Jahresbericht 2002 der Eidgenössischen Finanzkontrolle über ihre Tätigkeit an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und an den Bundesrat

vom 14. März 2003

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

die Eidgenössische Finanzkontrolle unterbreitet Ihnen den Bericht 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.

14. März 2003

Eidgenössische Finanzkontrolle

Der Direktor: Kurt Grüter

Übersicht

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) ist das oberste Finanzaufsichtsorgan im Bund und legt ihr jährliches Prüfprogramm selbständig 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.

Gemäss Artikel 14 des Finanzkontrollgesetzes erstattet die EFK der Finanzdelegation und dem Bundesrat jährlich einen Bericht, in dem sie über Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über Revisionspendenzen informiert. Der Bericht wird veröffentlicht.

Aufgrund ihrer Prüfungen kann die EFK der Verwaltung und den geprüften Stellen ein gutes Zeugnis ausstellen. Es wird allgemein sorgfältig, kostenbewusst und professionell gearbeitet. Der vorliegende Bericht enthält zwangsläufig eine Reihe von Feststellungen und Empfehlungen mit Verbesserungspotenzial, die nicht als repräsentativ für die Verwaltungsarbeit anzusehen sind, sondern im Rahmen der Prüfungen gemacht werden mussten.

Der vorliegende Bericht informiert über Feststellungen und Arbeitsweise der EFK.

- *Kapitel 1 gibt in geraffter Form einen Überblick über die Schwerpunkte der Finanzaufsicht.*
- *Kapitel 2 orientiert über einzelne Prüfungen in den Parlamentsdiensten und den Departementen. Eine vollständige Liste der Prüfungen enthält der Anhang. Im Berichtsjahr unterbreitete die EFK der Finanzdelegation rund 190 Einzelberichte.*
- *Gestützt auf Artikel 6 FKG übt die EFK Mandate bei internationalen Organisationen aus. Weil sie unter anderem drei Spezialorganisationen der UNO revidiert, ist sie Mitglied des UN-Panel der externen Rechungsprüfer und damit mit sechs anderen Rechnungshöfen in das Aufsichtssystem der Vereinten Nationen eingebunden. Kapitel 3 vermittelt einen Einblick in diese Revisionsarbeiten. Die EFK hat rund 30 Revisionsberichte für internationale Organisationen erstellt.*
- *Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 des Finanzkontrollgesetzes sind Umsetzungspendenzen bei den geprüften Stellen. Eine solche Pendenz liegt dann vor, wenn eine Dienststelle die Bemängelung und die Verbesserungsmassnahmen zwar anerkannt, aber die gesetzte Frist unbenutzt hat verstreichen lassen. Kapitel 4 gibt darüber weitere Hinweise.*
- *Die EFK erstellt ihr Prüfprogramm autonom und kann Aufträge von Bundesrat und Parlament gemäss Artikel 1 des Finanzkontrollgesetzes ablehnen, sofern diese die Abwicklung des Revisionsprogrammes gefährden. Kapitel 5 führt die erwähnenswerten Aufträge der Finanzdelegation und des Bundesrates auf.*

– *Die EFK ist in ein Netzwerk von Aufsichtsorganen eingebettet und kann entsprechend von einem reichen Erfahrungsaustausch profitieren. Kapitel 7 vermittelt einen Überblick über die Beziehungen mit den verschiedenen Aufsichtsorganen und -institutionen im In- und Ausland.*

– *Kapitel 8 ist der Arbeitsweise der EFK und den Ressourcen gewidmet, und Kapitel 9 schliesslich verschafft einen gerafften Überblick über das Jubiläum 125 Jahre, welches die EFK zusammen mit dem 100-jährigen Geburtstag der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte feierte.*

Hinweis

Die nachstehenden Feststellungen beschlagen Sachverhalte und Vorkommnisse aus den Rechnungsjahren 2001 und 2002, welche bei Prüfungen im Berichtsjahr gemacht wurden. Zum Zeitpunkt der vorliegenden Berichterstattung konnte nicht abschliessend beurteilt werden, inwiefern die dargestellten Schwachstellen beseitigt und die Empfehlungen der EFK bereits umgesetzt worden sind. Die Nachprüfungen im Jahr 2003 werden es erlauben, den konkreten Stand der einzelnen Geschäfte zu beurteilen.

Bericht

1 Schwerpunkte

Schwerpunkte der Finanzaufsicht der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) stellten neben der Kernaufgabe der Prüfung des Bundeshaushaltes die Arbeiten im ETH-Bereich, bei den Alpentransversalen, der Landesaustellung, der neuen Heilmittelkontrollstelle Swissmedic sowie die Prüfung des Bundesdarlehens an Swissair dar. Eine wachsende Bedeutung erhalten System- und Prozessprüfungen namentlich im Zusammenhang mit der Bundesinformatik. Ein besonderes Ereignis war das Jubiläum 125 Jahre Eidgenössische Finanzkontrolle, welches zusammen mit der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte gefeiert wurde.

1.1 Staatsrechnung 2001 und Neues Rechnungsmodell

Die vom Bundesrat mit Botschaft vom 27. März 2002 dem Parlament unterbreitete Staatsrechnung für das Jahr 2001 wurde durch die EFK geprüft. Die Finanzrechnung schloss mit einem Ausgabenüberschuss von 1,1 Milliarden Franken ab. Die Erfolgsrechnung wies einen Aufwandüberschuss von 5,6 Milliarden Franken aus, was den Bilanzfehlbetrag auf 76,1 Milliarden Franken erhöhte. Die EFK hat in ihren Berichten dem Parlament empfohlen, die Staatsrechnung 2001 zu genehmigen, musste jedoch verschiedene Hinweise anbringen.

Kritisieren musste die EFK Differenzen zwischen den Daten der Dienststellenbuchhaltungen und der Zentralbuchhaltung. Auch bestehen Lücken im Ausweis von Forderungen und Schulden der Eidgenössischen Steuerverwaltung. So fehlen Rückstellungen für künftige Rückerstattungen von vereinnahmten Verrechnungssteuern in Milliardenhöhe. Diese Frage soll im Rahmen des Neuen Rechnungsmodells und der damit einhergehenden Revision des Finanzhaushaltgesetzes behandelt werden. Zu den Ergebnissen der konsolidierten Jahresrechnung des ETH-Bereiches musste die EFK festhalten, dass verschiedene Themenfelder noch nicht abschliessend behandelt werden konnten (vgl. Ziff. 1.2). So sind zur Deckung offener Vorsorgeverpflichtungen in der Bilanz des Bundes im Rechnungsjahr erst Rückstellungen von 100 Millionen Franken gebildet worden. Die Gesamtverpflichtung beläuft sich nach heutigem Kenntnisstand indessen auf rund 800 Millionen Franken.

Schliesslich wies die EFK darauf hin, dass verschiedene Ausgaben nicht über die Finanzrechnung abgewickelt worden sind. Wie in den Vorjahren wurden dem Fonds für Eisenbahngrossprojekte Tresoreriedarlehen gewährt. Im Rechnungsjahr 2001 waren es 364 Millionen Franken. Auch die Vorschüsse an diesen Fonds im Betrag von 284 Millionen Franken wurden nicht über die Finanzrechnung ausgerichtet. Die Kapitalerhöhung bei der RUAG AG im Umfange von 50 Millionen Franken und die Aufstockung der Beteiligung an der Skyguide von rund 30 Millionen Franken wurden ebenfalls direkt über die Bilanz des Bundes verbucht. Alle diese Buchungen stützen sich auf entsprechende Parlamentsbeschlüsse und sind somit formalrechtlich nicht zu beanstanden. Solche Transaktionen durchbrechen indessen die Systematik der Bundesrechnungslegung, vermindern die Transparenz für die Steuerzahlenden und verletzen die Grundsätze einer «true and fair presentation».

Mit dem Neuen Rechnungsmodell des Bundes sollen solche Praktiken verhindert werden, was jedoch einen klaren politischen Willen von Bundesrat und Parlament voraussetzt. Gleichzeitig sollen mit dem neuen Modell die steigenden Ansprüche an ein Rechnungswesen erfüllt werden, das sowohl der finanzpolitischen Steuerung als auch der betriebswirtschaftlichen Führung die notwendigen Grundlagen zur Verfügung zu stellen hat. Die EFK ist in der Projektorganisation vertreten und kann ihre Anliegen einbringen. Damit will sie einen Beitrag leisten, um die Transparenz und die Kontinuität der Berichterstattung auf allen Stufen zu verbessern.

1.2 Eidgenössische Technische Hochschulen

Der ETH-Bereich umfasst die beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen in Zürich und Lausanne, das Paul Scherrer Institut (PSI), die Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft (WSL), die Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt (EMPA) und die Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz (EAWAG). Der Bund leistete für die Finanzierung des Betriebes und der Investitionen im Jahre 2001 einen Beitrag von 1,7 Milliarden Franken.

Am 19. Dezember 1997 hat der Bundesrat beschlossen, dass der ETH-Bereich ab dem Jahr 2000 mit einem Leistungsauftrag zu führen ist und eine eigene Rechnung erhält. Die Einführung des Globalbudgets für den ETH-Bereich setzt eine Revision der Rechtserlasse voraus. Bislang wurde die Grundlage dazu erst auf Verordnungsstufe verankert. Der Bundesrat hat Ende Februar 2002 die Botschaft zu einer Teilrevision des ETH-Gesetzes verabschiedet. Der Nationalrat wird das Geschäft als Erstrat in der Wintersession 2003 behandeln.

Die für die Rechnungslegung wesentlichen Grundlagen finden sich im 5. Kapitel des ETH-Gesetzes über den Leistungsauftrag und die Finanzen. Gemäss Artikel 35 hat der ETH-Rat den jährlichen Voranschlag und die jährliche Rechnung mit Bilanz und Erfolgsrechnung nach kaufmännischen Grundsätzen und betriebswirtschaftlichen Standards zu erstellen. Die EFK wurde als Revisionsstelle bezeichnet. Sie hat die Jahresrechnung nach den Normen des Berufsstandes zu prüfen. Daneben übt sie weiterhin die Finanzaufsicht aus.

Die EFK konnte die konsolidierte Jahresrechnung des ETH-Bereiches nur mit verschiedenen Einschränkungen zur Genehmigung empfehlen. Die aufgezeigten Mängel stehen im Wesentlichen mit der rechtlichen Verselbständigung und der Einführung einer eigenen Rechnung in Zusammenhang. So fehlten in der Bilanz Rückstellungen für die Vorsorgeverpflichtungen. Die Aufteilung in Verpflichtungen und Reserven bei aus Drittmitteln finanzierten Projekten war nicht nachprüfbar. Die Eigentumsfrage beispielsweise der Mobilien und der entsprechende Ausweis in den Bilanzen der verschiedenen Institutionen war noch offen. Entsprechend ungelöst ist auch die Frage der Sachversicherungen. Die Konten zwischen dem ETH-Bereich und der Eidgenössischen Finanzverwaltung müssen noch besser miteinander abgestimmt werden und diejenigen zwischen den einzelnen Institutionen des ETH-Bereiches sind zu entflechten, um Redundanzen zu vermeiden.

In verschiedenen Arbeitsgruppen mit Vertretern der Eidgenössischen Finanzverwaltung und des ETH-Rates werden die offenen Themen bearbeitet. Die Frage der Immobilien konnte bereits geklärt werden. Sie bleiben im Eigentum des Bundes. Die

Deckungslücken aus Vorsorgeverpflichtungen sollen gemäss Botschaft zum neuem ETH-Gesetz vom Bund übernommen werden. Die künftige vorbehaltlose Bestätigung der Rechnung durch die EFK hängt weitgehend von den Entscheiden dieser Arbeitsgruppen und der Umsetzung der entsprechenden Massnahmen ab.

Aufgrund der Erfahrungen mit dem ETH-Bereich ist die EFK der Auffassung, dass Verwaltungszweige des Bundes erst rechtlich verselbständigt werden sollen, wenn die dazu notwendigen Voraussetzungen und betriebswirtschaftlichen Führungsinstrumente geschaffen worden sind. Angesichts der zunehmenden Auslagerungen von Dienststellen sind aber auch verbindliche Rechnungslegungsnormen notwendig. Im Interesse einer konsolidierten Betrachtungsweise sollte die Frage, ob beispielsweise nach FER- oder IAS-Normen abgerechnet wird, nicht im Ermessen der einzelnen Institutionen liegen, sondern ist durch die Eidgenössische Finanzverwaltung vorzugeben.

1.3 Alpentransversalen

Die *Aufsicht und Kontrolle im Finanzbereich* der Neuen Alpentransversalen (NEAT) basieren auf der Alpentransit Verordnung vom 28. Februar 2001. Die Koordination der Aufsicht und die Prüfungen stützen sich auf diese Rechtsgrundlage ab. Das Bundesamt für Verkehr (BAV), die EFK sowie weitere interne und externe Kontrollorgane führen Prüfungen bei den Erstellergesellschaften von SBB und BLS durch. Die Prüfungen werden risikoorientiert geplant und koordiniert. Die einzelnen Prüforgane sind für die Durchführung der Prüfungen selbst verantwortlich. Die EFK führt eine Gesamtübersicht über geplante und abgeschlossene Prüfungen.

Ein wichtiger Teil der Finanzaufsicht durch die EFK im Bereich AlpTransit beinhaltet die Auswertung der Berichte des BAV, die insbesondere über den Projektstand, die Risiken, Termine, Kosten und die Finanzierung informieren. Im Zusammenhang mit dem Stand der Reserven des Gesamtprojektes empfahl die EFK, die bereits beanspruchten Reserven detailliert zu beziffern und auszuweisen. Das BAV stellte in Aussicht, im Rahmen der geplanten Botschaft des Bundesrates über die Freigabe der gesperrten Mittel der zweiten Phase der NEAT über den Stand der Reserven zu informieren und falls notwendig Kompensationsmassnahmen zu beantragen.

Neben der Mitarbeit in Arbeitsgruppen nahm die EFK zu Fachfragen wie beispielsweise zur Funktionentrennung zwischen Projektierung und Ausführung bei den Erstellergesellschaften Stellung. So erfordert eine Organisationsstruktur ohne Trennung von Projektierung und Bauleitung wie bei der AlpTransit Gotthard AG (ATG) ein gut funktionierendes Internes Kontrollsystem. Die EFK konnte sich davon überzeugen, dass diese Voraussetzung erfüllt ist. Bei der BLS AlpTransit AG (BLS AT) empfahl die EFK, die bestehende Kontrolllücke mit regelmässigen internen Prüfungen zu schliessen.

Die EFK führte im Jahr 2002 je eine *Revision beim BAV und bei den beiden Erstellergesellschaften* ATG und BLS AT durch. Im Weiteren wurde mit verschiedenen Nachprüfungen sichergestellt, dass die Empfehlungen der Vorjahre umgesetzt werden. Die EFK beurteilte den Prozess der Endkostenprognose insbesondere mit Blick auf die vollständig und rechtzeitige Erfassung der Kosten im halbjährlichen

Standbericht ATG. Dabei wurden die Abläufe hinsichtlich Daten- und Informationstransfer von der Baustelle bis ins Änderungswesen des Management-Informationssystems auch vor Ort an zwei Bauwerken der Achse Gotthard geprüft. Die Endkostenprognose ist als finanzielles Frühwarnsystem von zentraler Bedeutung. Das Interne Kontrollsystem ist gesamthaft gesehen im geprüften Bereich zufriedenstellend. Die EFK stellte jedoch fest, dass die Voraussetzungen für einen umfassenden und transparenten Daten- und Informationsfluss im Bereich der Endkostenprognose noch nicht gegeben sind. Verbesserungspotential besteht bei der Kompensationsplanung sowie der Reservenbewirtschaftung und dem Risikomanagement. Die ATG stimmte den Feststellungen und Empfehlungen zu und beabsichtigt, diese im Rahmen der Organisations- und Prozessverbesserung zu berücksichtigen.

Mit der Sonderprüfung bei der BLS AT auf den Baustellen sowie der Nachprüfung vom Vorjahr wurde der Prozess des Änderungswesens analysiert. Die BLS AT setzt die Empfehlungen aus der letztjährigen Prüfung nach Prioritäten um und nimmt das Änderungswesen gemäss NEAT-Controlling-Weisung wahr. So wurde im Bereich des Projektcontrollings eine neue Stelle geschaffen und vom Verwaltungsrat wird die von der EFK geforderte interne Revision aufgebaut. Vor Ort ist positiv aufgefallen, dass die Prozesskette der Informationen ab der Baustelle bis zur Unternehmensleitung durchgehend aufgebaut ist.

Die Prüfungen beim *BAV* hatten neben der Umsetzung der Empfehlungen der EFK das Ziel, den Prozess des Änderungswesens der Sektion AlpTransit zu analysieren. Die EFK prüfte die Einhaltung der Bestimmungen aus der NEAT-Controlling-Weisung. Die Verantwortlichkeiten und Aufgaben wurden zweckmässig auf die Bereichsleiter verteilt und den Regelungen entsprechend wahrgenommen. Für Prüfungen wurden zudem mehr Ressourcen bereitgestellt. Der Prozess des Änderungswesen entspricht den Vorgaben der Neat-Controlling Weisung.

1.4 Schweizerische Landesausstellung 2002

Die EFK prüfte bei der Expo.02 verschiedene Bereiche und analysierte die Quartalsberichte der Vereinsleitung. Die finanziellen Beziehungen zwischen der Eidgenossenschaft und der Expo.02 wurden aufgrund der Empfehlungen der EFK in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag vom 22. Oktober 2001 festgehalten. In dieser Vereinbarung wurden unter anderem die Konditionen der Finanzierungsbeiträge für die Infrastruktur und das KMU-Programm geregelt. Das Gesamtengagement des Bundes für dieses Programm betrug 50 Millionen Franken. Der Vertrag schrieb zudem vor, dass die Expo.02 in ihren Quartalsberichten die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über wesentliche Abweichungen von den Planungsdaten (Richtwert +/–10 %) informiert und die getroffenen oder geplanten Massnahmen darlegt, um die Einhaltung der Planvorgaben sicherzustellen.

