

# **Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle über ihre Tätigkeit im Jahre 2000 an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und an den Bundesrat**

vom 23. März 2001

---

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,  
sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle über ihre Tätigkeit im vergangenen Jahr. Nach Artikel 14 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes (FKG; SR 614.0) hat der Bericht Auskunft zu geben über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen und deren Gründe. Der Bericht wird veröffentlicht.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. März 2001

11396

Eidgenössische Finanzkontrolle

Der Direktor: Kurt Grüter

---

## Übersicht

*Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan im Bund und legt ihr jährliches Prüfprogramm selbstständig fest. Sie verschafft dem Parlament Grundlagen, damit es seine Finanzkompetenzen und die Oberaufsicht über Verwaltung und Rechtspflege ausüben kann. Gleichzeitig unterstützt sie den Bundesrat mit ihrer Prüftätigkeit bei seiner Aufsicht über die Verwaltung.*

*Der Personalbestand der EFK beträgt rund 80 Personen. Die EFK überprüft stichprobenweise allein im Bereich der Staatsrechnung ein jährliches Finanzvolumen von je rund 50 Milliarden Franken Ausgaben und Einnahmen. Hinzu kommen verschiedene Fonds mit eigenen Rechnungen wie der AHV-Fonds, die Arbeitslosenversicherung oder der Fonds für Eisenbahngrossprojekte mit AlpTransit und Bahn 2000 sowie zahlreiche angeschlossene Organisationen.*

*Im Berichtsjahr hat die EFK*

- 36 Abschlussrevisionen beim Bund, seinen Fonds und Betrieben durchgeführt,*
- 97 Dienststellenrevisionen und Sonderprüfungen im Verwaltungsbereich vorgenommen,*
- 19 Revisionen bei verschiedenen Organisationen abgeschlossen und*
- bei zehn internationalen Organisationen das Revisionsmandat ausgeübt.*

*In dieser Übersicht nicht eingeschlossen sind die zahlreichen Arbeitgeberkontrollen, die verschiedenen Abklärungen für die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte, die Finanzkommissionen und den Bundesrat sowie Kleinaufträge.*

*Von den im Arbeitsprogramm 2000 geplanten Prüfungen konnte die EFK rund 80 Prozent durchführen. Der grösste Teil konnte abgeschlossen und an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte übermittelt werden. Grund für die nur teilweise Erfüllung des Arbeitsprogrammes sind fehlende Ressourcen wegen Vakanzen, zeitliche Verzögerungen oder neue Prioritäten, welche im Verlaufe des Berichtsjahres berücksichtigt werden mussten. So hat die EFK nicht geplante Prüfungen durchgeführt wie beispielsweise die Untersuchung der Vorwürfe über Missmanagement bei den SBB.*

*In der weit überwiegenden Zahl der Fälle konnte die EFK der Verwaltung ein gutes Attest ausstellen. Diese arbeitet sorgfältig, kostenbewusst und professionell. Allerdings musste in Einzelfällen auch festgestellt werden, dass den Geboten der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu wenig Rechnung getragen wurde. Auch musste in wenigen Fällen die Art und Weise, wie die Bücher geführt wurden, beanstandet werden.*

*Durch ihre Prüftätigkeit konnte die EFK wiederum Einsparungsmöglichkeiten in zweistelliger Millionenhöhe namhaft machen. Einsparungen in Franken und Rappen sind indessen nicht das primäre Ziel der Finanzkontrolle. Ihre eigentliche Bedeutung liegt in der Aufdeckung von Schwachstellen in der Buchführung und im Finanz-*

---

gebaren der Verwaltung, der Prävention sowie der Beratung der Dienststellen. Die EFK setzt sich für eine sparsame, verantwortungsbewusste und leistungsfähige Verwaltung ein und dient damit letztlich auch der Steuerzahlerin und dem Steuerzahler als Nutzniessende öffentlicher Leistungen. Dieser zu Gunsten der Öffentlichkeit entfaltete Nutzen hat die Kosten der EFK zu rechtfertigen.

Der vorliegende Bericht informiert über Schwerpunkte und Umfang der Revisions-tätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspen-denzen.

- Kapitel 1 behandelt einen Schwerpunkt der Prüftätigkeit der EFK im Be-richtsjahr: die Informatik des Bundes, die einer grundlegenden Reorganisa-tion unterzogen und mit der Einführung der Standardsoftware SAP/R3 vor besondere Herausforderungen gestellt wurde.
- Kapitel 2 greift weitere gewichtige Prüffelder der EFK wie die Staatsrech-nung, die wirkungsorientierte Verwaltungsführung, die Entwicklungszusam-menarbeit, den AlpTransit, die Expo.02, den ETH-Bereich, die Bundes-steuern und die Sozialversicherungen auf. Bei den Prüfungen muss leider immer wieder festgestellt werden, dass den Belangen der internen Kontroll-systeme zu wenig Beachtung geschenkt wird. Wirksame interne Kontroll-systeme können zwar weder dolose Handlungen noch eine unwirtschaftliche und unzweckmässige Mittelverwendung restlos verhindern, vermindern je-doch die diesbezüglichen Risiken nachhaltig.
- In geraffter Form gehen Kapitel 3 und 4 auf einige Prüfungen in den einzel-nen Departementen und den internationalen Organisationen ein. Die Liste der durchgeführten und mit Berichterstattung an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte abgeschlossenen Prüfungen findet sich im Anhang.
- Kapitel 5 listet die Revisionspendenzen und die Meldung besonderer Vor-kommnisse auf. Glücklicherweise kann das Dossier Pensionskasse abge-schlossen werden. Die Jahresrechnung kann zum ersten Mal seit über zehn Jahren ohne Einschränkung zur Genehmigung empfohlen werden. Über eine Veruntreuung bei der ETH Zürich und Unregelmässigkeiten im Asylbereich musste die EFK die zuständigen Departemente, den Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes und die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte gestützt auf Artikel 15 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes vor Ab-schluss des Prüf- und Bereinigungsverfahrens informieren.
- Die Aufgaben der EFK beschränken sich nicht nur auf Prüfungen. Sie um-fassen auch die Unterstützung von Parlament und Finanzdelegation der eid-genössischen Räte sowie Beratungen. Kapitel 6 gibt Auskunft über diese Ak-tivitäten.
- Kapitel 7 ist den EFK-internen Geschäften, der Arbeitsweise und den ver-fügbaren Ressourcen gewidmet.
- Die EFK ist in ein dichtes Netzwerk von Aufsichtsorganen eingebettet und kann entsprechend von einem reichen Erfahrungsaustausch profitieren. Regelmässig sind die Kontakte mit ausländischen Rechnungshöfen, insbeson-

---

*dere mit Deutschland, Österreich, Frankreich, Grossbritannien, Holland und Ungarn. Vertieft hat die EFK aber auch die Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzkontrollen. Kapitel 8 vermittelt einen Überblick über die Beziehungen mit den verschiedenen Aufsichtsorganen und -institutionen im In- und Ausland.*

- *Schliesslich gibt Kapitel 9 einen Ausblick über die zukünftigen Herausforderungen der EFK.*

*Die nachstehenden Feststellungen der EFK beschlagen insbesondere Sachverhalte und Vorkommnisse aus den Rechnungsjahren 1999 und 2000, welche bei Prüfungen im Berichtsjahr gemacht wurden. Zum Zeitpunkt der Berichterstattung konnte nicht abschliessend beurteilt werden, inwiefern die dargestellten Schwachstellen beseitigt und die Empfehlungen der EFK bereits umgesetzt worden sind. Die Nachprüfungen im Jahr 2001 werden es erlauben, den konkreten Stand der einzelnen Geschäfte zu beurteilen.*

# Bericht

## 1

### Informatikrevision

Der gesamte Informatikbereich der Bundesverwaltung ist einer umfassenden Reorganisation unterzogen worden, deren Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) setzte deshalb einen Schwerpunkt auf diesen Bereich. Sie konzentrierte sich bei ihren Prüfungen auf die Zusammenarbeit innerhalb der Nove-IT-Organisation und zwischen Leistungserbringern und -bezügern, das bedürfnisgerechte Funktionieren der Prozesse und den effizienten Einsatz der Führungsinstrumente. Die EFK zieht eine Bilanz über die Einführung des Standard-Buchhaltungsprogrammes SAP/R3 in der Bundesverwaltung. Sie hat zudem zuhanden des Bundesrates zum Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartementes über Sicherheitsmassnahmen im Informatikbereich Stellung genommen. Ihre Bemerkungen sind nicht zuletzt im Lichte der Entwicklung von «E-Business» und «E-Government» und der damit einhergehenden Wirtschaftskriminalität und des zunehmenden Informatikterrors zu würdigen.

Der Informatikbereich der Bundesverwaltung wurde einer beispiellosen Reorganisation unterzogen. Das Projekt Nove IT wurde 1997 lanciert und betrifft nicht nur die Infrastruktur, sondern die Gesamtheit der Prozesse und die Organisation von Leistungsempfängern und Leistungserbringern. Die Informatikrevision ist dadurch ebenfalls betroffen. Der Bundesrat hat am 30. November 1998 auf die Errichtung eines neuen Informatikinspektorats verzichtet und die EFK mit diesen Aufgaben beauftragt.

Die EFK hat sich im Berichtsjahr 2000 bei der Informatikrevision auf drei Bereiche konzentriert:

- die Zusammenarbeit innerhalb der Nove-IT-Organisation und zwischen Leistungserbringern und -bezügern,
- den SAP-R/3-Bereich und
- die Informatiksicherheit.

#### 1.1 **Zusammenarbeit innerhalb der Nove-IT-Organisation**

Die EFK hat wiederholt beim Informatikrat des Bundes, beim neuen Informatikstrategieorgan des Bundes wie auch bei den Nove-IT-Projektverantwortlichen interveniert, damit die neu geschaffenen Prozesse den Anforderungen gerecht und effiziente Führungsinstrumente entwickelt werden.

Das – bisher nicht vorhandene – Inventar der Informatikanwendungen und -infrastrukturen bildet weiterhin einen Stein des Anstosses. Die Finanzhaushaltsgesetzgebung schreibt die Führung eines solchen Inventars vor. Dieses ist für die von

Nove IT angestrebte Harmonisierung der Standards und für eine wirksame Informatiksicherheit unerlässlich. Die EFK bedauert, dass die neue Verordnung über die Informatik und die Telekommunikation in der Bundesverwaltung<sup>1</sup> im Bereich der Informatiksicherheit mit zwei wesentlichen Verschlechterungen verbunden ist:

- Die Verordnung über den Schutz der Informatikanwendungen und -systeme in der Bundesverwaltung<sup>2</sup> wurde aufgehoben; damit entfällt insbesondere die Pflicht, innerhalb von fünf Jahren (Ablauf der Frist am 15. Juni 1996) alle vorhandenen Systeme zu überprüfen. Die EFK weist allerdings darauf hin, dass diese Pflicht niemals vollumfänglich erfüllt worden ist.
- Die Pflicht, wonach das ehemalige Bundesamt für Informatik die wichtigsten Anwendungen inventarisieren und ein Inventar mit den Informationen führen sollte, die für den Schutz der Systeme erforderlich sind<sup>3</sup>, wurde aufgehoben. Auch diese Pflicht wurde nach Auffassung der EFK nie voll erfüllt.

Die Finanzinspektorate der Ämter wurden im Übrigen auf die neuen Leistungsvereinbarungen aufmerksam gemacht (Service Level Agreement), die das Verhältnis zwischen Informatik-Leistungserbringern und -Leistungsempfängern regeln. Es ist in der Tat wichtig, dass die gegenseitigen Rechte in diesen Verträgen festgelegt werden. Nur auf diese Weise können die internen Finanzinspektorate die Finanzaufsicht effizient ausüben.

## **1.2 SAP-R/3-Bereich**

Die Informatikanwendungen SAP R/3 bergen ein hohes finanzielles Risiko in sich; einerseits werden damit umfangreiche Finanztransaktionen abgewickelt, andererseits ist die Entwicklung dieser Anwendungen äusserst kostspielig.

Die EFK hat im Laufe des Jahres 2000 eine Bilanz über die Einführung dieser Standardsoftware in der Bundesverwaltung gezogen und machte dabei verschiedene Feststellungen.

### **1.2.1 Projektmanagement für die Einführung von SAP R/3**

Am 14. Dezember 1994 hat die Informatikkonferenz des Bundes auf Antrag der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) beschlossen, SAP R/3 als Standardbuchhaltungsprogramm für alle Bundesämter einzuführen. Unter Federführung der EFV wurde ein Referenzmodell für die Dienststellenbuchhaltung entwickelt und in verschiedenen Ämtern getestet. Die Diskussionen über die Integration der Zentralbuchhaltung, die Verknüpfung mit den einzelnen SAP-Modulen und über die Anpassung der Prozesse wurden auf später verschoben. Zur gleichen Zeit beschloss die Informatikkonferenz des Bundes, dass das SAP-Modul «Human Resources» für das

<sup>1</sup> Verordnung vom 23. Februar 2000 über die Informatik und die Telekommunikation in der Bundesverwaltung (BinfV, SR **172.010.58**)

<sup>2</sup> Verordnung vom 10. Juni 1991 (SR **172.010.59**)

<sup>3</sup> Art. 3 Abs. 3 Bst. g der Verordnung vom 11. Dezember 1989 über die Schaffung des BFI (SR **172.010.58**)

Personalinformationssystem BV PLUS, das PERIBU<sup>4</sup> ablösen soll, nicht in Frage kommt.

Bereits in ihrem Tätigkeitsbericht 1996 vom 18. Februar 1997 wies die EFK auf die wichtigsten Schwächen dieses Projekts hin<sup>5</sup>. Die Vorteile von SAP R/3 kommen nämlich nur zum Tragen, wenn gleichzeitig die Verwaltungsabläufe umfassend reorganisiert und vereinheitlicht werden.

Mit seinen Entscheiden vom 19. Dezember 1997 hat der Bundesrat dazu beigetragen, den Wildwuchs zu bremsen und die Zusammenarbeit auf operationeller Ebene zu verstärken. Allerdings beschloss dann der Lenkungsausschuss SAP erst vier Jahre später, nämlich am 15. September 2000, und nach häufig heftigen Reaktionen von Benutzerinnen und Benutzern, das Projekt InSAP zu lancieren. Dieses Projekt strebt eine Vereinheitlichung der Rechnungsführung und Budgetierungsprozesse in der Bundesverwaltung, einschliesslich deren Integration in die Zentralbuchhaltung Ende 2004, an.

Wie für zahlreiche andere überdepartementale Projekte sind die Gründe für den grossen Zeitaufwand im Wesentlichen in den Organisationsstrukturen der Bundesverwaltung zu suchen. Diese lassen den Departementen einen zu grossen Handlungsspielraum bei der Prozessgestaltung von Querschnittsfunktionen. Die verschiedenen Koordinationsgremien, die geschaffen wurden, wie Informatikkonferenz des Bundes, Informatikrat, Lenkungsausschuss SAP, Koordinationsausschuss SAP und Steuergruppe SAP, weisen alle die typischen Mängel von Milizsystemen auf: niemand hat genügend Zeit und Zusammenarbeit auf Konsensbasis. Es werden Kompromisse gesucht, welche primär die Interessen der Departemente oder Ämter wahren. Solche Projektgremien sind für die Einführung einer Software, die eine Vereinheitlichung der Abläufe voraussetzt, nicht geeignet.

### **1.2.2 Rentabilität und Kostentransparenz**

Die Rentabilität der Einführung von SAP R/3 lässt sich noch nicht nachweisen. Die erwarteten Vorteile stellen sich vermutlich nicht vor 2004 ein. Aussagen, ob sich die Kosten von zehn Jahren Einführungsarbeiten lohnen werden, sind heute nicht gesichert. Seit dem Start dieses Projektes kritisiert die EFK die mangelnde Kostentransparenz. Der Hauptgrund ist darin zu suchen, dass ein alle SAP-Projekte umfassendes Programm fehlt. Deshalb ist auch kein zentralisiertes Verfahren für die Erfassung der Gesamtkosten für die Einführung von SAP R/3 vorhanden.

Die EFK stellt aber auch fest, dass der Mangel an qualifiziertem Personal für den Bund kostspielig ist. Er muss auf externe teure Fachleute zurückgreifen, die nur punktuell einsatzfähig sind und keine Kenntnisse über die in anderen Ämtern entwickelten Lösungen haben. Die EFK hat im Übrigen verschiedene Empfehlungen für Einsparungen bei der Verwaltung der SAP-R/3-Lizenzen formuliert.

<sup>4</sup> Dieser Beschluss wird nach einem Unterbruch des Projekts PV PLUS erst Anfang 1997 zu Gunsten von SAP umgestossen.

<sup>5</sup> Siehe namentlich Ziff. 582 des Tätigkeitsberichts 1996 der EFK (publiziert am 18. Februar 1997)

### **1.2.3 Ordnungsmässigkeit der mit SAP R/3 erstellten Buchhaltung**

Probleme im Bereich der Ordnungsmässigkeit wurden einerseits in den Dienststellenbuchhaltungen und andererseits bei der Schnittstelle zwischen diesen Buchhaltungen und der Zentralbuchhaltung festgestellt.

