Informatikmitteln fehlen dagegen mehrheitlich. Die Informatik ist heute eine der wichtigsten Ressourcen für die Aufgabenerfüllung. Die hohen Anforderungen an die Verfügbarkeit sind jedoch nicht überall

genügend mit den Leistungserbringern vereinbart und damit auch nicht sichergestellt. Planungen sind teilweise gar nicht vorhanden oder es fehlen wichtige Elemente und die Verantwortlichkeiten sind nicht klar geregelt. Krisenmanagement bedeutet, dass die Kernprozesse möglichst ohne oder wenigstens mit dem minimalsten Unterbruch weitergeführt werden können und schrittweise zu einem Normalbetrieb zurückgekehrt werden kann.

Mit dem Bericht konnte die EFK die Bundesämter für die Aspekte der Katastrophenvorsorge sensibilisieren. Die Generalsekretärenkonferenz verzichtete auf weitergehende Abklärungen, ob Mindestanforderungen festzulegen sind. Katastrophenvorsorge sei eine Aufgabe der Departemente und Ämter. Die Departemente werden in ihrem Bereich prüfen, welches die strategisch wichtigen Bereiche sind und ob Handlungsbedarf besteht.

Die EFK hat beim **Bundesamt für Kultur (BAK)** die finanzielle Führung geprüft. Hauptgegenstand der Prüfung war die Beurteilung der ordnungsgemässen Buchführung der Bilanzkonten, die in den Jahren 2007 und 2008 von der EFK beanstandet werden musste. Die EFK konnte feststellen, dass die Bilanzkonten in Zusammenarbeit mit der Eidg. Finanzverwaltung bereinigt wurden. Bei der Nationalbibliothek waren noch Abklärungen im Gang, um die offenen Posten bis Ende 2009 zu erledigen. Die Dokumentationen zum internen Kontrollsystem wurden in der Zwischenzeit erarbeitet und werden laufend optimiert. Das BAK wird künftig die Rechnungsperiode verfügenskonform abgrenzen und allfällige Vorauszahlungen auf das Notwendige beschränken. Die Vorgaben der Eidg. Finanzverwaltung zum Jahresabschluss und die Empfehlung der EFK, im Anhang der Bilanz den

Versicherungswert der Kunstgegenstände aufzuführen, konnten nicht umgesetzt werden, da für rund 10 000 Kunstwerke kein Versicherungswert bestimmt ist. Das künftige Vorgehen wird das BAK mit der Eidg. Finanzverwaltung klären.



Die EFK prüfte beim **Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) die Organisation der Abteilung Immobilienmanagement** und analysierte auch die Prozesse, das interne Kontrollsystem, die Finanzplanung und die Immobilienstrategie. Die Abteilung Immobilienmanagement befindet sich in einer Entwicklungsphase. Zahlreiche Projekte sind in Bearbeitung. Viele dieser Projekte haben ihren Ursprung in Empfehlungen, die bei früheren Revisionen von der EFK und von der parlamentarischen Verwaltungskontrolle gemacht wurden. Das BBL hat sich bis 2011 vorgenommen, seine Strategie besser zu kommunizieren und die Analyseinstrumente und Datengrundlagen transparenter zu gestalten. Die verschiedenen Projekte werden zweifellos das Immobilienmanagement verbessern. Verbesserungspotenzial ortete die EFK im Informationsmanagement. Zwischen den Departementen und dem BBL müsste ein intensiverer

Informationsaustausch stattfinden, um die Strategien besser gegenseitig abzustimmen. Ausserdem müsste das BBL systematisch und möglichst früh über die getroffenen Entscheidungen der Benutzer orientiert werden. Auch die Definition und die Analyse des Immobilienbedarfs kann noch optimiert werden. Das BBL war mit allen Empfehlungen einverstanden.

Beim **Generalsekretariat des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements** (GS EVD) prüfte die EFK die finanzielle Führung. Prüfungsgegenstand waren das Finanz- und Rechnungswesen, der Abschluss 2008, das interne Kontrollsystem sowie die Umsetzung früherer Empfehlungen. Die Revision zeigte ein gutes Resultat. Entgegen der Meinung des GS EVD vertritt die EFK die Auffassung, dass das Generalsekretariat als kreditverwaltende Stelle die angemessene Höhe bei den Reserven des Eidg. Hochschulinstituts für Berufsbildung festlegen und den Finanzierungsbeitrag des Bundes entsprechend anpassen muss.

2005 führte die EFK beim **Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe** (IVI) eine Wirtschaftlichkeitsprüfung durch. Im Berichtsjahr informierte sie sich über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen. Die EFK konnte feststellen, dass das Bundesamt für Veterinärwesen und das IVI die Empfehlungen inzwischen grösstenteils umgesetzt oder Massnahmen zur Umsetzung eingeleitet haben. Damals hatte die EFK unter anderem empfohlen, die Auslastung der teuren Tierstallungen zu erhöhen. Inzwischen hat das IVI eine Nutzungserweiterung vorgenommen, indem es die Biosicherheit gegen innen erhöht hat. Neu können gewisse Tierstallungen auch für Tiere mit zoonotischen Erregern (Viren, die vom Tier auf den Menschen überspringen) verwendet werden.

Aus Sicht des IVI ist der Nutzen von Hochsicherheitslabors nicht nur unter wirtschaftlichen Aspekten zu betrachten, sondern auch unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Anspruchsgruppen. Die Wirtschaftlichkeit der Hochsicherheitslaboratorien wird auch in Zukunft ein Thema bleiben, das die EFK gegebenenfalls wieder aufgreifen wird.

Die EFK hat im Rahmen des **Projekts «Strategisches Beschaffungscontrolling» des Generalsekretariats EFD** die Einführung einer einzigen bundesweiten Lieferantenummer geprüft. Mit einer solchen Nummer, welche auf eine Anregung der EFK zurückgeht, wird eine Auswertung über die verschiedenen Lieferanten des Bundes möglich sein. Die gewählte Lösung entspricht dem ursprünglichen Vorschlag von armasuisse. Die EFK hat Vorbehalte zur Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit dieser Lösung aus der Gesamtsicht des Bundes. So wurden die Bedürfnisse nicht hinreichend abgeklärt. Die EFK bemängelte auch, dass weder die Alternative «Mehrwertsteuer-Nummer» noch die Synergien mit dem Projekt einer einheitlichen Unternehmer-Identifikationsnummer (UID) des Bundesamtes für Statistik abgeklärt worden sind. Das Generalsekretariat unterstützt grundsätzlich die Einführung der UID-Nummern.

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 doch dank dieser Prüfungen detaillierte Kenntnisse über Organisationen, die der Finanzaufsicht gemäss Finanzkontrollgesetz unterstehen. Das wichtigste Mandat ist die Prüfung der Staatsrechnung.

2.1 Staatsrechnung

Die EFK konnte bestätigen, dass die Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 2008 den gesetzlichen Vorschriften und den Bestimmungen gemäss Artikel 126 der Bundesverfassung zur Haushaltsführung und Schuldenbremse entspricht. Die EFK hat den Finanzkommissionen beider Räte empfohlen, die Staatsrechnung zu genehmigen. In ihrem Bericht, der auf der Website www.efk.admin.ch veröffentlicht ist, hat sie auf verschiedene Feststellungen hingewiesen. So besteht bei den Einnahmen aus den direkten Bundessteuern keine gesetzlich geregelte Finanzaufsichtskompetenz der EFK. Eine Revision des Finanzkontrollgesetzes soll erlauben, diese Kontrolllücke zu schliessen (vgl. Ziff. 5.1). Aufgrund der 2009 gemachten Erfahrungen wird sich die EFK überlegen müssen, ob die Staatsrechnung 2009 nicht mit einer Einschränkung zur Genehmigung unterbreitet werden soll. Bei der zeitlichen Abgrenzung von Subventionen im Hochschulbereich besteht noch Klärungsbedarf, da das in der entsprechenden Verfügung des Eidg. Departement

des Innern aufgeführte «Bezugsjahr» nicht mit dem Rechnungsjahr übereinstimmt. Sodann erachtet die EFK den Ausweis der nach IPSAS 25 zu berechnenden Verpflichtungen für nicht kapitalgedeckte Vorsorgeverpflichtungen wie Treueprämien unter den Passiven der Bundesbilanz als notwendig. Die Eidg. Finanzverwaltung will die nicht kapitalgedeckten Vorsorgeverpflichtungen nicht bilanzieren, sieht aber eine entsprechende Ergänzung der Ausnahmebestimmung der Finanzhaushaltsverordnung vor. Schliesslich ist das Vorgehen bei der Berechnung der Rückstellung für noch zurückzuerstattende Verrechnungssteuern zu hinterfragen.