Die teilweise Umwandlung der Defizitgarantie in ein Darlehen des Bundes im Betrage von 300 Millionen Franken war ein Bestandteil der mit den Banken gefundenen partnerschaftlichen Lösung zur Finanzierung des entstandenen Liquiditätsengpasses. Ein Bankenkonsortium war bereit, einen Kredit im Umfange von 160 Millionen Franken zu gewähren. Eine erste Rückzahlung dieses Kredites von 80 Millionen erfolgte wie vorgesehen Ende Juli 2001. Im 1. Quartal 2002 zeichnete

sich erneut ein Liquiditätsmanko von rund 120 Millionen Franken ab. Die Vereinsleitung musste dem Bundesrat jedoch im Herbst mitteilen, dass auch dieser Betrag bis zum Abschluss und Rückbau der Expo. 02 nicht ausreicht, um sämtliche Verpflichtungen zu finanzieren. Im Rahmen der Debatte über das Budget 2003 bewilligten die eidgenössischen Räte einen weiteren Kredit von 90 Millionen Franken. Ein wesentlicher Grund für diese desolate Finanzlage waren die optimistischen Annahmen über die Beiträge der Wirtschaft, die ursprünglich mit 382 Millionen Franken veranschlagt wurden, effektiv jedoch lediglich rund 210 Millionen Franken erreichten. Im Rahmen ihrer regelmässigen Berichterstattung und gestützt auf die Quartalsberichte der Expo.02 wies die EFK auf diese Risiken hin.

Die Expo.02 wird aufgrund der Besucherzahlen als Erfolg bewertet. Rund 4,3 Millionen Personen haben die Landesausstellung besucht, und auf den vier Arteplages waren 10,3 Millionen Besuche zu verzeichnen. Aufgrund der provisorischen Schlussabrechnung muss die Expo.02 in finanzieller Hinsicht hingegen als Misserfolg bezeichnet werden. Anstelle des ursprünglich budgetierten Defizits von 38 Millionen Franken wird sich der Ausgabenüberschuss auf rund 560 Millionen Franken belaufen. Das Gesamtengagement des Bundes einschliesslich der Beiträge der Bundesbetriebe und einzelner Bundesämter dürfte sich damit auf rund eine Milliarde Franken belaufen.

Die EFK prüfte auch den *Personalbereich der Expo.02*. Während das obere Kader direkt von der Expo.02 angestellt wurde, verfügte das übrige Personal über einen Arbeitsvertrag mit dem Expo-Job Center. Für die beiden Personalkategorien galten unterschiedliche Regelungen bezüglich der Pensionskassen-Zugehörigkeit und der Abgeltung von gewissen Lohnkomponenten. Eine Vergleichsskala erlaubte es der Expo.02, stufengerechte Honoraransätze für Personen festzusetzen, die auf Mandatsbasis für die Expo.02 arbeiten. Bei der Überprüfung der Verträge mit der Firma Dynor AG über das Sponsoring stellten sich Fragen bezüglich sparsamer Mittelverwendung. Die vertraglichen Abmachungen aus der Zeit der Expo.01 wurden in mehreren Etappen vereinbart und enthalten verschiedene fixe und variable Entschädigungen. Das Vertragswerk beurteilte die EFK als intransparent. Es enthielt auch hinsichtlich Leistungsbemessung und Abgeltung für die Expo.02 unvorteilhafte Klauseln aus der Zeit von Expo.01. Ferner war die Honorarregelung zu wenig leistungsbezogen. Dies betraf insbesondere die Provisionen, die auf der Basis von abgeschlossenen Sponsorverträgen anstatt von erzielten Sponsoreinnahmen festgelegt wurden.

Über die *Kosten des Rückbaus der Expo.02* führte die EFK eine Prüfung durch. Dabei interessierte die Frage, ob diese Kosten durch die Generalunternehmerverträge und das Budget von Expo.02 abgedeckt sind. Die EFK konnte feststellen, dass die Verträge die Generalunternehmer zum Rückbau verpflichten. Die Erfüllungsgarantien der Unternehmer in Form von Bankgarantien decken die eigentlichen Rückbaukosten zudem weitgehend ab. Die Zahlungsgarantien der Expo.02 für den Rückbau zugunsten der Unternehmer wurden bereits im Juli 2002 auf Bankkonti des Vereins hinterlegt. Die Kostenschätzungen für die Phase nach der Ausstellung, die im Budget von Expo.02 enthalten sind, erachtete die EFK als plausibel. Sie empfahl dem Verein, die Termine in den Überbauungsordnungen, Baubewilligungen, Verträgen und Garantien anzupassen sowie das Liquidationsreglement und die Weiterverwendung von Bauten auszuarbeiten. Die Geschäftsleitung wurde daraufhin

bereits im Mai 2002 beauftragt, eine Projektgruppe einzusetzen, um die Liquidation vorzubereiten.

1.5 Swissmedic

Swissmedic, das neue Schweizerische Heilmittelinstitut, das aus der Fusion der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel und einer Verwaltungseinheit des Bundesamtes für Gesundheit hervorgegangen ist, nahm seine Tätigkeit am 1. Januar 2002 auf. Für die Erfüllung des Revisionsstellenauftrags für swissmedic, der im neuen Heilmittelgesetz verankert ist, fiel die Wahl auf die EFK. Mit diesem Mandat, das die Grenzen der klassischen externen Kontrolle sprengt, übernimmt die EFK weitaus mehr Verpflichtungen als bei einem reinen Rechnungsprüfungsauftrag. Nebst der Überprüfung der Rechnungsführung kommt laut Gesetz die Überprüfung der Berichterstattung über die Einhaltung von Leistungsauftrag und Leistungsvereinbarung sowie die Überprüfung des richtigen Funktionierens der Planungs-, Kontroll-, Steuerungs- und Berichtssysteme des Instituts hinzu. Letzteres setzt eine Analyse der Hauptprozesse bei swissmedic voraus, das heisst des gesamten Zyklus, angefangen bei der Herstellung oder der Einfuhr der Medikamente und der klinischen Erzeugnisse, über deren Erprobung im Rahmen klinischer Studien und ihrer Lagerung bis hin zu ihrem Vertrieb, einschliesslich der Erfassung möglicher unerwünschter Nebenwirkungen durch die Arzneimittelüberwachungszentren. Die vorgängigen Abklärungen vom 2002 zeigten die beträchtlichen Schwierigkeiten, mit denen das neue Institut seit seiner Gründung zu kämpfen hat. Die Vermögensübertragung der ehemaligen Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel und die Aufstellung einer Eröffnungsbilanz für swissmedic scheiterten bisher an Meinungsverschiedenheiten über die Umsetzung der Übernahmevereinbarung zwischen dem Bund und den früheren Institutsbetreibern. Swissmedic verfügt noch über keine verbindliche Analyse ihrer Aufgaben und der Ressourcen, die zur Aufgabenerfüllung notwendig sind. Einige gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben, namentlich im Bereich der Überwachung der medizinischen Erzeugnisse, werden nicht erfüllt. Die Aufsicht über die verschiedenen Akteure des Heilmittelzyklus kann sich auf keine Risikoanalyse abstützen. Der Rückstand bei der Realisierung der Informatikprojekte, die derzeitige Unmöglichkeit, das gesamte Personal zentral in zweckmässigen Gebäuden unterzubringen, und die Schwierigkeiten beim Aufbau der Controllinginstrumente tragen dazu bei, dass die Situation als besorgniserregend bezeichnet werden muss.

1.6 Überwachung der Verwendung des Darlehens an Swissair

Im Herbst 2001 gewährte der Bund der Swissair ein Darlehen im Umfang von 1,45 Milliarden Franken, um den geordneten Übergang des Flugbetriebes bis Ende März 2002 auf die neue Fluggesellschaft «Swiss International Airlines» sicherzustellen. Die EFK überwacht seither die Verwendung des Darlehens.

Im Vordergrund der Überwachungstätigkeit der EFK stand bis Ende März die rollende Liquiditätsplanung für die tranchenweise Auszahlung der Bundesmittel sowie die Freigabe von Zahlungen für die laufende Durchführung des Winterflug-

plans. Seit Anfang April hat sich das Schwergewicht der Aufsichtstätigkeit verschoben, insbesondere auf komplexe Abgrenzungsfragen und Abrechnungsprobleme im Zusammenhang mit den Aussenstellen der Swissair, mit ausländischen Fluggesellschaften und Regierungsstellen, mit anderen SAirGroup-Gesellschaften wie beispielsweise die Swisscargo sowie mit der Swiss und mit dem Nachlass der Swissair. Wegen der Komplexität der Geschäfte und des Nachlassverfahrens sind zeitaufwändige Sachverhaltsabklärungen jeweils unerlässlich. So wird immer wieder versucht, Nachlassforderungen mit solchen der Swissair aus dem Winterflugplan zu verrechnen oder als solche für die Aufrechterhaltung des Flugbetriebes darzustellen. Die Interventionen der EFK im Jahre 2002 bewirkten Minderausgaben von über 100 Millionen Franken.

Wurden bis Ende 2001 vom Bundesdarlehen 900 Millionen Franken abgerufen, so hat sich im Berichtsjahr die Auszahlung nur noch um 250 Millionen Franken auf nun gesamthaft 1,15 Milliarden Franken erhöht. Die verbleibenden 300 Millionen Franken werden mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht mehr benötigt. Die EFK hat deshalb der EFV beantragt, auf eine Kreditübertragung auf das Jahr 2003 zu verzichten. Der definitiv nicht beanspruchte Kredit wird jedoch erst nach der Prüfung der Darlehensabrechnung bekannt sein. Da in gewichtigen Einzelgeschäften langwierige Rechtsverfahren nicht ausgeschlossen werden können, wird eine Schlussabrechnung im besten Fall anfangs 2004 vorliegen.

Ende Dezember 2001 vereinbarte das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) mit den Personalverbänden und den SAirGroup-Gesellschaften in Nachlassstundung sogenannte *Incentive-Zahlungen zu Gunsten des Swissair Personals* von maximal 50 Millionen Franken, sofern das vom Bund der Swissair zugesicherte Darlehen dank Kosteneinsparungen oder erzielten Mehreinnahmen nicht voll beansprucht werden muss. Mit mutmasslichen Kreditresten von 300 Millionen Franken kommt nun diese Vereinbarung zum Tragen. Begünstigt sind Frühpensionierte, Mitarbeitende mit Einkommensverlusten und Empfänger von Sozialplanleistungen. In einer ersten Phase wurden Leistungen in besonderen Härtefällen ausbezahlt. Die EFK überprüfte diese Auszahlungen und stellte fest, dass ein beträchtliches Ermessen bei der Berechnung der Incentives besteht. Sie hat deshalb dem Seco empfohlen, die Berechnungsmethode zu spezifizieren und nicht der Vollzugsinstanz zu überlassen. Das Seco stimmte der Empfehlung zu und veranlasste eine Neuberechnung.

1.7 Prüfung der Informatikanwendungen SAP und BV PLUS

Seit dem Strategieentscheid des Bundesrates von 1997 setzte sich in der Informatik der Bundesverwaltung mehr und mehr die Standard-Buchhaltungssoftware SAP R/3 durch. Die EFK setzte ihre Prüfungen in diesem Bereich fort, wobei sie dank interdisziplinärer Teams darauf achtete, das Audit der Finanzdatenverarbeitung mit dem Audit der Informatikanwendungen, die diesen Prozessen zugrunde liegen, zu verbinden. Oberstes Ziel dieser Kontrollen war, die Verantwortlichen der Ämter auf Lücken in ihren Systemen aufmerksam zu machen und sie für damit zusammenhängende Risiken zu sensibilsieren.

Die parallele Anwendung desselben Kontrollprogramms in mehreren Bundesämtern ermöglicht der EFK einen Benchmarkvergleich. Solche Vergleiche sind erfahrungsgemäss sehr nützlich und ermöglichen Hinweise auf die «gute Praxis», die von den Direktionen der Bundesämter bereits umgesetzt werden.

Aufgrund der nachstehenden Tabelle realisiert beispielsweise der Direktor von Bundesamt A, dass sein Amt infolge des massiven Einsatzes externer Berater einem erhöhten Risiko ausgesetzt ist, weil seine Informatikumgebung weniger gut geschützt ist als beim Durchschnitt der SAP-Anwendungen innerhalb der Bundesverwaltung.

Benchmarkvergleich im Bereich der Informatiksicherheit SAP R/3

Kriterium	Amt A	Amt B	Amt C	Amt D
Anzahl Anwender/innen SAP R/3	793	386	475	742
Anzahl Anwender/innen mit privilegiertem Profil «SAP-ALL»	23 (3,0 %)	5 (1,3 %)	23 (5,0 %)	0
Anzahl Personen, die für den Anwender-Support eingesetzt werden	6 (1,0 %)	13 (3,4 %)	23 (5,0 %)	40 (5,4 %)
Anzahl externer Berater	255 (32,0 %)	68 (17,6 %)	71 (15 %)	0
Standardisierung der Zugriffsrechte?	ja	nein	ja	nein
Schutz des «SAP»-Profils	schlecht	schlecht	schlecht	ausgezeichnet

Die Prüfungen der EFK zeigten, dass das von der Eidgenössischen Finanzverwaltung entwickelte Buchhaltungs-Referenzmodell REFIKO nicht einheitlich in allen Ämtern angewendet wird. Diese vor allem bei der Auslegung von Grundsätzen wie Jährlichkeit, Vollständigkeit oder Bruttodarstellung bedauerliche Heterogenität wird wahrscheinlich die Vereinheitlichungs- und Konsolidierungsarbeiten im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Rechnungsmodells erschweren.

Einige interne Kontrollsysteme sind noch immer lückenhaft und im Datenverkehr zwischen den Dienststellenbuchhaltungen und der zentralen Buchhaltung bestehen weiterhin Abstimmungsprobleme. Die EFK konnte mehreren Dienststellen nicht die Ordnungsmässigkeit ihrer Buchführung bescheinigen, weil die erwähnten Probleme zusätzlich durch einen akuten Mangel an qualifiziertem Personal verschärft waren. Dieser Mangel an qualifiziertem Personal und, als Folge davon, der vermehrte Einsatz von externen Beratern werden die beiden Strategieprojekte InSAP und NRM zweifellos vor grosse Herausforderungen stellen.

Seit dem 1. Januar 2001 erfolgt die Lohnverarbeitung in der Bundesverwaltung mit dem neu eingeführten Personalinformationssystem BV PLUS (SAP R3 HR). Zuständig ist das Eidgenössische Personalamt (EPA). Im Rahmen einer Querschnittsprüfung hat die EFK bei verschiedenen Dienststellen Prüfungen im Lohnverarbeitungsbereich durchgeführt. Schwergewichtig kontrollierte die EFK das

Interne Kontrollsystem, das Mutationswesen und die Verbuchung der Lohndaten. Die EFK konnte feststellen, dass die Lohnverarbeitung in den geprüften Dienststellen ordnungsgemäss abgewickelt wird. Während die Lohnverarbeitung und die Lohnauszahlung durch BV PLUS ohne nennenswerte Schwierigkeiten abläuft, gibt es immer noch kein Mutationsjournal, das eine wirksame Kontrolle der manuellen Erfassungen ermöglichen würde. Die Abstimmung der Buchhaltung wird zudem durch anhaltende und unerklärliche Differenzen behindert. Die entsprechenden Abklärungsarbeiten erweisen sich als überaus komplex und benötigen mehr Zeit als ursprünglich geplant. Unter der Federführung des Kompetenzzentrums SAP (CCSAP) wurde ein entsprechendes Projekt lanciert und die Personalverantwortlichen der Dienststellen erhielten im November 2002 neue Weisungen. Der Erfolg dieser Problemlösungsanstrengungen wird erst nach Abschluss der entsprechenden Arbeiten, das heisst ab Februar 2003, gemessen werden können.

Weitere Schwachstellen ortete die EFK bei der Ordnungsmässigkeit, den Zugriffsrechten sowie an der Schnittstelle zwischen dem Lohnsystem und der Pensionskasse des Bundes (PKB). So musste die EFK feststellen, dass für noch nicht ins neue Personalinformationssystem integrierte Ämter kein Verbuchungsnachweis der Lohnarten pro Konto und damit keine Prüfspur besteht. Die Ordnungsmässigkeit ist in diesen Fällen nicht gegeben. Auch dieses Problem soll durch eine Arbeitsgruppe des Kompetenzzentrums SAP gelöst werden.

Für das Berechtigungskonzept ist das EPA zuständig. Die Dienststellen beantragen die benötigten Berechtigungen für ihren Bereich. Unbefriedigend sind Mutationsrechte von 30 bis 40 Personen aus den Generalsekretariaten, dem EPA, dem CCSAP und externen Beratungsbüros, von denen die betroffenen Dienststellen nichts wissen. Aus Sicherheits- und Transparenzgründen sind solche Zugriffe auf ein Minimum zu reduzieren. Das EPA wird die Benutzerberechtigungen nochmals einschränkend überprüfen, hat jedoch darauf hingewiesen, dass Mitarbeitende des CCSAP und von Beratungsfirmen auch im Callcenter eingesetzt sind und Zugriff auf das produktive System haben müssen, um die Dienststellen unterstützen zu können.