Die Prüfungen in den Ämtern haben Folgendes gezeigt:

- Die internen Kontrollsysteme weisen deutliche Mängel auf. So werden Funktionen in heiklen Bereichen nicht getrennt oder Verbuchungen werden durch externe Informatikerinnen und -berater vorgenommen.
- Systemparametrisierungen setzen Budgetkontrollmassnahmen ausser Kraft und führen zu unerlaubten Kreditüberschreitungen.
- Die Abgrenzung von Rechnungsjahren scheint schwierig zu sein.
- Konzepte zur Aufbewahrung von Buchhaltungsdaten fehlen.
- Systeme wurden entwickelt, die dem Referenzmodell der EFV nicht entsprechen.

Generell musste die EFK insbesondere auch feststellen, dass

- Abstimmungsprobleme zwischen Dienststellenbuchhaltungen und Zentralbuchhaltung bestehen,
- Schnittstellenprobleme zwischen den Dienststellenbuchhaltungen und dem Personalinformationssystem BV PLUS auftreten und
- die Ämter bei der Einführung von SAP methodisch und organisatorisch zu wenig unterstützt werden.

### **1.2.4 Ordnungsmässigkeit der Datenverarbeitung mit SAP R/3**

Die Probleme beruhen zur Hauptsache auf einer unzureichenden Verwaltung der Zugriffsrechte. Diese Mängel lassen sich namentlich feststellen:

- auf der Ebene des Systems und der Arbeitsdateien, insbesondere im Datentransfer von den Ämtern zur Zentralbuchhaltung,
- in den Anwendungen,
- in der ungenügenden Überwachung von Mutationen der Zugriffsrechte und
- in der Gewährung von zu umfangreichen Zugriffsrechten an externe Informatikerinnen und Informatiker.

Weitere Mängel wurden bei der Programmverwaltung, bei der Trennung zwischen Produktions- und Testbetrieb und bei der Aufsicht externer Entwicklungsarbeiten festgestellt.

### **1.2.5**

### **Aussichten im SAP-R/3-Bereich**

Ende 2000 wurden verschiedene Massnahmen zur Beseitigung der Mängel getroffen. Die nachhaltigste Verbesserung verspricht der Start von InSAP (SAP-Integration), mit dem die Vereinheitlichung der Abläufe im Finanzbereich in der gesamten Bundesverwaltung, einschliesslich deren Integration in die Zentralbuchhaltung Ende 2004, angestrebt wird.

Es wird Sache der Finanzaufsicht sein, dafür zu sorgen, dass das Projekt InSAP dieses Versprechen bis Ende 2004 erfüllt. Verzögerungen bei der Konzeption des neuen Rechnungsmodells sind nicht auszuschliessen. Es scheint deshalb sinnvoll, vorsorglich Massnahmen zu treffen, um die Vereinheitlichung der Haushalts- und Budgetierungsprozesse sowie die Konsolidierung der Finanzdaten in einem zentralen SAP-System nicht zu verzögern.

## **1.3**

### **Informatiksicherheit**

Die EFK nahm kritisch zu einem Bericht des Eidgenössische Finanzdepartementes an den Bundesrat vom 25. August 2000 über den Stand der Informatiksicherheit Ende 1999 Stellung. Sie stellte fest, dass der Bericht als Folge der gewählten Methode (Selbstevaluation) in verschiedenen Bereichen zu optimistisch ausgefallen war und die tatsächlichen Verhältnisse nicht getreu widerspiegelte. Die Informatiksicherheit hat sich seit der letzten Bestandesaufnahme aus verschiedenen Gründen eher verschlechtert. Diese Verschlechterung muss in einem Zeitpunkt festgestellt werden, der durch E-Business und E-Government, zunehmende Wirtschaftskriminalität und Informatikterrorismus geprägt ist.

Die festgestellten Mängel sind insbesondere auf eine ungenügende Aufmerksamkeit der Anwender, eine mangelhafte Inventarisierung der Risiken und auf die Netzübergänge zurückzuführen.

Die Informatikverantwortlichen des Bundes hatten im Berichtsjahr ausserordentliche Herausforderungen zu bewältigen. Nicht nur musste das ehrgeizige Reorganisationsprojekt Nove IT umgesetzt, sondern auch der Jahrtausendwechsel bewältigt werden, was die Sicherheit nicht im gewünschten Ausmass gestärkt hat. So konnte die Inventarisierung, eine wesentliche Sicherheitsmassnahme, nicht weitergeführt werden. Die entsprechenden Arbeiten für die Jahr-2000-Fähigkeit der Informatiksysteme waren ähnlich wie die Bestandesaufnahme im Rahmen von Nove IT unkoordiniert und wurden ab Januar 2000 nicht nachgeführt. Mit Nove IT und den damit verbundenen Personalmigrationen war aber auch in verschiedenen Schlüsselämtern ein Verlust von Kernkompetenzen verbunden, was sich ebenfalls auf die Informatiksicherheit auswirkte. Die mit dem Projekt erwarteten Synergieeffekte können nicht von heute auf morgen realisiert werden. Auch zeigten sich Widerstände seitens verschiedener Betreiber und Benutzer.

Das Informatikstrategieorgan des Bundes verlangt die Erfassung schützenswerter Daten, eine Risikoanalyse, einen Massnahmenkatalog und eine Selbsteinschätzung der Ämter unter der Aufsicht der Sicherheitsbeauftragten. Die EFK musste feststellen, dass vier Departemente und das BIT dieser Aufgabe noch nicht nachgekommen sind. Zudem waren die bereits erfassten Daten teilweise unvollständig und nicht nachgeführt. Die Prüfungen der EFK zeigten, dass die Prozesse der Datenüberprü

fung und der Aktualisierung der Datenbanken in den verschiedenen Ämtern offenbar ungenügend sind. Schliesslich musste bemängelt werden, dass für die drei wichtigsten Rechenzentren des Bundes keine Katastrophenpläne bestehen.

## **2 Weitere wichtige Prüffelder**

Die EFK setzte als weitere Schwerpunkte die Prüfung der Staatsrechnung und der Jahresrechnungen der acht Bundesämter mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG), die Wirksamkeit der internen Kontrollen bei den überprüften Bundesämtern, die Hilfsprogramme der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit in Ecuador und Peru, die Aufsicht und Kontrolle der NEAT, die Expo.02, im ETH-Bereich die Auswirkungen der Verselbstständigung, die kantonale Finanzaufsicht im Fiskalbereich des Bundes sowie im Sozialversicherungsbereich das Bundesamt für Sozialversicherungen, die Arbeitslosenversicherung und die Ausgleichskassen der Arbeitgeber.

### **2.1 Staatsrechnung 1999**

Die mit Botschaft des Bundesrates vom 29. März 2000 veröffentlichte Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft mit einem Ausgabenüberschuss in der Finanzrechnung von 2,6 Milliarden Franken stimmt mit den durch die EFK geprüften Unterlagen überein. Die Zentralbuchhaltung des Bundes wird zweckdienlich und ordnungsgemäss geführt. Die Buchführung und die Staatsrechnung 1999 entsprechen mit der Einschränkung zur Pensionskasse des Bundes den gesetzlichen Vorschriften. Die EFK hat dem Parlament deshalb empfohlen, die Staatsrechnung 1999 zu genehmigen.

Im Bericht der Kontrollstelle der Pensionskasse über die Sonderrechnung 1999 wurden verschiedene Einschränkungen aufgeführt, welche sich auch auf die Zahlen in der Bundesbilanz entsprechend auswirken. Es handelte sich dabei um unbestätigte Forderungen, nicht belegte Sperrkonti und die im Zusammenhang mit der Dossierbereinigung offene Bestimmung des Deckungskapitals und der Versicherungsausweise. In der Zwischenzeit sind diese Mängel beseitigt worden. Die Rechnung der Pensionskasse für das Jahr 2000 kann zum ersten Mal seit über zehn Jahren ohne Einschränkung zur Genehmigung empfohlen werden.

Einschränkungen mussten auch bei den FLAG-Ämtern formuliert werden. Die festgestellten Mängel wie insbesondere unvollständige Erfassung der Leistungsverrechnungen, fehlende Anlagenbuchhaltung, mangelhafte Dokumentation sind jedoch mit Blick auf die Gesamtbeurteilung und das Gesamtergebnis der Staatsrechnung nicht von wesentlicher Bedeutung.

Aus der Sicht der Rechnungslegung («true and fair view») musste die EFK darauf hinweisen, dass die Zunahme des Fehlbetrages des Bundes im Betrage von 19 Milliarden Franken mit dem Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung von 4,4 Milliarden Franken nicht übereinstimmt. Die Abweichung steht im Zusammenhang mit der Verrechnung von SBB-Darlehen innerhalb der Bundesbilanz. Diese Buchungen sind

rechtlich korrekt, das gewählte Vorgehen muss aber mit Blick auf die allgemein anerkannten kaufmännischen Grundsätze zumindest hinterfragt werden.

Die Schaffung von verselbstständigten Fonds wie beispielsweise des Fonds für Eisenbahngrossprojekte erschwert die finanzpolitische Transparenz. Auch wenn in den Botschaften zum Voranschlag und zur Staatsrechnung eine Konsolidierung der beiden Rechnungen vorgenommen wird, richtet sich das politische Interesse doch auf den für die finanzpolitische Steuerung massgeblichen, aber unvollständigen Saldo der Finanzrechnung. Die Ausgaben des Fonds für Eisenbahngrossprojekte beliefen sich 1999 auf 864 Millionen Franken, der Ausgabenüberschuss, der über verzinliche Bundesdarlehen und Vorschüsse finanziert werden musste, auf 617 Millionen Franken.

Die EFK hat in ihren Berichten schon verschiedentlich auf Schwachstellen der Rechnungslegung des Bundes hingewiesen. Im Berichtsjahr ist nun Bewegung in die Diskussionen über das Rechnungsmodell des Bundes gekommen. Die Universität St. Gallen verfasste im Auftrag der Zementindustrie eine Expertise über die zukünftige Ausgestaltung des Rechnungsmodells. In ihrer Stellungnahme schloss sich die EFK zwei Stossrichtungen des Gutachtens an. Sie befürwortet insbesondere die Umstellung der heutigen Rechnungslegung vom Kassa-Prinzip auf das «Accrual-Prinzip» sowie eine verstärkte Harmonisierung mit internationalen Standards und Normen. Handlungsbedarf sieht sie aber auch bei der Kosten- und Leistungsrechnung, den Verpflichtungskrediten, den Ordnungskonten der Bilanz, der buchhalterischen Behandlung von Sonderfaktoren sowie bei Projektbuchhaltungen. Das Eidgenössische Finanzdepartement hat in der Zwischenzeit ein Projekt gestartet. Dem Parlament soll noch bis Mitte 2002 eine Botschaft über die Revision des Finanzhaushaltsgesetzes unterbreitet werden.

## **2.2 Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget**

Die EFK hat bei allen acht Ämtern, die mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG) geführt werden, eine Abschlussprüfung der Jahresrechnung 1999 vorgenommen. Dabei wurden verschiedene Mängel festgestellt, die einerseits der Übungsanlage als solches und andererseits auch die Projektführung bei einzelnen Ämtern betraf. Am häufigsten musste die Aussagekraft der Kosten- und Leistungsrechnung beanstandet werden. Dies ist besonders störend, als dieses betriebswirtschaftliche Führungsinstrument auch die Informationen zur Verfügung stellen muss, ob die angestrebten Kostendeckungsgrade einzelner Produktgruppen auch tatsächlich erreicht werden konnten und ob eine Quersubventionierung zwischen hoheitlichem und marktwirtschaftlichem Bereich vorliegt. Die Aussagekraft ist vor allem eingeschränkt, weil die Vollständigkeit der so genannten Pro-forma-Rechnungen nicht nachgeprüft werden konnte und die kalkulatorischen Zinsen und Abschreibungen nicht zuletzt als Folge der fehlenden Anlagebuchhaltung unberücksichtigt blieben oder nur geschätzt werden. Bemängelt werden musste auch, dass die vorgeschriebene Sparvorgabe nicht immer rechnerisch herzuleiten war. Zudem ist nicht unproblematisch, dass diese Vorgabe dadurch eingehalten werden kann, indem Investitionen aufgeschoben werden.

Die Mängel wurden mit der Projektleitung FLAG und den betroffenen Ämtern diskutiert. Seit Anfang 2000 werden nun die internen Leistungen in einem Nebenbuch erfasst, womit die Grundlage für die Revision geschaffen wurde. Für den Nachweis

der Sparvorgabe wurde ein Standardformular geschaffen. Die Nachprüfungen im laufenden Jahr werden es erlauben, die Revisionstauglichkeit zu beurteilen. Die EFK verlangte zudem, dass die verschiedenen Feststellungen auch in die Gesamtbeurteilung einfließen, welche dem Bundesrat als Entscheidungsgrundlage für das weitere Vorgehen nach Abschluss der Pilotphase dienen wird.

### **2.3 Prüfung der internen Kontrollsysteme**

Wenn die Direktion eines Amtes die Risiken auflistet, denen sie ausgesetzt ist, wenn sie die Kompetenzen für die verschiedenen Bereiche klar regelt oder wenn sie die Geschäfte definiert, die nur mit Zustimmung einer zweiten Person abgewickelt werden dürfen, stärkt sie die internen Kontrollsysteme. Sie kann damit ihre Amtspolitik wirkungsvoller umsetzen und Risiken jeglicher Art verringern.

Die Grundsätze einer ordnungsmässigen Buchhaltung und Rechnungsführung verlangen solche internen Kontrollsysteme. Nach den Vorschriften der Treuhandkammer sind der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung für die Schaffung und Sicherstellung einer wirksamen und nachhaltigen internen Kontrolle verantwortlich. In der Bundesverwaltung obliegt diese Verantwortung insbesondere dem Bundesrat und den Amtsdirektionen.

Die Frage, ob ein Amt über wirksame interne Kontrollen verfügt, ist für die Planung der Prüfung durch die EFK von zentraler Bedeutung. Die Analyse der Prozesse erlaubt eine Risikobeurteilung sowie eine Standortbestimmung über das Risikomanagement und dessen Wirksamkeit. Sind die Ergebnisse dieser Analyse zufriedenstellend, können die Prozesse als sicher qualifiziert werden. Die Risiken sind entsprechend geringer. Dies ist nicht nur im Interesse der Ämter, sondern auch der Revisorinnen und Revisoren. Die Prüfung kann sich dann nämlich auf eine geringere Anzahl Stichproben beschränken. Prüfungen von internen Kontrollsystemen werden heute systematisch vorgenommen. Dabei sind bei verschiedenen Ämtern gewichtige Lücken zu Tage getreten:

- Ungenügende Beschreibung der Verfahren, was vermutlich das am stärksten verbreitete Problem ist. Wichtige Verfahren sind nicht ausreichend belegt oder die Belege sind nicht auf dem neusten Stand. Damit besteht keine Sicherheit, dass diese Verfahren, deren Anwendung meistens mündlich kommuniziert wird, dauerhaft anwendbar sind. Abwesenheiten oder der Austritt einer Schlüsselperson können ein solches internes Kontrollsystem unterlaufen. Auch können die betroffenen Personen unter Zeitdruck leicht auf Kontrollschritte verzichten, wenn diese nicht zwingend im Prozess verankert und dokumentiert sind.
- Prozessgestaltung: Die Konzeption eines internen Kontrollsystems, das sowohl effizient als auch risikogerecht ist und gleichzeitig den verfügbaren knappen Ressourcen Rechnung trägt, ist äusserst anspruchsvoll. Die EFK trägt häufig zur Verbesserung der Kontrollsysteme bei. So können gewisse Kontrollaufgaben verlagert oder zusammengefasst werden. Die Möglichkeiten der Informatik lassen sich nutzen oder das Personal kann besser ausgebildet werden.
- Automatisierte Kontrollen, die die Einhaltung der Prozesse unterstützen: Die Informatikzugriffsrechte entsprechen nicht den Funktionen der Person. Sie

sind zu weit gefasst, sei es, dass diesen Personen Möglichkeiten geboten werden, die sie eigentlich nicht – oder nicht mehr – haben sollten.

- Einhaltung der vorgeschriebenen Prozesse: Die Buchhaltungen werden nicht regelmässig aufeinander abgestimmt, Fehlerjournale werden nicht analysiert, Unterlagen, die für eine nachträgliche Prüfung wichtig wären, werden nicht aufbewahrt.

Die EFK hat das oberste Kader der Bundesverwaltung für Fragen der internen Kontrollen sensibilisiert. An einem ersten Forum nahmen rund 50 Personen teil. Die Veranstaltung mit einem externen Experten stellte die Wirtschaftskriminalität in der Bundesverwaltung in den Mittelpunkt. Die Korruptionsfälle weisen alle auf Mängel in der internen Kontrolle hin: kein Entzug der Zugriffs- oder Unterschriftsberechtigungen beim Austritt, Gefälligkeitsunterschriften, keine Funktionentrennung, Fehlen einer systematischen Risikoanalyse. Die Analyse dieser Betrugsfälle ist ein wichtiges Instrument für die Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung und für die Einleitung von Verbesserungen.