2.2 Fonds für Eisenbahngrossprojekte

Grundlage für die Jahresrechnung 2008 des Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds) bilden die im November 1998 von Volk und Ständen angenommenen Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung über den Bau und die 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. Die Projekte werden finanziert durch die leistungs- und verbrauchsabhängige Schwerverkehrsabgabe, den Mineralölsteueranteil, das Mehrwertsteuerpromille und die Mittelaufnahme auf dem Kapitalmarkt. Zweck der Rechnung des rechtlich unselbständigen Fonds ist, die Finanzierung und die Mittelentnahme

für die Projekte transparent aufzuzeigen. Bezogen auf die Einzelprojekte werden die Kredite mit separaten Bundesbeschlüssen festgelegt. Aufgrund ihrer Prüfungen stellte die EFK fest, dass die Buchführung und die Jahresrechnung 2008 des FinöV-Fonds ordnungsgemäss geführt worden sind und den gesetzlichen und regulatorischen Vorschriften entsprachen. Die EFK hat den Finanzkommissionen der eidg. Räte empfohlen, die Sonderrechnung des FinöV-Fonds für das Jahr 2008 zu genehmigen. Angesichts der verschlechterten Wirtschaftslage muss in der Zukunft mit Mindereinnahmen gegenüber den ursprünglichen Prognosen gerechnet werden. Eine Überschreitung der Bevorschussungslimite kann nicht ausgeschlossen werden. Im Rahmen der Finanzplanung für den FinöV-Fonds muss eine vertiefte Analyse dieser Grundlagenänderungen vorgenommen werden.



2.3 Infrastrukturfonds

Mit dem Infrastrukturfonds werden Mittel für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen verwaltet. Der Fonds hat die Form eines rechtlich unselbständigen Fonds

mit eigener Rechnung (Sonderrechnung). Er besteht aus einer Erfolgsrechnung und einer Bilanz sowie einer Liquiditätsrechnung. Die EFK revidierte die Sonderrechnung 2008. Die Bundesversammlung hat mit dem Bundesbeschluss vom 4. Oktober 2006 einen Verpflichtungskredit von 20,8 Milliarden Franken bewilligt. Bereits freigegeben wurden die Tranchen des Gesamtkredites für die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes von 8,5 Milliarden Franken, die Mittel für die Realisierung von dringenden und baureifen Projekten des Agglomerationsverkehrs von 2,6 Milliarden Franken sowie die Beiträge an Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen von 800 Millionen Franken. Die zuständigen Bundesämter können die entsprechenden Verpflichtungen eingehen und die Beiträge zusichern. Nach Vorlage der Programme für die Engpassbeseitigungen auf den Nationalstrassen sowie für die Mitfinanzierung von Agglomerationsprogrammen entscheidet die Bundesversammlung periodisch über die Freigabe der nötigen Anteile für die jeweils zu realisierenden Projekte. Die EFK stellte fest, dass die Bücher ordnungsgemäss geführt werden und die Jahresrechnung 2008 den gesetzlichen und regulatorischen Vorschriften entspricht. Sie hat den Finanzkommissionen der eidg. Räte empfohlen, die Rechnung des Infrastrukturfonds zu genehmigen. Gleichzeitig hat sie auf Verbesserungspotenzial im internen Kontrollsystem und bei den Controlling-Weisungen hingewiesen. Zudem hat sie verlangt, dass die fehlenden Vereinbarungen im Agglomerationsverkehr eingeholt werden. Das ASTRA hat von den Empfehlungen Kenntnis genommen und wird diese umsetzen.



2.4 Sozialwerke

Der **Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung** (ALV-Fonds) wird durch das SECO geführt. Im ALV-Fonds werden die 25 öffentlichen und 15 privaten Arbeitslosenkassen konsolidiert und Vergütungen an die kantonalen Stellen vorgenommen. Im Jahr 2008 wies der ALV-Fonds Einnahmen von 5,7 Milliarden Franken sowie Ausgaben von 5,1 Milliarden Franken aus. Das Rechnungsergebnis schloss mit einem Erfolg von 617 Millionen Franken ab. Die Verschuldung belief sich per Ende 2008 auf 3,0 Milliarden Franken. Als Revisionsstelle des ALV-Fonds prüfte die EFK die Jahresrechnung 2008. Die Jahresrechnung entsprach den gesetzlichen Vorschriften. Die EFK hat der Aufsichtskommission zuhanden des Bundesrats empfohlen, die Jahresrechnung 2008 zu genehmigen. Bei der **Arbeitslosenkasse Genf** ist im Jahr 2008 wiederum ein Betrugsfall im Bereich der Auszahlungen aufgetreten. Ein Sachbearbeiter hat sich nach aktuellem Wissensstand rund 100 000 Franken ausbezahlt.

Die Deliktsumme wird zurückgefordert, ein allfälliger Fehlbetrag müsste aufgrund der Trägerhaftung vom Kanton Genf übernommen werden. Das interne Kontrollsystem und das Auszahlungssystem der Arbeitslosenkasse Genf werden durch eine Treuhandfirma überprüft.

Gemäss Artikel 9 der Verordnung über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 2. Dezember 1996 überprüfte die EFK die Buchführung und die Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2008 abgeschlossene Geschäftsjahr des **Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), der Erwerbsersatzordnung (EO) und der Rechnung der Invalidenversicherung (IV)**. Die EFK konnte dem Verwaltungsrat des AHV-Fonds und dem Bundesrat die Genehmigung der Rechnung beantragen. Im Rahmen der Zwischenrevision stellte die EFK fest, dass verschiedene Angestellte der Geschäftsstelle in der Überklasse eingereiht sind, was den Bestimmungen der Bundespersonalverordnung nur teilweise entspricht. Auch wurden in den Jahren 2008 und 2009 Gratifikationen ausgerichtet, welche nicht vollumfänglich den geltenden Bestimmungen entsprachen. Mit den zuständigen Behörden in Bern laufen derzeit Gespräche über eine klare Regelung dieser Fälle.

Nach Artikel 68 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie Artikel 159 der AHV-Verordnung sind die mit dem Vollzug der AHV beauftragten **Eidg. Ausgleichskasse** in Bern und **Schweizerische Ausgleichskasse** in Genf jährlich mit einer Haupt- und Abschlussrevision zu prüfen. Der Umfang richtet sich nach den vom Bundesamt für Sozialversicherungen vorgegebenen Weisungen über die Revision der AHV-Ausgleichs-

kassen. Mit der Prüfung der Ausgleichskassen des Bundes ist gemäss Verordnung die EFK beauftragt. Die Berichte gehen an die geprüften Ausgleichskassen und das Bundesamt für Sozialversicherungen, welches die Aufsicht über sämtliche Ausgleichskassen ausübt. Die EFK konnte bestätigen, dass die gesetzlichen Bestimmungen eingehalten und die ergänzenden Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen beachtet wurden.

2.5 Unternehmen und Anstalten

Die konsolidierte **Jahresrechnung 2008 des ETH-Bereichs**, der technischen Hochschulen Lausanne und Zürich, des ETH-Rates und der vier Forschungsanstalten revidierte die EFK gestützt auf Artikel 35a des Bundesgesetzes über die Eidg. Technischen Hochschulen. Die konsolidierte Jahresrechnung entspricht den gesetzlichen Vorschriften. Die EFK konnte die Jahresrechnung 2008 ohne Einschränkung zur Genehmigung empfehlen. Die Buchführung und Jahresrechnungen entsprachen den gesetzlichen Vorschriften. Beim Paul Scherrer Institut musste sie auf ungenügende Rückstellungen für die Entsorgung der Beschleunigeranlage hinweisen.