Die im BV PLUS abzurechnenden Beiträge an die PKB werden durch das Abrechnungssystem SUPIS der Eidgenössischen Versicherungskasse (EVK) über eine Schnittstelle dem EPA gemeldet. Die Rechnungsstellung der Beiträge erfolgt durch die EVK direkt an die Ämter. Bei den geprüften Ämtern stellte die EFK Differenzen zwischen den Beitragsrechnungen der PKB und den durch das BV PLUS abgerechneten Beiträgen fest. Im Hinblick auf die Überführung der PKB in die neue PUBLICA sollen beim SUPIS-Programm deshalb keine Änderungen mehr vorgenommen werden.

1.8 Prüfungen im Bereich der NOVE IT-Anwendung

Am 18. Dezember 2002 nahm der Bundesrat vom Stand der Arbeiten für die NOVE-IT-Reorganisation der Bundesverwaltung Kenntnis. Unter anderem stellte er fest, dass die gesteckten Finanzziele erreichbar sind, namentlich der Effizienzgewinn in der Höhe von rund 130 Millionen Franken pro Jahr. Hingegen erweist sich der Kulturwandel (Integration von Informations- und Kommunikationstechniken in die ordentlichen Managementprozesse, Transparenz) als unerwartet schwierig.

2002 nahm die EFK in verschiedenen grossen Ämtern des Eidgenössischen Finanzdepartements (Generalsekretariat, Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, Zollverwaltung und Eidgenössische Steuerverwaltung) Prüfungen vor, die die Schwierigkeit der konkreten Umsetzung der Grundsätze und Vorgaben von NOVE-IT bestätigten, und zwar sowohl bei den Leistungsbezügern als auch beim leistungserstellenden Amt. Die bei den Prozessen der Informatik-Governance durchgeführte Erfolgskontrolle veranlasste die EFK zu folgenden Empfehlungen, welche von den betroffenen Ämtern durchwegs positiv aufgenommen wurden:

- Die Amtsleitungen müssen die Bedeutung der Informatik als wesentlichem Produktionsmittel im Dienstleistungsbereich anerkennen. Der Informatik ist deshalb die nötige Aufmerksamkeit zu schenken und ihr sind die erforderlichen Finanzmittel einzuräumen, die sie für ihre langfristige Entwicklung braucht. Wünschenswert ist zudem eine Verstärkung der Informatikführung auf Stufe Departemente.
- Die Budget- und Buchhaltungsverfahren sind im Lichte der neuen Aufgabenverteilung zu revidieren.
- Die Leistungserbringer müssen mit der baldigen Einführung der Kosten-/Leistungsrechnung bei sich Kostentransparenz schaffen.
- Der massive Abgang von qualifiziertem Personal, der seit der Lancierung von NOVE IT verzeichnet wird, ruft dringend nach Massnahmen zur Aufwertung der Informatiklaufbahnen sowie nach einem entsprechenden beruflichen Weiterbildungsangebot.
- Das Informatikstrategieorgan des Bundes muss die Projektumsetzung vor Ort aktiver unterstützen.

Nebst den erwähnten Prüfungen intervenierte die EFK wiederholt beim Informatikstrategieorgan des Bundes, um das Vorhaben eines zentralen Inventars aller Informatikanwendungen und -programme voranzutreiben und ein Meldeverfahren für Informatikprojekte zu schaffen, das den Aufsichts- und Strategieorganen hilft, ihre Aufgaben wirksam wahrzunehmen.

1.9 Sicherheitsnetz Funk «POLYCOM»

Mit POLYCOM soll den zivilen und militärischen Behörden sowie den Organisationen für Rettung und Sicherheit eine landesweite, standardisierte mobile Sprach- und Datenkommunikation mit der Möglichkeit der Verschlüsselung bereitgestellt werden. Die Regionalnetze werden, unter Einhaltung von festgelegten Minimalanforderungen, durch die einzelnen Teilnehmer aufgebaut und finanziert. Die verschiedenen Netzteile sollen technisch verknüpft und mit einem nationalen Management betrieben werden. Für die Beschaffung und Finanzierung der Funkgeräte sind die angeschlossenen Organisationen wie kantonale Sicherheits- und Kriminalpolizei, Gemeinden, öffentlich- und privatrechtliche Organisationen verantwortlich. Auf Bundesebene sind die Armee, der Zivilschutz, das Grenzwachtkorps und das Bundesamt für Polizeiwesen am Projekt beteiligt.

Der Bundesrat beauftragte im Februar 2001 das VBS, die nationale Komponente und den Armeeteil zu realisieren. Die Investitionskosten werden auf 420 Millionen Franken geschätzt, die je zur Hälfte durch den Bund sowie die Kantone, Gemeinden und die weiteren Teilnehmer zu tragen sind.

POLYCOM ist ein äusserst komplexes Projekt mit einer Vielzahl von Akteuren und basiert zudem auf dem föderalistischen Grundgedanken der freiwilligen Teilnahme sowohl in bezug auf Mitfinanzierung und Zeitpunkt der Beteiligung. Die EFK musste auf Risiken hinweisen, die indessen weder terminlich noch finanziell abgeschätzt werden konnten. So drohen Verzögerungen und Mehrkosten durch Einsprachen im Baubewilligungsverfahren. Auch muss mit Widerstand der betroffenen Bevölkerung beim Bau von neuen Antennen gerechnet werden. Schliesslich sind die Auswirkungen der neuen Verordnung über den Schutz vor nichtionisierender Strahlung noch nicht abschätzbar.

Nach Abschluss ihrer Prüfung gab die EFK den verschiedenen Polycom-Projektpartnern einige Empfehlungen ab. Die Projektleitung muss insbesondere die Bereitstellung eines Projektcontrollings beschleunigen, rasch und präzis den Kreis der Projektteilnehmer definieren und die Projektplanung verbessern, insbesondere den Ersatz der vorhandenen Einrichtungen. Die Gruppe für Rüstungsdienste muss vor allem bei den Zuteilungskriterien und beim Informationsaustausch zwischen den Beschaffungsdienststellen mehr Transparenz schaffen und dafür sorgen, dass die Arbeiten nicht bereits vor der Vertragsunterzeichnung beginnen. Das Grenzwachtkorps hat sich strenger an die Beschaffungsbestimmungen zu halten.

1.10 Sapomp Wohnbau AG

Die Sapomp Wohnbau AG (Sapomp) ist die Auffanggesellschaft des Bundes für notleidende Liegenschaften aus der Wohneigentumsförderung (WEG). Als Ziel der Sapomp steht im Vordergrund, die Verluste des Bundes zu minimieren. Da das Engagement des Bundes in diesem Bereich materiell von einiger Bedeutung ist, nahm die EFK im Berichtsjahr nähere Abklärungen und Überprüfungen vor. Insbesondere interessierte die Frage, ob und wie die Sapomp zu einer Verlustminderung des Bundes beiträgt. Das vom Bund per Ende 2001 der Sapomp zur Verfügung gestellte Aktienkapital beläuft sich auf 156 Millionen Franken. Auf den von Sapomp gekauften Liegenschaften hat der Bund zudem Bürgschaften in Millionenhöhe honoriert. Auch sind für diese Liegenschaften namhafte rückzahlbare Grundverbilligungen gewährt worden. Die EFK konnte feststellen, dass die Sapomp die erworbenen Liegenschaften professionel verwaltet, gut organisiert ist und das Controlling sowie das Interne Kontrollsystem verlässlich sind.

Die Rendite auf dem vom Bund zur Verfügung gestellten Aktienkapital ist aber noch ungenügend. Seit 2002 kann zwar eine Verbesserung des Unternehmensergebnisses festgestellt werden. Mit dem realisierten Gewinn mussten jedoch die Verlustvorträge abgetragen werden. Die EFK ist der Meinung, dass weder die Grundverbilligungen abgebaut noch das Aktienkapital langfristig erhalten und verzinst werden können, zumal auch die Abschreibungen zu tief sind. Die Sapomp rechnet mit einem Abschreibungssatz von einem Prozent auf den Anschaffungswerten ohne Landanteil, die EFK hingegen erachtet zwei Prozent als angemessen.

Eine Rückzahlung der realisierten Bürgschaftsverluste des Bundes setzt einen Verkauf der Liegenschaften zu Werten über dem Buchwert oder dem Kaufpreis voraus. Die Perspektiven für den Verkauf von WEG-Mehrfamilienhäusern (rund 90 % des Bestandes) auf dem freien Markt sind zur Zeit unbefriedigend. Ob sich mittelfristig die Lage verbessert, ist aus heutiger Sicht fraglich. Da Käufer von WEG-finanzierten Liegenschaften bei allfälligen Gewinnmöglichkeiten die gewährten Grundverbilligungen zurückerstatten müssen, sind kaum Investoren zu finden, die zu den aktuellen Buchwerten oder den Einstandspreisen kaufen wollen. Es ist daher heute ungewiss, ob und inwieweit sich in einigen Jahren Gewinne aus dem Verkauf von Liegenschaften erzielen lassen, zumal diese Objekte nicht an guten Standorten liegen.

Mit der Sapomp lassen sich indessen auch Ziele erreichen, die schwierig zu quantifizieren sind. So kann das Auftreten der Sapomp am Immobilienmarkt zu einer zumindest kurzfristigen und lokalen Beruhigung führen oder Kündigungen von Hypotheken durch die Banken verhindern. Bei einem Nichteingreifen der Sapomp bei Zwangsverwertungen würden die Verluste der Banken oft höher, und es müsste befürchtet werden, dass die Banken ihre Hypothekarbedingungen bei WEG-finanzierten Liegenschaften grundsätzlich überdenken würden. Insgesamt kann deshalb festgestellt werden, dass die Sapomp aus heutiger Sicht ein geeignetes Instrument zur Bewirtschaftung notleidender Liegenschaften darstellt, jedoch bisher wenig zur Verlustminderung des Bundes beigetragen hat.

1.11 Revision der Eidgenössischen Steuerverwaltung

Die EFK schenkt der Situation in der Eidgenössischen Steuerverwaltung, namentlich im Informatikbereich, besondere Aufmerksamkeit. Dieses extrem von der Informatik abhängige Bundesamt erlebte einige Pannen, die vor allem Ende 2001 im Verrechnungssteuerbereich zu erheblichen Rückständen führten. Diese Tatsache veranlasste die EFK im März 2002 in Anwendung von Artikel 15 Absatz 3 des Finanzkontrollgesetzes, den Bundesrat direkt auf diese Sachlage aufmerksam zu machen. Die Informatikanwendungen in der Eidgenössischen Steuerverwaltung sind generell veraltet und dieses Bundesamt leidet infolge zahlreicher Abgänge im Zusammenhang mit der Informatikreorganisation NOVE IT an einer Wissenserosion. Der Mangel an qualifiziertem Personal führt zu Verzögerungen bei der Umsetzung wichtiger Modernisierungsprojekte im Bereich der Informatikanwendungen sowie der Bereitstellung geeigneter «Notfallpläne».

Eine Revision im Mehrwertsteuerbereich Ende 2002 ergab, dass trotz der Umsetzung mehrerer EFK-Empfehlungen die Einführung einer neuen Software abgewartet werden muss, bevor sich die Situation wieder normalisieren kann.

1.12 Bausubventionen

Der Bund fördert mit Investitionsbeiträgen Einrichtungen der Berufsbildung, der Fachhochschulen und der Universitäten. In diesen Bereichen prüfte die EFK Zusicherungs- und Abrechnungsgeschäfte mit einem Beitragsvolumen von insgesamt 285 Millionen Franken. Bei drei Hochschulgeschäften mussten die Bundesbeiträge

um insgesamt 1,3 Millionen Franken reduziert werden, was vorwiegend auf mangelnde Qualitätskontrollen beim Bundesamt für Bildung und Wissenschaft zurückzuführen war.

1.13 Finanzinspektorate

Die Bundesverwaltung kennt aufgrund der Besonderheiten der Finanzaufsicht in der Schweiz im Gegensatz zu öffentlichen Verwaltungen im Ausland keine flächendeckende interne Revision. Zahlreiche Bundesämter verfügen jedoch über ein internes Finanzinspektorat (vgl. Anhang 2). Der EFK als externes Finanzaufsichtsorgan des Bundes kommt gemäss Artikel 11 des FKG eine Führungsrolle bei der Errichtung solcher Inspektorate zu. Die Schaffung eines internen Kontrollorgans ist dann gegeben, wenn die EFK zum Schluss kommt, dass eine Amtsleitung ohne Inspektorat ihre Pflichten zur Sicherstellung eines ordnungsgemässen Finanzgebarens in ihrem Geschäftsbericht nicht mehr gewährleisten kann. Die Inspektorate sind nicht der verlängerte Arm der EFK. Diese hat jedoch eine Richtlinienkompetenz. Durch die in Artikel 11 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.

Im Interesse einer wirksamen Koordination der internen und externen Revision ist die EFK auf eine professionelle Unterstützung durch die FISP angewiesen. Sie ist deshalb befugt, die Wirksamkeit der Finanzinspektorate der Bundesverwaltung zu überprüfen. Die EFK setzte die im Jahr 2001 gestarteten Analysen fort und prüfte die Wirksamkeit von sieben FISP der Bundesverwaltung. Die Prüfungen ergaben ähnliche Ergebnisse wie im Vorjahr. Die geprüften Inspektorate erfüllen zum grossen Teil die Voraussetzungen zur wirkungsvollen Umsetzung ihrer Prüfaufträge. Die fachtechnische Kompetenz für eine qualitativ gute Arbeit ist vorhanden. Die Mitarbeitenden der FISP verfügen über eine fundierte Ausbildung und häufig auch über eine langjährige Erfahrung im Revisionsbereich. Sie arbeiten motiviert und engagiert. Die Prüfungen werden nach den Regeln des Berufsstandes durchgeführt. Die Aufgaben der Inspektorate sind in den entsprechenden Ämtern bekannt und die Zusammenarbeit mit Vorgesetzten und Geprüften kann als gut bezeichnet werden. Insgesamt wird die Arbeit der FISP in den Ämtern geschätzt. Die häufigsten Schwachstellen sind ungenügende Personalressourcen, mit Prüfungen konkurrierende Sonderaufgaben der Amtsleitung, unsystematische Risikoanalysen sowie Lücken in der Definition der Verfahren.

- Die Prüfung bei der *Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit* ergab insgesamt gute Ergebnisse. Das FISP ist organisatorisch unabhängig und verfügt über die fachtechnische Kompetenz. Optimierungsmöglichkeiten bestehen im Wissenstransfer und der Qualitätssicherung bei Prüfungen in Entwicklungsländern.
- Das FISP im *Bundesamt für Bildung und Wissenschaft* wurde erst vor kurzem geschaffen. Entsprechend müssen die Prozesse und Prüfverfahren noch konsolidiert werden. Die Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Arbeit sind vorhanden. Die EFK hat unter anderem empfohlen, eine systematische Risikoanalyse aufzubauen, die Verfahren zu formalisieren und die Doku-

mentation zu verbessern. Das FISP erwartet eine entsprechende Unterstützung durch die EFK.

– Auch das FISP bei der *Zentralen Ausgleichsstelle* (ZAS) in Genf erfüllt die Erwartungen. Die Mitarbeitenden verfügen über ein hohes Wissen über Aufgaben und Abläufe bei der ZAS. Zu verbessern sind die revisionstechnischen Prozesse, die noch zu stark informellen Charakter aufweisen. Die EFK machte Vorschläge zur Qualitätssicherung und Risikoanalyse und sicherte eine entsprechende Unterstützung zu.

– Die *Eidgenössische Steuerverwaltung* verfügte bis vor kurzem über zwei Inspektorate, welche einerseits die direkte Bundessteuer, die Verrechnungssteuer und die Stempelabgaben, andererseits die Mehrwertsteuer abdeckten. Obwohl das fachtechnische Wissen vorhanden war, mangelte es an der kritischen Grösse der beiden Einheiten. Die komplexen Aufgaben und Prozesse bei den beiden Hauptabteilungen mit Einnahmen von jährlich rund 35 Milliarden Franken rechtfertigen den Aufbau eines starken Inspektorates für die ganze Steuerverwaltung. Diese schloss sich den Empfehlungen der EFK an und entschied, die beiden FISP in einem zentralen Inspektorat zusammenzufassen. In der Zwischenzeit konnte der neue Leiter angestellt werden, welcher zielstrebig den Aufbau des neuen FISP an die Hand genommen hat.

– Auch das FISP im *Bundesamt für Bauten und Logistik* (BBL) wurde erst vor kurzem gegründet. Die Voraussetzungen zur Erfüllung seines Prüfauftrages sind zur Zeit noch nicht erfüllt. Die fachtechnischen Kompetenzen sind vorhanden, das Inspektorat konnte die geplanten Revisionstätigkeiten aber aufgrund von Sonderaufträgen nur teilweise durchführen. Angesichts eines Finanzvolumens von rund 800 Millionen Franken und der Komplexität der Geschäftsprozesse erachtet die EFK eine Etatstelle für eine optimale Aufgabenwahrnehmung als ungenügend. Das BBL hat in der Zwischenzeit entschieden, einen Controller einzustellen und hält fest, dass im Bereich der Logistik ein umfassendes Internes Kontrollsystem aufgebaut worden ist und im Baubereich entsprechende Arbeiten geplant sind. Die EFK wies das BBL darauf hin, dass die Funktionen eines FISP und eines Controllers klar zu definieren und voneinander abzugrenzen sind.

– Das FISP der *Eidgenössische Versicherungskasse* (EVK) erfüllt die Voraussetzungen zur wirkungsvollen Umsetzung des Prüfauftrages nur teilweise. Die Leitung der PUBLICA – der neuen Pensionskasse des Bundes – hat entscheiden, künftig auf ein FISP zu verzichten und die Kontrollaufgaben im Rahmen des Internen Kontrollsystems und der Qualitätssicherung wahrzunehmen. Die EFK ist der Ansicht, dass diese Massnahmen keinen vollwertigen Ersatz für ein FISP darstellen und wird die Entwicklung in diesem Bereich aufmerksam verfolgen.