Die EFK wird diese Präventionskampagne fortsetzen. Eine wirksame Prävention kann nur mit der Unterstützung der Amtsdirektionen erreicht werden. Diese müssen die dafür notwendigen Ressourcen zur Verfügung stellen und allenfalls bereit sein, ihre eigenen Abläufe zu überprüfen.

## **2.4 Entwicklungszusammenarbeit**

Die EFK hat anhand von ausgewählten Projekten eine umfangreiche Wirksamkeitsprüfung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit in Ecuador und Peru durchgeführt. Die Prüfung ergab insgesamt gute Ergebnisse.

Sowohl in Ecuador als auch in Peru bildet die Landwirtschaft für die wirtschaftliche Entwicklung und die Armutsbekämpfung ein Schlüsselement. Die Aktivitäten der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) schwerpunktmässig auf diesen Wirtschaftssektor auszurichten, erachtet die EFK daher als zweckmässig. Um die Situation der in der Landwirtschaft tätigen Bevölkerung zu stärken, sollte indes geprüft werden, ob die künftigen Hilfsprogramme neben der Produktion nicht vermehrt auf die Komponenten Vermarktung und Kreditzugang ausgerichtet werden sollten. Ansätze in dieser Richtung sind in den Länderprogrammen vorgesehen, werden jedoch erst seit kurzem in einigen spezifischen Projekten umgesetzt.

Die EFK ist auch der Ansicht, dass die breit gestreuten Aktivitäten vermehrt konzentriert werden könnten. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Querschnittsbereiche Umwelt, gute Regierungsführung und gleichberechtigte Entwicklung von Mann und Frau auch weiterhin die Bedeutung eines Wirtschaftssektors einnehmen sollen. Die Frage ist deshalb berechtigt, weil die DEZA zusammen mit den in Ecuador und Peru tätigen Schweizer Regienernern Swisscontact und Intercooperation über langjährige Erfahrung in den traditionellen Bereichen Landwirtschaft sowie Kleinindustrie und Berufsbildung verfügt. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob nicht in beiden Ländern die Hilfe vermehrt bei den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ansetzen sollte, um auf diese Weise indirekt die armen Bevölkerungsschichten zu unterstützen.

Mit der bis anhin verfolgten Strategie, Wissen und Know-how bei bestimmten Schweizer Organisationen zu konzentrieren, stellt sich zudem die Frage, inwieweit im Rahmen des heutigen Projektvergabeverfahrens lediglich ein «künstlicher» Wettbewerb geschaffen wird. Damit werden Barrieren aufgebaut, die den Know-how-Transfer und den optimalen Ressourceneinsatz behindern könnten. Da meistens die gleichen Anbieter berücksichtigt werden und gewisse Offertsteller ohnehin Standortvorteile geniessen, sind die Kosten des Vergabeverfahrens kritisch zu hinterfragen. Angesichts der Komplexität dieser Verfahren in der Entwicklungszusammenarbeit wird die EFK die bisher gemachten Erfahrungen im Jahre 2001 auswerten und vertieft analysieren.

Das in den letzten Jahren aufgebaute umfangreiche Reportingsystem hat zu einem vermehrten Arbeitsaufwand geführt. Die EFK stellte fest, dass den qualitativen Aspekten vermehrt Bedeutung beigemessen werden sollte. Es ist zu prüfen, inwieweit das heutige Reportingsystem vereinfacht und standardisiert werden könnte, wobei inhaltliche Aspekte ins Zentrum gestellt werden sollten.

Peru ist eines der sechs Schwerpunktländer des in den drei Bereichen Importförderung, Handelsinformation sowie Aus- und Weiterbildung tätigen «sippo»<sup>6</sup>. Mit dem DEZA-Landesprogramm bestehen gewisse Gemeinsamkeiten im Bereich der KMU- und Absatzförderung. Die Empfehlung, die Aktivitäten der DEZA und des «sippo» vermehrt miteinander abzusprechen und damit das vorhandene Synergiepotenzial optimal zu nutzen, wird in der Stellungnahme der DEZA geteilt.

Die sowohl in Ecuador wie auch in Peru bestehenden Rückstände bei den Betriebsmittelabrechnungen führten dazu, dass die DEZA im Februar 2000 einen externen Experten beauftragte, die fachlichen Kompetenzen und Kapazitäten der Finanzverantwortlichen zu evaluieren. Der Experte kam zum Schluss, dass sowohl in Ecuador wie auch in Peru unmittelbarer Handlungsbedarf besteht. Dabei wurden verschiedene Szenarien zur Lösung der bestehenden Probleme aufgezeigt. Die DEZA hat Massnahmen in die Wege geleitet und will den Aufgabenbereich Finanzen und Administration neu definieren.

Weitergehende Informationen über diese Prüfung finden sich im ausführlichen Bericht der EFK, der auf Internet ([www.efk.admin.ch](http://www.efk.admin.ch)) veröffentlicht wurde.

## **2.5 NEAT**

### **2.5.1 Aufsicht und Kontrolle**

Für die erfolgreiche Verwirklichung des äusserst komplexen Grossvorhabens NEAT ist die klare Feststellung der organisatorischen Stellung, der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, der Verfahren und der Koordination aller mit der Aufsicht, der Kontrolle und dem Vollzug betrauten Organe und Stellen des Parlamentes, der EFK, der Bundesverwaltung, der Kantonsbehörden, der Erstellersgesellschaften, der Unternehmen und Anstalten eine zentrale Voraussetzung.

<sup>6</sup> Mandat zur Importförderung zu Gunsten von Entwicklungs- und Transformationsländern, das das SECO der OSEC erteilt hat; swiss import promotion program.

Die EFK ist zuständig für die finanzielle Oberaufsicht und die Koordination der verschiedenen Revisionsstellen und Finanzinspektorate. Sie wacht darüber, dass das Kontrollkonzept stimmt, das Bundesamt für Verkehr seine Aufgaben richtig erfüllt und keine prüffreien Räume entstehen. Neben diesem Koordinationsauftrag prüft die EFK die Rechnung des Fonds für Eisenbahngrossprojekte und führt direkte Prüfungen bei den Erstellern durch, namentlich in formeller und materieller Hinsicht beim Submissions- und Vergabewesen sowie in der Auftrags- und Geschäftsabwicklung. Die entsprechenden Revisionsberichte der EFK bilden für die Neat-Aufsichtsdelegation eine wichtige Grundlage für ihre Tätigkeit.

## **2.5.2 Durchgeführte Prüfungen**

Die EFK führte im Jahr 2000 vier Revisionen sowie verschiedene Nachkontrollen früherer Revisionen durch. Gemäss NEAT-Zuständigkeitsverordnung ist sie damit beauftragt, die verschiedenen Tätigkeiten der finanziellen Aufsichtsorgane zu koordinieren. Die EFK stellte fest, dass die interne Revision bei der AlpTransit Gotthard AG bestimmt werden konnte, bei der BLS AlpTransit AG hingegen immer noch fehlt. Von den elf im Prüfprogramm 1999 der internen Revision geplanten Prüfungen konnten auf Grund von personellen Engpässen nur deren sieben durchgeführt werden.

Die Prüfungen im Bereich des Ausschreibungs- und Vergabewesens der BLS Alp Transit AG ergab, dass die Bundesgesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen im Bereich der Bauleistungen grundsätzlich eingehalten wird. Empfehlungen machte die EFK insbesondere infolge nicht lückenlos dokumentierter Bewertung der Zuschlagskriterien, nicht mit allen Bewerbern geführten Verhandlungen sowie einer abgeschlossenen Absichtserklärung mit einem Bewerber. Im Bereich der Dienstleistungsaufträge wurden frühere Empfehlungen der EFK nur teilweise umgesetzt. Bemängelt wurde insbesondere die gleichzeitige Vergabe von vier voneinander unabhängigen Aufträgen an eine Firma ohne Wettbewerb, wo in einer Gesamtbetrachtung zumindest ein Einladungsverfahren hätte durchgeführt werden müssen, sowie der Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung. Die BLS AlpTransit AG machte geltend, dass die lange Zeitspanne bis zur Ausschreibung der Dienstleistungsmandate auf umfassende Verhandlungen mit den Behörden zurückzuführen war.

Die AlpTransit Gotthard AG hat ein Beratungsmandat nach Einholen von nur zwei Offerten vergeben. Auf Grund der einschlägigen Bundesgesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen wäre ein Einladungsverfahren für mindestens drei Anbieter angezeigt gewesen. Die Einholung einer dritten Offerte wurde jedoch unterlassen, obwohl geeignete Anbieter vorhanden gewesen wären und dieses Verfahren auch keine massgebliche Verzögerung zur Folge gehabt hätte.

Eine Nachprüfung zum AlpTransit-Projektaufskredit des Bundesamtes für Verkehr ergab, dass das Problem der fehlenden Ressourcen im Bereich Kostenkontrolle und -steuerung gelöst werden konnte. Die Empfehlungen der EFK wurden indessen nur teilweise umgesetzt. Die EFK bemängelte insbesondere die fehlende Übersichtlichkeit bezüglich der Gesamtverpflichtung des Bundes und das auch in diesem Bereich noch nicht wirksame Werkzeug der Datenverarbeitung. Die Mängel der Kostenkontrolle und -steuerung bilden daher weiterhin ein vermeidbares Risiko. Im Bereich der Auftragsvergabe wurden Schwachstellen hinsichtlich Kontinuität bei der Bewertung der Zuschlagskriterien festgestellt, zum Teil fehlten die Begründungen.

Das Bundesamt für Verkehr hat inzwischen die erforderlichen Massnahmen eingeleitet.

Die Prüfungen der Schnittstellen zwischen der Buchhaltung der Erstellergesellschaften und dem Fonds für Eisenbahngrossprojekte brachte Differenzen zum Vorschein, die auf die Umwandlung von Darlehen in A-Fonds-perdu-Beiträge zurückzuführen waren. Die Differenzen sollen mit dem Jahresabschluss 2000 bereinigt werden. Die entsprechende Prüfung steht noch aus.

Sowohl das zuständige Bundesamt als auch die Unternehmensleitungen der beiden Erstellergesellschaften haben die Empfehlungen der EFK entgegengenommen und die Bereinigung der Schwachstellen zugesichert.

## **2.6 Expo.02**

### **2.6.1 Allgemeines**

Die EFK hat die Arbeiten für das Projekt Expo.01 respektive Expo.02 seit 1997 im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages begleitet. Sie übt bei der Expo nur die Finanzaufsicht aus. Die Jahresrechnungen werden durch die statutarische Revisionsstelle PriceWaterhouseCoopers revidiert. Die Abklärungen der EFK erfolgen in der Regel ex post nach den im Finanzkontrollgesetz festgelegten Kriterien. Gemäss Artikel 4 des Bundesbeschlusses über einen Zusatzkredit für die Landesausstellung vom 16. Dezember 1999 erstattet die Expo-Vereinsleitung (Steuerungskomitee) neu der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und der EFK vierteljährlich Bericht über den Stand der Geschäftsentwicklung, die Auftragsvergabe und die Finanzlage. Im Berichtsjahr nahm die EFK Stellung zu diesen drei Berichten.

### **2.6.2 Beurteilung der finanziellen Situation der Expo.02**

Während sich die Stellungnahme der EFK zum ersten Bericht vorweg mit formalen Fragen der Berichterstattung auseinandersetzte, wurde in den beiden folgenden Stellungnahmen zuhanden der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte die finanzielle Situation analysiert. Bei Gesamtausgaben von knapp 1 470 Millionen Franken rechnet die Expo.02 (Stand November 2000) mit Sponsorenbeiträgen von rund 560 Millionen Franken, Billetteinnahmen von knapp 300 Millionen Franken, Beiträgen der öffentlichen Hand von gut 360 Millionen Franken und Einnahmen aus verschiedenen Aktivitäten von knapp 200 Millionen Franken. Das finanzielle Engagement des Bundes beläuft sich auf 718 Millionen Franken. Davon entfallen 338 Millionen Franken auf die Defizitgarantie des Bundes. Darin nicht enthalten sind weitere Leistungen verschiedener Bundesstellen.

Die EFK kam zum Schluss, dass die Risiken nicht wie erwartet mit der Konkretisierung des Projekts abgenommen haben. Auch die Entwicklung der Einnahmen gibt zu Sorgen Anlass, insbesondere was das Sponsoring betrifft. In diesem Zusammenhang unterstrich die EFK die erwarteten Liquiditätsengpässe. Auf der Ausgabenseite sind Mehrkosten erkennbar. Das Steuerungskomitee ist sich der schwierigen Finanzlage bewusst und versucht, in intensiven Gesprächen mit den Banken Lösungen zu finden und die Mehrkosten durch ein straffes Projektmanagement zu kompensieren beziehungsweise in Grenzen zu halten. Die EFK hat unter dem Aspekt der spar-

samen Mittelverwendung darauf hingewiesen, dass eine Vorfinanzierung des Bundes günstiger wäre als eine Finanzierung über teure Bankkredite. Dies würde allerdings eine Kreditbewilligung durch das Parlament bedingen.

### **2.6.3 Sponsoring**

Die Entwicklung der Sponsorenbeiträge hat einen massgebenden Einfluss auf die Entwicklung der Finanz- beziehungsweise Liquiditätslage der Expo.02. Die EFK hat die von der Expo.02 gemachten Angaben über das Sponsoring überprüft. Als Basis für die Analyse dienten die am 15. August 2000 im Internet veröffentlichten Zahlen. Gemäss damaligem Stand rechnete die Expo.02 mit 546 Millionen Franken Einnahmen. 80 Millionen Franken entfallen auf Projekte des Bundes und der Kantone. 331 Millionen Franken werden für Projekte der Expo.02 geschätzt, welche zusammen mit dem Sponsor realisiert werden sollen. Die restlichen 135 Millionen Franken betreffen Projekte, die der Sponsor selbstständig durchführen wird. Im Zeitpunkt der Prüfung waren lediglich 160 Millionen Franken vertraglich zugesichert. Für weitere 159 Millionen Franken lagen unterzeichnete Absichtserklärungen vor, die jedoch ohne weitere Verpflichtungen für den Sponsor aufgelöst werden können. Zudem bestanden Optionen für 97 Millionen Franken. Die Mitte August noch fehlenden rund 120 Millionen sind zwar im Budget eingestellt, müssen aber noch aufgebracht werden.

Ende Jahr (Stand November 2000) beliefen sich die mit Verträgen und Absichtserklärungen zugesicherten Beiträge auf beachtliche 416 Millionen Franken. Offen waren zu diesem Zeitpunkt aber immer noch knapp 150 Millionen Franken.

Die Expo-Leitung verweist in diesem Zusammenhang auf das schrittweise Vorgehen von der Suche von Sponsoren bis zur vertraglichen Zusicherung. Die Umwandlung von Optionen in Absichtserklärungen und schliesslich in verbindliche Verträge hänge vom Konkretisierungsgrad der Landesausstellung ab.

### **2.6.4 Auftragsvergabeverfahren**

Die EFK hat die Auftragsvergabe ausgewählter Projekte unter die Lupe genommen. Sie kritisiert, dass ein Auftrag für das Management einer Person ohne Ausschreibung vergeben wurde und dass das Vergabeverfahren für das Mandat für die Planung und das Controlling von fast sieben Millionen Franken nicht belegt ist.

Bei den fünf geprüften Ausschreibungen für den Bau der Arteplages (Plattformen, Foren und Expoparks), die sich insgesamt auf rund 300 Millionen Franken belaufen, hat die Expo, im Bestreben, die Bauten durch die ausführenden Generalunternehmungen vorfinanzieren zu lassen, ungewöhnliche Zahlungsbedingungen vorgesehen. Diese Zahlungsbedingungen haben verschiedene Interessierte davon abgehalten, Offerten einzureichen. Die EFK hat darauf hingewiesen, dass ein solches Verfahren Risiken in sich birgt. Diese Feststellung ist umso bedauernswerter, als die angestrebte Vorfinanzierung schliesslich nicht zum Tragen kam.

Die vier Ausschreibungen für die Einrichtung der Foren und der Expoparks wurden im selektiven Verfahren durchgeführt. Namentlich aus den oben erwähnten Gründen haben sich nur wenige Unternehmen daran beteiligt. Schliesslich wurden die Bauar-

beiten für die vier Standorte der Expo.02 freihändig vergeben, weil sich die Anbieter nach der Vorausscheidungsphase gezielt zurückgezogen haben mit dem Ziel, diese Aufträge untereinander aufzuteilen.

## **2.6.5                    Untersuchung über die Expo.01**

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates untersucht die Geschäftsführung bei der Expo.01 und interessierte sich in diesem Zusammenhang auch über die Rolle und Tätigkeit der EFK. Diese nahm in einem ausführlichen Bericht Stellung zu den aufgeworfenen Fragen.