Swissmedic ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes und aus dem Zusammenschluss der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel und der Facheinheit Heilmittel des Bundesamtes für Gesundheit entstanden. Sie ist dem Eidg. Departement des Innern angegliedert. Rechtsgrundlage ist das Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte (Heilmittelgesetz). Die EFK ist die vom Bundesrat bestimmte Revisionsstelle. Die Buchführung



und die Jahresrechnung 2008 stimmten mit den «International Financial Reporting Standards (IFRS)» überein und entsprechen dem Heilmittelgesetz, so dass die EFK dem Institutsrat die Genehmigung der Jahresrechnung 2008 empfehlen konnte.

Die EFK revidierte auch die Jahresrechnungen **2008 des Eidg. Instituts für Geistiges Eigentum**, des **Schweiz. Nationalfonds**, der **Eidg. Alkoholverwaltung** und der **Immobilienstiftung internationaler Organisationen** (FIPOI). Die EFK konnte diese Jahresrechnungen ohne Einschränkung zur Genehmigung empfehlen. Die Buchführung und Jahresrechnungen entsprachen den gesetzlichen Vorschriften. Sie testierte zudem die Eröffnungsbilanz der **Eidg. Finanzmarktaufsicht** per 1. Januar 2009. Die vollständige Liste der Revisionsstellenmandate der EFK ist im Anhang 1 aufgeführt.

Internationale Organisationen

Gemäss Artikel 6 des Finanzkontrollgesetzes nimmt die EFK Kontrollstellenmandate bei internationalen Organisationen wahr. So prüft sie 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 deshalb Mitglied des Panels der externen Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen. Die anderen Mitglieder des Panels sind die Rechnungshöfe von China, Deutschland (Vorsitz), Frankreich, Indien, Kanada, Pakistan, Philippinen, Südafrika und des Vereinigte Königreichs. Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen können nur staatliche Aufsichtsorgane sein, die Mitglied der INTOSAI sind. Das Panel will die Aufsicht innerhalb des UN-Systems koordinieren und Informationen und Erfahrungen austauschen mit dem Ziel, einheitliche Prüfverfahren und Prüfstandards 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, Einführung der IPSAS-Normen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen. Das Engagement in diesem internationalen Ausschuss verschafft der EFK einen nutzbringenden Austausch mit anderen Rechnungshöfen, stellt die «Unité de doctrine» für die Aufsicht des UN-Systems sicher und erlaubt es, wertvolle Kontakte zu pflegen. Die gewonnenen Kenntnisse lassen sich zudem für die eigene Revisionstätigkeit

umsetzen. Die Prüfergebnisse werden den zuständigen Gremien der jeweiligen Organisation unterbreitet. Die EFK konnte auch im Berichtsjahr den Delegierten der Mitgliedstaaten die Abnahme der Jahresrechnungen empfehlen. Sie führte zudem verschiedene Sonderprüfungen im Bau- und Informatikbereich durch. Die EFK hat im Berichtsjahr 2009 zudem die folgenden Mandate für die Schweiz wahrgenommen:

- *Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) in Bern: der Bundesrat hat dieses Mandat dem stellvertretenden Direktor der EFK übertragen;*
- *Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) in Genf und Brüssel: die EFK stellt das Mitglied der Schweiz im Aufsichtskomitee;*
- *Eurocontrol: die EFK ist im Aufsichtskomitee vertreten;*
- *Organisation météorologique mondiale (OMM): die EFK ist im Aufsichtskomitee vertreten.*

Revisionspendenzen und Meldungen

4.1 Die Umsetzung der Empfehlungen der EFK

Jede Empfehlung der EFK wird elektronisch erfasst, und deren Umsetzung wird im Rahmen des Controllings überwacht. Im Rahmen von Folgeprüfungen verschafft sich dann die EFK Gewissheit, ob die Empfehlungen auch tatsächlich umgesetzt worden sind.

4.2 Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 Finanzkontrollgesetz

Bei Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 handelt es sich um Umsetzungspendenzen bei den geprüften Stellen. In der Botschaft vom 22. Juni 1998 über die Revision des Finanzkontrollgesetzes führte der Bundesrat aus: «Der Bundesrat will seine Verantwortung für ein einwandfreies Funktionieren der Verwaltung wahrnehmen und die Aufarbeitung der von der EFK im Jahresbericht zur Kenntnis gebrachten Revisionspendenzen überwachen. Er ist gewillt, dafür zu sorgen, dass die von der EFK aufgedeckten und anerkannten Mängel innert nützlicher Frist behoben und auch die Beanstandungen zur Verbesserung von Effizienz und Effektivität im Verwaltungshandeln zügig umgesetzt werden». Eine derartige Umsetzungspendenz am Ende eines Geschäftsjahres liegt dann vor, wenn eine Dienststelle die Bemängelung und die vorgeschlagenen Verbesserungsmaßnahmen zwar anerkennt, aber die von der EFK gesetzte Frist hat unbenutzt verstreichen lassen. Eine entsprechende Erwähnung im Tätigkeitsbericht kann aber unterbleiben, wenn die Dienststelle beispielsweise eine Stelle im Finanzwesen

ausgeschrieben hat, diese jedoch noch nicht besetzen konnte. Ebenso wenig ist über eine Pendenz zu berichten, wenn die Umsetzungsfrist am Ende des Berichtsjahres noch nicht abgelaufen ist oder die Folgeprüfung noch nicht durchgeführt werden konnte.

Im Berichtsjahr machte die EFK verschiedene Feststellungen und Empfehlungen. Die Empfehlungen wurden von den Dienststellen akzeptiert und die Umsetzung ist termingerecht erfolgt oder geplant. Im Rahmen von Nachfolgeprüfungen wird die EFK den Stand der Umsetzung prüfen. Ein Handlungsbedarf des Bundesrates oder des Parlamentes ist nicht gegeben.

4.3 Meldungen gemäss Artikel 15 Finanzkontrollgesetz

Artikel 15 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes lautet: «Stellt die EFK besondere Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung fest, unterrichtet sie darüber nebst den Dienststellen den zuständigen Departementschef oder die zuständige Departementschefin sowie den Vorsteher des Eidg. Finanzdepartementes. Betreffen die festgestellten Mängel das Finanzgebahren von Dienststellen des Eidg. Finanzdepartementes, ist der Bundespräsident beziehungsweise der Vizepräsident des Bundesrates in Kenntnis zu setzen. Gleichzeitig informiert die EFK die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte. Wenn sie es als zweckmässig erachtet, unterrichtet sie anstelle des zuständigen Departementsvorstehers den Bundesrat».

Besondere Vorkommnisse sind beispielsweise Delikte mit grossem Schaden oder grundlegende Mängel im Internen Kontrollsystem. Wenn die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung oder Buchhaltung nicht gegeben ist oder systematisch Rechtsvorschriften missachtet werden, liegt ein Mangel von grundsätzlicher Bedeutung vor. Im Berichtsjahr musste die EFK keine Meldung gemäss Artikel 15 machen.

4.4 Whistleblowing, eine wertvolle Unterstützung für die EFK

Untersuchungen der grossen Treuhandfirmen zeigen, wie wichtig Anzeigen auf dem Gebiet der Betrugsbekämpfung sind. Häufig werden Personen Zeugen von strafbaren Handlungen und möchten diese Informationen weiterleiten, um eine Ahndung dieser Unregelmässigkeiten zu ermöglichen. Der Bundesrat hatte bereits 2003 die Wichtigkeit eines besseren Schutzes dieser Informanten (**Whistleblower**) anerkannt und seinerzeit die EFK mit der Entgegennahme der einschlägigen Hinweise beauftragt. Die Grundsätze der Korruptionsbekämpfung und die gestützt auf das Länderexamen von GRECO (Gruppe der Staaten gegen Korruption, eine Institution des Europarates) vom Bund getroffenen Massnahmen bestätigten die EFK in ihrer Rolle in diesem Bereich. In einer Broschüre für das Bundespersonal werden die Angestellten aufgefordert, einen allfälligen Verdacht auf Bestechungshandlungen der EFK zu melden.

Demnächst soll auch eine gesetzliche Bestimmung im Bundespersonalgesetz verankert werden. Sie wird ausdrücklich die Rolle der EFK erwähnen und den Grundsatz des Schutzes des Whistleblowers verankern.