– Aufgrund der Prüfungen im *Bundesamt für Verkehr* (BAV) konnte die EFK feststellen, dass das FISP seine Aufgaben professionell und effizient wahrnimmt. Die Prüfungen werden aufgrund einer systematischen Risikoanalyse geplant, wobei Ergebnis- und Verfahrensprüfungen im Vordergrund stehen. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich bei den Personalressourcen und der Koordination der Aufsichtsfunktionen. Die verschiedenen Grossprojekte wie BAHN 2000 und NEAT und das Finanzvolumen von rund vier Milliar-

den Franken rechtfertigen nach Ansicht der EFK mehr als knapp zwei Stellen. Das BAV hat in der Zwischenzeit eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um Methodik und Instrumente der Kontrolle und des Controllings im Verkehrs- und Infrastrukturbereich zu analysieren. Die Ergebnisse dieser Arbeiten sollen dann zeigen, ob ein Handlungsbedarf besteht.

Die EFK ist sich ihrer Verpflichtung gegenüber den Inspektoraten bewusst. So können die Mitarbeitenden der Inspektorate systematisch an den internen Weiterbildungsprogrammen der EFK teilnehmen. Zudem wurden im Rahmen von zwei zweitägigen Seminarien verschiedene fachtechnische Fragen erörtert, der Erfahrungsaustausch gepflegt und die Beziehungen vertieft. Schliesslich konnte die EFK in der Zwischenzeit einen Mitarbeiter anstellen, der sich unter anderem der Unterstützung der Finanzinspektorate widmet.

Eine wirksame interne Revision ist nicht nur ein wesentlicher Bestandteil der sogenannten Good Governance. Sie erlaubt der EFK auch eine stufengerechte Ausgestaltung und Wahrnehmung der Finanzaufsicht. Die EFK will die FISP in Zukunft auch vermehrt in die Abschlussprüfung der Staatsrechnung einbinden. Sie misst deshalb dem Ausbau und Unterstützung der internen Revision auch in Zukunft eine hohe Bedeutung bei.

1.14 Risikoanalyse

Der fatale Flugzeugzusammenstoss über Überlingen hat schlagartig die Frage nach der Verantwortlichkeit des Bundes für die mit der Flugsicherung betraute Skyguide aufgeworfen: Wie haftet die Eidgenossenschaft für rechtlich selbständige Organisationen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraut sind? Die Katastrophe von Überlingen fordert die Aufsichtsorgane aber auch zur Beantwortung der Frage auf, wie solche Risiken zu behandeln sind. Bereits im Jahr 2001 beauftragte der Bundesrat die Eidgenössische Finanzverwaltung, eine umfassende Risikoanalyse durchzuführen. Die EFK, die an diesem Projekt ebenfalls beteiligt ist, machte deshalb die Frage der Risiken zum Tagungsthema der Jubiläumsfeierlichkeiten «100 Jahre Finanzdelegation und 125 Jahre Finanzkontrolle».

Zusammen mit den kantonalen Finanzkontrollen wurde unter der Leitung von Nationalrat J. Gross ein fiktives Szenario im Bereich der Aufsicht über die Heilmittelherstellung behandelt, in das eidgenössische und kantonale Stellen verwickelt sind. Es besteht kein Zweifel, dass im Schadensfall die betroffenen Kantone und der Bund subsidiär zu haften hätten. Angesichts der zahlreichen Organisationen, für die der Bund subsidiär die Haftung übernehmen soll – stellvertretend seien erwähnt die SBB, die Post, Skyguide, die ETH, die SUVA oder swissmedic – stellt sich die Frage, wie mit diesen Risiken umzugehen ist. Die sorgfältige Bestandesaufnahme ist nur der erste Schritt. In einer zweiten Phase müssen die notwendigen Entscheide für die Einführung eines wirkungsvollen Risikomanagements getroffen werden. Die EFK ist der Ansicht, dass gemeinsame Verfahren und Massstäbe zu schaffen, Konsolidierungs- oder Koordinationsfunktionen einzuführen und Frühindikatoren zu definieren sind. Nur mit einem konsequenten Risikomanagement lassen sich Haftungskonsequenzen minimieren. Zweitens stellt sich die Frage, in welchen Fällen eine Staatshaftung spezialgesetzlich zu regeln ist. Schliesslich sollten für die verschiedenen Aufsichtsorgane berufliche Weiterbildungsprogramme in die Wege

geleitet werden, damit die mit Aufsichtsfunktionen betrauten Personen bei der Ausübung ihrer Aufgaben wirkungsvoll unterstützt werden.

2 Prüfungen in den Behörden und Departementen

Im ersten Semester prüft die EFK jeweils schwergewichtig die Jahresabschlüsse der Staatsrechnung der Eidgenossenschaft und die seiner Betriebe sowie zahlreicher Organisationen und Institutionen. Insgesamt sind es rund 70 Mandate (vgl. Anhang 3). Die Bestätigungsberichte dienen den Finanzkommissionen und dem Parlament als Grundlage zur Abnahme der Staatsrechnung. Die nachstehenden Sachverhalte enthalten Ergebnisse erwähnenswerter Prüfungen, welche die EFK im Rahmen der Abschlussrevisionen und der Finanzaufsicht durchführte. Eine Liste der durchgeführten Prüfungen, deren Berichte in der Finanzdelegation bereits behandelt worden sind, findet sich im Anhang 1. In dieser Liste sind die zahlreichen Arbeitgeberprüfungen im Bereich der Sozialversicherungen nicht aufgeführt. Im übrigen sei auf das vorhergehende Kapitel mit den Schwerpunkten hingewiesen.

Die verschiedenen Feststellungen beschlagen Sachverhalte und Vorkommnisse aus den Rechnungsjahren 2001 und 2002, welche bei Prüfungen im Berichtsjahr gemacht wurden.

2.1 Behörden und Gerichte

Die Revision der *Parlamentsdienste* ergab eine ordnunggemässe Geschäfts- und Rechnungsführung. Die Massnahmen zur Bereinigung der Lücken im internen Kontrollsystem wurden zum Teil bereits umgesetzt. Ergänzend dazu werden Anstrengungen zur Errichtung eines unabhängigen Finanzdienstes unternommen, welcher die Kontrolle, Dokumentation und Formalisierung der Verarbeitung der Buchhaltungsschritte ermöglichen soll. Der Finanzdienst soll mit der Unterstützung der Eidgenössischen Steuerverwaltung geschaffen werden, welche bis zu diesem Zeitpunkt weiterhin die Verbuchung der Zahlungen vornehmen wird, die ihr von den Parlamentsdiensten zugestellt werden. Der neue Finanzdienst soll am 1. Januar 2005 seinen Betrieb aufnehmen.

Die Parlamentsdienste wurden zudem gebeten, im Hinblick auf die Verwaltung des verfügbaren Vermögens ein Inventar zu erstellen. Schliesslich wurde den verschiedenen politischen Tendenzen oder Fraktionen eine verstärkte Koordination empfohlen, damit die von den parlamentarischen Kommissionen und Delegationen vorgesehenen Reisen so begründet und geplant werden können, dass möglichst viele ihrer Mitglieder davon profitieren.

2.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

Beim *Schweizer Pavillon an der Expo 2000 in Hannover* prüfte die EFK die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und die Ordnungsmässigkeit der Abrechnung. Die reibungslose Ausstellungsdurchführung und das positive Echo über den

Schweizer Pavillon attestieren den Verantwortlichen eine effektive Arbeitsweise. Die Prüfung der vier geführten Teilrechnungen, der finanziellen Überwachung und des Finanzcontrollings ergaben jedoch Differenzen in der konsolidierten Gesamtabrechnung sowie in der Bruttobetrachtung des Verpflichtungskredits und der Buchhaltungen. Ein übergreifendes Finanzcontrolling fehlte, welches die gesamten Bruttoaufwendungen umfasst. Das Interne Kontrollsystem wurde nicht systematisch aufgebaut. Die Vollständigkeit und Ordnungsmässigkeit der Gesamtrechnung konnte deshalb nicht bestätigt werden.

Angesichts der zeitlichen Befristung dieses Projekts und der fehlenden Auswirkung auf künftige Rechnungen verzichtete die EFK auf weitere Abklärungen. Das Hauptanliegen der EFK war, mit den Empfehlungen die Grundlagen künftiger Ausstellungsprojekte zu verbessern. In seiner Botschaft über die Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung 2005 in Aichi, Japan, vom 13. November 2002 nahm der Bundesrat die Empfehlungen der EFK auf. So soll das Controllingkonzept eine strikte Ausgabenkontrolle und eine transparente Rechnungslegung ermöglichen.

Gegenstand von Prüfungen bildeten auch das Rechnungswesen, die Investitionen und Betriebsaufwendungen sowie der Personalbereich der *Schweizerischen Botschaft in Berlin.* Die Prüfungsergebnisse sind insgesamt gut ausgefallen. Die Botschaft entwickelte zusammen mit den schweizerischen konsularischen Vertretungen in Deutschland ein Konzept zur Optimierung der deutschlandweiten Tätigkeiten im konsularischen Bereich. Es basiert auf der Nutzung bestehender Internet- und Intranet-Anwendungen, wodurch sich Ressourcen einsparen lassen. Die EFK ist der Ansicht, dass dieses Pilotprojekt auch auf andere Vertretungen ausgedehnt werden sollte, um Synergieeffekte weltweit nutzen zu können.

Die Botschaft in Berlin setzt vermehrt Lokalpersonal ein, und die dabei gemachten Erfahrungen werden als gut bezeichnet. Diesem Aspekt kommt insofern Bedeutung zu, als der mit Abstand grösste Teil der Betriebsausgaben der Botschaft auf die Lohnkosten entfällt. Versetzbares Schweizer Personal kommt den Bund in Deutschland rund dreimal so teuer zu stehen als gleichwertig ausgebildetes, vor Ort angestelltes Personal.

Die EFK prüfte zusammen mit der kantonalen Finanzkontrolle des Kantons Genf die Jahresrechnung 2001 der *Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen* (FIPOI) in Genf. Die Prüfung der Jahresrechnung 2001 ergab eine ordnungsgemässe Buchführung. Zwischen 1995 und 2001 wuchsen die Rückstellungen der FIPOI von 40 auf 54 Millionen Franken. Zweck und Begrenzung dieser Rückstellungen sind im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen noch eindeutig zu definieren.

Was das Controlling der Empfehlungen im ausführlichen Bericht vom 22. August 2001 anbelangt, wurden die organisatorischen Empfehlungen zum Teil bereits umgesetzt; im Finanzdienst wurde eine neue Person angestellt, was zu einer qualitativen Verbesserung der Dokumentation der Belege führte.

Die EFK führte bei der *Bundesreisezentrale eine Beschaffungsprüfung* durch und stellte fest, dass die Zentrale ihren Auftrag, die Wahrnehmung aller mit der Vorbereitung von Dienstreisen verbundenen Tätigkeiten für die Mitarbeitenden der Bundesverwaltung und Dritter gesetzeskonform, wirtschaftlich, effizient und kundenorientiert wahrnimmt. Für die Bearbeitung der Reisebestellungen stehen den ausgewiesenen Reisefachkräften moderne Online-Systeme zur Verfügung, die eine

hohe Dienstleistungsqualität sicherstellen. Eine ordnungsgemässe Geschäftsführung ist gewährleistet.

Die EFK unterbreitete der Bundesreisezentrale Verbesserungsvorschläge, um die Ressourcenplanung zu optimieren und bei den Dienstleistungen ein Maximum an Synergien nutzen zu können. Mit den FLAG-Ämtern und angeschlossenen Organisationen wird die Reisezentrale die Leistungsverrechnung im Rahmen von Vereinbarungen regeln. Sie geht davon aus, dass mit dem Neuen Rechnungsmodells auch die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Leistungen auf der Basis einer Kostenrechnung verrechnet werden können.

Die Prüfung der *Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in Rumänien* sollte den Nachweis liefern, ob das dortige Programm der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) effizient umgesetzt wird oder gegebenenfalls ein Verbesserungspotenzial besteht. Ein besonderes Interesse wurde denjenigen Aktivitäten entgegengebracht, die in mehreren Projekten vorkommen, beispielsweise die Vergabe von Krediten an Klein- und Mittelbetriebe. Die eingehender analysierten Projekte erhielten Kredite im Gesamtbetrag von 26,6 Millionen Franken.

Der bei der Ausarbeitung des DEZA-Programms in Rumänien verwendete «bottom-up»-Ansatz und das Fehlen eines DEZA-Koordinationsbüros bis 1996 hatten zur Folge, dass die Schweizer Entwicklungszusammenarbeit in Rumänien sich in der Vergangenheit durch eine gewisse Schwäche in der strategischen Ausrichtung der Projekte auszeichnete, namentlich was die Fokussierung der Aktivitäten anbelangt. Dieser Sachverhalt wirkt noch bis in die Gegenwart nach. Man muss jedoch betonen, dass die DEZA in der Zwischenzeit Massnahmen zur Führung einer globalen und kohärenten Strategie ergriffen hat. Auch auf dem Gebiet des Wissensaustausches und der angesichts der Vielfalt von Beteiligten zentralen Koordination der Aktivitäten wurde ein gewisses Verbesserungspotenzial geortet. Der Informationsfluss zwischen der Zentrale und dem Koordinationsbüro ist im Sinne eines optimalen Projektcontrollings ebenfalls verbesserungsfähig. Was die Projektaktivitäten im engeren Sinne anbelangt, ergab die Analyse insgesamt ein positives Ergebnis.

2.3 Eidgenössisches Departement des Innern

Die EFK prüfte beim *Bundesamt für Gesundheit* (BAG) die Buchhaltung und die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen. Aufgrund ihrer Prüfungen konnte die EFK weder die Vollständigkeit noch die Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Buchhaltung des BAG bestätigen. Der Finanzdienst hatte in den vergangenen Jahren verschiedene personelle Wechsel zu verzeichnen und musste mit der departementsweisen Einführung von SAP per 1. Januar 2000 die Buchhaltung umstellen. Die Amtsbuchhaltung 2001 stimmte nur teilweise mit der Staatsrechnung überein. Deshalb war auch keine verlässliche Basis für Auswertungen der Kostenrechnung und damit für interne Leistungsverrechnungen vorhanden. Zudem musste die EFK Bemerkungen zum Internen Kontrollsystem, zu fehlenden Kontierungsrichtlinien, zur Verpflichtungskontrolle sowie zur valutagerechten Zahlung machen. Das BAG will die Empfehlungen der EFK umsetzen, ist aber auf externe Unterstützung – insbesondere durch die Eidgenössische Finanzverwaltung – angewiesen.

Die *Vergabe von Dienstleistungsaufträgen* im BAG erfolgt noch nicht durchwegs im Einklang mit den Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen. Die

EFK gab eine Reihe von Empfehlungen ab wie die Schaffung einer zentralen Beschaffungsstelle, zur Beschaffung im freien Wettbewerb, zur Vergabe von WTO-Geschäften, zur Vermeidung von Doppelsubventionen und zur Vertragsgestaltung. Mit der Einführung des Informatiksystems «CONTRAT» für ein Vertragsmanagement und -controlling sollen die Empfehlungen umgesetzt werden.

Die EFK führte auf dem Gebiet der Betriebssubventionen des *Bundesamtes für Sozialversicherungen* (BSV) für die Werkstätten eine Effizienz- und Wirksamkeitsanalyse durch. Diese Betriebssubventionen dienen der Deckung der zusätzlichen Betriebskosten, die den Werkstätten infolge der Beschäftigung Invalider erwachsen. 298 Werkstätten erhalten solche Subventionen, und zwar im Gesamtbetrag von ungefähr 300 Millionen Franken. Die Analysen brachten bei der Steuerung durch das BSV gewisse Schwachstellen, jedoch keine grundlegenden Steuerungsfehler zu Tage. Das nachgewiesene Verbesserungspotenzial lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Finanzierung via Leistungsvereinbarung ist ein Pilotprojekt für die pauschale Finanzierung; es gründet auf einer Leistungsvereinbarung zwischen dem BSV und einer ausgewählten Anzahl von Werkstätten. Es gründet auf dem traditionellen Finanzierungsmodell. Die Schwachstellen und das Verbesserungspotenzial sind die gleichen, die beim traditionellen Finanzierungssystem festgestellt wurden. Der Pauschalbetrag wird zudem einzeln für jede Werkstätte aufgrund der gewährten Subvention bestimmt. Die traditionelle Finanzierung machte jedoch deutlich, dass für die Werkstätten zu wenig Anreiz zur Effizienz besteht; der Effizienzgrad variiert von Werkstätte zu Werkstätte. In einem solchen System führt die individuelle Berechnung des Pauschalbetrags aufgrund von Daten aus der Vergangenheit faktisch zur «Belohnung» der bisherigen Ineffizienz. In der Umgestaltung des Finanzierungssystems schlummert ein gewisses Optimierungspotenzial, indem man von den individuellen Pauschalbeträgen abkommen und zu einer Finanzierung übergehen sollte, die sich stärker an Benchmarkvergleichen zwischen den Werkstätten ausrichtet.
- Das Qualitätsmanagement des BSV stützt sich fast ausschliesslich auf die Qualitätskriterien, die für die Werkstätten gelten, auf das Erfordernis eines von ihnen gewährleisteten Qualitätsmanagements sowie auf ihre Zertifizierung bei einer akkreditierten Stelle. Die grösste im Qualitätsmanagement nachgewiesene Schwäche betrifft dessen überwiegende Ausrichtung auf rein formale Kriterien. Der Qualitätsinhalt wird vom BSV nur in zweiter Linie beurteilt. Inbesondere die Qualität der Leistungen wird nicht oder nur ausnahmsweise vor Ort kontrolliert.