## **2.7                        Eidgenössische Technische Hochschulen**

### **2.7.1                    Verselbstständigung des ETH-Bereiches**

Seit dem 1. Januar 2000 ist der ETH-Bereich mit den beiden Hochschulen, den vier Forschungsanstalten und dem ETH-Rat in den sogenannten 3. Kreis verselbstständigt worden. Der ETH-Bereich arbeitet mit einem Leistungsauftrag und bildet einen selbstständigen Finanzbereich. Dieser Wechsel bedeutet auch einen grundlegenden Systemwechsel für die Finanzaufsicht. Die EFK wurde im neuen ETH-Gesetz als Kontrollstelle für den gesamten ETH-Bereich bezeichnet und hat damit die Jahresrechnung nach den Normen des Berufsstandes zu prüfen. Daneben übt sie weiterhin die Finanzaufsicht aus.

### **2.7.2                    Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne**

Vorgängig zum Übertritt des ETH-Bereiches in den 3. Kreis hat die EFK die Bestandeskonten der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Lausanne für das Geschäftsjahr 1998 auf ihre Ordnungsmässigkeit hin überprüft. Die Konten mit Drittmitteln zur Finanzierung der wissenschaftlichen Forschung wurden dabei einer eingehenden Finanzanalyse unterzogen.

Die EFK konnte die Ordnungsmässigkeit der Bestandeskonten für das Geschäftsjahr 1998 feststellen. Einen Vorbehalt machte sie allerdings bezüglich der Vollständigkeit. Sie musste bemängeln, dass die Hochschule die Vorschriften des Finanzhaushaltgesetzes nicht mit aller Konsequenz anwendet. Zur Diskussion stand ein Betrag von 1,2 Millionen Franken im Bereich der Vervielfältigungszentrale und bei der Verzinsung der Guthaben beim Bund. Die Eidgenössische Technische Hochschule hat den Betrag im Einvernehmen mit der EFV und der EFK bereinigt.

Die Prüfung der Drittmittel erstreckte sich über einen Betrag von rund 98 Millionen Franken, wurde Ende 1998 festgestellt. Die Hochschule hat im Laufe der Jahre auf diesen Konten Reserven angehäuft, die frei verwendet werden können und liquid verfügbar sind. Stichproben über einen Betrag von 56 Millionen haben ergeben, dass mehr als 42 Millionen nicht mehr an laufende Forschungsprojekte gebunden sind. Die Hochschule hat anerkannt, dass die EFK ein tatsächliches Problem aufgegriffen

hat und teilt teilweise deren Meinung. Die EFK hat empfohlen, diese freien Reserven wieder in den Forschungszyklus einzuspeisen, was die Hochschule in Lausanne entgegengenommen hat.

## **2.8 Steuern**

### **2.8.1 Kantonale Finanzaufsicht im Fiskalbereich des Bundes**

Die EFK ist der Meinung, dass die Aufsicht der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) zu schwergewichtig auf der Behandlung von Dossiers liegt, die von den Kantonen als Problemfälle erkannt wurden. Die ESTV hingegen erachtet diese Art der Aufsicht als wertvoll und für die Einheitlichkeit der Veranlagung als unabdingbar. Nach Ansicht der EFK müssten jedoch auch die Abläufe und internen Kontrollen der Veranlagungs- und Inkassosysteme der Kantone selbst vermehrt geprüft und beurteilt werden.

Flächendeckende und systematische Kontakte im Fiskalbereich zwischen der EFK und den kantonalen Finanzaufsichtsorganen unterblieben bisher. Gemessen am finanziellen Gewicht der durch die Kantone erhobenen Bundessteuern will die EFK künftig ergänzende Aktivitäten entwickeln, selbstverständlich unter Beachtung der Zuständigkeiten gemäss kantonaler und eidgenössischer Gesetzgebung. Mit den kantonalen Finanzkontrollen wurde die Einsetzung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe beschlossen, die nun eine Bestandesaufnahme machen soll.

### **2.8.2 Mehrwertsteuer**

Geprüft wurden der Rechnungsabschluss 1999, die Abläufe der internen Revision der ESTV sowie das Projektmanagement und die Informatiksicherheit.

Die EFK konnte feststellen, dass der Rechnungsabschluss korrekt erfolgt ist. Dagegen gestaltete sich eine nachträgliche Überprüfung der aggregierten Finanzdaten des Buchhaltungssystems MOLIS, das heisst aller im Jahresbericht der ESTV und in der Staatsrechnung vorgelegten Zahlen, schwierig. Die ESTV ist sich bewusst, dass das heutige System MOLIS die Anforderungen an die Rechnungslegung nur teilweise erfüllt.

Zudem sind Massnahmen zur Verbesserung der Rechnungstransparenz zu treffen. Dies gilt namentlich für das Bruttoprinzip, das nicht eingehalten wurde. Lösungen sind in Zusammenarbeit mit der EFV und der EFK zu suchen. Bei dieser Gelegenheit sind auch die Eröffnung eines Kontos für zweifelhafte Debitoren und die Bildung entsprechender Rückstellungen zu prüfen.

Das Finanzinspektorat der ESTV weist im internen Kontrollsystem Mängel auf. Die Funktionentrennung ist nicht immer eingehalten. Dies gilt insbesondere für die Zahlungen an die Gläubiger und die Mutationen von Zahlungsadressen. Die Aufgaben des Inspektorates sollten zudem stärker auf Kontrollaufgaben konzentriert werden. Es darf nicht Funktionen wahrnehmen, die es anschliessend kontrollieren muss. Die finanzielle Bedeutung der Mehrwertsteuer und die Komplexität von Veranlagung und Bezug erfordern mindestens eine Vollzeitstelle.

## **2.9 Sozialversicherungen**

### **2.9.1 Bundesamt für Sozialversicherungen**

Bei einer Ende 1999 durchgeführten Dienststellenrevision wurde festgestellt, dass der Finanzdienst des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) personell unterbesetzt ist. Lediglich eine Vollzeitbeschäftigte und ein Lehrling betreuen diesen Bereich. Der verantwortliche Rechnungsführer war bereits seit längerer Zeit aus gesundheitlichen Gründen ausgefallen.

Im Zeitpunkt der Revision konnte nicht festgestellt werden, wieviele unbezahlte Rechnungen vorhanden waren. Weil den Kontierungsrichtlinien nicht die nötige Beachtung geschenkt wurde, musste der Finanzdienst ungefähr die Hälfte aller eingehenden Rechnungen an die Kreditverantwortlichen zurückkleiten.

Im Januar 1999 hat das BSV für die Buchhaltung SAP R/3 eingeführt. Diese Neuausrichtung bedingte Änderungen und Anpassungen in den bisherigen Abläufen. Weil bei der Einführung dieses Systems Probleme aufgetreten sind und die erforderlichen SAP-Kenntnisse noch fehlten, war die Buchhaltung im Zeitpunkt der Revision nicht nachgeführt.

Dieser Sachverhalt hat zu einer insgesamt ungenügenden Überwachung im finanziellen Bereich und zu einer Konzentration der Aufgaben auf wenige Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen geführt. Diese Funktionenkumulation musste beanstandet werden. Auch waren die Zuständigkeiten, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Finanzbereich nicht klar geregelt. Ein wirksames internes Kontrollsystem fehlte weitgehend.

Auf Grund der festgestellten Mängel wurde die Führung des Finanz- und Rechnungswesens als nicht ordnungsgemäss befunden. Die Amtsleitung hat organisatorische Sofortmassnahmen eingeleitet und ist bestrebt, die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Rechnungswesens im Sinne der finanzhaushaltrechtlichen Vorschriften des Bundes voranzutreiben. So wurden bereits zahlreiche Kontobereinigungen vorgenommen und die Stelle des Leiters Finanzdienst intern neu besetzt. Für die Aufarbeitung der Pendenzen sowie für den Jahresabschluss 1999 sind amtsinterne Fachpersonen sowie Spezialisten des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation beigezogen worden. Zur Optimierung der Prozesse und einer besseren Nutzung des Systems SAP hat das BSV eine Projektgruppe eingesetzt. Eine Ende des Berichtsjahrs durchgeführte Nachprüfung ergab, dass die durch die Amtsleitung eingeleiteten Massnahmen positive Auswirkungen zeigen.

### **2.9.2 Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung**

Wegen eines Unterschlagungsfalls konnte die Rechnung 1998 erst verzögert geprüft werden. Dabei wurde die Rechnung mit Unterstützung einer privaten Treuhandfirma erstmals im Sinne einer Konzernrechnung revidiert.

Die konsolidierte Rechnung 1999 des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung wurde nach den Grundsätzen der Schweizerischen Treuhandkammer über die Revision von Konzernrechnungen geprüft. Dabei wurden beim internen Kontrollsystem von sechs Kassen Mängel festgestellt. Zu bemängeln sind immer wieder Aufgabekumulation, die Kontrollverfahren und die Debitorenbuchhaltung. Die Ordnungs-

mässigkeit der Rechnungen konnte bestätigt werden ausser bei der Freiburger Kasse, bei der Unregelmässigkeiten vorgekommen sind.

Bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren, den Logistikdiensten für arbeitsmarktliche Massnahmen und den kantonalen Ämtern für Industrie, Gewerbe und Arbeit mussten Buchhaltungsmängel, die Höhe der Verwaltungskosten und die Kontrollverfahren beanstandet werden. Die Rechnungen der Ausgleichskassen der Kantone Zürich, Luzern, Zug, Neuenburg und Genf konnten nur mit Vorbehalt abgenommen werden.

In seiner Stellungnahme sichert das Staatssekretariat für Wirtschaft zu, der Behebung dieser Mängel besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Mit der Anstellung eines internen Inspektors auf Anfang 2001 soll die Unabhängigkeit, die für eine wirkungsvolle Finanzaufsicht unerlässlich ist, sichergestellt werden.

### **2.9.3 Arbeitgeberkontrollen**

Gemäss Artikel 68 Absatz 2 des AHV-Gesetzes sind die der Ausgleichskasse angeschlossenen Arbeitgeber periodisch auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen hin zu kontrollieren. Laut Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Verordnung über die Eidgenössische Ausgleichskasse werden die Arbeitgeber, die dieser Kasse angeschlossen sind, von der EFK überprüft. Im Berichtsjahr führte die EFK zahlreiche Kontrollen bei verschiedenen Bundesämtern und angeschlossenen Organisationen durch. Dabei musste sie immer wieder feststellen, dass die Beiträge nicht korrekt ermittelt und abgerechnet werden, was zu entsprechenden Nachforderungen der Eidgenössischen Ausgleichskasse führt. Ursache sind in den meisten Fällen Abgrenzungsprobleme zwischen selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit im Zusammenhang mit Expertenaufträgen. Störend dabei ist, dass in solchen Fällen die Nachforderung von Beiträgen oft vollumfänglich zu Lasten des Arbeitgebers geht.

## **3 Prüfungen in den einzelnen Departementen**

Die EFK prüft jeweils im ersten Semester schwergewichtig die Jahresabschlüsse der Staatsrechnung der Eidgenossenschaft und die ihrer Betriebe. Die entsprechenden Bestätigungsberichte dienen den Finanzkommissionen und den eidgenössischen Räten als Grundlage zur Abnahme der Jahresrechnungen. Die nachstehenden Ausführungen beschränken sich auf erwähnenswerte Prüfergebnisse in den einzelnen Departementen.

Die verschiedenen Feststellungen der EFK beschlagen insbesondere Sachverhalte und Vorkommnisse aus den Rechnungsjahren 1999 und 2000, welche bei Prüfungen im Berichtsjahr gemacht wurden. Zum Zeitpunkt der Berichterstattung konnte nicht abschliessend beurteilt werden, inwiefern die dargestellten Schwachstellen verbessert oder beseitigt und entsprechende Empfehlungen der EFK bereits umgesetzt worden sind. Die Nachprüfungen im Jahr 2001 werden es erlauben, den konkreten

Stand der einzelnen Geschäfte zu beurteilen. Eine vollständige Liste der durchgeführten Prüfungen findet sich im Anhang 1. Darin nicht enthalten sind Sonderaufträge der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und des Bundesrates.

### **3.1 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten**

Die Prüfungen einzelner Bereiche und Revisionen verschiedener Jahresrechnungen von angeschlossenen Organisationen führten durchwegs zu guten Ergebnissen. Erwähnenswert sind die Feststellungen des Konsular- und Finanzinspektorates. Die Disziplinarverfahren in den durch das Inspektorat festgestellten Verfehlungen in ausländischen Vertretungen wurden korrekt abgewickelt. Angesichts der gewichtigen Personalrotationen bei den Auslandvertretungen und der wachsenden Bedeutung der Informationstechnologien empfahl die EFK, das Inspektionsprogramm vermehrt risikoorientiert auszurichten und die Kontrollen in der Zentrale und den Auslandvertretungen anders zu gewichten.

Die EFK arbeitet zusammen mit dem Generalsekretariat und der Universität Neuchâtel und unter Wahrung der erforderlichen Unabhängigkeit und Funktionentrennung an einem Konzept für das operative Controlling der Schweizer Vertretungen im Ausland. Im Übrigen sei auf die Ausführungen über die Entwicklungszusammenarbeit hingewiesen (vgl. Ziff. 24).

### **3.2 Eidgenössisches Departement des Innern**

Beim Projekt «Life Skills», einem Drogenpräventionsprogramm für Jugendliche in der Westschweiz, welches wegen des Widerstandes einzelner Kantone abgebrochen werden musste, zeigte die Endabrechnung einen Fehlbetrag von 100 000 Franken. Das Bundesamt für Gesundheitswesen verzichtete, im Einverständnis mit der EFK, auf eine Rückforderung gegenüber dem Programmgestalter.

Mit der Überführung der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel zum Schweizerischen Heilmittelinstitut wurde beschlossen, dass die Rechnung 1999 auch durch den Bund zu prüfen ist. Die EFK konnte die Ordnungsmässigkeit der Buchführung und der Jahresrechnung bestätigen.

Die EFK beteiligt sich an den Arbeiten für die Revision der Bemessungsrichtlinien der Bausubventionskonferenz. Die Überarbeitung dieser Richtlinien umfasst im Wesentlichen die Überprüfung der Werte der einzelnen Flächenkostenpauschalen als Grundlage der Subventionierung. Die EFK hofft, dass mit den neuen Richtlinien die Rechtssicherheit für die Subventionierungen erhöht werden kann und aufwendige Überprüfungen der Beiträge in Zukunft damit entfallen.

Die Prüfung der Jahresrechnungen der zahlreichen Fonds und Stiftungen ergab, dass die Ordnungsmässigkeit mit einer Ausnahme bestätigt werden konnte. Bei der Schweizerischen Koordinationsstelle für Bildungsforschung in Aarau musste eine Einschränkung angebracht werden. So wurde der geschuldete Fehlbetrag an die Pensionskasse nicht ausgewiesen und für mögliche Forderungen der Eidgenössischen

Steuerverwaltung keine Rückstellungen gebildet. Zudem wurden aus den Gewinnen der Jahre 1995 bis 1998 Reserven gebildet. Dazu fehlen nach Ansicht der EFK die gesetzlichen Grundlagen.

### **3.3 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement**

Im Rahmen einer Finanzaufsichtsprüfung wurden auch die im Zusammenhang mit dem UNO-Mandat der ehemaligen Bundesanwältin ausserordentlichen Ausgaben wie Mieten von Privatwohnungen, Übernahme von Kosten zur Beseitigung von Mieterschäden, Arbeitnehmerbeiträge an die Pensionskasse des Bundes und für ausserordentliche Dienstleistungen untersucht. Das Generalsekretariat wies auf den Bundesratsentscheid und auf den Umstand hin, dass für die Abwicklung dieses Geschäftes kein Präzedenzfall vorlag.

Im Bereich des Staatsschutzes prüft die EFK gestützt auf einen Auftrag der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte die Fahndungskosten, die Entschädigungen an Überwachungsmassnahmen, die Staatsschutzentschädigungen an die Kantone, die Ausgaben für die Bekämpfung des illegalen Betäubungsmittelhandels und im Bereich der verdeckten Ermittlung. Die EFK konnte bestätigen, dass die finanzrelevanten Tatbestände der geprüften Bereiche sowohl bezüglich der richtigen Rechtsanwendung, der Sparsamkeit sowie der rechnungsmässigen Richtigkeit in Ordnung sind.

### **3.4 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport**

Im Nachgang zum Veruntreuungsfall «Bellasi» führte die EFK im Bundesamt für Sport, bei der Luftwaffe und in der Gruppe Rüstung Wirksamkeitsprüfungen über die internen Kontrollsysteme durch. Die Ergebnisse können insgesamt als gut bezeichnet werden.

Eine Untersuchung über den Einsatz von Bargeld in der Bundesverwaltung zeigte, dass die Verwendung dieser Zahlungsform einen verschwindend kleinen Teil des Zahlungsverkehrs der Dienststellen ausmacht, das Risiko gemessen am Finanzvolumen des Bundeshaushaltes als klein zu beurteilen ist. So wurden im Jahr 1999 über die Post rund zwei Millionen Transaktionen mit einem Zahlungsvolumen von 54 Milliarden Franken abgewickelt. Der Umsatz über die Schweizerische Nationalbank belief sich auf 24 Milliarden Franken. Im Vergleich dazu machten die Barzahlungen 143 Millionen Franken oder 0,2 Prozent des Zahlungsverkehrs über Post und Notenbank aus. Der grösste Teil der Barzahlungen, nämlich 117 Millionen Franken, entfiel auf die Truppe.