Im Berichtsjahr hat die EFK verschiedene interessante Hinweise erhalten. Die Personen, die mit der EFK Kontakt aufnahmen, taten dies auf telefonischem, elektronischem oder brieflichem Weg. Etwa die Hälfte der Informantinnen und Informanten möchte, dass ihre Identität der verdächtigten Person nicht preisgegeben wird. Je nach dem wie gravierend sich dann diese Hinweise herausstellen, kann es in der Folge zu Untersuchungen im Rahmen von geplanten Prüfungen, zu Vorermittlungen durch die Bundespolizei, zur Überweisung an die Bundesanwaltschaft oder zur Einstellung des Verfahrens kommen. Generell stellt die EFK fest, dass diese Informationen nützlich sind und in gewissen Fällen erlauben, die Prüftätigkeit auf besonders hohe Risiken auszurichten. Whistleblowing kann dazu beitragen, die Qualität und die Effektivität der Prüfarbeit der EFK zu verbessern.

Gesetzgebungsverfahren und Stellungnahmen

5.1 Revision des Finanzkontrollgesetzes

Die Motion «Oberaufsicht bei der direkten Bundessteuer» der nationalrätlichen Kommission zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde am 14. Juni 2007 mit folgendem Wortlaut überwiesen: «Der Bundesrat wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen Verbesserungsmöglichkeiten der Kontrolle über den Bezug und die Ablieferung der direkten Bundessteuer zu prüfen.» Die EFK hat in der Zwischenzeit einen Vorschlag zur Revision des Finanzkontrollgesetzes (FKG) in Beantwortung der Motion ausgearbeitet. Sie hat Gespräche mit den Finanzkontrollen der Kantone und der Eidg. Steuerverwaltung geführt. Die Vorlage liegt nun beim Eidg. Finanzdepartement mit dem Antrag, bei den interessierten Kreisen ein Vernehmlassungsverfahren zu eröffnen.

Mit der Revision des FKG soll die bestehende Prüflücke bei der direkten Bundessteuer geschlossen werden. Derzeit ist kein unabhängiges Finanzaufsichtsorgan für die Überprüfung in diesem Bereich explizit zuständig. Mehr als ein Viertel der Bundeseinnahmen werden mit anderen Worten durch kein Finanzaufsichtsorgan geprüft. Die EFK hat in den vergangenen Jahren versucht, mittels freiwilliger Prüfungen der kantonalen Finanzkontrollen die Lücke zu schliessen. Anhand einer gemeinsamen Risikoanalyse wurde ein Prüfplan erstellt. Doch die Lösung muss als gescheitert betrachtet werden, da nur wenige Kantone den Anforderungen des Prüfplans regelmässig nachkommen können oder wollen.

Artikel 16 und 17 des FKG sollen den revisions-technischen und gesetzgeberischen Änderungen der letzten 40 Jahre angepasst werden. Die Finanzaufsicht im Verhältnis zu den Kantonen betrifft seit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen weniger die Verwendung der Bundesgelder, sondern vielmehr die Ausführung von Bundesaufgaben und Programmvereinbarungen. Die bereits bestehende und gepflegte Zusammenarbeit der EFK mit den kantonalen Finanzkontrollen wird mit dem Vorschlag bekräftigt. Dieser lässt Raum für eine föderative und sachbezogene Ausgestaltung der Aufgabenerfüllung. Artikel 17 FKG wird neuerart konzipiert, dass er auf alle Prüfungen der EFK bei den Kantonen anwendbar ist. Dabei wird der bereits geltende Grundsatz weitergetragen, dass die EFK kein Weisungsrecht gegenüber den kantonalen Stellen hat, sondern auch weiterhin die Beanstandungen über das weisungsbefugte Bundesamt leitet.

Bereits in Kraft getreten auf anfangs 2010 ist die Bestimmung, wonach die EFK die von der Eidg. Steuerverwaltung festgelegten Saldosteuer-sätze der Mehrwertsteuer regelmässig auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen hat (Art. 6 Bst. k FKG). Die EFK ist auf diese neue Pflichtprüfung vorbereitet und wird bereits 2010 eine Prüfung durchführen.

5.2 Stellungnahmen und Konsultationen

Die EFK sollte für Belange der Finanzaufsicht nach Finanzkontrollgesetz – beispielsweise Feststellungen der EFK, Umsetzung von Empfehlungen sowie Regelung der Finanzaufsicht in Gesetzesvorlagen – im Voraus konsultiert werden. Bei schwierigen Geschäften erfolgt eine erste informelle Konsultation während der Ausarbeitung der Vorlage. Für die meisten Geschäfte wird die EFK im Rahmen der verwaltungsinternen Ämterkonsultationen zur Stellungnahme eingeladen. Im Berichtsjahr befasste sich die EFK mit etwa 50 Konsultationen, worauf sie in 12 Fällen inhaltliche Änderungsvorschläge unterbreitet hat.

Die Stellungnahmen betrafen unter anderem die Umsetzung der Corporate Governance Leitsätze allgemein und im besonderen im Heilmittelgesetz oder die Vorlagen im Sozialversicherungsbereich wie die Evaluation über die Führung und Beaufsichtigung der Arbeitslosenversicherung durch den Bund, die Integration der Militärversicherung in die SUVA und das erste Massnahmenpaket zur 6. IV-Revision. Bei der Subventionsberichterstattung in Botschaften galt es sicherzustellen, dass die Regelung der Finanzaufsicht im Verhältnis zu den Kantonen nicht vergessen geht. Im Rahmen der Revision der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen sprach sich die EFK gegen eine Erhöhung der Schwellenwerte für Dienstleistungen aus, weil dies kein geeignetes Mittel zur Unterstützung der Wirtschaft ist. Weder der freie Wettbewerb noch der wirtschaftliche Einsatz der öffentlichen Mittel wird damit gefördert.

Die Erhöhung der Schwellenwerte widerspricht somit den Grundsätzen des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. Der Bundesrat war anderer Ansicht und erhöhte wie beantragt den Schwellenwert.

In einem Fall hat sich die EFK im Mitberichtsverfahren gemeldet, weil sich nach der Ämterkonsultation noch eine unkorrekte Abgrenzung zwischen Revisionsstelle und Finanzaufsicht in das Projekt eingeschlichen hat. Diese Änderungsanträge der EFK wurden vollumfänglich vom betroffenen Departement aufgenommen.

5.3 Mitwirkung in Fachgremien

Die EFK ist in der Steuergruppe «Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)» vertreten und hat einen Sitz in der «Beschaffungskommission des Bundes» sowie der «Fachgruppe Qualitätssicherung Ressourcen- und Lastenausgleich» des Finanzausgleichs. Sie beteiligt sich aktiv in der interdepartementalen Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung, welche im Berichtsjahr durch den Bundesrat eingesetzt worden ist. Die EFK bringt ihre Erfahrungen in diese Gremien ein, macht auf die Revisionsanforderungen aufmerksam, wirkt aber nur beratend mit, um ihre unabhängige und eigenständige Beurteilung nicht aufs Spiel zu setzen.

5.4 Vermittlung von Best Practice

Im Berichtsjahr veröffentlichte die EFK einen Auditletter, der sich insbesondere mit den Risiken rund um die Eröffnung eines Bankkontos durch ein Bundesamt befasste. Eine solche Operation setzt im Prinzip eine offizielle Erlaubnis der Eidg. Finanzverwaltung voraus. Die EFK stösst jedoch zuweilen auf Konten, die in der Bundesbilanz nicht ausgewiesen werden. Aus formeller Sicht ist diese Situation nicht korrekt und beinhaltet das Risiko von Unregelmässigkeiten, da sich diese Konten oft jeder internen Kontrollmassnahme entziehen.

Ein weiteres Thema waren die Lehren aus der Querschnittsprüfung des Zeitcontrollings in der Bundesverwaltung. Die EFK stellte eine unzureichende Nutzung dieser Daten fest und rief die hohen Kosten der Arbeitszeiterfassung in Erinnerung, welche nach Tätigkeiten und Leistungen aufgegliedert werden. Diese Angaben machen nur dann Sinn, wenn die Verwaltungseinheiten die erhobenen Daten auch wirklich nutzen. Das Zeitcontrolling ist ein Instrument der Geschäfts- und Personalführung und bildet die Basis für die Kosten-Leistungsrechnung. Wird dieses Instrument nicht für diese Ziele genutzt, steht dem Aufwand kein sichtbarer Nutzen gegenüber. Das Controlling verkommt zum kostspieligen Datenfriedhof.