Die EFK-Empfehlungen widerspiegeln die festgestellten Potenziale; aber auch die Ungewissheit im Zusammenhang mit der Aussicht, dass die Subventionierung der Werkstätten im Zuge des neuen Finanzausgleichs kantonalisiert wird. Die EFK empfahl dem BSV deswegen im Rahmen der Pauschalfinanzierung ein Benchmarking zwischen den Werkstätten sowie die Umsetzung der übrigen Empfehlungen für den Fall, dass die Subventionen schliesslich doch nicht kantonalisiert werden. Das BSV stimmte den Schlussfolgerungen und Empfehlungen der EFK zu und verpflichtete sich, ein Benchmarkmodell für die Werkstätten zu entwickeln; allerdings wies das BSV auch darauf hin, dass Neuerungen infolge der Dauer der Leistungsverträge mit den Werkstätten nicht vor 2004 vorgenommen werden können.

Neben Ordnungs- und Rechtmässigkeitsprüfungen im Bereich der *Prämienverbilligungen der Krankenversicherungen* überprüfte die EFK auch, wie die Finanzaufsicht über die Beiträge zur Prämienverbilligung durch das BSV wahrgenommen wird. Die Kantone sind gemäss dieser Verordnung gehalten, mit der Abrechnung einen Revisionsbericht einzureichen, der Auskunft gibt über den Zeitpunkt und den Umfang der vorgenommenen Revision, die gemachten Feststelllungen und die daraus zu ziehenden Schlüsse. Das BSV kann von den Revisionsstellen ergänzende Berichte verlangen. Die Analyse der Revisionsberichte der kantonalen Finanzkontrollen und der Treuhandgesellschaften zeigte, dass durch das Fehlen von Vorgaben des BSV über die Durchführung der Revision und der Berichterstattung uneinheitliche und teilweise nicht aussagekräftige Revisionsberichte erstellt wurden. Das BSV hat aufgrund der Bemerkungen der EFK die Kantone im Herbst 2002 über die Mindestanforderungen der Prüfungsdurchführung und Berichterstattung informiert und die Einhaltung kontrolliert. Zudem lag beim Kanton Zürich über rund einen Drittel der ausbezahlten Prämienverbilligungen von 113 Millionen Franken kein Revisionsbericht vor, was darauf zurückzuführen war, dass im Kanton Zürich drei verschiedene Verwaltungen (Sozialversicherungsanstalt und Gesundheitsdirektion des Kantons, Städtischer Gesundheitsdienst) für die Auszahlung der Verbilligungen zuständig sind. Das BSV hat vom Kanton Zürich einen konsolidierten Revisionsbericht verlangt.

Die Jahresabrechnung 2000 der Prämienverbilligungen im Umfange von 1,7 Milliarden Franken wurde anhand von sechs Kantonsabrechnungen (ZH, BE, AG, TI, VD, GE) kontrolliert. Die Ergebnisse waren korrekt.

2.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Die EFK prüfte die *Informatik im Bundesamt für Flüchtlinge* (BFF). Ein wesentlicher Bestandteil war die Führung des strategischen Projektes «Ausländer 2000». Dieses Projekt soll die beiden veralteten Datenbanken «Zentrales Ausländerregister» (ZAR) vom Bundesamt für Ausländerfragen und «Automatisiertes Personenregister» (AUPER) vom BFF ersetzen. Die EFK stellte fest, dass das BFF wegen der Einführung von NOVE IT keine IT-Strategie pflegte, um die Ziele zusammen mit dem Bundesamt für Ausländerfragen und dem Informatik-Center des EJPD fristgerecht erreichen zu können. Inzwischen wurde auf Departementsebene eine strategische Informatikplanung implementiert und per 1. Mai 2002 in Kraft gesetzt. Die Koordination zwischen den Leistungsbezügern (Ämter) und dem Leistungserbringer ist indessen unzureichend. Als besonders kritisch sind das Gelingen und die zeitgerechte Einführung des Projektes «Ausländer 2000» mit den neuen EDV-Applikationen zu erachten, um eine amtsübergreifende Informatik im Bereich der Asyl- und Sicherheitspolitik zu schaffen. Die Rationalisierungseffekte kommen sowohl dem Bund wie auch der kantonalen Fremdenpolizei und den für das Asylwesen zuständigen Sozialämter zugute. Notwendig sind nicht nur eine intensive Kooperation zwischen Bund und Kantonen, sondern auch eine entsprechende Aufsicht und Kontrolle auf Departements- und Amtsstufe. Die EFK hat unter anderem empfohlen, die Führung der Informatik auf Departements- und Amtsstufe zu verstärken.

2.5 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Bei der Gruppe für Rüstung führte die EFK eine *Preisprüfung des Rüstungsauftrages Gefechtsköpfe 96* durch. Die RUAG lieferte der Gruppe Rüstung 7000 kampfwertgesteigerte TOW-Gefechtsköpfe 96 mit einem finanziellen Volumen von 61,2 Millionen Franken. Aufgrund der Prüfungsergebnisse hat die EFK empfohlen, den Vertragspreis von 57,5 Millionen Franken um 1,4 Millionen Franken zu reduzieren. Die RUAG nahm die Empfehlung zur Kenntnis, konnte sich aber der Argumentation der EFK nicht anschliessen. Die Gruppe Rüstung wurde mit der Umsetzung der Empfehlungen beauftragt.

Am 25. August 1999 hatte der Bundesrat die EFK auf Grund des Veruntreuungsfalles «Bellasi» mit einer *Prozess- und Risikoanalyse des Zahlungsverkehrs* beauftragt. Diese Analyse betraf das interne Kontrollsystem, namentlich die administrativen Verfahren im Zahlungsverkehr des Departements, unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Schnittstellen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement. Die analysierten Bereiche umfassten das Generalsekretariat, den Generalstab, das Heer und die Gruppe für Rüstungsdienste. Diese Prüfungen hatten ergeben, dass der Zahlungsverkehr zufriedenstellend organisiert war. Es war kein Missstand aufgedeckt worden, der Sofortmassnahmen erfordert hätte. Mehrere Prozesse waren jedoch für überprüfungswürdig befunden worden. Die EFK hatte einige Empfehlungen formuliert, die auf die Erteilung neuer Weisungen im Visa- und Unterschriftenbereich sowie auf eine klarere Aufgabentrennung und eine stärkere interne Kontrollen zielten. Die EFK stellte fest, dass die Dienststellen die meisten vorgeschlagenen Massnahmen – oder entsprechende Ersatzmassnahmen – umgesetzt haben. Einige noch hängige Massnahmen werden im Rahmen der laufenden Reorganisationsarbeiten oder bei der Einführung des neuen Managementinstruments SAP realisiert werden.

2.6 Eidgenössisches Finanzdepartement

Mit annähernd 50 Milliarden Franken oder fast 100 Prozent der Bundeseinnahmen und mit rund 13 Milliarden Franken oder 26 Prozent der Bundesausgaben stellt das Eidgenössische Finanzdepartement naturgemäss finanzpolitisch wie auch aus der Sicht der Finanzaufsicht ein Schwergewicht der Prüftätigkeit der EFK dar. Verschiedene Prüfungen im Generalsekretariat, in der Eidgenössischen Finanzverwaltung, der Eidgenössischen Steuerverwaltung, Eidgenössischen Zollverwaltung, dem Bundesamt für Bauten und Logistik sowie dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation zeigten, dass die Aufgaben mit hohem Engagement und Professionalität ausgeführt werden. Einzelne Dienststellen sind mit schwierigen Ressourcenproblemen konfrontiert.

Nach Artikel 14 der Verordnung über die Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung ist ein Informatikinventar zu erheben, das den meisten NOVE IT-Prozessen als Grundlage dient, beispielsweise im Hinblick auf die Optimierung der Beschaffungen oder auf den Aufbau einer Kapitalisierungs- und Amortisationsstrategie. Eine Arbeitsgruppe erstellte im Rahmen von NOVE IT eine Liste der bestehenden oder geplanten Inventarsysteme, zeichnete ein Modell der Informationsflüsse im Zusammenhang mit den verschiedenen Inventaren nach und definierte

die Schnittstellen und Bedürfnisse der Prozesse, die durch NOVE IT ausgelöst werden. Das *Informatikstrategieorgan des Bundes* lancierte ein Projekt mit Namen «IT-Inventar», welches in erster Linie den Aufbau eines standardisierten Informationsmanagementsystems (Data Warehouse) bezweckt; seine Beschaffenheit hängt von den Informationen ab, die es vom Anwendungscontrolling, den technischen Registern und dem Investitionsmanagement erhält. Deren Software-Tools funktionieren jedoch erst teilweise. Eines der Hauptelemente besteht in der Dezentralisierung der Verantwortung und der operationellen Registerführung für die verschiedenen Inventare des Bundesamtes für Bauten und Logistik, das seit dem 1. Januar 2001 nicht mehr in der Lage ist, diese Funktion zu übernehmen; sie soll näher bei den Leistungserbringern angesiedelt werden, um die Abstimmung der strategischen Inventardaten auf Stufe Bund sicherzustellen. Die EFK und alle übrigen Beteiligten sind in der Projektorganisation vertreten. Die Einführung der Data Warehouse ist für Dezember 2004 vorgesehen.

Die EFK führte bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung eine Revision beim Dienst *«Hypothekardarlehen und Wohnbaugenossenschaften»* durch. Schwergewichtig geprüft wurde die Bewirtschaftung der Hypothekardarlehen. Im Bereich der Wohnbaugenossenschaften wurde der Stand der Pendenzen aus der letzten Revision geprüft. Die Prüfungen ergaben, dass die Buchhaltung ordnungsgemäss geführt wird. Der Aufbau und die Organisation des Internen Kontrollsystems bei den Hypothekardarlehen können als gut und zweckmässig bezeichnet werden. Es besteht eine klare Funktionentrennung und das 4-Augenprinzip wird eingehalten. Eine Schwachstelle besteht in der aus Kapazitätsgründen weitgehend noch fehlenden Nachbearbeitung der Dossiers der PUBLICA. Die heutige personelle und EDV-mässige Ausstattung stellt eine qualitativ gute und zuverlässige Bewirtschaftung der Hypothekardarlehen sicher.

Der Bund hat den genossenschaftlichen Wohnungsbau für die Bundesbediensteten durch den Erwerb des erforderlichen Baulands sowie die Gewährung von zinsgünstigen Darlehen gefördert. Die Wohnbaugenossenschaft Sonnenrain in Bolligen hat per Ende 2001 mit der Umwandlung der bestehenden Mietwohnungen in Eigentumswohnungen begonnen. Die bisher verkauften neun Wohnungen wurden zum Buchwert ohne Landanteil an die bisherigen Mieter verkauft. Es wurden keine Verkehrswertschatzungen der Liegenschaft und der Wohnungen vorgenommen. Der Verkauf des anteiligen Baulandes, das dem Bund gehörte, erfolgte zu einem durch das Bundesamt für Bauten und Logistik festgelegten, marktüblichen Preis. Der Verkauf der Wohnungen zum Buchwert wurde damit begründet, dass die Genossenschaft aus dem Verkauf der Wohnungen keinen Gewinn erzielen darf. Gemäss Darlehensvertrag vom 14. Mai 1979 mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft müsste die Wohnbaugenossenschaft im Falle eines Gewinnes die während der gesamten Laufzeit durch den Bund gewährten Zinsvergünstigungen aufrechnen und dem Bund zurückzahlen. Angesichts der tiefen Buch- und Verkaufswerte ist der erzielbare Gewinn statt an die Genossenschaft auf die privaten Käufer übertragen worden. Die Eidgenössische Finanzverwaltung hat Massnahmen eingeleitet, um die durch den Bund während rund 25 Jahren gewährte Zinsvergünstigung zurückzufordern. Seit 1999 sind die Kompetenzen durch die Reorganisation im Immobilienbereich neu verteilt worden: Das Bundesamt für Bauten und Logistik ist zuständig für das Land und die Eidgenössische Finanzverwaltung für das Darlehen. Dass der Verkauf von Wohnungen wie geschildert stattfinden konnte, ist auf eine mangelhafte Kommunikation und Koordination zwischen den beiden betroffenen Bundesämtern

zurückzuführen. Die Eidgenössische Finanzverwaltung wird Grundsätze erarbeiten, wie der Verkauf von Liegenschaften und Wohnungen im Stockwerkeigentum durch Wohnbaugenossenschaften zu behandeln ist, sowie eine bessere Kommunikation und Koordination zwischen den beteiligten Bundesämtern sicherstellen.

Die mit dem Vollzug der AHV beauftragten Ausgleichskassen sind jährlich durch eine Haupt- und eine Abschlussrevision zu prüfen. Die Prüfungen richten sich nach den vom Bundesamt für Sozialversicherung vorgegebenen Weisungen über die Revision der AHV-Ausgleichskassen. Mit der Prüfung der *Eidgenössischen Ausgleichskasse* (EAK) ist die EFK beauftragt. Die Berichte gehen an das Bundesamt für Sozialversicherung, welches die Aufsicht über sämtliche Ausgleichskassen ausübt.

Die EFK konnte eine ordnungsgemässe Rechnungsführung und -ablage bestätigen. Die Bilanzbestände sind nachgewiesen und gehen gleichlautend aus der Buchhaltung hervor.

Seit Anfang Juli 2001 führt die EAK die Rechnung der Mutterschaftsversicherung des Kantons Genf. Die Salden der Jahresrechnung stimmten zwar mit den geprüften Belegen überein, eine Buchhaltung wurde aber nicht geführt. Die EFK konnte deshalb für diesen Bereich keine ordnungsgemässe Buchführung bestätigen. In Ihrer Stellungnahme sichert die EAK zu, bis Ende 2002 rückwirkend eine revisionstaugliche Buchführung und Rechnungslegung zu realisieren und die Verwaltungskostenanteile für die Mutterschaftsversicherung 2001 in der Rechnung 2002 auszuweisen.

Bei der *Eidgenössischen Steuerverwaltung* (ESTV) beschränkte sich die Tätigkeit der EFK auf das Controlling der Empfehlungen aus dem letzten Revisionsbericht, auf die Buchhaltungen der Jahre 2000 und 2001, auf die Berechnung der Verzugs- und der Vergütungszinsen, auf die Behandlung der Vorsteuer in der Abteilung Inspektorat und Revisorat, auf die Verarbeitung der hängigen Dossiers in der Abteilung Rechtswesen sowie auf die Analyse der Risiken und Probleme, die im Zusammenhang mit der Umstezung von NOVE IT aufgetaucht waren.

Die EFK ist besorgt über die problematische und angespannte Lage in der Hauptabteilung Mehrwertsteuer, namentlich was die Entwicklung der Informatik anbelangt. Ihrer Auffassung nach drängen sich in erster Priorität dringende Massnahmen für den Aufbau eines Datenverarbeitungssystems auf, das den Mitarbeitenden dieser Abteilung ein angemessenes Arbeitsinstrument in die Hand geben würde.

Die EFK unterstrich, wie wichtig es für die Hauptabteilung ist, ihre Bedürfnisse und Prioritäten bezüglich der Datenverarbeitungssysteme klar zu definieren, von deren Umsetzung sie sich die erwarteten Vorteile erhofft. Die potenziellen Verbesserungen könnten die Effizienz der geleisteten Arbeit erhöhen und sich auch auf die Höhe der erhobenen Steuern auswirken, wobei ein erheblicher Multiplikatoreneffekt spürbar werden dürfte. Insgesamt stiessen die Feststellungen der EFK auf ein positives Echo.

Gegenstand einer weiteren Prüfung bildeten die Informatik der ESTV, das Interne Kontrollsystem im Bereich Organisation und Rechnungswesen sowie einzelne Bereiche bei der Verrechnungssteuer. Die bei den letzten Prüfungen im Bereich der Mehrwertsteuer aufgezeigten Mängel konnten nur teilweise behoben werden. Da es sich um Mängel von grundsätzlicher Bedeutung handelte, erstattete die EFK im März 2002 gestützt auf Artikel 15 des Finanzkontrollgesetzes Meldung.

Bei den Rückerstattungen der Verrechnungssteuer müssen verschiedene EDV-Systeme auf die Sicherheit und Geschäftskontinuität überprüft und neu eingestuft werden. Nach der Umstellung der Infrastruktur im Juni 2001 traten sodann wiederholt Probleme auf, die ein rationelles Arbeiten verunmöglichten. Systemausfälle bewirkten einen massiven Arbeitsrückstand. Die ESTV wird die Empfehlungen zusammen mit der Schaffung des neuen Finanzinspektorates und der zentralen Informatikprojekten prüfen und umsetzen.

Schliesslich analysierte die EFK bei der ESTV den Bereich Wehrpflichtersatz. Im Vordergrund stand dabei die Inspektionstätigkeit bei den kantonalen Wehrpflichtersatzverwaltungen. Die EFK stellte fest, dass das Finanz- und Rechnungswesen ordnungsgemäss geführt worden ist. Ebenso wird die Aufsichtstätigkeit tadellos wahrgenommen. Die Kantonsautonomie gestattet der ESTV indessen nur beschränkt, auf den Vollzug bei den Wehrpflichtersatzverwaltungen Einfluss zu nehmen. Dennoch äusserte sich die EFK dahingehend, dass im Sinne einer einheitlichen Rechtsanwendung des Bundesgesetzes über den Wehrpflichtersatz in Einzelfällen vermehrt mit Nachdruck auf die Behebung von Mängeln hingearbeitet werden sollte.

Bei der *Eidgenössischen Zollverwaltung* (EZV) prüfte die EFK schwergewichtig das Finanz- und Rechnungswesen und stellte fest, dass die geprüften Bereiche ordnungsgemäss geführt werden. Sie bemängelte indessen, dass die Tabakrechnung mit jährlichen Einnahmen von fast 1,7 Milliarden Franken wegen der veralteten Software aus dem Jahre 1977 nicht übersichtlich und nur schwer nachvollziehbar ist. Der EDV-mässigen Erneuerung der Tabakbuchhaltung ist deshalb höchste Priorität beizumessen.