Der Bund besitzt eine umfangreiche Kunstsammlung. Die Kunstwerke werden leihweise den Vertretungen im Ausland und den verschiedenen Dienststellen zur Verfügung gestellt. Bei Kontrollen in den Rüstungsunternehmen musste festgestellt werden, dass etliche Kunstgegenstände vermisst wurden und auch nach intensiven Suchaktionen nicht mehr auffindbar waren. Die Ursache ist in der fehlenden Inventarkontrolle zu suchen, was bei den verschiedenen Reorganisationen in der Bundesverwaltung zu Verlusten führte. Leider beschränken sich diese Feststellungen nicht auf die Rüstungsunternehmen. Das Bundesamt für Kultur führt seit 1989 eine

EDV-gestützte Datenbank. Aber erst in den letzten zwei Jahren wurde begonnen, das Inventar der Sammlung mit den in den einzelnen Bundesämtern geführten Listen abzugleichen, um gezielt den Unstimmigkeiten im Einzelnen nachzugehen. Die EFK wird mit dem zuständigen Bundesamt für Kultur im laufenden Jahr eine Standortbestimmung vornehmen.

Die 1997 durchgeführte Prüfung der Geografischen Informationssysteme (GIS) zeigte zahlreiche Lücken in den Bereichen Strategie und Koordination der verschiedenen Systeme. Als GIS werden die EDV-Applikationen im Bereich der Raumordnung bezeichnet wie beispielsweise das Grundbuch, die Kartografie, die Raumplanung, der Landschaftsschutz und das Streckennetz der Bahnen. Anlässlich der im Berichtsjahr durchgeführten Nachprüfung musste eine mangelnde Koordination in den Bereichen Preis- und Marktpolitik kritisiert werden.

Die Neuausrichtung der Armee und der damit verbundene Abbau der Bestände und Dienstage berührt auch die Auslastung der Waffenplätze und Truppenunterkünfte. Eine Untersuchung der EFK aus dem Jahre 1996 zeigte, dass die militärischen Unterkünfte seit längerer Zeit unterbelegt sind. Im Berichtsjahr wurde die Umsetzung der Empfehlungen geprüft, und die EFK konnte eine positive Entwicklung in Richtung einer wirtschaftlicheren Bereitstellung und Nutzung der Ausbildungsinfrastruktur feststellen.

### **3.5 Eidgenössisches Finanzdepartement**

Neben den in den vorangehenden Kapiteln dieses Berichtes erwähnten Schwerpunkten Informatik, Staatsrechnung und Steuern fallen in diesem Bereich vor allem die verschiedenen Revisionen bei der Zentralen Ausgleichsstelle mit dem AHV-Fonds ins Gewicht. Anlässlich der Hauptrevision der Schweizerischen Ausgleichskasse wurden bei 12 von 95 geprüften Fällen im Leistungsbereich Unstimmigkeiten festgestellt. Das interne Kontrollsystem deckt das Fehlerrisiko im Leistungsbereich nicht zu 100 Prozent. Vorschläge für eine bessere Risiküberwachung wie konsequente Anwendung des «4-Augen-Prinzips» wurden aus Wirtschaftlichkeitsgründen zurückgewiesen. Die Zentrale Ausgleichsstelle will sich auf Plausibilitäts- und Stichprobenprüfungen beschränken. Die EFK konnte sich diesem Vorgehen anschliessen.

Beim Ausgleichsfonds der AHV musste einmal mehr festgehalten werden, dass der Deckungsgrad nicht den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Nach Artikel 107 Absatz 3 des AHV-Gesetzes darf der Ausgleichsfonds in der Regel nicht unter den Betrag einer Jahresausgabe sinken. Der Deckungsgrad belief sich Ende 1999 lediglich auf 79 Prozent.

Zu Diskussionen Anlass gibt immer wieder die Frage von Reservenbildungen mit Bundesbeiträgen. Die Bestimmungen des Subventionsgesetzes sprechen eine klare Sprache: gemäss Artikel 14 sind nur Aufwendungen anrechenbar, die tatsächlich entstanden und für die zweckmässige Erfüllung der Aufgabe unbedingt erforderlich sind. Die Eidgenössische Finanzverwaltung wird zusammen mit der EFK Richtlinien erlassen, um diesen gesetzlichen Bestimmungen vermehrt Nachdruck zu verhelphen.

### 3.6

### **Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement**

Bei den Prüfungen im Zusammenhang mit der Liquidation der Käseunion musste festgestellt werden, dass einer Mitarbeiterin der Jahreslohn zwischen Januar 1996 und November 1999 sukzessive von 106 000 Franken auf 193 700 Franken erhöht wurde. Diese überproportionale Lohnerhöhung mit dem Ziel einer Rentenerhöhung führte nicht nur zu entsprechenden Mehrausgaben bei den Lohnkosten, sondern auch zu namhaften versicherungstechnischen Aufwendungen für die Zweite Säule. Als Folge dieser Feststellungen verzichtete die Mitarbeiterin rückwirkend auf einen Teil der Lohnerhöhung. Im Weiteren kritisierte die EFK zu tiefpreisig angesetzte Exportlizenzen, was einer verdeckten Subventionierung des Käseexportes nach Kanada gleichkommt.

Bei der Prüfung der Milchrechnung wurde festgestellt, dass ein Betrag von 42 Millionen Franken nicht wie vorgesehen vom Milchproduzentenverband an die Landwirtschaft ausbezahlt worden war. Das Bundesamt für Landwirtschaft stellte in der Folge eine Rückforderung, unterliess es aber, auch aufgelaufene Zinsen in der Gröszenordnung von 70 000 Franken geltend zu machen. Bei den Subventionen für den Bau oder Unterhalt von Landwirtschaftsschulen hat die EFK empfohlen, ein Controlling einzurichten, das die Rückzahlung der gewährten Darlehen sicherstellt.

Die EFK prüft im gesamten Subventionsbereich die Beiträge an Bauten. Bei den Berufsschulbauten ergab die Prüfung von 13 Bauprojekten zu hohe Bundesbeiträge im Betrage von insgesamt knapp drei Millionen Franken.

### 3.7

### **Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation**

Die Überprüfung der Investitionsbeiträge für die Station Preda der Rhätischen Bahnen ergab, dass die Wirtschaftlichkeit dieses Projektes nur teilweise nachgewiesen werden konnte. Auch bei einem anderen Projekt im Verkehrsbereich, nämlich der Umfahrung Kirchberg, mussten kritische Einwände vorgebracht werden. Die Geschäftsbearbeitung erwies sich teilweise als mangelhaft und die Projektprüfung durch das Bundesamt für Strassen (ASTRA) als ungenügend dokumentiert. Es fehlten auch Beurteilungen zur Wirtschaftlichkeit der Lärmschutzmassnahmen.

Ein Mitarbeiter der SBB brachte Vorwürfe über Missmanagement in der Führung des Projekts «Verpendelung der Einheitswagen IV» mit millionenschweren Mehrkosten vor. Die EFK prüfte diese Vorwürfe und kam zum Schluss, dass die Anschuldigungen gesamthaft nicht berechtigt sind. Auch wenn das Controlling und das Reporting in der ersten Hälfte des Projektes als nicht genügend bezeichnet werden mussten, konnte das Projekt termingerecht und erfolgreich abgeschlossen werden. Bei der Abgrenzung zwischen Investitions- und Unterhaltskosten bestand zwar ein grosser Ermessensspielraum, die Kompetenzen sind jedoch nicht überschritten worden.

Die Prüfung der Realisierung der Nationalstrassenprojekte in den Kantonen – diese sind die Bauherren und der Bund leistet Abgeltungen – erfolgt in erster Linie durch die kantonalen Finanzkontrollen. Das ASTRA überwacht die gesamte Tätigkeit der Kantone im Nationalstrassenbereich. Die EFK hat die Oberaufsicht. Sie prüft insbesondere die Wirksamkeit der Kontrollorganisation beim ASTRA und den kantonalen Finanzkontrollen. Sie musste beim ASTRA zum Teil mangelnde Systematik und

auch Strukturschwächen in der Prüfungsorganisation feststellen, die unzureichende Wirksamkeit und auch unzulängliches Kostenbewusstsein bewirkten. Bei Revisionen in zwei Kantonen ortete die EFK, dass keine materiellen Prüfungen wegen fehlender Ressourcen vorgenommen werden beziehungsweise dass bei der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen immer wieder die gleichen Ingenieurunternehmen Prüfaufträge erhielten.

Mit Blick auf die erhofften umfangreichen Einnahmen aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen prüfte die EFK die Informatiksicherheit im Bundesamt für Kommunikation. Die Abklärungen zeigten verschiedene Schwachpunkte auf, die noch rechtzeitig beseitigt werden konnten.

Im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnungen 1998 und 1999 der Fliegerischen Vorschulung, welche durch den Aero-Club Schweiz durchgeführt und mit jährlichen Bundesbeiträgen von drei bis vier Millionen abgegolten wird, wurde kritisiert, dass für Fallschirmspringerkurse keine Einschreibgebühren erhoben werden.

#### **4 Internationale Mandate**

Gestützt auf Artikel 6 des Finanzkontrollgesetzes nimmt die EFK Kontrollmandate bei internationalen Organisationen wahr.

Der Bundesrat betraut die EFK mit Revisionsmandaten von Organisationen, die ihn darum ersuchen. Der Direktor der EFK prüft die Rechnungen dreier Spezialorganisationen der Vereinten Nationen. Diese sind:

- die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) in Genf
- die internationale Fernmeldeunion (ITU) in Genf
- der Weltpostverein (UPU) in Bern.

Die EFK ist Mitglied des Panel der externen Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen und ihrer Spezialorganisationen. Die anderen Mitgliedsländer des Panels sind Südafrika, Deutschland, Kanada, Frankreich, Indien, die Philippinen und das Vereinigte Königreich. Das Engagement in diesem internationalen Ausschuss verschafft der EFK einen fruchtbaren Austausch mit anderen Rechnungshöfen, stellt die Unité de doctrine sicher und erlaubt es, wertvolle Kontakte zu pflegen. Die EFK kann von den dort gewonnenen Kenntnissen für ihre eigene Revisionstätigkeit profitieren. Die Zusammenarbeit zwischen externer Prüfung, interner Kontrolle und anderen Aufsichtsorganen wird regelmässig untersucht und damit verbundene Synergien genutzt.

Neben den erwähnten drei Spezialorganisationen der Vereinten Nationen prüft die EFK auch die Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) in Bern sowie die Europäische Organisation für astronomische Forschung in der südlichen Hemisphäre (ESO) in München und in Chile. Als Mitglied weiterer internationaler Organisationen, deren Rechnungsabschluss im Turnus von einem der Mitgliedsländer geprüft wird, nimmt die Schweiz immer wieder entsprechende Mandate wahr. Im Jahr 2000 waren es die Abschlussprüfungen folgender Organisationen:

- Das EFTA-Sekretariat in Genf und in Brüssel. Die EFK ist Mitglied der Finanzoberaufsicht der EFTA und hat gleichzeitig deren Vorsitz.

- Das Menschenrechtsbüro in Sarajewo in Bosnien-Herzegowina; das Mandat für das Menschenrechtsbüro in Sarajewo wird auch nach dem Rücktritt von Frau Haller auf Ersuchen der OSZE um ein Jahr weitergeführt. Damit will die EFK in diesem Bereich die Kontinuität sicherstellen.
- Die europäische Organisation für die Nutzung von meteorologischen Satelliten (EUMETSAT) in Darmstadt (in Zusammenarbeit mit Spanien).
- Die Agence pour la francophonie in Paris mit verschiedenen Regionalbüros und ständigen Vertretungen.

Das Engagement der EFK bei internationalen Organisationen ist zeitintensiv – rund 1000 Revisionstage pro Jahr. Die Prüfungen internationaler Organisationen beanspruchen damit einen erheblichen Teil der Prüfressourcen der EFK, welche diese im Zeichen der Disponibilität der Schweiz kostenlos zur Verfügung stellt. Es konnten wieder verschiedene Empfehlungen zur Verbesserung der internen Kontrollsysteme und der Optimierung der Informatikanwendungen formuliert werden.

## **5 Revisionspendenzen und Meldungen**

Im Berichtsjahr konnte eine gewichtige Revisionspendenz aus früheren Jahren, nämlich bei der Pensionskasse des Bundes, aufgearbeitet werden. Damit kann die Jahresrechnung 2000 zum ersten Mal nach über zehn Jahren vorbehaltlos durch das Parlament genehmigt werden. Über zwei besondere Vorkommnisse wollte die EFK mit der Information der zuständigen Behörden nicht bis zum Abschluss des Prüfungsverfahrens zuwarten und erstattete gemäss Artikel 15 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes sowohl der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte als auch den zuständigen Departementsvorsteherinnen und dem Chef des EFD Meldung. Es handelte sich um eine Veruntreuung in der ETH Zürich und um zu hohe Bundesbeiträge im Asylbereich.

### **5.1 Revisionspendenzen**

Gemäss Artikel 14 des FKG hat die EFK mit dem Jahresbericht über Revisionspendenzen zu informieren. Der Bundesrat überwacht gemäss Absatz 4 dieses Artikels die Umsetzung der Pendenzen.

Im Berichtsjahr konnte die Pendezen «Pensionskasse des Bundes» bereinigt werden. Seit 1. Juli 1999 amtet die Ernst & Young AG als Kontrollstelle der PKB (Art. 53 BVG bzw. Art. 63.1 PKB-Statuten). Die EFK nimmt im Rahmen der Finanzaufsicht aber weiterhin die Interessen des Bundes wahr. Die EFK stimmte dem buchungsmässigen Bereinigungsverfahren für die Altlasten PKB mit der Forderung des expliziten Ausweises der Sonderbuchungen in der Staatsrechnung zu. Grundlage für das vereinfachte Bereinigungsverfahren bildete der Vorgehensplan vom 20. Januar 2000 der PKB. Die Kontrollstelle teilte mit, falls die Bereinigung wie geplant stattfinden wird, der Vorbehalt im Kontrollstellenbericht des Vorjahres, betreffend die Richtigkeit der damals noch unbestätigten Forderungen an den Bund, für den Abschluss 2000 entfällt.

Ebenfalls aufgearbeitet wurde die Pendenz im Bereich Testmaterialien der EMPA. Das Geschäft ist im Jahr 2000 mit der Rückzahlung des Darlehens im Betrage von 680 000 Franken erledigt worden.

Noch offen ist eine Pendenz im Bundesamt für Kultur. Die Beanstandungen sind entsprechend dem Antrag der EFK im Rahmen der Botschaft für die Gründung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung grundsätzlich anzugehen. Der Bundesrat will die Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Fondation Musée Suisse dem Parlament bis Ende 2001 unterbreiten.

Aus der Prüftätigkeit im Berichtsjahr müssen keine neuen Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 erwähnt werden.

## **5.2 Meldungen nach Artikel 15 Absatz 3 FKG**

Stellt die EFK besondere Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung fest, unterrichtet sie nach Artikel 15 Absatz 3 FKG darüber nebst den Dienststellen den zuständigen Departementschef beziehungsweise die zuständige Departementschefin sowie den Vorsteher des EFD. Betreffen die festgestellten Mängel das Finanzgebaren von Dienststellen des EFD, 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 den Bundesrat. Zwei Prüfungen im Berichtsjahr führten zu Meldungen gemäss dieser gesetzlichen Bestimmung.

### **5.2.1 Veruntreuung bei der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich**

Ein Mitarbeiter der ETH Zürich hat rund 540 000 Franken veruntreut. Wegen Veruntreuung und Urkundenfälschung läuft gegen ihn ein Strafverfahren. Der Fall liegt jetzt bei der Zürcher Bezirksanwaltschaft. Ausserdem läuft ein Zivilverfahren, um das gesamte veruntreute Geld zurückzuerhalten.

Beim Angeschuldigten handelt es sich um einen Mitarbeiter im Bereich Finanzen der ETH Zürich. Gezielte Belegmanipulationen ermöglichten dem Fehlbaren wiederholt, Bargeldbeträge zu unterschlagen. Die dolosen Handlungen erstreckten sich über einen Zeitraum von mehreren Monaten, bevor sie im Sommer 2000 entdeckt wurden. Der Vorfall hat organisatorische Mängel zu Tage gebracht, die zum Teil durch Sofortmassnahmen korrigiert wurden. Die ETH Zürich hat als Konsequenz aus dem Vorfall eine Überprüfung ihres internen Kontrollsystems in Auftrag gegeben.