Die Audit-Letter können auf der Website der EFK www.efk.admin.ch eingesehen werden.

Die EFK und andere Aufsichtsorgane

Die Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzkontrollen und internen Finanzinspektoraten des Bundes, 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 verfolgen alle ein Ziel: der Qualität der Kontrollaufgabe zu dienen.

6.1 Kantonale Finanzkontrollen

Die Schweizerische Konferenz der Finanzkontrollen vereint einmal jährlich die Verantwortlichen der kantonalen Finanzaufsichtsorgane. 2009 befasste sich die Konferenz mit der Aufsicht im öffentlichen Verkehr (vgl. Ziff. 1.2.2). Zum einen wurde eine Auslegeordnung aller Aufsichtsbehörden erstellt, denen die öffentlichen Verkehrsunternehmen unterstellt sind: Angefangen bei der technischen Aufsicht, über den korrekten und sparsamen Einsatz der staatlichen Finanzierungsbeiträge, bis hin zur Prüfung ihrer Jahresrechnung. Zum andern wurde überprüft, ob die verschiedenen Aufsichtsorgane tatsächlich alle Risiken abdecken. Die Konferenz verabschiedete Massnahmen, um den Dialog zwischen den kantonalen Aufsichtsorganen und dem Finanzinspektorat des Bundesamtes für Verkehr sowie der EFK zu verbessern.

In verschiedenen gemeinsamen Arbeitsgruppen werden Prüft Themen von Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen bearbeitet und anlässlich der Jahreskonferenz präsentiert. Jährlich führt die EFK gemeinsame Prüfungen mit den kantonalen Finanzkontrollen durch. Diese Prüfungen vertiefen das gemeinsame Verständnis und erhöhen die Professionalität der Finanzaufsicht im schweizerischen Föderalismus.

6.2 Finanzinspektorate des Bundes

Fünfzehn Bundesämter verfügen heute über ein Finanzinspektorat gemäss Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes. Diesen internen Revisionsdiensten obliegt die Kontrolle des Finanzgebarens. Sie sind mehrheitlich der Amtsleitung 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 umschreibt die Voraussetzungen, die ein Finanzinspektorat erfüllen muss. Die EFK ihrerseits übernimmt die fachliche Aufsicht; 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.

Die Verständigung und Koordination zwischen den Verantwortlichen der verschiedenen internen Finanzinspektoraten konnten dank den regelmässigen Treffen verbessert werden. So wurde beispielsweise ein Projekt für die Einführung einer Auditsoftware beschlossen, was wiederum einen Zeit- und Geldgewinn bei der Bedarfsermittlung, der Software-Einführung und der Organisation der Ausbildung ermöglichen wird. Auch die Kontakte zu den internen Revisionsstellen von Post und SBB wurden verstärkt. Sie haben auch den Status eines Finanzinspektorates gemäss Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes.

6.3 Ausländische Rechnungshöfe

Seit den 50er Jahren ist die EFK Mitglied der weltumspannenden Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden: International Organisation of Supreme Audit Institutions (**INTOSAI**). Die Organisation gliedert sich in Regionalgruppen. In Europa wurde im Juni 1989 die «European Organisation of Supreme Audit Institutions (**EUROSAI**)» gegründet, welche sich mittlerweile aus 47 obersten Rechnungskontrollbehörden der europäischen Staaten zusammensetzt. Die EFK ist seit der Gründung Mitglied dieser Regionalgruppe. Der Direktor der EFK ist seit 2005 Mitglied des Präsidiums von EUROSAI.

Die EFK wirkt in verschiedenen EUROSAI-Arbeitsgruppen mit. Sie hat den Vorsitz der **Arbeitsgruppe für Informatik** inne. Diese entwickelte Instrumente zur Selbstbeurteilung der Informatik und der Informatikrevision, welche in europäischen Ländern erfolgreich eingesetzt werden. Zudem organisiert sie Ausbildungsveranstaltungen über die Rolle der Aufsichtsbehörden bei der Kontrolle von Informatiksystemen. Im Berichtsjahr moderierte die EFK solche Self-Assessment der Informatik und der Informatikrevision in den Rechnungshöfen von Ungarn und Österreich. Vertreten ist die EFK sodann in der **Arbeitsgruppe für Umweltprüfung** unter dem Vorsitz von Norwegen. Diese organisiert gemeinsame Prüfungen und Ausbildungsmassnahmen mit konkreten Erfahrungen und Fallstudien.

Delegationen von **China, Korea** und **Senegal** waren bei der EFK zu Besuch, um das Aufsichtssystem der Schweiz kennenzulernen. Auf Einladung der Präsidenten der **Rechnungshöfe von Schweden** und **Albanien** fand ein Erfahrungsaustausch zu Themen der Amtsführung, Peer Review, Bau- und Beschaffungsprüfungen statt. Zusammen mit den obersten Rechnungskontrollbehörden von Deutschland und Dänemark beteiligt sich die EFK schliesslich an der **Peer Review** des **österreichischen Rechnungshofes**.

Die **Landesrechnungshöfe** und der **Bundesrechnungshof Deutschlands** führen regelmäßige Tagungen über aktuelle Fragestellungen der Finanzaufsicht durch. Zu diesen Tagungen werden der Präsident des Österreichischen Rechnungshofes, das Mitglied Deutschlands beim Europäischen Rechnungshof und der Direktor der EFK eingeladen.

6.4 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 bei der **ISACA** (Information Systems Audit and Control Association) und bei der Treuhandkammer. In der Schweizerischen Gesellschaft für Evaluation (**SEVAL**) hat die EFK das Präsidium inne 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 und der Anpassung ihrer Arbeitsmethoden.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle stellt sich vor

Im Finanzkontrollgesetz sind die institutionelle Stellung und die Aufgaben der EFK festgeschrieben. Der Bundesrat wählt den Direktor für eine Amtsdauer von sechs Jahren. Die Wahl wird von der Bundesversammlung genehmigt. Die Amtsperiode des Direktors läuft bis Ende 2013. Das Personal der EFK wird durch den Direktor im Rahmen des Personalrechts der allgemeinen Bundesverwaltung gewählt. Der jährliche Voranschlag der EFK wird vom Bundesrat unverändert der Bundesversammlung zugeleitet. Die Finanzdelegation der eidg. Räte prüft den Antrag der EFK und unterbreitet ihn den Finanzkommissionen beider Räte.

7.1 Institutionelle Stellung und Aufgaben

Die EFK ist gemäss Artikel 1 des Finanzkontrollgesetzes das **oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes**. Sie unterstützt einerseits den Bundesrat in seiner Aufsicht über die Verwaltung und andererseits das Parlament in seiner Oberaufsicht über die Bundesverwaltung und Rechtspflege. Die EFK handelt unabhängig, sowohl bei der Aufstellung ihres jährlichen Prüfprogrammes, wie auch in der Gestaltung der einzelnen Prüfungen und bei der Abfassung der Berichte. 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 beitragen und die Wirksamkeit staatlicher Programme steigern. Die Prüfobjekte werden nach Risikokriterien ausgewählt.

Die **Aufsichtsaufgabe der EFK** deckt alle finanzrelevanten Tätigkeiten des Bundes ab. Eine der Kernaufgaben der EFK sind die rund vierzig Pflichtprüfungen, vorweg die Prüfung der Staatsrechnung des Bundes und der verschiedenen Sonderrechnungen, des AHV-Fonds, der Arbeitslosenversicherung und verschiedene Mandate bei internationalen Organisationen. Die zweite Kernaufgabe – die Finanzaufsicht – nimmt sie mittels zahlreicher Sonderprüfungen wahr, sei es im Beschaffungswesen, im Informatikbereich oder von Subventionen. Zunehmende Bedeutung erhalten Evaluationen und Querschnittsprüfungen. Der Prüfbereich begrenzt sich nicht auf die Bundesverwaltung, den Vollzug des Voranschlages auf allen Stufen, sondern umfasst auch alle Subventionsempfänger, die Träger öffentlicher Aufgaben und die Bundesunternehmen.