Die Geräte für die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe wurden den Transportfirmen unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Der Einbau ging hingegen zu ihren Lasten. Für den Austausch defekter Geräte während der Garantiezeit vergütet die EZV der Transportfirma 200 Franken. Bis Ende 2002 werden sich diese Zahlungen auf knapp zwei Millionen Franken belaufen. Für diese Vergütungen ist jedoch keine Rechtsgrundlage vorhanden. Nach Nachsicht der EZV erhöhte dieses Vorgehen entscheidend die Akzeptanz des Erhebungssystems bei den Abgabepflichtigen, mussten diese doch kostenträchtige Umtriebe in Kauf nehmen. Im Interesse einer reibungslosen Einführung und angesichts der zur Diskussion stehenden Beträge konnte sich die EFK der Haltung der EZV anschliessen.

Die Prüfung dreier grosser *Bauvorhaben*, die sich bei der EZV im Planungsverfahren befinden, zeigten auf, dass die Vereinbarung vom 20. Oktober 1999 über die Aufgaben- und Kompetenzverteilung zwischen der EZV und dem Bundesamt für Bauten und Logistik aktualisiert und die Verfahren vereinfacht werden müssen. Zahleiche Projektänderungen verursachten zusätzliche Planungskosten und führten zu einer Überschreitung des bewilligten Aufwandes. Diese Kostenüberschreitung ist auf eine zu grosszügige Handhabung des Kreditbedarfs innerhalb der EZV zurückzuführen. Angesichts der äusseren Sachzwänge, namentlich der politischen Lage der Schweiz innerhalb der Europäischen Union, sollte die EZV bei der Festlegung des Finanzbedarfs für ein bestimmtes Projekt die äusseren Sachzwänge von Anfang stärker berücksichtigen. Die Projektstudie für den Bau einer gemeinsamen Zollabfertigungsanlage in Boncourt verdeutlichte die Problematik der gemeinsamen Finanzierung solcher Anlagen durch die Schweiz und Frankreich. Die Kostenaufteilung ist bis heute nicht geregelt, so dass die Planungskosten von 720 000 Franken

ganz zu Lasten der Schweiz gehen könnten, falls das Projekt nicht realisiert wird. Die EZV ist mit Hilfe des EDA Ende November 2002 aktiv geworden, um die Verhandlungen mit Frankreich zu einem Ende zu bringen. Bei den Gesprächen über die Kostenaufteilung sollte bis Ende März 2003 eine Einigung zu Stande kommen.

Das *Competence Center SAP der Bundesverwaltung* (CCSAP) des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation ist verantwortlich für die Bereitstellung der Applikation SAP R/3 in der Bundesverwaltung. Die Bundesämter sind zuständig für die Bewirtschaftung der Daten, den Einsatz der Anwendungen und die Verwaltung der eigenen Benutzer. Die EFK prüfte die Umsetzung der Empfehlungen aus der Informatikrevision 2001 und konnte feststellen, dass die Behebung der Mängel bei den Lizenz- und Wartungskosten in Angriff genommen wurde. Auch ist die Einhaltung der Programmier-Richtlinien in den neuen entwickelten und geänderten Programmen verbessert worden, die technischen Abnahmetests sind in Arbeit und die Ausbildung der Entwickler wurde gestartet. Mit dem Projekt SUSA wird ein Qualitätskontrollinstrument aufgebaut, welches eine Kontrolle der kritischen Zugriffsrechte auf schützenswerte Objekte ermöglichen soll. Ein latentes Sicherheitsrisiko besteht bis zum flächendeckenden Einsatz von SUSA auf allen Ebenen bei unkontrollierbaren Zugriffen. Die Budgetkürzungen im Informatikbereich erlaubten indessen nicht eine solche Ausbreitung im Berichtsjahr. Diese beschränkte sich auf das CCSAP und den Personalbereich.

Dem *Bundesamt für Informatik und Telekommunikation* (BIT) wurden ab 2001 neue und zusätzliche Aufgaben als Leistungserbringer für das Eidgenössische Finanzdepartement und die Bundeskanzlei sowie bei Querschnittsfunktionen für die gesamte Bundesverwaltung übertragen. IT-Personal und IT-Kredite mussten von anderen Dienststellen übernommen werden. Dem Aufbau eines zentralen Finanzdienstes des BIT wurde jedoch zu wenig Beachtung geschenkt. Besonderen Handlungsbedarf sieht die EFK bei der Beschaffung von fundierten und umfassenden buchhalterischen Kenntnissen für den zentralen Finanzdienst. So wurden beispielsweise Gutschriften und Rückzahlungen von Lieferanten ungeprüft gebucht. Aus der Sicht der EFK besteht aber auch ein Bedarf an Ausbildung und Sensibilisierung für die Budgetverantwortlichen in den Abteilungen. Sodann müssen die Struktur, die Abläufe, die Zuständigkeiten, das Berechtigungskonzept, die Erfassung der Kosten, die Beschaffungsmodalitäten und die Kostenverrechnung geregelt und dokumentiert werden.

Das BIT hat den Ausbau des Finanzdienstes an die Hand genommen. Die EFK wird im Rahmen von Folgeprüfungen die Entwicklung der Arbeiten im Auge behalten.

Die EFK prüfte beim *Bundesamt für Bauten und Logistik* (BBL) die Umsetzung der Empfehlungen aus der Revision 2000 sowie den Rechnungsabschluss 2001 und die Prozessabläufe im Bereich Logistik. Sie stellte fest, dass bei zahlreichen Positionen der Bestandesrechnung 2001 die Dienststellenbuchhaltung nicht mit der Staatsrechnung übereinstimmt und keine Abweichungen nachgewiesen werden konnten. Die Vollständigkeit und die Richtigkeit der ausgewiesenen Bestände 2001 konnten deshalb nicht abschliessend beurteilt werden.

Im Bereich des Immobilienmanagements überprüfte die EFK den Prozess von der Bedürfnisanmeldung der Benutzer bis zum Ausführungsentscheid des Bundesamtes. Die EFK konnte feststellen, dass die strategischen und operativen Aufgaben zweckmässig getrennt sind. An den Voraussetzungen für eine systematische und nachvoll-

ziehbare Geschäftsabwicklung sowie für die Leistungsverrechnung wird noch gearbeitet. Diese Instrumente können nur umgesetzt werden, wenn die Geschäftsordnung und die Anforderungen an diese Instrumente rasch definiert werden.

Noch nicht umgesetzt sind die Empfehlungen aus dem Revisionsbericht 2000, da die entsprechenden Ressourcen nicht vorhanden sind. Das BBL schliesst sich den Empfehlungen grundsätzlich an, verweist aber auf die Rahmenbedingungen. So können heute die internen Know-how-Träger und Prozessverantwortlichen für die Führung, die Koordination und die zeitgerechte Realisierung der verschiedenen Projekte nicht in ausreichendem Ausmass von den laufenden Arbeiten freigestellt werden. Die EFK hat das BBL aufgefordert, bis Ende 2002 einen Zwischenbericht mit einer Standortbestimmung und möglichen Massnahmen abzuliefern.

2.7 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

Die EFK prüfte stichprobenweise den Vollzug der *landwirtschaftlichen Direktzahlungen* 2000 und 2001 im Kanton Bern auf allen Stufen (Bund, Kanton und Bewirtschafter). Zudem wurde eine Folgeprüfung der im Jahr 2000 im Kanton Freiburg realisierten Revision durchgeführt. Da der Vollzug der Direktzahlungen zu grossen Teilen an die Kantone delegiert ist, analysierte die EFK beim Kanton Bern insbesondere die Mechanismen der Grunddatenerfassung, der Datenverarbeitung sowie diejenigen der Auszahlung der Bundesmittel an die berechtigten Beitragsempfänger. Ein besonderes Interesse galt dabei den Kontrollmechanismen auf allen Stufen. Die EFK stellte fest, dass die Direktzahlungen auf Stufe Bund und Kanton insgesamt ordnungsgemäss vollzogen und die Empfänger der Direktzahlungen fristgerecht und korrekt ausbezahlt wurden.

Die Betriebe mit ökologischem Leistungsnachweis werden durch eine unabhängige Instanz nach den massgebenden Vorschriften kontrolliert und die Sanktionsrichtlinien des Bundesamtes für Landwirtschaft werden angewandt. Die fachliche Qualität der Kontrolleure wird einerseits durch eine selektive Auswahl und andererseits durch periodische Ausbildungsmassnahmen sichergestellt. Indessen werden die Sanktionsrichtlinien für Bio-Betriebe zur Zeit noch nicht konsequent umgesetzt. Das Bundesamt wird an der nächsten Informationstagung mit den kantonalen Landwirtschaftsämtern über die Neuerungen beim Sanktionsschema für den biologischen Landbau informieren und die Kantone auffordern, dieses konsequent anzuwenden.

Im Rahmen der Folgeprüfungen im Kanton Freiburg stellte die EFK fest, dass gewisse Vorschriften des Gewässerschutzes sowie Auflagen für Hecken, Feld- und Ufergehölze nicht eingehalten werden. Die erwähnten Vollzugsprobleme im Kanton Freiburg sind dem Bundesamt bekannt. Es wird dem Kanton entsprechende Auflagen erteilen und das BUWAL als Aufsichtsbehörde im Gewässerschutz informieren.

Die EFK revidierte die Jahresrechnung 2001 sowie die Buchführung des *Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung.* Diese entsprechen den gesetzlichen Vorschriften. Die Prüfung bei den Arbeitslosenkassen, den regionalen Arbeitsvermittlungszentren sowie den kantonalen Arbeitsämtern liegt im Verantwortungsbereich des Seco. Dieses organisiert die Prüfungen, erteilt die Aufträge zur Prüfung der verschiedenen Rechnungen an private Revisionsgesellschaften und definiert eigene Prüfungsschwerpunkte. Es genehmigt auch die entsprechenden Jahresrech-

nungen. Die EFK koordiniert und wertet die Prüfungen als «Konzernprüfer» aus. Dem Bundesrat wurde empfohlen, die Jahresrechnung 2001 des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung zu genehmigen. Die stichprobenweise geprüften Buchungen in der Betriebsrechnung sind ohne Ausnahme belegt und geschäftsmässig begründet. Zusammenfassend konnte darauf hingewiesen werden, dass sich der Gütegrad des Rechnungswesens im Vergleich zum Vorjahr weiter verbessert hat. In den Bereichen Internes Kontrollsystem, Ordnungsmässigkeit der Buchführung sowie Debitorenbewirtschaftung bestehen bei einzelnen Arbeitslosenkassen noch Optimierungsmöglichkeiten. Das Seco konnte die Jahresrechnungen 2001 der 43 Arbeitslosenkassen und der 26 regionalen Arbeitsvermittlungszentren genehmigen.

Nachdem die EFK verschiedentlich auf Schwachpunkte bei der Aufsicht über die Arbeitslosenversicherung hinweisen musste, konnte im Berichtsjahr festgestellt werden, dass die «Konzernrevision» dank der guten Zusammenarbeit und Koordination mit dem Seco und dem FISP laufend verbessert und die Aufsicht durch die Direktion für Arbeit gesteigert werden konnte. Auch die Berichterstattung an den Bundesrat erfolgt nun termingerecht.

Die EFK revidierte beim *Bundesamt für Berufsbildung und Technologie* (BBT) den Leistungsbereich «Fachhochschulen». Das Schwergewicht der Prüfungen lag bei der Analyse des Controlling-Konzepts und des Internen Kontrollsystems des BBT im Bereich der Fachhochschulen. Aufgrund der Prüfungen konnte die EFK feststellen, dass das im Zusammenhang mit der Neuorganisation der Fachhochschulen seit 1996 aufgebaute Controllingkonzept und das Interne Kontrollsystem zweckmässig ausgestaltet sind, einen gesamtschweizerisch einheitlichen Standard gewährleisten sowie im Endausbau eine wirksame Kontrolle der Rechtmässigkeit der ausbezahlten Bundesbeiträge sicherstellen. Ein gut funktionierendes Controllingkonzept stellt sicher, dass die Massnahmen korrekt und kosteneffizient durchgeführt werden. Ausschlaggebend für die Höhe der Bundesbeiträge wird indessen sein, wie der Bundesrat Ende 2003 die Leitplanken bezüglich Fachhochschulstatus und Subventionierbarkeit definieren wird.

2.8 Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Das Bundeamt für Verkehr (BAV) setzte auf anfangs 2001 ein neues Controlling-Konzept in Kraft. Die EFK evaluierte das *Prüfkonzept BAHN 2000 für die 1. Etappe* und stellte fest, dass in diesem Prüfkonzept finanzrelevante Anleitungen jedoch nur ansatzweise vorhanden und nicht auf alle Komponenten von BAHN 2000 bezogen sind. So geht auch das Zusammenspiel zwischen Kontroll- und Controllinginstrumenten zu wenig klar hervor. Die veranschlagten Gesamtkosten von 3,32 Milliarden Franken für Rollmaterial, die für eine Gesamtbetrachtung der ersten Etappe von BAHN 2000 einen integrierenden Bestandteil bilden, sind weder im Controlling- noch im Prüfkonzept berücksichtigt. Das BAV reagierte rasch auf gewisse Schwachstellen. Die Empfehlungen sollen bis Ende 2002 umgesetzt sein.

Mit Abgeltungen soll der *öffentliche Regionalverkehr* über alle Verkehrsträger und -unternehmungen landesweit organisiert und sichergestellt werden. Bund und Kantone prüfen die Angebote der Transportunternehmungen und bestellen Leistungen zum vereinbarten Preis. Die Transportunternehmungen sind verpflichtet, nach

Abschluss des Geschäftsjahres ihre Rechnungen dem BAV zur Genehmigung einzureichen. Damit kann überprüft und sichergestellt werden, dass der Einsatz der vereinbarten und ausbezahlten Abgeltungen zweckmässig und rechtskonform erfolgt.

Die EFK stellte fest, dass Post, SBB und einige andere Transportunternehmungen ihre Unterlagen noch nicht oder nicht vollumfänglich gemäss den geltenden Bestimmungen einreichen und dass die personelle Kapazität des BAV für die Rechnungsprüfung der SBB noch nicht bereit steht. Die EFK formulierte verschiedene Empfehlungen. So soll mit einer systematischen Rotation der Zuständigkeiten das Risiko minimiert werden. Die Einhaltung der Bestimmungen ist bei allen Unternehmen konsequent durchzusetzen. Verbesserungspotential liegt auch bei der Risikoanalyse für die Rechnungsprüfungen und schliesslich sollen Kennzahlen für ein aussagekräftiges Benchmarking ausgearbeitet werden. Im Sommer musste die Öffentlichkeit die finanziellen Schwierigkeiten der Mittelthurgaubahn zur Kenntnis nehmen, die unter anderem durch eine nichtfinanzierte Expansionsstrategie und eine Dumpingpreispolitik im Güterverkehr verursacht wurden.

Im Rahmen der Unternehmungs- und Bahnreform wurden die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) in die ergebnisverantwortlichen Divisionen Infrastruktur, Personen- und Güterverkehr aufgeteilt. Das Rechnungswesen der SBB richtet sich nach den Standards der Fachempfehlungen zur Rechnungslegung. Die Berichterstattung für die einzelnen Divisionen wird mittels separaten Buchungskreisen sichergestellt. Bei der *Prüfung der internen Verrechnungen* interessierte insbesondere der Leistungsaustausch zwischen zwei organisatorischen Einheiten auf Stufe Division, interdivisionale Transaktionen genannt. Diese sind in der Konzernrichtlinie über die Leistungsvereinbarung festgehalten. Mit wenigen Ausnahmen müssen sämtliche SBB-internen Lieferungen und Leistungen mit Preisen vereinbart werden, wobei die Grundsätze der betriebswirtschaftlichen Objektivität und der Transparenz gelten. Die EFK stellte fest, dass die Konzernrichtlinie über die Leistungsvereinbarung noch nicht vollständig ist und die vereinbarten Preisen und Mengen nicht systematisch überwacht und kontrolliert werden, weil die erforderlichen Abrechnungssysteme fehlen. Für die Überwachung der Verrechnungspreise ist es indessen unentbehrlich, Systeme zu entwickeln, welche die Kosten der Leistungserbringung den Erlösen gegenüber stellen können. Die SBB wollen die Konzernrichtlinie überarbeiten und die Leistungsvereinbarungen ab Rechnungsjahr 2003 systemunterstützt auswerten. Damit kann sichergestellt werden, dass der dem Wettbewerb ausgesetzte und damit kundenfinanzierte Bereich vom steuerfinanzierten Bereich sauber abgegrenzt werden kann.

Die EFK nahm beim Amt für Strassenbauten (ASTRA) eine Folgeprüfung in den Bereichen *Nationalstrassen und Subventionen* vor. Sie stellte fest, dass Objekte, für die mit Dritten ein Kostenteiler vereinbart wird, nach wie vor wenig transparent abgewickelt werden. Die Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der zu Lasten der Kredite eingegangenen Kostenbeteiligungen konnte deshalb auch nicht beurteilt werden. Das ASTRA hat in der Zwischenzeit den Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems nach den Normen ISO 9001 abgeschlossen. Damit wurden die Grundlagen für eine transparente Kostenteilung geschaffen.