## 5.2.2

### Asylbereich

Die EFK hat in Zusammenarbeit mit dem Finanzinspektorat des Bundesamts für Flüchtlinge (BFF) eine Revision bei der Waadtländer Stiftung für den Empfang Asylsuchender (FAREAS) in Renens durchgeführt. Auf Beschluss des Staatsrates hat das Departement für Gesundheit und Sozialwesen auf den 1. Juli 1994 die kantonalen Befugnisse im Asylwesen dieser Stiftung übertragen. Gegenüber dem Bund bleibt aber der Kanton Waadt für den Vollzug des Gesetzes und die rechtmässige Verwendung der Bundesmittel zuständig.

Im internen Kontrollsystem der FAREAS musste die EFK schwer wiegende Mängel feststellen. Zudem musste der Informationsfluss innerhalb der FAREAS wie auch zwischen dieser Stiftung und den verschiedenen kantonalen Behörden als wenig aussagekräftig bezeichnet werden. Die Quartalsabrechnungen der FAREAS, Basis für die Berechnung der Bundesbeiträge, waren denn auch für die Jahre 1995 bis 2000 falsch oder unvollständig.

Ein Grund dafür liegt darin, dass es bei der Aktualisierung der Datenbanken zu Verzögerungen kam. Die FAREAS hat im Übrigen bereits selbst festgestellt, dass sie für die Mutationen und die Erstellung einwandfreier Abrechnungen mehr Zeit benötigt, als der Kanton ihr zugesteht. Deshalb hat sie auch für die Jahre 1996 bis 1998 Korrekturen vorgenommen. Aus unerklärten Gründen sind allerdings die Beträge, alle zu Gunsten des Bundes, nie dem BFF übermittelt worden. Eine weitere Fehlerquelle liegt in der Einkommensberechnung der Asylsuchenden für die Rückerstattungen. Wenn die Asylsuchenden diese Einkommen deklarieren – was übrigens nicht immer der Fall ist –, kann ihr Unterstützungsanspruch korrekt berechnet werden. Die Angaben über diese Einkommen sind in der Regel Bestandteil der einzelnen Dossiers. Leider musste festgestellt werden, dass diese Angaben nicht vollständig der FAREAS weitergeleitet oder aber nicht in der Datenbank erfasst wurden. Die Quartalsabrechnungen stimmen deshalb nicht, was schwer wiegende finanzielle Konsequenzen hat. So haben die Untersuchungen ergeben, dass mindestens 26 Prozent der Einkommen nicht erfasst wurden. Auch die Nichteinhaltung der Vorschriften des BFF für die Erteilung von B-Ausweisen in den Jahren 1996 bis 2000 und die Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen führten zu überhöhten Rechnungen an das BFF.

Insgesamt belaufen sich die zu viel bezahlten Bundesbeiträge auf rund 22 Millionen Franken.

## 6

### Weitere Dienstleistungen der EFK

Neben den Prüfungen gehören auch die Unterstützung der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und des Bundesrates sowie die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen zu den Kernaufgaben der EFK. Mit diesen Stellungnahmen kann die EFK bereits in der Gesetzesvorbereitung auf für die Finanzaufsicht wichtige Aspekte Einfluss nehmen.

## 6.1

### **Unterstützung der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und des Bundesrates**

Die Prüftätigkeit der EFK unterstützt das Parlament in seiner Oberaufsicht und den Bundesrat in seiner Aufsicht über die Verwaltung. Die umfassende und detaillierte Berichterstattung der EFK über die einzelnen Prüfungen ermöglicht der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte gegebenenfalls Interventionen beim Bundesrat. Die Departementsvorsteher und -vorsteherinnen sowie die Bundeskanzlerin werden in geraffter Form über die Ergebnisse der Prüfungen bei ihren Dienststellen informiert.

Darüber hinaus hilft die EFK bei der Vorbereitung und Durchführung von Inspektionen der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte, erledigt Folgeaufträge aus Revisionen und verfasst Stellungnahmen zu den verschiedensten Fragestellungen. Im Berichtsjahr waren es insbesondere Fragen der Reservenbildung und Kreditübertragungen sowie Abklärungen im Zusammenhang mit einem Korruptionsfall in Bosnien-Herzegowina.

1999 beauftragte der Bundesrat die EFK mit der Durchführung einer Prozess- und Risikoanalyse im VBS. Im Berichtsjahr unterstützte die EFK das VBS bei der Umsetzung der verschiedenen Massnahmen.

## 6.2

### **Stellungnahmen zu Gesetzesvorlagen und Bundesratsverordnungen**

Die EFK hat zu verschiedenen Geschäften des Bundesrates Stellungnahmen erarbeitet. Zu erwähnen sind insbesondere das Öffentlichkeitsgesetz und die Bundespersonalverordnung.

Die EFK befürwortet die transparente Gestaltung der Finanzaufsicht, weshalb sie sich im Grundsatz auch für eine Unterstellung unter das neue Öffentlichkeitsgesetz ausgesprochen hat. Es muss jedoch gesichert werden, dass nicht durch voreilige Veröffentlichungen vor Abschluss eines Prüfungsverfahrens das angestrebte Optimierungsziel für die Verwaltung zunichte gemacht wird. Es könnten sonst die bestehenden konstruktiven Beziehungen zwischen Prüfern und Geprüften in eine Misstrauens- und Abschottungskultur umschlagen. Für eine ausgewogene Information der Öffentlichkeit ist es wichtig, dass in den Fällen, in denen die EFK die Publikation eines Prüfungsberichtes zusammen mit der Stellungnahme der geprüften Verwaltungseinheit und allfälligen Beurteilungen der Finanzdelegation vorsieht, die entsprechenden Akten erst nach dieser Veröffentlichung allgemein zugänglich werden. Die EFK beantragte deshalb, dass in einer Sondernorm bestimmt wird, dass ein Prüfungsgeschäft der EFK mit den entsprechenden Akten und dem Bericht erst dann als öffentlich gilt, wenn die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte das Geschäft behandelt hat beziehungsweise der entsprechende Bericht von der EFK veröffentlicht wurde. Der Bundesrat wird in der ersten Jahreshälfte 2001 die Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung verabschieden.

Im Rahmen der Ämterkonsultation zur Ausführungsverordnung zum Bundespersonalgesetz beantragte die EFK, dass der im Finanzkontrollgesetz verankerten Autonomie im Personalbereich derart Rechnung getragen werden sollte, dass sie ein eigenes Personalstatut erlassen kann, vergleichbar demjenigen des Institutes für Geis

tiges Eigentum (IGE). Die EFK geht davon aus, dass sich ihre Anliegen im Rahmen des neuen Personalrechts realisieren lassen und erhofft sich damit auch eine bessere Konkurrenzfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt.

## 7

### Arbeitsweise und Organisation der EFK

Die EFK ist das oberste Finanzkontrollorgan im Bund und legt ihr jährliches Prüfprogramm selbstständig fest. Sie unterstützt das Parlament bei der Ausübung seiner verfassungsmässigen Finanzkompetenzen sowie seiner Oberaufsicht und den Bundesrat bei der Ausübung seiner Aufsicht über die Verwaltung. Die EFK arbeitet bei ihren Prüfungen risikoorientiert, kooperativ, präventiv und nach den Standards der Treuhandkammer sowie internationaler Fachverbände. Sie verfügte im Berichtsjahr über ein Budget von 11 Millionen Franken und beschäftigte rund 80 Mitarbeitende, auf deren permanente Aus- und Weiterbildung besonderes Gewicht gelegt wird.

#### 7.1

#### Prüfkriterien und Arbeitsweise

Im Rahmen von Kontrollstellenmandaten der EFK sind Prüfkriterien – wie bei einer Wirtschaftsprüfungsfirma – die materielle und formelle Richtigkeit von Jahresrechnungen. Den mit Abstand grössten Teil in diesem Aufgabenportefeuille bildet die Prüfung der Staatsrechnung des Bundes, bedeutsam ist aber auch der Fonds für Eisenbahngrossprojekte oder der AHV-Ausgleichsfonds. Bei den Dienststellenprüfungen kontrolliert die EFK, ob ordnungsgemäss Buch geführt wird, Ausgaben und Einnahmen den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen und ob die Mittel sparsam eingesetzt werden. Gestützt auf das FKG kann sie zudem prüfen, ob die finanziellen Aufwendungen die erwartete Wirkung haben.

Bei ihren Prüfungen arbeitet die EFK nach folgenden Leitlinien:

- Risikorientiert: Die Arbeitsschwerpunkte werden dort gelegt, wo das Risiko am grössten ist. Eine regelmässige Risikobeurteilung ist deshalb eine zentrale Aufgabe der EFK. Ein grosses Risiko besteht beispielsweise dort, wo viel Geld umgesetzt wird oder wo schwer überschaubare Strukturen vorherrschen. Wichtig bei der Risikobeurteilung sind aber auch die Frage, welche Qualität das Interne Kontrollsystem (IKS) der Verwaltungseinheit hat, und Anhaltspunkte über eine unwirtschaftliche Mittelverwendung.
- Nach Berufsstandards: Die EFK orientiert sich an den Standards der Treuhandkammer und der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI).
- Kooperativ: Die EFK will für die geprüfte Stelle einen Mehrwert schaffen. Sie ist bestrebt, Sicherheit und Abläufe in der Verwaltung zu optimieren. Sie tritt nicht als Polizist, sondern als Partner auf.

- Präventiv: Die Arbeit der EFK ist darauf konzentriert, Abläufe und Prozesse zu analysieren. Dies bietet am ehesten Gewähr dafür, dass auf breiter Ebene ein buchführungsmässig und rechtlich korrekter sowie ein sparsamer Umgang mit Steuergeldern durchgesetzt werden kann.

## 7.2 Organisation

Die EFK ist das oberste Finanzaufsichtsorgan des Bundes. Als solches nimmt sie eine Sonderstellung ein.

- Das Parlament unterstützt die EFK bei der Ausübung seiner verfassungsmässigen Finanzkompetenzen sowie bei seiner Oberaufsicht über die Verwaltung.
- Den Bundesrat unterstützt die EFK bei seiner Aufsicht über die Verwaltung.

Im Rahmen ihres Prüfauftrages kontrolliert die EFK nicht nur die Verwaltung, sondern auch alle übrigen Stellen, die mit Steuergeldern arbeiten, so beispielsweise auch die Empfänger von Subventionen.

Die Unabhängigkeit der EFK drückt sich wie folgt aus:

- Die EFK legt ihr Prüfprogramm selbstständig fest. Bundesrat und Finanzdelegation wird es zur Kenntnisnahme unterbreitet.
- Die EFK kann Sonderaufträge von Parlament und Bundesrat ablehnen, wenn diese die Umsetzung ihres Prüfprogramms gefährden.
- Die EFK unterbreitet ihr Budget direkt dem Parlament.
- Der/die Direktor/in der EFK bestimmt selbstständig über die Ernennung und Beförderung des gesamten Personals der EFK.
- Der/die Direktor/in der EFK wird vom Bundesrat gewählt, die Wahl wird durch das Parlament bestätigt.
- Die EFK ist dem EFD administrativ beigeordnet, aber nicht unterstellt.

Verantwortlichkeit ist das Korrelat von Selbstständigkeit und Unabhängigkeit. Die EFK muss entsprechend für die Qualität ihrer Arbeit einstehen. Als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes ist sie aber primär für die Oberaufsicht zuständig, sie trägt also nicht die Verantwortung für das Finanzgebaren der einzelnen Bundesstellen; diese bleibt bei den zuständigen Ämtern und Departementen.

Für die EFK war das Jahr 2000 geprägt durch die Umsetzung der Reorganisation. Für die aufbauorganisatorische Abbildung der Kernprozesse ist eine Matrixorganisation gewählt worden. Als zweidimensionale Organisation stellt sie die Gestaltungselemente «Kundenorientierung» und «Fachkompetenz» in den Vordergrund. Die Kundensicht und die Erstellung des Jahresprogrammes werden durch die sechs Mandatsleiter wahrgenommen. Die Prüfer und Prüferinnen der EFK sind jeweils einem Fachbereich beziehungsweise einem Kompetenzzentrum zugeordnet. Es bestehen fünf solcher Zentren, nämlich zwei für Finanzrevisionen, je eines für Baufragen, Informatik und Wirtschaftlichkeitsprüfungen. Die Leiter beziehungsweise die Leiterin dieser Kompetenzzentren haben die Aufgabe, das für den Fachbereich erforderliche Wissen zu erhalten, auf- und auszubauen und die Qualität der Prüfungen sicherzustellen. Sie tragen die Personalverantwortung für die Mitarbeitenden

dieses Bereiches. Dazu gehört unter anderem die Durchführung von Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgesprächen und der damit verbundenen Fragen der Qualifizierung und Leistungsentlohnung (vgl. Organigramm im Anhang 2).

Die Einteilung von Mitarbeitenden auf einzelne Prüfungen und Projekte auf der Basis des durch die Mandatsleitung angemeldeten Ressourcenbedarfs erfolgt in Absprache mit dem Fachbereich. Dieser Staffingprozess unterliegt klaren Entscheidungsregeln. Erste Priorität für die Zuteilung hat das Anforderungsprofil. Die zweite Priorität liegt in der zeitlichen Verfügbarkeit des Mitarbeitenden und die dritte Priorität in der Übereinstimmung von Personalentwicklungsmassnahmen und den Möglichkeiten, definierte, individuelle Entwicklungsschritte im Rahmen einer Prüfung realisieren zu können. Anlässlich eines Dienststellenbesuches der zuständigen Subkommission der ständerätlichen Geschäftsprüfungskommission konnte die EFK ihre Aufgabe, Stellung und Arbeitsweise eingehend erläutern.

### 7.3 Finanzen

Die Ausgaben der EFK beliefen sich im Berichtsjahr auf 10,8 Millionen Franken. Im Einzelnen setzten sich die Ausgaben und die Einnahmen wie folgt zusammen:

#### Die Ausgaben und Einnahmen 2000 der EFK

*Tabelle*

	1999	2000	2000	Differenz zu Budget 2000	
	Rechnung	Budget	Rechnung	in Tsd Fr.	in %
	In Tausend Franken				
<i>Ausgaben</i>	10 359	12 041	10 844	-1 197	- 9,9
Personalbezüge	9 785	10 363	9 632	- 731	- 7,1
Dienstleistungen Dritter	282	1 240	938	- 302	- 24,4
Übrige Sachausgaben	291	437	274	- 163	- 37,3
<i>Einnahmen</i>	259	259	73	- 186	- 71,8
Honorare	250	250	53	- 197	- 78,8
Kostenrückerstattungen	9	9	20	+ 11	+122,2

Die Kreditreste sind im Wesentlichen auf Vakanzen zurückzuführen, was sich sowohl auf die Personal- als auch auf die Sachausgaben auswirkt. Zudem konnten Expertenaufträge günstiger als geplant vergeben werden. Bei den Einnahmen ist die Entschädigung des AHV-Fonds für die Revision durch die ZAS vereinnahmt worden.

### 7.4 Personelles

Von den 80 Mitarbeitenden sind etwa 60 an der Revisionsfront im Einsatz. Unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der EFK finden sich rund 30 Ökonomen und Ökonominen mit einem Hochschul- oder Fachhochschulabschluss in Wirtschaftswissenschaften, sechs diplomierte Wirtschaftsprüfer und Treuhandexperten sowie weitere Spezialisten mit höherer Ausbildung in Buchführung. Für das technische Fachwissen sind acht Ingenieure und sechs diplomierte Informatikrevisoren und

-revisorinnen (CISA) besorgt. Zudem kann die EFK auf das Fachwissen von einem halben Dutzend Juristen zählen.

Die EFK verfügt über ausgewiesene Fachpersonen für die öffentliche Finanzaufsicht des Bundes. Sie verfügt aber nicht nur über das revisionstechnische Know-how, sie verfügt auch über profunde Kenntnisse der Bundesverwaltung. Dies ist der entscheidende Unterschied im Vergleich zu privaten Wirtschaftsprüfern und Beratern, die sich nur ausnahmsweise mit der Verwaltung beschäftigen. Die EFK kennt aber auch ihre Grenzen. Deshalb scheut sie sich nicht davor, dort wo es sachlich angezeigt und wirtschaftlich sinnvoll ist, externe Hilfe aus der Privatwirtschaft beizuziehen.

## **7.5 Aus- und Weiterbildung**

Aus- und Weiterbildung für die Mitarbeitenden ist für die EFK nicht Kür, sondern Pflicht. Pro Jahr und Person werden durchschnittlich über zehn Arbeitstage dafür eingesetzt. Innerhalb der EFK wird darauf geachtet, das erworbene Wissen zu erhalten, zu pflegen, weiterzuvermitteln und gezielt im Interesse des gesetzlichen Auftrages einzusetzen. Um dies sicherzustellen, baut die EFK ein Knowledge-management auf. Die Wissensträger und -trägerinnen müssen sich in ihrem Gebiet das Wissen erarbeiten und es für die EFK nutzbar machen. Weitere wichtige Wissensquellen sind für die EFK das Know-how ausländischer Rechnungskontrollbehörden und von Treuhandfirmen. Insbesondere die internationale Vernetzung der EFK ist ein wichtiger Qualitätsfaktor.