Im **Revisionsaufsichtsgesetz** ist die Registrierung der Finanzkontrollen der öffentlichen Hand als Revisionsunternehmen vorgesehen, sofern sie den Anforderungen des Gesetzes entsprechen. Die EFK hat wie andere Finanzkontrollen der kantonalen und kommunalen Ebene diese Registrierung mit dem Eintrag ins Handelsregister und der Einreichung des Gesuchs in die Wege geleitet. Die persönliche Anmeldung einer Mindestzahl von Mitarbeitenden der EFK

als Revisionsexperten und -expertinnen war ebenso notwendig. Die provisorische Zulassung wurde noch im Jahre 2007 erteilt. Die definitive Zulassung der EFK erging am 8. September 2009. Diese Registrierung ist für die EFK nicht notwendig, um die ihr vom Bundesrat oder von Gesetzes wegen zugetragenen Mandate als Revisionsstelle auszuüben. Die Zulassung als Revisionsexpertin ist jedoch ein Zeichen dafür, dass die EFK die gesetzlichen Qualitätsanforderungen erfüllt und über ausreichend qualifiziertes Personal verfügt. Der Internationale Währungsfonds prüfte im Rahmen des Länderexamens auch die Aufgaben und Arbeitsweise der EFK. Er kam zum Schluss, dass der Aufsichtsbereich der EFK umfassend geregelt ist und die EFK über die erforderliche Unabhängigkeit verfügt.

Die EFK führt seit 2002 systematisch Evaluationen und Querschnittsprüfungen durch. Mit den Evaluationen wird das Ziel verfolgt, mit Empfehlungen den Vollzug und die Wirkungen staatlicher Massnahmen zu verbessern. Mit den Querschnittsprüfungen werden verschiedene Verwaltungseinheiten miteinander verglichen, um den besten Weg für die Aufgabenlösung zu finden. Über die Evaluationen und Querschnittsprüfungen führte der **Norwegische Rechnungshof** eine **Peer Review** auf Anfrage der EFK durch. Die zu beantwortenden Fragen waren die Qualität und Professionalität dieser anspruchsvollen Prüfungen sowie die Einhaltung international anerkannter Normen. Auch wollte die EFK in Erfahrung bringen, in welchem Grad diese Prüfungen zur Verbesserung der Arbeit der Bundesverwaltung beitragen und Parlament sowie Bundesrat in ihren Aufsichtsfunktionen unterstützen. Im Rahmen der Peer Review wurde der Prozess von der Themenwahl und Planung über die Durchführung bis

hin zur Berichterstattung untersucht. Der norwegische Rechnungshof attestierte der EFK eine hohe Qualität der Prüfungen. Die Prozesse wurden als zweckmässig und als angemessen strukturiert bezeichnet. Er hat vorgeschlagen, die Themenauswahl und die Planung von Querschnittsprüfungen zu verbessern. Die Themenauswahl sollte besser begründet und die Mitarbeitenden sollten stärker als heute in diesen Prozess einbezogen werden. Der Bericht ist unter www.efk.admin.ch abrufbar.

7.2 Personal

Die EFK arbeitet bei ihren Prüfungen risikoorientiert und nach den Standards der Treuhandkammer sowie internationaler Fachverbände. Sie verfügte im Berichtsjahr über ein Budget von 19,5 Millionen Franken und beschäftigte rund 90 Mitarbeitende. Das Organigramm im Anhang 3 bildet eine zweidimensionale Matrixorganisation mit den sechs Mandatsbereichen und den sechs Fachbereichen. Die Mandatsleiter bringen die Sicht der Geprüften zur Geltung. Die Prüfungsexperten und -expertinnen der EFK sind jeweils einem der Fachbereiche für Finanzrevisionen, Baufragen und Beschaffungsprüfungen, Informatik sowie Evaluationen zugeordnet. Diese haben die Aufgabe, das für den Fachbereich erforderliche Wissen zu erhalten und auszubauen sowie die Qualität der Prüfungen sicherzustellen. Die EFK verfügt über ausgewiesene Fachpersonen, deren Stärke beim revisionstechnischen und evaluatorischen Wissen sowie 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 als Garant für ein sich fortwährend

optimierendes Verwaltungshandeln zum Nutzen der Bürgerinnen und Bürger versteht. Die EFK legt deshalb grossen Wert auf die Aus- und Weiterbildung. Jeweils im Januar organisiert sie eine zehntägige 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 Wissen 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.

7.3 Finanzen

Der Aufwand der EFK belief sich im Berichtsjahr auf 20,0 Millionen Franken, der Ertrag auf 1,4 Millionen Franken. Im Einzelnen setzten sich der Aufwand und der Ertrag wie folgt zusammen:

Aufwand und Ertrag

	2008	2009	2009	Abweichungen	
	Rechnung	Budget	Rechnung	zum Budget	
	in Tausend Franken			in Tausend	in %
Aufwand	18 897	21 129	19 977	-1 152	- 5.5
Personalaufwand	15 520	17 155	16 826	- 329	- 1.9
Raumiete	1 112	1 113	1 112	- 1	- 0.1
Informatik Sachaufwand	924	1 017	733	- 284	- 28.0
Beratungsaufwand	691	995	645	- 350	- 35.2
Übriger Betriebsaufwand	625	809	629	- 180	- 22.3
Abschreibungen	25	40	33	- 7	- 18.6
Ertrag	1 322	1 011	1 381	+ 248	+ 24.5
Entgelte	1 212	1 000	1 239	+ 239	+ 23.9
Übriger Ertrag	11	11	20	+ 9	+ 82.0
Entnahme aus Rückstellungen	99	-	122	-	-

Die Rechnung 2009 weist gegenüber dem Budget einen Kreditrest von 1.2 Millionen Franken aus. Der Kreditrest ist hauptsächlich auf die Informatik und den Beratungsaufwand zurückzuführen. Diese Aufwandgruppe enthält die Experten honorare sowie die Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung. Die EFK beansprucht mit ihren Ressourcen etwa 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. Diese Entschädigungen beliefen sich auf 1,2 Millionen Franken. Prüfungen der Finanzaufsicht hingegen werden nicht in Rechnung gestellt, da es sich um eine hoheitliche Aufgabe handelt.

7.4 Risiken

Als potentielle eigene Risiken hat die EFK vorsätzliche Falschaussagen, fachliche Fehler, Verlust der Unabhängigkeit, Verlust oder Verbreitung vertraulicher Informationen und mangelhafte Ausübung des gesetzlichen Auftrages identifiziert. In ihrer jährlichen Überprüfung der Risiken und gestützt auf das interne Kontrollsystem kam die EFK zum Schluss, dass sowohl die Eintrittswahrscheinlichkeit als auch der Reputationsschaden und die finanziellen Folgen dieser Risiken gering sind.



Ausblick

8 Neben den gesetzlich vorgeschriebenen Abschlussprüfungen wird die EFK auch im Jahr 2010 Finanzaufsichtsprüfungen in den verschiedenen Aufgabenbereichen des Bundes durchführen. Schwerpunkte werden Prüfungen bei Subventionsempfängern, von Beschaffungen, der Informatik und der finanziellen Führung sein. Die EFK will damit einen Beitrag leisten zur weiteren Konsolidierung des Neuen Rechnungsmodelles, sensibilisieren für einen wirtschaftlichen und wirksamen Einsatz von Bundesmitteln, aufklären über die Einkaufsregeln sowie helfen, komplexe Informatikprojekte professioneller abzuwickeln. Neu wird sie wie vom Parlament beschlossen die Angemessenheit der Saldosteuerätze der Mehrwertsteuer prüfen. Die EFK ist bemüht, ihre Aufsichtstätigkeiten mit den Finanzinspektoraten und den

kantonalen Finanzkontrollen abzustimmen und bei den parlamentarischen Aufsichtsgremien koordinierend einzuwirken. Allerdings sind einer Koordination enge Grenzen gesetzt, unterscheiden sich doch Untersuchungsgegenstand und -methode der parlamentarischen Gremien stark von der Arbeitsweise eines Fachorgans. Die EFK versteht es als vornehme Aufgabe, neue Herausforderungen aufzunehmen und ihre Ressourcen risikoorientiert einzusetzen. Den sich stets wandelnden Fachanforderungen will sie durch kontinuierliche Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden Rechnung tragen. Sie ist bereit, ihr Wächteramt im Interesse der Steuerzahlenden gegenüber den geprüften Stellen im Geiste kritischer Kooperation weiterzuentwickeln.