Die EFK prüfte zudem die *Wirksamkeit des Revisorats Nationalstrassen.* Das Revisorat ist kein Inspektorat gemäss Artikel 11 des Finanzkontrollgesetzes. Die EFK stellte fest, dass das Revisorat des ASTRA die Voraussetzungen zur wirkungsvollen Umsetzung seines Prüfauftrages noch nicht vollumfänglich erfüllt. Es ist als Kon-

trollinstanz gegen Aussen zwar unabhängig und in der Auswahl und der Definition seiner Prüfaktivitäten im Rahmen der entsprechenden Verordnung und Weisung frei. Das Revisorat deckt gemäss seinem Prüfauftrag den Bereich Nationalstrassen ab und nimmt keine internen Kontrollaufgaben wahr. Die Prüfungsdurchführung erfolgt nach den Regeln des Berufsstands. Die Aufgaben des Revisorats sind bei den betroffenen kantonalen Stellen bekannt. Die Arbeit des Revisorats wird auch geschätzt. Die EFK sieht verschiedene Optimierungsmöglichkeiten, insbesondere im Bereich der Aus- und Weiterbildung, bei den Prüfungen vor Ort in Koordination mit den kantonalen Stellen, in Fragen der Unabhängigkeit und der Zuständigkeit des Revisorats sowie bei der Einführung einer systematischen Risikoanalyse. Die EFK ist auch der Ansicht, dass sich angesichts des Finanzvolumens die Schaffung eines Finanzinspektorates auf Amtsstufe rechtfertigt.

Die EFK war gestützt auf eine von ihr veranlasste *Expertise zur Autobahnumfahrung Visp* zum Schluss gekommen, dass durch ein Umschwenken auf eine andere Linienführung das Ausführungsprojekt verkehrstechnisch und wirtschaftlich optimiert werden sollte. Das UVEK beschied jedoch, dass ein Wechsel auf die aufgezeigte Variante einen neuen Bundesratsbeschluss und eine Neuauflage des Ausführungsprojekes verlangen würde. Unter Würdigung aller Risiken und Umstände erscheine ihm ein derartiges Neuaufrollen des Projektes als nicht vertretbar. Jedoch würde das in Umsetzung begriffene Projekt in allen folgenden Stufen auf Optimierungen überprüft.

3 Internationale Mandate

Die EFK nimmt gestützt auf Artikel 6 FKG verschiedene Kontrollmandate bei internationalen Organisationen wahr. Sie prüft die Rechnungen von drei Spezialorganisationen der Vereinten Nationen, nämlich der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) in Genf, der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) in Genf und des Weltpostvereins (UPU) in Bern. Besonders erwähnenswert ist dabei die Sonderprüfung, welche die EFK zum Neubau des Verwaltungsgebäudes der WIPO in Genf durchführte. Die EFK wurde angesichts der massiven Mehrkosten mit einer Überprüfung der Bedürfnisse und einer Analyse des ambitiösen Projektes beauftragt. Die Expertise, welche die EFK mit verschiedenen externen Fachleuten durchführte, zeigte verschiedene Optimierungsmöglichkeiten auf. In der Folge gaben die Mitgliedstaaten grünes Licht für das Projekt und bewilligten die dazu erforderlichen Kredite.

Dank der Mandate der drei UNO-Spezialorganisationen ist die EFK Mitglied des Panel der externen Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen. Die anderen Mitgliedländer des Panels sind die Rechnungshöfe von Südafrika (Vorsitz), Kanada, Frankreich, Indien, der Philippinen und des Vereinigten Königreichs. Rechnungsprüfer der Vereinten Nationen können nur staatliche Aufsichtsorgane sein, die Mitglied der INTOSAI sind. Sie haben sich den Grundsätzen der Integrität und der Objektivität zu verpflichten. Sie genügen den professionellen Anforderungen, berücksichtigen die Vertraulichkeit der Informationen und arbeiten nach den anerkannten Grundsätzen des Berufsstandes. Der Panel will die Aufsicht über das System der UNO koordinieren und Informationen und Erfahrungen austauschen mit dem Ziel, einheitliche Prüfverfahren und -standards durchzusetzen. Die Prüfungen

sind umfassend. Sie beinhalten sowohl Abschlussprüfungen als auch Prüfungen der Wirtschaftlichkeit. Seit seiner Gründung hat der Panel zahlreiche Themenkreise zur Rechnungslegung und -prüfung erörtert und Empfehlungen formuliert. Im Vordergrund standen dabei die Berichterstattung über die Finanzlage, Prüfstrategien, Informatikrevisionen, Kontrollsysteme, interne Revision, Personal- und Beschaffungswesen, Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaftlichkeitsprüfungen.

Das Engagement in diesem internationalen Ausschuss verschafft der EFK einen nutzbringenden Austausch mit anderen Rechnungshöfen, stellt die «Unité de doctrine» für die Aufsicht des UNO-Systems sicher und erlaubt es, wertvolle Kontakte zu pflegen. Die gewonnenen Kenntnisse lassen sich teilweise unmittelbar für die eigene Revisionstätigkeit umsetzen.

Ferner prüft die EFK 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 Mitgliedländer geprüft wird, nimmt die Schweiz zudem die folgenden Mandate wahr:

- Das EFTA-Sekretariat in Genf und in Brüssel. Die EFK stellt ein Mitglied im Board of Auditors;
- Das Menschenrechtsbüro in Sarajewo, in Bosnien-Herzegowina; das Mandat für das Menschenrechtsbüro in Sarajewo wurde nach dem Rücktritt der schweizerischen Mandatsträgerin auf Ersuchen der OSZE um ein Jahr weitergeführt und ist nun abgeschlossen;
- Die europäische Organisation für die Nutzung von meteorologischen Satelliten (EUMETSAT) in Darmstadt in Zusammenarbeit mit Spanien wurden dieses Jahr mit dem Abschlussbericht beendet;
- Die Agence intergouvernementale de la Francophonie in Paris mit verschiedenen Regionalbüros und ständigen Vertretungen.

Im Berichtsjahr hat die EFK zwei neue Mandate übernommen. Turnusgemäss wurde ein Vertreter der EFK in das Audit-Committee der Entwicklungsbank des Europarates (CEB) in Paris berufen. Anlässlich des Kongresses der weltumspannenden Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden INTOSAI kam der EFK zudem die Ehre zuteil, zusammen mit Mexiko die Jahresrechnungen dieser Organisation am Sitze des Generalsekretariates in Wien während der nächsten drei Jahre zu prüfen.

Die Prüfergebnisse werden an den Plenarversammlungen mit den Delegationen der Mitgliedstaaten erläutert und diskutiert. Insgesamt verfasste die EFK rund 30 Prüfberichte, über deren Ergebnisse die EFK die Finanzdelegation zusammenfassend orientiert. Das Engagement der EFK bei internationalen Organisationen beträgt etwa 1000 Revisionstage pro Jahr und beansprucht einen erheblichen Teil der Prüfressourcen. Die EFK stellt diese im Zeichen der Disponibilität der Schweiz kostenlos zur Verfügung.

4 Revisionspendenzen und Meldungen

Mit Artikel 14 Absatz 3 FKG wird die EFK verpflichtet, über die Revisionspendenzen und ihrer Gründe im jährlichen Tätigkeitsbericht zu informieren. Absatz 4 dieser Bestimmung soll die Umsetzung der Empfehlungen der EFK sicherstellen, indem der Bundesrat beauftragt wird, die Revisionspendenzen zu überwachen.

Gemäss Artikel 15 Absatz 3 FKG sind Meldungen unmittelbare Informationen an die zuständigen Stellen über Feststellungen besonderer Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung.

4.1 Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 Finanzkontrollgesetz

Bei Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 handelt es sich um Umsetzungspendenzen bei den geprüften Stellen. In der Botschaft vom 22. Juni 1998 über die Revision des Finanzkontrollgesetzes führte der Bundesrat aus: «Der Bundesrat will seine Verantwortung für ein einwandfreies Funktionieren der Verwaltung wahrnehmen und die Aufarbeitung der von der EFK im Jahresbericht zur Kenntnis gebrachten Revisionspendenzen überwachen. Er ist gewillt, dafür zu sorgen, dass die von der EFK aufgedeckten und anerkannten Mängel innert nützlicher Frist behoben und auch die Beanstandungen zur Verbesserung von Effizienz und Effektivität im Verwaltungshandeln zügig umgesetzt werden» (BBl 1998 IV 4720 f). Eine derartige Umsetzungspendenz am Ende eines Geschäftsjahres liegt dann vor, wenn eine Dienststelle die Bemängelung und die vorgeschlagenen Verbesserungsmassnahmen zwar anerkannt, aber die von der EFK gesetzte Frist hat unbenutzt verstreichen lassen. Eine entsprechende Erwähnung im Tätigkeitsbericht kann aber unterbleiben, wenn die Dienststelle beispielsweise eine Stelle im Finanzwesen ausgeschrieben hat, diese jedoch noch nicht besetzen konnte. Ebenso wenig ist über eine Pendenz zu berichten, wenn die Umsetzungsfrist am Ende des Berichtsjahres noch nicht abgelaufen ist oder die Folgeprüfung noch nicht durchgeführt werden konnte.

Im Berichtsjahr machte die EFK eine Vielzahl von Feststellungen und Empfehlungen. Die erwähnenswerten Hinweise sind im Anhang 4 aufgeführt. Dabei handelt es sich nicht um Pendenzen im Sinne von Artikel 14 des Finanzkontrollgesetzes, deren Umsetzung der Bundesrat überwachen müsste. Die Empfehlungen wurden von den Dienststellen akzeptiert und die Umsetzung ist erfolgt beziehungsweise geplant. Im Rahmen von Nachfolgeprüfungen wird die EFK den Stand der Umsetzung prüfen. Ein Handlungsbedarf des Bundesrates oder des Parlamentes ist nach Ansicht der EFK nicht vorhanden.

Die im Jahresbericht 2001 angeführte Pendenz beim *Bundesamt für Kultur* konnte bereinigt werden. Mit der Botschaft des Bundesrates vom 29. November 2002 zum Bundesgesetz über die Stiftung Schweizerisches Landesmuseum soll unter anderem auch die von der EFK kritisierte fehlende Rechtsgrundlage geschaffen werden. Wenn die im Bericht 2001 erwähnten Empfehlungen noch nicht umgesetzt werden konnten, dann liegt es nicht am fehlenden Willen der betroffenen Dienststellen. Vielmehr liegen die Gründe in Rahmenbedingungen, die von der Dienststelle nicht beeinflussbar sind. Oft sind es fehlende Ressourcen oder Projektverzögerungen

durch Dritte. Auch in diesen Fällen handelt es sich nicht um Pendenzen im Sinne von Artikel 14 des Finanzkontrollgesetzes.

4.2 Meldungen gemäss Artikel 15 Finanzkontrollgesetz

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

Bei dieser Berichterstattung geht es nicht darum, die geprüfte Stelle zu belasten und Sanktionen der vorgesetzten Stelle auszulösen. Da einzelne Prüfungen einige Monate dauern können, sollen die politischen Verantwortungsträger mit dieser Meldung noch vor Abschluss des Geschäftes im Sinne eines Frühwarnsystems über Probleme informiert werden, die auch in der Öffentlichkeit Nachhall finden könnten. Besondere Vorkommnisse sind beispielsweise Delikte mit grossem Schaden oder grundlegende Mängel im Internen Kontrollsystem. Wenn die Ordnungsmässigkeit der Rechnungsführung oder Buchhaltung nicht gegeben ist oder systematisch Rechtsvorschriften missachtet werden, liegt ein Mangel von grundsätzlicher Bedeutung vor.

Im Berichtsjahr sah sich die EFK veranlasst, über die Ergebnisse ihrer Prüfungen bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung nach Artikel 15 Absatz 3 FKG Meldung zu erstatten (vgl. Ziff. 1.11). Auslöser waren die Schwachstellen in der Informatik. Da die Mängel auch die Ergebnisse der Finanz- und Erfolgsrechung beeinflussen können und deshalb für die Gesamtbeurteilung der Finanzlage des Bundes von Bedeutung sind, wurde im Bestätigungsbericht zum Abschluss der Staatsrechnung an die Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte auch ein entsprechender Hinweis angebracht.

5 Unterstützung der Finanzdelegation 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 Kontrollbesuchen der Finanzdelegation, erledigt Folgeaufträge aus Revisionen und verfasst Stellungnahmen zu den verschiedensten Fragestellungen. Erwähnenswert sind

Prüfungen bei der SAPOMP und bei der Expo.02 sowie Abklärungen im Zusammenhang mit der Nahrungsmittelhilfe für Nordkorea und dem Landerwerb für das Verwaltungsgebäude «Gurit-Worbla» in Ittigen.

6 Weitere Dienstleistungen der EFK

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

6.1 Stellungnahmen in Gesetzgebungsverfahren

Die EFK hat im Rahmen der Ämterkonsultation in zahlreichen Gesetzesvorlagen und Bundesratsverordnungen die Anliegen der Finanzaufsicht eingebracht. Es seien hier insbesondere das Öffentlichkeitsgesetz und die Asylgesetzrevision erwähnt.

Die EFK hatte sich bereits im Jahr 2000 im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu einem Vorentwurf für ein *Öffentlichkeitsgesetz* im Grundsatz für eine Unterstellung der EFK unter das Öffentlichkeitsprinzip ausgesprochen (vgl. Jahresbericht 2000 Ziff. 6.2). Es wurde jedoch darauf hingewiesen, dass nicht durch voreilige Veröffentlichungen vor Abschluss eines Prüfungsverfahrens das Vertrauensverhältnis zu den Geprüften und das angestrebte Optimierungsziel gefährdet werden dürfe. Es wurde deshalb eine Sondernorm beantragt, welche sicherstellt, dass ein Prüfungsgeschäft der EFK mit dem Bericht und den entsprechenden Akten erst dann als öffentlich gilt, wenn die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte das Geschäft behandelt hat beziehungsweise der entsprechende Bericht von der EFK veröffentlicht wurde.

Im Rahmen einer im Herbst 2002 eröffneten Ämterkonsultation zum Entwurf und Botschaft für ein Öffentlichkeitsgesetz stellte die EFK fest, dass ihrem Anliegen nicht Rechnung getragen worden war. Nach der Vorlage bestünde die grundsätzliche Möglichkeit, dass der Bundesrat auf Verordnungsstufe im Rahmen seiner Kompetenz zu Ausnahmeregelungen für Einheiten der dezentralen Bundesverwaltung, zu denen auch die EFK gehört, eine Sonderbestimmung für die EFK erlassen könnte. Wegen ihrer besonderen Stellung als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes, welches gleichzeitig das Parlament in seiner Oberaufsichtsfunktion und den Bundesrat in seiner Aufsicht über die Verwaltung unterstützt, erachtete die EFK diese Möglichkeit nicht als stufengerechte Lösung und erneuerte deshalb ihren Antrag auf Erlass einer entsprechenden Sondernorm auf Gesetzesstufe.

Das Bundesamt für Justiz vertrat in der Folge die Auffassung, dass man die Übermittlung der Geschäftsakten der EFK an die Finanzdelegation als Grundlage für deren freie Meinungs- und Willensbildung betrachten könne. Deshalb seien Berichte und Akten vom öffentlichen Zugang im Sinn von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a des Gesetzesentwurfes ausgenommen bis das Geschäft auch von der Finanzdelegation behandelt worden sei. Es sicherte zu, diese Interpretation in der Botschaft zu verankern.

Bei Querschnittsprüfungen im Bereich des *Asylwesens* in verschiedenen Kantonen hatte die EFK festgestellt, dass die einzelfallorientierte, an effektive Kosten gebundene Abgeltung von Betreuungs- und Fürsorgeleistungen an Asylbewerber im Gleichschritt mit unverhältnismässigem Verwaltungs- und Kontrollaufwand oder Kontrolldefiziten zu grossen Vollzugsdisparitäten geführt hatte. Die Empfehlungen der EFK zu Verfahrensvereinfachungen, Pauschalabgeltungen und klar normierter Zusammenarbeit und Koordination der Kontrollinstanzen des Bundes und der Kantone fanden in der Botschaft des Bundesrates vom 4. September 2002 zur Revision des Asylgesetzes ihren Niederschlag. Danach soll der Bund künftig den Kantonen Pauschalen für die Abgeltung von Sozialhilfekosten sowie die Betreuung von Asylsuchenden und schutzbedürftigen Personen leisten. Der Bund hat die Kompetenz, die subventionsrechtliche korrekte Verwendung, die Wirksamkeit und die vorschriftsgemässe Abrechnung der Bundesbeiträge zu überprüfen. Primär ist diese Aufgabe von der Subventionsbehörde, das heisst dem Bundesamt für Flüchtlinge, wahrzunehmen. Die neuen Asylgesetzbestimmungen sehen ausdrücklich vor, dass diese Aufgabe auch Dritten übertragen – z.B. Beauftragung von Treuhandfirmen – und auch die kantonalen Finanzkontrollen für diese Prüfungen beigezogen werden können. Die EFK hat die Kompetenz, ebenfalls Prüfungen direkt vor Ort bei den Kantonen vorzunehmen. Im Vordergrund wird aber die neu anvisierte Koordinationsaufgabe zwischen dem Bundesamt für Flüchtlinge und den kantonalen Finanzkontrollen stehen. Die EFK wird sich selbst vor allem Wirtsamkeitsprüfungen bezüglich dieses neuen Pauschalierungssystems vorbehalten.

6.2 Mitwirkung in Fachgremien

Die EFK arbeitet in den Projektorganisationen «Neues Rechnungsmodell des Bundes (NRM)» und «Führung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)» mit. Nachdem die EFK verschiedentlich in ihren Berichten auf Schwachstellen in der Rechnungslegung des Bundes hingewiesen hat und verschiedene Vorstösse eine Diskussion ausgelöst haben, wird das Rechnungsmodell des Bundes unter Federführung der EFV neu konzipiert. Mitausgelöst wurden die Arbeiten zudem durch die neuen Anforderungen aus der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, der geplanten Überführung der Zentralbuchhaltung des Bundes auf SAP/R3 sowie der Notwendigkeit, sich vermehrt nach international anerkannten Normen auszurichten. Die wichtigsten Anliegen der EFK sind die Umstellung der Rechnungslegung auf das sogenannte Accrual-Prinzip, die Harmonisierung von Dienststellen- und Zentralbuchhaltung sowie die verbindliche Anerkennung von Normen.