## **8 Verhältnis der EFK zu anderen Aufsichtsorganen**

Die EFK kann nach Artikel 11 FKG die Schaffung von Finanzinspektoraten (Interne Revision) beantragen. Sie genehmigt deren Geschäftsordnung, überwacht die Wirksamkeit der Kontrollen, erlässt fachliche Weisungen, ist zuständig für deren Ausbildung und sorgt für die Koordination. Ist eine wirksame interne Revision gewährleistet, ergibt sich für die EFK als externe Aufsichtsbehörde Raum zur Evaluation neuer Prüffelder.

Nach Artikel 16 FKG kann die EFK bei den Kantonen, die finanzielle Zuwendungen des Bundes erhalten, Prüfungen durchführen. Die EFK arbeitet mit den kantonalen Finanzkontrollen wenn immer möglich zusammen. Im Berichtsjahr wurde die Zusammenarbeit weiter vertieft.

Als oberste Finanzaufsichtsbehörde der Schweiz pflegt die EFK Kontakte zu Rechnungshöfen des Auslandes. Dies erlaubt ihr nicht nur, wertvolle Beziehungen zu knüpfen, sondern auch Erfahrungen auszutauschen und andere Prüfmethoden kennen zu lernen. Zudem ist die EFK Mitglied der weltumspannenden Internationalen Organisation der Obersten Staatlichen Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) und ihrer europäischen Unterorganisation EUROSAI.

## **8.1 Finanzinspektorate der Bundesverwaltung**

Gesamthaft betrachtet, hat sich das Verhältnis der EFK zu den Finanzinspektoren in Richtung eines guten Korpsgeistes, der motiviert gleich gerichtete Ziele verfolgt, weiterentwickelt.

### **8.1.1 Konzeption der Internen Revision beim Bund**

Gemäss dem Konzept der Verantwortungsgestaltung im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) ist die Interne Revision in den für ihren Geschäftsbereich verantwortlichen Gruppen und Ämtern verankert. Der gesetzliche Rahmen verbietet dabei nicht die Schaffung von Finanzinspektoren auf Departementsstufe, jedoch haben sich diese auf die Kontrolle der departementalen Geschäftsbereiche zu beschränken.

Der EFK als externes Finanzaufsichtsorgan der Bundesverwaltung kommt gemäss Artikel 11 des FKG eine Führungsrolle bei der Errichtung von Finanzinspektoren zu. Die Schaffung solcher Aufsichtsorgane ist dann gegeben, wenn die EFK zum Schluss kommt, dass eine Amtsleitung ohne Inspektorat ihre Pflichten zur Sicherstellung eines ordnungsgemässen Finanzgebarens in ihrem Geschäftsbereich nicht mehr gewährleisten kann. Diese Inspektorate sind nicht der verlängerte Arm der EFK. Sie hat jedoch eine Richtlinienkompetenz. Die Oberaufsicht der EFK kommt insbesondere im gesetzlichen Auftrag zum Ausdruck, die Wirksamkeit der Finanzinspektorate zu überprüfen und die Kontrolltätigkeiten zu koordinieren. Durch die in Artikel 11 FKG verankerte Informationspflicht der Inspektorate gegenüber der EFK ist die Grundlage für einen permanenten Dialog gelegt. Zudem stellt die EFK mit regelmässigen Ausbildungsveranstaltungen den Erfahrungsaustausch sicher.

### **8.1.2 Ausbildung**

Im Jahr 2000 wurden zwei eintägige Seminare durchgeführt. Im Mai erläuterte die EFK das Referenzmodell Cobit, dem von der schweizerischen Treuhandkammer für die Führung und Revision der Informatikprozesse anerkannten Instrument. Im Oktober stellte Prof. F. Ruud von der Universität St. Gallen die jüngsten Entwicklungen im Bereich der internen Revision wie auch den CIA-Diplomlehrgang (Certified Internal Auditor), der weltweit vom Institut of Internal Auditors (IIA) angeboten wird, dar. Über diese beiden Seminare hinaus hat die EFK ihre eigenen Ausbildungskurse für die internen Finanzinspektorate des Bundes geöffnet. 37 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter interner Inspektorate konnten sich damit in Bereichen wie Überprüfung von Subventionen, Beschaffungen, SAP-R/3-Anwendungen oder Evaluationen weiterbilden.

### **8.1.3 Neue Finanzinspektorate**

Im Laufe des Jahres 2000 wurden zwei neue Finanzinspektorate geschaffen.

Nachdem im Nachgang zum Veruntreuungsfall «Bellasi» eine vertiefte Analyse des internen Kontrollsystems beim Heer verschiedene Schwachstellen geortet hatte, konnte im Berichtsjahr die Empfehlung der EFK, ein Finanzinspektorat im Sinn von Artikel 11 FKG zu schaffen, umgesetzt zu werden. Die EFK hat in der Folge einem Mitarbeiter des Finanzinspektorates Heer Gelegenheit gegeben, in einem dreimonatigen Stage bei der EFK die Aufgaben und Arbeitsweise der Finanzaufsicht näher kennenzulernen.

In Zusammenarbeit zwischen der EFK und der Direktion für Arbeit des Staatssekretariates für Wirtschaft konnte für den komplexen Bereich der Arbeitslosenversicherung ein neues Finanzinspektorat implementiert werden. Dieses ist als selbstständige und unabhängige Stabsstelle dem Direktor für Arbeit unterstellt.

### **8.2 Kantonale Finanzkontrollen**

Die EFK setzte ihre Kontakte und den Erfahrungsaustausch mit den kantonalen Finanzkontrollen fort und skizzierte Leitplanken für eine Intensivierung der Zusammenarbeit der Finanzaufsichtsorgane der öffentlichen Hand. Im Zentrum des Dialogs standen die Fachtagungen mit den Finanzkontrollen der deutschsprachigen Kantone beziehungsweise der Romandie und des Tessins. Dabei wurden die IKS-Problematik mit Blick auf den Fall Bellasi und das Zusammenspiel verschiedener Kontrollorgane am Beispiel der Expo.02 dargestellt und Prüffelder mit gleich gelagerten Interessen des Bundes und der Kantone diskutiert. In den Bereichen Bildung und Wissenschaft konnten zwei gemeinsame Arbeitsgruppen gebildet werden, welche insbesondere Fragen der Prüfungsmethodik und der Koordination der Kontrollaufgaben, etwa auf dem Gebiet der Universitäts- und Fachhochschulförderung behandelt. Eine weitere Arbeitsgruppe soll im Bereich der Steuern eingesetzt werden.

### **8.3 Internationale Organisationen und ausländische Rechnungshöfe**

Im Jahre 2000 pflegte die EFK wiederum verschiedene internationale Kontakte. So beteiligte sie sich in der ersten Jahreshälfte am 14. INTOSAI-Seminar in Wien mit einem Beitrag zu Prüfungen im öffentlichen Gesundheitswesen und präsentierte an der Internationalen Konferenz über interne Kontrolle in Ungarn ein Referat über den Einfluss der Dezentralisierung auf das Prüfungsrisiko. Die EFK wurde zudem für ein Referat über «Outsourcing: Konsequenzen für die Revision» an die Universität nach Potsdam eingeladen. Im Weiteren hatte der Direktor der EFK Gelegenheit, zusammen mit der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte dem spanischen Rechnungshof einen Besuch abzustatten.

Verschiedene ausländische Rechnungshöfe ermöglichten Mitarbeitenden der EFK, im Rahmen von Arbeitsbesuchen beim National Audit Office in London, der Rekenkamer in Den Haag sowie beim Cour des comptes in Paris wertvolle neue Erkenntnisse in verschiedenen Prüfbereichen zu gewinnen.

Während einer Woche fanden im Herbst mit einer Delegation des Ungarischen Staatsrechnungshofes unter der Leitung ihres Präsidenten in Bern Expertengespräche zu Fragen der Regionalentwicklung und zur staatlichen Finanzaufsicht in diesem Bereich statt. Auf Anfrage der Obersten Rechnungskontrollbehörde der Slowakei wurde Ende Jahr ein erster Kontakt geknüpft. Die EFK präsentierte anlässlich eines Besuches in Bratislava verschiedene Beiträge über die interne Kontrolle und die Finanzaufsicht in einem föderalistischen Staat. Schliesslich wurde die EFK aufgerufen, im Berichtsjahr den Auditor General of Bhutan sowie ranghohe Delegationen des Chinesischen Finanzministeriums und des Board of Audit and Inspection der Republik Korea zu Kurzbesuchen in der Schweiz zu empfangen und die Eigenheiten der schweizerischen Finanzaufsicht zu erläutern.

Ein reger Informationsaustausch wurde der EFK schliesslich durch die Teilnahme des Direktors an Treffen der Landesrechnungshöfe, des deutschen und österreichischen Rechnungshofes in Deutschland ermöglicht. Angesichts ähnlicher staatlicher Strukturen und auch identischer Fragestellungen im Bereich der Aufsicht von Verbundaufgaben in einem föderalistischen Staat sind diese Diskussionen für die Schweiz besonders wertvoll. Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch mit ausländischen Rechnungshöfen bietet sich zudem auch an den Sitzungen des UN-Panel of External Auditors (vgl. Ziff. 4).

Die EFK ist überzeugt, dass derartige internationale Kontakte unter den Rechnungskontrollbehörden in nicht zu unterschätzender Weise mithelfen, positive Impulse zu geben und immer auch dazu beitragen, die eigene Arbeitsweise kritisch zu hinterfragen.

## **8.4 Berufsorganisationen und Verbände**

Die Glaubwürdigkeit der EFK beruht auch auf der Mitarbeit bei den wichtigsten Berufsorganisationen der Schweiz. Besonders aktiv ist die EFK im Bereich der Informatikprüfungen, namentlich beim Schweizer Ausschuss des ISACA (Information Systems Audit and Control Association) und bei der Treuhandkammer. Sie hat zudem ihre Präsenz im Schweizerischen Verband für interne Revisionen (SVIR) und in der Schweizerischen Gesellschaft für Evaluation SEVAL, in der sie im Vorstand vertreten ist, ausgebaut.

## **9 Ausblick**

Die fortlaufende Modernisierung der Verwaltung und die Einführung moderner Führungsinstrumente erfordern ebenfalls eine Fortentwicklung der Finanzaufsicht. Auch die Weiterentwicklung der Prüfansätze und -methoden stellen eine Herausforderung für die EFK dar.

Die Arbeit der EFK wird in der Zukunft von verschiedenen Entwicklungen geprägt sein. Einerseits sind sie äusserlich bedingt durch die veränderten wirtschaftlichen und technologischen Rahmenbedingungen sowie internationale Verknüpfungen und andererseits durch die Verwaltungsreformen und den Einsatz komplexer Informatik-

anwendungen vorgegeben. Dadurch muss die Revision vermehrt risiko- und prozessorientiert prüfen, um für Parlament, Bundesrat und Verwaltung auch weiterhin ein zweckmässiges Unterstützungsinstrument darzustellen.

Die Komplexität der in der Bundesverwaltung eingesetzten Informatik wird weiter zunehmen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere E-Government und der Einsatz komplexer Systeme wie SAP R/3 und damit verbunden die zunehmende Bedeutung der Informatik- und Datensicherheit zu erwähnen.

Die Modernisierung der Verwaltung mit Unterstützung externer Experten wird weitergehen. Damit verbunden sind die Einführung neuer Führungsinstrumente und die Verlagerung von Bundesaufgaben in den so genannten zweiten und dritten Kreis (z.B. FLAG, Vonselbstständigkeit ETH-Bereich). An der Schnittstelle zwischen Parlament und Verwaltung will die EFK im Rahmen ihrer Möglichkeiten der wirkungsorientierten Verwaltungsführung zum Durchbruch verhelfen, gleichzeitig aber darauf hinwirken, dass der Grundsatz der Ordnungsmässigkeit erfüllt wird. Mittelfristig wird sich zudem auch der neue Finanzausgleich auf die Finanzaufsicht durch die EFK auswirken.

Verschiedene Grossprojekte mit hoher finanzieller Beteiligung des Bundes und entsprechend politischen Risiken wie die Verkehrsinfrastrukturprojekte NEAT und Bahn 2000 oder die Landesausstellung Expo.02 erheischen einen entsprechenden Einsatz der EFK.

Die EFK muss aber auch weitere Anstrengungen unternehmen, um Lücken in der Aufsicht zu schliessen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen zu einem tragenden Pfeiler ihrer Prüftätigkeiten auszubauen. Bei der Umsetzung von Artikel 170 der Bundesverfassung, welcher die Prüfung der Wirksamkeit der Bundesmassnahmen fordert, will die EFK einen wichtigen Beitrag leisten.

Diesen gewachsenen Herausforderungen stehen die Schwierigkeiten gegenüber, auf dem Arbeitsmarkt qualifiziertes Personal zu gewinnen. Die EFK wird nicht darum herumkommen, neue Wege zu beschreiten. Um zukunftsorientiert prüfen zu können, müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Lage sein, unternehmerisch zu denken, Zusammenhänge mit anderen Bereichen zu erkennen und sich in die Situation eines Amtsdirektors beziehungsweise -direktorin zu versetzen. Die EFK muss mit den Entwicklungen und neuen Instrumenten in der Verwaltung Schritt halten können, ja gar in der Lage sein, zukünftige Entwicklungen zu antizipieren.

## Übersicht über die Prüfungen in den einzelnen Departementen

Die nachstehende Liste enthält die Prüfungen, die abgeschlossen und der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte übermittelt wurden.

### Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

- Generalsekretariat und Direktion für Völkerrecht, Revision ausgewählter Bereiche
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), Revision des Informationsdienstes des EDA, des Konsular- und Finanzinspektors und des Sekretariats der Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland (KOKO)
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Personalwesen
- Schweizerische Botschaft in Budapest, Inspektion
- Schweizerische Botschaft in Quito, Inspektion
- Generalkonsulat in Mailand, Inspektion
- Immobilienstiftung der Internationalen Organisationen (FIPOI), Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Immobilienstiftung der Internationalen Organisationen (FIPOI), Genf, Prüfung der Unterhaltskredite für das Internationale Konferenzzentrum in Genf, das Centre William Rappard und den Saal William Rappard
- «Fondation en faveur de citoyens suisses victimes de sinistres», Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Genossenschaft Solidaritätsfonds der Auslandschweizer, Prüfung der Jahresrechnung 1999

### Eidgenössisches Departement des Innern

- Bundesamt für Kultur, Prüfung von Subventionen für ausserschulische Jugendarbeit
- Schweizerische Meteorologische Anstalt, Prüfung der Jahresrechnung 1999 (FLAG)
- Bundesamt für Gesundheit, Projekt «Life Skills»
- Bundesamt für Sozialversicherungen, Dienststellenrevision und Prüfung des internen Kontrollsystems
- Bundesamt für Militärversicherung, Prüfung der Kosten-Leistungsrechnung 1999 der Eidgenössischen Rehabilitationsklinik Novaggio
- Bundesamt für Militärversicherung, Prüfung der Informatikanwendung ISM2
- Gruppe für Wissenschaft und Forschung, Dienststellenrevision beim Staatssekretariat und Büro für Weltraumangelegenheiten
- Bundesamt für Bildung und Wissenschaft, Dienststellenrevision

- Bundesamt für Bildung und Wissenschaft, Prüfung von Bundesbeiträgen gemäss Hochschulförderungsgesetz
- Bundesamt für Bildung und Wissenschaft, Prüfung der Informatik-anwendung KIS
- ETH-Rat, Einführung des Systems SAP R/3 im ETH-Bereich
- ETH-Zentrum Höggerberg, Prüfung der Baubuchhaltung
- Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, Dienststellenrevision
- Paul Scherrer Institut, Prüfung des Controlling der Synchrotron Lichtquelle Schweiz
- Interkantonale Heilstelle für Heilmittel (IKS), Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Schweizerische Akademien, Prüfung der Jahresrechnungen 1998 und Reservenbildung
- Stiftung Pro Helvetia, Prüfung der Jahresrechnung 1998
- Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF) Aarau, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Stiftung Vorbereitungskurse auf das Hochschulstudium, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Schweizerische Hochschulkonferenz, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Stiftung Marcel Benoist, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Ausschuss Hilfeleistung an die Lawinengeschädigten, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Stiftung Pro Arte, Prüfung der Jahresrechnung 1999

#### **Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement**

- Generalsekretariat, Dienststellenrevision
- Bundesamt für Polizei, Staatsschutz
- Bundesamt für Polizei, Prüfung der Bereiche Fachbuchhaltung sowie Polizei-transporte und Heimschaffungen
- Bundesamt für Privatversicherungen, Dienststellenrevision
- Eidgenössisches Amt für Messwesen, Prüfung der Jahresrechnung 1999 (FLAG)
- Institut für Geistiges Eigentum, Prüfung der Jahresrechnung 1999/2000
- Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung, Prüfung der Jahresrechnung 1999 des Schindler-Fonds

#### **Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport**

- Bundesamt für Landestopographie, Prüfung der Jahresrechnung 1999 (FLAG)