A1

Jahresbericht 2009

Anhang 1

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

Bundesverwaltungsgericht

- Prüfung der finanziellen Führung

Bundeskanzlei

- Prüfung der Hostingkosten von www.ch.ch
- Prüfung der finanziellen Führung

Departement für auswärtige Angelegenheiten

Direktion für Ressourcen

- Informatik-Dienstleistungszentrum: Service Level Agreements und Follow-up
- Ordnungsmässige Führung der Verpflichtungskredite und SAP-Berechtigungen

Auslandvertretungen

- Prüfung der finanziellen Führung bei der Vertretung in Bangkok

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

- Follow-up der Prüfungen im Kooperationsbüro N'Djamena und Abteilung Westafrika
- Prüfung der finanziellen Führung beim Kooperationsbüro New Dehli
- Prüfung der finanziellen Führung bei der Abteilung Westbalkan
- Prüfung der Umsetzung der Vereinbarung vom 1. November 2005 mit Angola

A1

Departement des Innern

Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

- Prüfung der finanziellen Führung

Bundesamt für Kultur

- Prüfung der finanziellen Führung und Follow-up

Schweizerisches Bundesarchiv

- Prüfung der Abrechnung des EU-Projekts PLANETS

Bundesamt für Gesundheit

- Evaluation Prämien genehmigung in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, Zwischenbericht
- Subventionsprüfung «Cool and clean» der Swiss Olympic Association

Bundesamt für Sozialversicherungen

- Prüfung der direkten Aufsicht über die berufliche Vorsorge
- Prüfung der Beiträge an Organisationen zur Förderung der Altershilfe
- Prüfung der Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe
- AHV-Arbeitgeberkontrollen, Umsetzung der Empfehlungen aus der Evaluation

Staatssekretariat für Bildung und Forschung

- Tierversuche; Prüfung des Bewilligungsprozesses, der Kosten und der Finanzierung
- Bau- und Einrichtungsbeiträge für Universitäten

A1

Justiz- und Polizeidepartement

Generalsekretariat

- Prüfung der finanziellen Führung

Bundesamt für Justiz

- Prüfung der finanziellen Führung
- Eidg. Amt für das Zivilstandswesen, Organisation und Finanzaufsicht
- Betriebsbeiträge an Erziehungseinrichtungen für Minderjährige und junge Erwachsene, Subventionsprüfung

Bundesamt für Polizei

- Ausgabenrevision 2008 im Bereich des Staatsschutzes

Bundesamt für Migration

- Prüfung der Datenqualität und -integrität im Bereich
Zentrales Migrationsinformationssystem ZEMIS
- Prüfung der finanziellen Führung

Bundesanwaltschaft

- Prüfung der finanziellen Führung

Eidgenössische Spielbankenkommission

- Prüfung der finanziellen Führung

A1

Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Generalsekretariat

- Bundesaufträge an den Technologiekonzern RUAG; Prüfung der Abwicklung von Bundesaufträgen
- Bibliothek am Guisanplatz: Finanzielle Führung und Status der Zusammenführung der Bibliotheken
- Strategischer Nachrichtendienst: Revision zur Staatsrechnung 2008

Bundesamt für Sport

- Prüfung der Abrechnung des Bundeskredites für die UEFA EURO 2008
- Prüfung der finanziellen Führung im Bereich Infrastruktur und Betrieb sowie bei der Lohnverarbeitung

Verteidigung – Armeestab

- Aufgabenwahrnehmung des strategischen Mieters V
- Programmprüfung C4I und ISTAR - ein Lagebild
- Stiftung Artillerie-Fonds: Prüfung der finanziellen Führung
- Sozialdienst der Armee: Prüfung der finanziellen Führung

Verteidigung – Führungsunterstützungsbasis der Armee

- Elektronische Kriegführung; Prüfung der Wirtschaftlichkeit und des Einsatzes von Systemen des VBS
- Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie: Beschaffung von Gütern, Ressourcensteuerung und Einsatzplanung

Verteidigung – Führungsstab der Armee

- Kompetenzzentrum ABC in Spiez: Prüfung der finanziellen Führung

Logistikbasis der Armee

- Armeepothek; Prüfung der Lagerhaltung und der finanziellen Führung der Vorräte
- Personelles Rechnungswesen Verteidigung: Revision im BV PLUS

Verteidigung – Luftwaffe

- Fliegerärztliches Institut: Prüfung der finanziellen Führung

A1

armasuisse – Bereich Beschaffung

- Führungs- und Aufklärungssysteme: Preisprüfung bei Thales Suisse SA, Zürich
- Prüfung der Projektabwicklung bei IFASS, ELINT-S LW und COMMINT-HVU LW

armasuisse – Kompetenzbereiche Wissenschaft und Technologie

- Prüfung der finanzielle Führung

armasuisse – Immobilien

- Prüfung der Verpflichtungskredite

Finanzdepartement

Generalsekretariat

- Informatikstrategieorgan Bund: Prüfungen im Bereich der Informatikstrategie Bund
- Projekt «Strategisches Beschaffungs-Controlling»: Prüfung von ausgewählten Fragen

Eidgenössische Finanzverwaltung

- Revision des Staatsrechnungsabschlusses 2008
- Qualitätssicherungsprüfung des Lasten- und Ressourcenausgleichs in sechs Kantonen, bei der Eidg. Finanzverwaltung, der Eidg. Steuerverwaltung und beim Bundesamt für Statistik
- Verluste aus der Absicherung von Wechselkursrisiken im Jahre 2008

Sparkasse Bundespersonal

- Revision der Jahresrechnung 2008

Zentrale Ausgleichsstelle

- Prüfung der Informatikführung
- Revision der Jahresrechnung 2008 des Ausgleichsfonds der AHV und der EO, der Rechnung der IV und Familienzulagen
- Zwischenrevision der Jahresrechnung 2009 des Ausgleichsfonds der AHV und der EO, der Rechnung der IV und Familienzulagen

A1

Eidgenössische Ausgleichskasse

- Hauptrevision 2008
- Abschlussrevision der Jahresrechnung 2008

Schweizerische Ausgleichskasse

- Hauptrevision 2008
- Abschlussrevision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössisches Personalamt

- Revision der Jahresrechnung 2008 des Unterstützungsfonds für das Bundespersonal:
- Prüfung der BV-Plus Prozesse beim Dienstleistungszentrum Personal

Eidgenössische Steuerverwaltung

- Prüfung des Informatikprojektes INSIEME
- Prüfung der Organisation, Prozesse und des IKS der Sektion Personal und Organisation

Eidgenössische Zollverwaltung

- Prüfung des Projekts "Transito"
- Analyse der Abläufe im Veredelungsverkehr und bei Warenvorräten von landwirtschaftlichen Erzeugnissen
- Gemeinsame Verfahrens- und IT-Prüfung mit dem Finanzinspektorat

Bundesamt für Bauten und Logistik

- Prüfung der Organisation, der Prozesse und des IKS in der Abteilung Immobilienmanagement
- Prüfung der Organisation, Prozesse und der Zusammenarbeit im Immobilienbereich zwischen BBL und EZV

Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

- Prüfung der Umsetzung der Netzwerk Security Policy der Schweiz. Informatikkonferenz in den Kantonen
- Büroautomation und Support: Prüfung der Organisation und Herausforderungen der neuen Hauptabteilung

A1

Volkswirtschaftsdepartement

Generalsekretariat EVD

- Prüfung der finanziellen Führung der Vollzugsstelle für den Zivildienst
- Prüfung der finanziellen Führung

Staatssekretariat für Wirtschaft

- Prüfung der Rechnungsführung im Finanzbereich
- Systemaufnahme der Kontrollmassnahmen im Erweiterungsprozess der EU (Kohäsionsmilliarde und Erweiterungsbeiträge)
- Prüfung der E-Government-Plattform shab zusammen mit dem Finanzinspektorat

Arbeitslosenversicherung

- Prüfung der AHV-Abrechnung für das Jahr 2008 der ALV-Ausgleichsstelle
- Revision der Jahresrechnung 2008 des Ausgleichsfonds

Bundesamt für Landwirtschaft

- Prüfung der IT-Strategie und IT-Organisation
- Prüfung der Rechnungslegung und -führung im Zusammenhang mit dem Abschluss der Staatsrechnung 2008
- Prüfung der Jahresrechnung 2008 bei Agroscope und Schweizerischem Nationalgestüt

Institut für Viruskrankheiten und Immunprophylaxe

- Prüfung des Leistungsauftrages und der finanziellen Führung
- Wirtschaftlichkeitsprüfung und Empfehlungscontrolling

Bundesamt für Wohnungswesen

- Prüfung der Rechnungslegung und -führung im Zusammenhang mit dem Abschluss der Staatsrechnung 2008

A1

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Bundesamt für Verkehr

- Revision der Jahresrechnung 2008 des Fonds für Eisenbahngrossprojekte
- Prüfung der Wirtschaftlichkeit von Informatikprojekten
- Analyse der Abgeltungen für den regionalen Personenverkehr und Infrastruktur bei den Transportunternehmen des Kantons Freiburg
- Prüfung der Vertragsabwicklung von Lärmschutzwänden bei den SBB
- Prüfung der Finanzierung des regionalen Personenverkehrs
- Prüfung der Projektsteuerung und Aufsicht der NEAT
- Prüfung der Werkvertragsumsetzung beim Ceneri-Basistunnel
- Prüfung der Restarbeiten und Garantieüberwachung beim Lötschbergbasistunnel

Bundesamt für Energie

- Evaluation der Schwerpunktsetzung, der Mittelallokation und der Koordination der vom Bund finanzierten Energieforschung

Bundesamt für Strassen

- Revision der Jahresrechnung 2008 des Infrastrukturfonds für den Agglomerationsverkehr, das Nationalstrassennetz sowie Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen
- Prüfung der Auftragsvergaben bei den Nationalstrassen
- Analyse der Kostenentwicklung beim Bau von Strassentunnels

Bundesamt für Umwelt

- Subventionsprüfung von Einzelprojekten im Bereich der Gefahrenprävention

A1

Ämter- und departementsübergreifende Prüfungen

- Katastrophenvorsorge (Business Continuity Management) beim Bund
- Umsetzung der Programmvereinbarungen im Rahmen des Finanzausgleichs und der Aufgabenverteilung Bund / Kantone

Stiftungen, Anstalten, Fonds und Spezialorganisationen

Immobilienstiftung der Internationalen Organisationen in Genf

- Revision der Jahresrechnung 2008

Marcel Benoist-Stiftung

- Revision der Jahresrechnung 2008

General Herzog-Stiftung

- Revision der Jahresrechnungen 2002-2007

Stiftung Pro Arte

- Revision der Jahresrechnung 2008

Pro Helvetia

- Revision der Jahresrechnung 2008

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende

- Revision der Jahresrechnung 2008

Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen

- Revision der Jahresrechnung 2008

Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten

- Revision der Jahresrechnung 2008
- Evaluation der Nebentätigkeiten der Universitätsprofessoren

A1

Schweizerischer Nationalfonds

- Revision der Jahresrechnung 2008

Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau

- Revision der Jahresrechnung 2008

Schweizerische Universitätskonferenz, Bern

- Revision der Jahresrechnung 2008

Swissmedic

- Schlussrevision des Geschäftsjahres 2008
- Zwischenrevision der Jahresrechnung 2009

ETH-Bereich

- Revision der konsolidierten Jahresrechnung 2008
- Querschnittprüfung des Beschaffungswesen der vier Forschungsanstalten

ETH-Rat

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt Dübendorf

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz

- Revision der Jahresrechnung 2008

A1

Paul Scherrer Institut Villigen

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum

- Prüfung der Projektabrechnungen 2008
von Intellectual Property Vietnam und Azerbaijan
- Revision der Jahresrechnung 2008/2009
- Revision der Jahresrechnung 2008/2009 der Personalkasse

Sozialfonds für Verteidigung und Bevölkerungsschutz

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Alkoholverwaltung

- Revision der Jahresrechnung 2008

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA

- Prüfung der Eröffnungsbilanz per 1. Januar 2009

Fonds Landschaft Schweiz

- Revision der Jahresrechnung 2008

Fonds zur Förderung der Wald- und Holzforschung

- Revision der der Jahresrechnung 2008

Stiftung Schweizerischer Nationalpark

- Revision der Jahresrechnung 2008

A1

Internationale Organisationen

Organisation Intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires

- Revision der Jahresrechnung 2008

Union Postale Universelle

- Revision der Jahresrechnung 2007-2008
- Revision der Jahresrechnung 2008 der Pensionskasse und des Versicherungsfonds
- Revision der Jahresrechnung 2008 des Fonds für die Verbesserung der Dienstleistungsqualität

Union Internationale des Télécommunications

- Revision der Jahresrechnung 2008 der Union
- Revision der Jahresrechnung 2008 der Pensionskasse
- Revision der Jahresrechnung 2008 der Gesundheitskasse
- Revision der Sonderrechnungen der Ausstellungen Telecom

Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle

- Revision der Jahresrechnung 2008 der Union
- Revision der Jahresrechnung 2008 der Pensionskasse
- Bauprüfung des neuen Verwaltungsgebäudes

Internationale Rheinregulierung

- Revision der Jahresrechnung 2007/2008

A2

Jahresbericht 2009

Anhang 2

Finanzinspektorate (Interne Revision) der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung gemäss Artikel 11 Finanzkontrollgesetz

- Interne Revision des Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
- Finanzinspektorat Staatssekretariat für Bildung und Forschung
- Internes Audit ETH-Rat
- Finanzinspektorat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements
- Interne Revision Verteidigung
- Finanzinspektorat armasuisse
- Internes Inspektorat Zentrale Ausgleichsstelle
- Finanzinspektorat Eidgenössische Steuerverwaltung
- Inspektorat der Eidgenössischen Zollverwaltung
- Finanzinspektorat Bundesamt für Bauten und Logistik
- Interne Revision seco
- Finanzinspektorat Bundesamt für Landwirtschaft
- Revision Bundesamt für Verkehr
- Finanzinspektorat Bundesamt für Strassen

A3

Jahresbericht 2009 Anhang 3

Organigramm



Abkürzungsverzeichnis

A

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen

B

BAV	Bundesamt für Verkehr
BAK	Bundesamt für Kultur
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BFE	Bundesamt für Energie
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

E

EDA	Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidg. Departement des Innern
EFK	Eidg. Finanzkontrolle
EFTA	European Free Trade Association
EFV	Eidg. Finanzverwaltung
EFK	Elektronische Kriegsführung
EO	Erwerbsersatzordnung
ESTV	Eidg. Steuerverwaltung
ETH	Eidg. Technische Hochschule
EUROSAI	European Organisation of Supreme Audit Institutions

F

FKG	Finanzkontrollgesetz, Bundesgesetz über die Eidg. Finanzkontrolle
FinöV	Fonds für Eisenbahngrossprojekte
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget

A4

G

GRECO Groupe d'Etats contre la corruption

I

IFASS Integriertes Funkaufklärungs- und Sendesystem
IFRS International Financial Reporting Standards
IKT Informations- und Kommunikationstechnik der Bundesverwaltung
INTOSAI Internationale Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden
IRB Informatikrat Bund
ISACA Information Systems Audit and Control Association
ISB Informatikstrategieorgan Bund
IV Invalidenversicherung

M N

NEAT Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NRM Neues Rechnungsmodell des Bundes

O R

OTIF Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
RUAG Schweizerischer Technologiekonzern: Aerospace, Defence, Technology

S

SAP Standardsoftware für Buchhaltung
Seco Staatssekretariat für Wirtschaft
SEVAL Schweiz. Gesellschaft für Evaluation
Shab Schweizerisches Handelsamtsblatt
SVIR Schweiz. Verband für interne Revisionen

U

UIT Internationale Fernmeldeunion
UPU Weltpostverein

V W

VBS Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WIPO Weltorganisation für geistiges Eigentum