- Bundesamt für Landestopographie, Wirtschaftlichkeit des Geographischen Informationssystems
- Bundesamt für Sport, Prüfung der Jahresrechnung 1999 des Projektes «Education, Jeunesse et Sports» der Dominikanischen Republik
- Bundesamt für Sport, Prüfung der Abläufe und des internen Kontrollsystems im Zahlungsverkehr
- Bundesamt für Sport, Centro sportivo Tenero, Prüfung der Jahresrechnung 1999 (FLAG)
- Bundesamt für Zivilschutz, Personalausgaben
- Generalstab, Sozialdienst der Armee, Dienststellenrevision
- Generalstab, Abteilung Immobilien Militär der Untergruppe Planung, Follow-up einer Prüfung aus dem Jahre 1996
- Sonderprüfung Liquidation Armeematerial
- Zentrale Dienste der Luftwaffe; Prozesse und Abläufe im Zahlungsverkehr
- Gruppe Rüstung, Bundesamt für Waffensysteme und Munition, Aufbau- und Ablauforganisation sowie Wirkung der internen Kontrollen
- Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten, Ausbildungszentrum für Übermittlungstruppen, Waffenplatz Kloten
- Gruppe Rüstung, Bundesamt für Armeematerial und Bauten, Prüfung diverser Projekte
- Rüstungsunternehmen (RUAG Suisse AG), Kontrolle der Kunstwerke, Leihgaben aus der Bundeskunstsammlung
- Spezialfonds für Verteidigung und Bevölkerungsschutz, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Fonds «Eidgenössische Winkelriedstiftung», Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Stiftung «St. Jakobs-Fonds», Prüfung der Jahresrechnung 1999

### **Eidgenössisches Finanzdepartement**

- Eidgenössische Finanzverwaltung, Prüfung der Staatsrechnung 1999
- Eidgenössische Finanzverwaltung, Sparkasse des Bundespersonals, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Swissmint, Prüfung der Jahresrechnung 1999 (FLAG)
- Eidgenössische Steuerverwaltung, Dienststellenrevision bei der Hauptabteilung Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben sowie bei der Sektion Personal und Organisation
- Eidgenössische Steuerverwaltung, Dienststellenrevision bei der Hauptabteilung Mehrwertsteuer
- Eidgenössische Zollverwaltung, Revision des Finanz- und Rechnungswesens einschliesslich Jahresabschluss 1999 sowie der Bereiche Mehrwertsteuer und Automobilsteuer
- Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, Projekt Nove IT

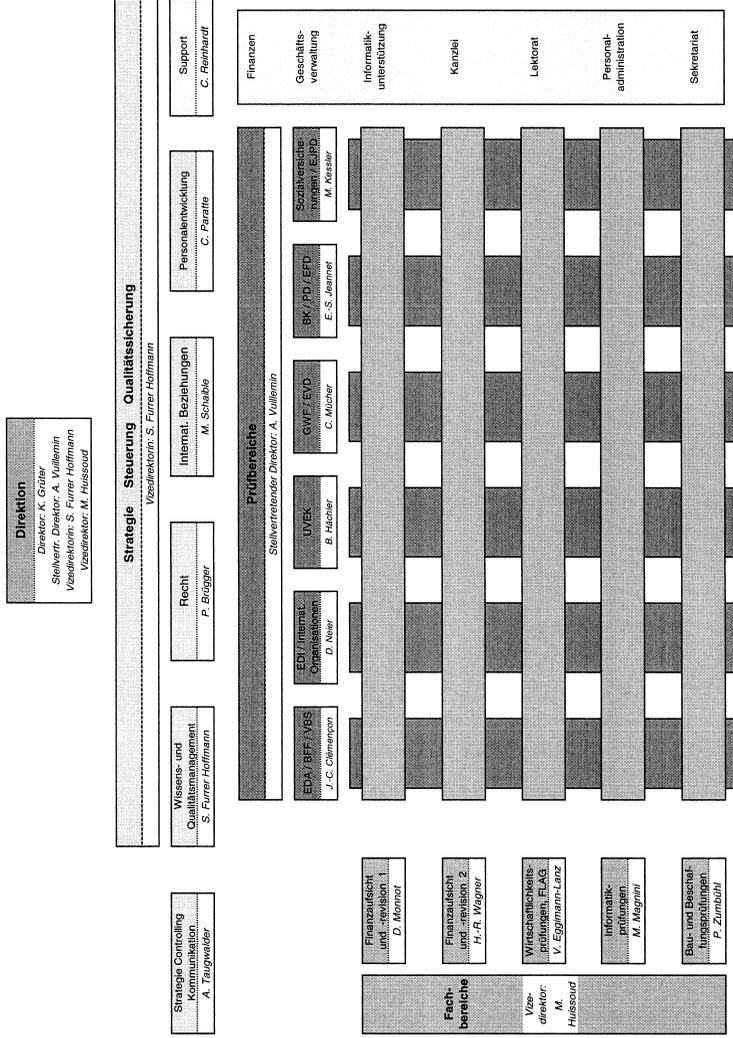
- Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, CCSAP BV
- Informatikstrategieorgan des Bundes und Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, Analyse des Berichtes zur Informatiksicherheit
- Bundesamt für Bauten und Logistik sowie Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, Prüfung der Informatikbeschaffungen
- Bundesamt für Bauten und Logistik, Follow-up-Prüfungen der SAP-Anwendung IMAGE
- Bundesamt für Bauten und Logistik, Prüfung des Bauvorhabens «Bern, Bollwerk 27/29»
- Bundesamt für Bauten und Logistik, Prüfung der Sanierung des Verwaltungsgebäudes «Einsteinstrasse 2» in Bern
- Bundesamt für Bauten und Logistik, Prüfung des Um- und Ausbaus der Landesbibliothek
- Zentrale Ausgleichsstelle Genf, Prüfung der Jahresrechnung 1999 (FLAG)
- Zentrale Ausgleichsstelle Genf, Prüfung der Jahresrechnung 1999 des Ausgleichsfonds AHV/EO, IV
- Zentrale Ausgleichsstelle Genf, Zwischenrevision der Jahresrechnung 2000 des Ausgleichsfonds AHV/EO, IV
- Schweizerische Ausgleichskasse Genf, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Schweizerische Ausgleichskasse Genf, Hauptrevision 1999
- Eidgenössische Ausgleichskasse, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Eidgenössische Ausgleichskasse, Ist-Aufnahme der Informatiksysteme und Grobevaluation möglicher Risiken
- Eidgenössische Alkoholverwaltung, Prüfung der Jahresrechnung 1999/2000
- Eidgenössisches Personalamt, Informatikrevision BV PLUS
- Eidgenössisches Personalamt, Unterstützungskasse, Prüfung der Jahresrechnung 1999

### **Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement**

- Generalsekretariat, Expo.02, Prüfung des Beschaffungsmarktes
- Generalsekretariat, Expo.02, Sponsoring
- Generalsekretariat, Vollzugsstelle Zivildienst, Prüfung der Jahresrechnung 1999 (FLAG)
- Staatssekretariat für Wirtschaft; Prüfung der Zusammenlegung des BAWI und des BIGA
- Staatssekretariat für Wirtschaft, Schweizerischer Verband der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Staatssekretariat für Wirtschaft, Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Bundesamt für Landwirtschaft, Prüfung der Milchrechnung 1998/99
- Bundesamt für Landwirtschaft, Prüfung von Milchsubventionen

- Bundesamt für Landwirtschaft, Prüfung des Vollzugs der im Kanton Freiburg geleisteten Direktzahlungen 1999
- Bundesamt für Landwirtschaft, Prüfung der Publikationen der landwirtschaftlichen Forschungsanstalten
- Bundesamt für Landwirtschaft, Subventionen für den Bau und die Renovation von Landwirtschaftsschulen
- Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Dienststellenrevision
- Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Prüfung der Subventionen für das schweizerische Zentrum für Elektronik und Mikrotechnik
- Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, Prüfung von Berufsschulbauten
- Bundesamt für Wohnungswesen, Prüfung Not leidender WEG-Geschäfte
- Schweizerische Käseunion AG in Liquidation, Finanzaufsicht
- Zucker-Ausgleichsfonds, Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Stiftung «Prämienfonds der Schweizerischen Exportwirtschaft» beim Schweizerischen Handels- und Industrieverein (Vorort), Prüfung der Jahresrechnung 1999
- Exportrisikogarantie, Prüfung der Jahresrechnung 1999

# Organigramm der Eidgenössischen Finanzkontrolle (Stand 1. Febr. 2001)



## **Verzeichnis der Kontroll- bzw. Revisionsstellenmandate der EFK**

(Stand 31.12.2000)

### **Mandate im Bereich des EDA**

- Solidaritätsfonds der Auslandschweizer
- Stiftungsrat der «Fondation en faveur de citoyens suisses victimes de sinistres»
- Projet «Education, Jeunesse et Sports» à la Dominique
- FIPOI, Immobilienstiftung internationaler Organisationen

### **Mandate im Bereich des EDI**

- ETH-Bereich
- Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
- Schweizerische Hochschulkonferenz, Bern
- Schweizerische Dokumentationsstelle für Schul- und Bildungsfragen, Aarau
- Vorbereitung auf das Hochschulstudium, Freiburg
- Stiftung PRO ARTE
- Koordinationskomitee für die Hilfeleistung an die Lawinengeschädigten
- Marcel-Benoist-Stiftung
- Carnegie-Stiftung für Lebensretter
- Fondation Pro Helvetia
- Fondation Gottfried Keller
- Stiftung Zukunft Schweizer Fahrende

### **Mandate im Bereich des EJPD**

- Institut für Geistiges Eigentum (IGE)
- Schindler-Fonds

### **Mandate im Bereich des VBS**

- St. Jakobs-Fonds-Stiftung bei der Schweizerischen Nationalspende
- Sozialfonds für Verteidigung und Bevölkerungsschutz
- Eidgenössische Winkelriedstiftung

### **Mandate im Bereich des EFD**

- Eidgenössische Alkoholverwaltung
- Staatsrechnung
- Sparkasse des Bundespersonals
- Unterstützungskasse
- Schweizerische Ausgleichskasse
- Fonds AHV / IV / EO
- Eidgenössische Ausgleichskasse
- SIK, Schweizerische Informatikkonferenz (F)
- Wohlfahrtskasse des Zollpersonals (im Zweijahresturnus)
- Fondation des fonctionnaires suisses en faveur des Lépreux

### **Mandate im Bereich des EVD**

- Stiftung Prämienfonds der Schweizerischen Exportwirtschaft, Zürich
- Fonds für die Exportrisikogarantie (ERG), Zürich
- Fleischfonds beim Bundesamt für Landwirtschaft
- Soutien de la production d'œufs en Suisse (Preisausgleichskasse Eier)
- Verwaltung des Ausgleichsfonds für Zucker
- Wohnbau AG
- Schweizerischer Verband der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften
- Arbeitslosenversicherung

### **Mandate im Bereich des UVEK**

- Nuklearschadensfonds
- Eidgenössische Linthkommission
- Fonds für Eisenbahngrossprojekte
- Fonds Landschaft Schweiz (FLS)
- Stiftung Schweizerischer Nationalpark (SSNP)
- Fonds zur Förderung der Wald- und Holzforschung
- Schweizerischer Fonds für Verkehrssicherheit

### **Internationale Mandate**

- European Free Trade Association (EFTA), Vorsitz des Board of Auditors
- Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)
- Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF)
- Union internationale des télécommunications (UIT)

- Union postale universelle (UPU)
- European Southern Observatory (ESO)
- Agence Intergouvernementale de la Francophonie
- Office of the Human Rights Ombudsperson for Bosnia and Herzegovina
- Organisation européenne pour l'exploitation des satellites météorologiques (EUMETSAT)
- Internationale Rheinregulierung (IRR)

## Abkürzungsverzeichnis

### A

AHV Alters- und Hinterlassenenversicherung

### B

BFF Bundesamt für Flüchtlinge

BIT Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

BSV Bundesamt für Sozialversicherung

BV PLUS Personalinformationssystem

### C

CIA Certified Internal Auditor

CISA Organisation diplomierter Revisor/innen

### D

DEZA Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

### E

EFK Eidgenössische Finanzkontrolle

EFV Eidgenössische Finanzverwaltung

ESO Europäische Organisation für Astronomie

ESTV Eidgenössische Steuerverwaltung

ETH Eidgenössische Technische Hochschule

EUMETSAT Europäische Satellitenorganisation

### F

FAREAS Fondation vaudoise pour l'accueil des requérantes d'asile

FKG Finanzkontrollgesetz

FLAG Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget

### G

GIS Geographisches Informatiksystem

### H

HR Human Resources

### I

IAA Institut of Internal Auditors

IGE Institut für Geistiges Eigentum

InSAP Integration SAP

INTOSAI	Europäische Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden
ISB	Informatikstrategieorgan Bund
<b>K</b>	
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>M</b>	
MOLIS	Informatiksystem
<b>N</b>	
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NOVE IT	Reorganisation der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung
<b>P</b>	
PKB	Pensionskasse des Bundes
<b>R</b>	
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
<b>S</b>	
SAP/R3	Standardsoftware für Buchhaltung
seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>V</b>	
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
<b>Z</b>	
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle Genf

11396

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>2422</b>
<b>1 Informatikrevision</b>	<b>2425</b>
1.1 Zusammenarbeit innerhalb der Nove-IT-Organisation	2425
1.2 SAP-R/3-Bereich	2426
1.2.1 Projektmanagement für die Einführung von SAP R/3	2426
1.2.2 Rentabilität und Kostentransparenz	2427
1.2.3 Ordnungsmässigkeit der mit SAP R/3 erstellten Buchhaltung	2428
1.2.4 Ordnungsmässigkeit der Datenverarbeitung mit SAP R/3	2428
1.2.5 Aussichten im SAP-R/3-Bereich	2429
1.3 Informatiksicherheit	2429
<b>2 Weitere wichtige Prüffelder</b>	<b>2430</b>
2.1 Staatsrechnung 1999	2430
2.2 Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget	2431
2.3 Prüfung der internen Kontrollsysteme	2432
2.4 Entwicklungszusammenarbeit	2433
2.5 NEAT	2434
2.5.1 Aufsicht und Kontrolle	2434
2.5.2 Durchgeführte Prüfungen	2435
2.6 Expo.02	2436
2.6.1 Allgemeines	2436
2.6.2 Beurteilung der finanziellen Situation der Expo.02	2436
2.6.3 Sponsoring	2437
2.6.4 Auftragsvergabeverfahren	2437
2.6.5 Untersuchung über die Expo.01	2438
2.7 Eidgenössische Technische Hochschulen	2438
2.7.1 Verselbstständigung des ETH-Bereiches	2438
2.7.2 Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne	2438
2.8 Steuern	2439
2.8.1 Kantonale Finanzaufsicht im Fiskalbereich des Bundes	2439
2.8.2 Mehrwertsteuer	2439
2.9 Sozialversicherungen	2440
2.9.1 Bundesamt für Sozialversicherungen	2440
2.9.2 Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung	2440
2.9.3 Arbeitgeberkontrollen	2441
<b>3 Prüfungen in den einzelnen Departementen</b>	<b>2441</b>
3.1 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten	2442
3.2 Eidgenössisches Departement des Innern	2442
3.3 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement	2443
3.4 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport	2443
3.5 Eidgenössisches Finanzdepartement	2444
3.6 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement	2445

3.7 Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation	2445
<b>4 Internationale Mandate</b>	<b>2446</b>
<b>5 Revisionspendenzen und Meldungen</b>	<b>2447</b>
5.1 Revisionspendenzen	2447
5.2 Meldungen nach Artikel 15 Absatz 3 FKG	2448
5.2.1 Veruntreuung bei der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich	2448
5.2.2 Asylbereich	2449
<b>6 Weitere Dienstleistungen der EFK</b>	<b>2449</b>
6.1 Unterstützung der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und des Bundesrates	2450
6.2 Stellungnahmen zu Gesetzesvorlagen und Bundesratsverordnungen	2450
<b>7 Arbeitsweise und Organisation der EFK</b>	<b>2451</b>
7.1 Prüfkriterien und Arbeitsweise	2451
7.2 Organisation	2452
7.3 Finanzen	2453
7.4 Personelles	2453
7.5 Aus- und Weiterbildung	2454
<b>8 Verhältnis der EFK zu anderen Aufsichtsorganen</b>	<b>2454</b>
8.1 Finanzinspektorate der Bundesverwaltung	2455
8.1.1 Konzeption der Internen Revision beim Bund	2455
8.1.2 Ausbildung	2455
8.1.3 Neue Finanzinspektorate	2456
8.2 Kantonale Finanzkontrollen	2456
8.3 Internationale Organisationen und ausländische Rechnungshöfe	2456
8.4 Berufsorganisationen und Verbände	2457
<b>9 Ausblick</b>	<b>2457</b>
<b>Anhänge</b>	
1 Übersicht über die Prüfungen in den einzelnen Departementen	2459
2 Organigramm der EFK, Stand 1. februar 2001	2464
3 Verzeichnis der Kontroll- bzw. Revisionsstellenmandate der EFK	2465
4 Abkürzungsverzeichnis	2468