6.3 Best practice

Die EFK will die im Rahmen ihrer Prüftätigkeit gewonnenen Erfahrungen den Dienststellen zur Verfügung stellen, im Fachjargon «Best practice» genannt. Mit Audit Letters will sie die Amtsleitungen über wichtige Fragen sensibilisieren. Im vergangenen Jahr verbreitete die EFK Informationen über wesentliche Aspekte, die bei der Einstellung und beim Austritt von Personal sowie bei der Abrechnung der AHV-Arbeitgeberbeiträge zu beachten sind.

7 Die EFK und andere Aufsichtsorgane

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

7.1 Kantonale Finanzkontrollen

Mit der Schaffung einer Arbeitsgruppe Informatikprüfung im Jahr 2002 intensivierte sich die Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzaufsichtsorganen im Informatikbereich. Diese Gruppe plant vor allem gemeinsame Prüfungen in denjenigen Bereichen, in denen sich die bundesweiten und die kantonalen Datenverarbeitungssysteme berühren (zum Beispiel bei der Erhebung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe). Sie prüft zudem Projekte von nationaler Bedeutung wie zum Beispiel die Einführung des neuen Schweizer Identitätsausweises.

Im Mittelpunkt dieses Austausches stehen auch Steuerfragen, insbesondere solche, die die direkte Bundessteuer und die Quellenbesteuerung betreffen. Die Kantone erheben beispielsweise jährlich zwölf Milliarden Franken an direkten Bundessteuern. Die Überwachung der korrekten Verbuchung und Erhebung der direkten Bundessteuer obliegt den kantonalen Finanzkontrollen, die diese Aufgabe sehr unterschiedlich wahrnehmen. Während manche Kantone diesen Bereich jedes Jahr kontrollieren, tun es andere nur sporadisch oder überhaupt nicht.

Die EFK ist über diese Situation besorgt. Sie hat ein Prüfungshandbuch zu Handen der kantonalen Finanzkontrollen herausgegeben und im vergangenen Jahr Delegationen in die Kantone Zürich und Waadt begleitet. Im Rahmen dieser Prüfungen, die unter der Verantwortung der kantonalen Finanzkontrollen standen, konnten die EFK-Mitarbeiter Erfahrungen sammeln, die es ihnen ab 2003 ermöglichen sollten, in denjenigen Kantonen unterstützend zu intervenieren, die noch nicht an solche Prüfungen gewöhnt sind. Sollte dieser «tolerante» Weg nicht zum Ziel führen, könnte die EFK gezwungen sein, einen entsprechenden Gesetzesentwurf zu verfassen, um zu gewährleisten, dass die Kantone ihre Aufsichtsverantwortung auf dem Gebiet der Steuererhebung vollumfänglich wahrnehmen.

7.2 Finanzinspektionen

Die Kompetenzaufteilung zwischen den Finanzinspektionen und der EFK bezüglich der Revision der Staatsrechnung sowie der Festlegung der jährlichen Revisionsprogramme war eines der Themen am Seminar, welches alljährlich von der EFK organisiert wird. Diese Veranstaltung bot zudem Gelegenheit für die Verabschiedung des aufschlussreichen Leitfadens über die internen Kontrollsysteme, die in den Dienststellen eingerichtet werden müssen. Mit der geplanten Herausgabe einer Broschüre zu diesem Thema möchte die EFK einem Wunsch entsprechen, den die Amtsleitungen des Öfteren geäussert haben.

7.3 Internationale Organisationen

Die EFK ist seit den 50er Jahren Mitglied der inzwischen weltumspannenden Organisation der obersten Rechnungskontrollbehörden INTOSAI. Die Organisation gliedert sich in kontinentale Regionalgruppen auf. Die «European Organisation of Supreme Audit Institutions» EUROSAI, wurde im Juni 1989 gegründet und setzt sich aus 44 obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKBn) der europäischen Staaten zusammen. Ein Organ der EUROSAI ist die Generalversammlung (Kongress), welche alle drei Jahre zu einer ordentlichen Tagung zusammenkommt.

Auf dem V. EUROSAI-Kongress vom 27. bis 31. Mai 2002 in Moskau sind Beiträge der EUROSAI-Länder zum Thema «Die ORKBn und die Kontrolle über den Vollzug des öffentlichen Haushalts» debattiert worden. Dabei stand die Frage im Vordergrund, welches die Rolle der obersten Aufsichtsorgane bei der Vorbereitung und parlamentarischen Beratung des Budgets und welches der Inhalt der laufenden und nachträglichen Kontrolle ist. Der Kongress anerkannte die Bedeutung der neuen Instrumente der Verwaltungsführung wie Globalbudget und Leistungsauftrag und sieht darin auch eine Chance für das Parlament, seinen Einfluss auf die Haushaltssteuerung zu vergrössern. Angesichts der hohen Ausgabenbindungen in den jährlichen Budgets, war der Kongress auch der Meinung, dass sich das Parlament bei Beschlüssen über langfristige Verbindlichkeiten von den Aufsichtsbehörden beraten lässt. Allerdings ist dabei darauf zu achten, dass mit dieser Beratung nicht die Unabhängigkeit der Rechnungskontrollbehörden gefährdert wird.

Der Direktor der EFK hat in seinem Referat die Rolle der EFK im System der Finanzaufsicht der Schweiz vor dem Plenum erläutert und dabei auch das System der direkten Demokratie und den Föderalismus sowie die Verfassungsbestimmung über die Schuldenbremse erklärt. Ein Aufsichtssystem ist das Spiegelbild der staatspolitischen Strukturen und bei Vergleichen mit andern Ländern ist deshalb immer wieder der Gesamtzusammenhang von Politik, Regierung, Verwaltung und Volksrechte mitzuberücksichtigen.

Der Kongress verabschiedete verschiedene Empfehlungen. So sollen Aufsichtsbehörden bei der Wahrnehmung von Beratungsaufgaben auf ihre Unabhängigkeit achten. Wird die Verwaltung über Globalbudgets geführt, ist auf klare Ziele und Indikatoren hinzuwirken, damit das Parlament und die Aufsichtsorgane auch die Wirkungen beurteilen können. Und schliesslich müssen die Rechnungskontrollbehörden auch finanziell von den Geprüften unabhängig sein, damit sie ihre Aufgaben aktiv und unabhängig wahrnehmen können.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung der Informationstechnologien in der Prüfarbeit, wurde eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des niederländischen Rechnungshofes eingesetzt. Die EFK hat sich bereit erklärt, aktiv mitzumachen und ihre Erfahrungen einzubringen. Zudem wird sie in der Arbeitsgruppe über Umweltprüfungen mitwirken.

Der Ausbildungsausschuss des EUROSAI schaffte in Zusammenarbeit mit der INTOSAI-Entwicklungsinitiative das Programm für langfristige regionale Ausbildung von angehenden Rechnungsprüfern von Mittel-, Ost- und Südwesteuropa und führte Ausbildungsveranstaltungen durch. Der Kongress beauftragte das Präsidium, eine Ausbildungsstrategie zu erarbeiten. Da die EFK immer wieder mit Ausbildungsbegehren ausländischer Aufsichtsbehörden konfrontiert wird, jedoch nicht

über die erforderlichen Ressourcen für bilaterale Programme verfügt, will sie sich aktiv an den Arbeiten beteiligen. Sie ist der Meinung, dass international koordinierte Aktionen effizienter und für die einzelnen Institutionen auch mit weniger Aufwand verbunden sind. Die EFK hatte im Oktober 2002 Gelegenheit, an einer Informations- und Koordinationstagung am Sitze des National Audit Office In London teilzunehmen. In der Meinung, dass auch die Schweiz als Geldgeber ein Interesse an Good Governance in Entwicklungsländer haben muss, hat die EFK auch Diskussionen mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit aufgenommen.

7.4 Rechnungshöfe anderer Länder

Die Länderrechnungshöfe und der Bundesrechnungshof Deutschlands führen regelmässige Tagungen über aktuelle Fragestellungen aus dem Bereich Prüfung öffentlicher Finanzen durch. Dazu waren im Berichtsjahr erneut auch der Präsident des Österreichischen Rechnungshofes, das Mitglied Deutschlands beim Europäischen Rechnungshof und der Direktor der Eidgenössischen Finanzkontrolle eingeladen. Angesichts vergleichbarer staatlicher Strukturen und identischer Problemstellungen im Bereich der Aufsicht über Verbundaufgaben in einem föderalistischen Staat sind diese Diskussionen für die EFK besonders wertvoll.

Die traditionell gute Zusammenarbeit mit dem Staatsrechnungshof Ungarns fand ihre Fortsetzung in einem einwöchigen gemeinsamen Seminar in Lovasberény (Ungarn). Dieses war unter anderem dem gegenseitigen Erfahrungsaustausch auf den Gebieten Umweltaudit und Prüfung von Agrarsubventionen gewidmet.

Im Zusammenhang mit der Beschaffung von Grundlagenmaterial für eine Prüfung im eigenen Land weilte im November ein Team des Rechnungshofs Österreichs zu einem Arbeitsbesuch in der Schweiz. Die Fachgespräche waren dem Thema Organisation und Bezug der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) in der Schweiz sowie deren Prüfung durch die EFK gewidmet.

7.5 Berufs- und Fachverbände

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

8 Kontinuierliche Qualitätsverbesserung und Ressourcen der EFK

Die EFK arbeitet bei ihren Prüfungen risikoorientiert, kooperativ, präventiv und nach den Standards der Treuhandkammer sowie internationaler Fachverbände. Sie verfügte im Berichtsjahr über ein Budget von 17 Millionen und beschäftigte rund 90 Mitarbeitende, auf deren permanente Aus- und Weiterbildung besonderes Gewicht gelegt wird.

Die Unabhängigkeit der EFK drückt sich insbesondere durch die selbständige Festlegung des Jahresprogrammes, die Autonomie in Finanz- und Personalfragen sowie in der Bestätigung der Wahl des Direktors durch das Parlament und in der Kompetenz aus, Prüfberichte selbständig zu veröffentlichen.

8.1 Führung und Organisation

Im Rahmen ihres Prüfauftrages kontrolliert die EFK nicht nur die Verwaltung, sondern auch alle übrigen Stellen, die mit Steuergeldern des Bundes arbeiten, so beispielsweise auch die Empfänger von Subventionen. Als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes ist sie aber primär für die Oberaufsicht zuständig. Sie trägt somit nicht die Verantwortung für das Finanzgebaren der einzelnen Bundesstellen. Diese obliegt den zuständigen Ämtern und Departementen.

Die EFK hat aufbauorganisatorisch ihre Kernprozesse in einer zweidimensionalen Matrixorganisation abgebildet (vgl. Organigramm im Anhang 5). Diese stellt die Gestaltungselemente «Kundenorientierung» und «Fachkompetenz» in den Vordergrund. Die sechs Mandatsleiter bringen die Sicht der Geprüften zur Geltung. Die Prüfer und Prüferinnen der EFK sind jeweils einem der sechs Fachbereiche beziehungsweise einem Kompetenzzentrum zugeordnet, nämlich drei für Finanzrevisionen, je eines für Baufragen und Preisprüfungen, Informatik und Evaluationen. Diese Kompetenzzentren haben die Aufgabe, das für den Fachbereich erforderliche Wissen zu erhalten, auf- und auszubauen und die Qualität der Prüfungen sicherzustellen. Die Einteilung von Mitarbeitenden auf einzelne Prüfungen und Projekte auf der Basis des durch die Mandatsleitung angemeldeten Ressourcenbedarfs erfolgt in Absprache mit dem Fachbereich.

Im Rahmen der Neuausrichtung der Finanzaufsicht schaffte die EFK ein Kompetenzzentrum für Evaluationen. Mit diesem neuen Kompetenzzentrum will sie ihre Aufgaben vermehrt auch im Bereich von Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Evaluationen wahrnehmen. Damit trägt sie den Gegebenheiten Rechnung, die mit den neuen Führungsinstrumenten geschaffen worden sind. Die Analysen erfolgen nach anerkannten Methoden von Politikevaluationen und unter Beachtung der Standards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft, in deren Vorstand sich die EFK aktiv engagiert. Damit hat sich die EFK auch im Hinblick auf Artikel 170 der Bundesverfassung positioniert, der das Parlament anhält, die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.

8.2 Professionalisierung

Die umfangreichen Veränderungen in der Bundesverwaltung durch die Regierungs- und Verwaltungsreform mit rigoroser elektronischer Unterstützung und Vernetzung der finanziellen Prozesse führen dazu, dass die Finanzaufsicht nur durch immer komplexere und umfangreichere Prüfungen wahrgenommen werden kann. Wurden in der Vergangenheit beispielsweise einzelne Kassen geprüft, sind es heute umfangreiche System- und Prozessprüfungen von mehreren Wochen oder Monaten mit einem Team von verschiedenen Mitarbeitenden. Die Prüfungen erfordern wesentlich mehr Zeit und unterschiedliches Fach- und Kundenwissen. Wirtschaftlichkeitsprüfungen sind aufwändiger als Finanzrevisionen.

Die Aus- und Weiterbildung für die Mitarbeitenden ist für die EFK von zentraler Bedeutung. Jeweils anfangs Jahr organisiert die EFK eine zweiwöchige interne Weiterbildung für die Mitarbeitenden der EFK und der Finanzinspektorate des Bundes. Insgesamt werden über zehn Arbeitstage pro Jahr und Person durchschnittlich für die Weiterbildung eingesetzt. Das erworbene Wissen gilt es zu erhalten, zu vermitteln und gezielt im Interesse des gesetzlichen Auftrages einzusetzen. Die EFK hat ein Knowledgemanagement aufgebaut, welches stetig weiterentwickelt wird. 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. Deshalb wird die internationale Vernetzung durch die EFK systematisch gepflegt. Bei einzelnen Prüfungen zieht die EFK zudem externe Spezialisten bei, sei es, weil das Know How nicht vorhanden oder aus zeitlichen Gründen eine Verstärkung notwendig ist. Die Projektleitung und die Verantwortung liegen in jedem Fall bei der EFK, was auch den Wissenstransfer sicherstellt.

Die EFK veröffentlichte gestützt auf Artikel 14 des Finanzkontrollgesetzes den Bericht über die Bundesbeiträge an Invalidenwerkstätte. Kriterien für die Veröffentlichung sind unter anderem das allgemeine Interesse, die Aktualität sowie die Zweckmässigkeit. Mit der Veröffentlichung von Einzelberichten möchte die EFK zudem einen Einblick in ihre Revisions- und Evaluationstätigkeit geben.

Im Rahmen des informatikgestützten Managementsystems wurden nach den Kernprozessen auch die Führungs- und Supportprozesse der EFK eingehend beschrieben und umgesetzt. Das organisatorische Wissen der EFK ist dadurch für die tägliche Arbeit und für die Einführung neuer Mitarbeitende sichergestellt. Das Managementsystem stellt die Basis für die geordnete und periodische Verbesserung der Prozesse und der Leistungen der EFK sicher.

8.3 Personal und Finanzen

Die EFK verfügt über ausgewiesene Fachpersonen für die öffentliche Finanzaufsicht. Ihre besondere Stärke liegt nicht nur beim revisionstechnischen Wissen, sondern auch bei den Kenntnissen der Bundesverwaltung. Die EFK kennt aber auch ihre Grenzen und zieht deshalb dort, wo es sachlich angezeigt und wirtschaftlich sinnvoll ist, externe Hilfe aus der Privatwirtschaft bei.

Die Ausgaben der EFK beliefen sich im Berichtsjahr auf 15,4 Millionen Franken. Im Einzelnen setzten sich die Ausgaben und die Einnahmen wie folgt zusammen:

Die Ausgaben und Einnahmen 2002 der EFK *Tabelle*

	2001 Rechnung	2002 Budget	2002 Rechnung	Abweichungen zum Budget	
	In Tausend Franken			in Tausend Fr	in %
Ausgaben	*16 075*	*18 005*	*15 477*	*–2528*	*– 14,0*
Personalbezüge	10 897	12 585	11 296	–1289	– 10,2
Arbeitgeberbeiträge	2 092	1 986	2 049	+ 61	+ 3,1
PKB-Leistungen	525	–	–	–	
Infrastruktur	–	145	77	– 68	– 46,9
Dienstleistungen Dritter	1 768	2 062	1 307	– 755	– 36,6
Übrige Sachausgaben	450	565	384	– 181	– 32,0
IT-Investitionen	343	662	354	– 308	– 46,5
Einnahmen	*582*	*410*	*937*	*+ 527*	*+128,5*
Honorare	566	400	934	+ 534	+133,5
Kostenrückerstattungen	16	10	3	– 7	– 70,0

Gegenüber dem Budget 2002 können Kreditreste von 5 Millionen Franken ausgewiesen werden. Sie sind im Wesentlichen auf Vakanzen zurückzuführen, was sich sowohl auf die Personal- als auch auf die Sachausgaben auswirkte. Im Jahresdurchschnitt konnten sechs Stellen nicht besetzt werden. Die Ausgaben für Dienstleistungen Dritter enthalten Expertenhonorare, Aufwendungen für die Aus- und Weiterbildung sowie Informatikdienstleistungen. Aufträge an Dritte für die Durchführung von Prüfungen sind restriktiv vergeben worden. Zudem musste für die Überwachung des Darlehens an Swissair in geringerem Umfang als geplant auf Experten zurückgegriffen werden. Investitionen im Informatikbereich wurden auf die Folgejahre verschoben, da die interne Arbeitskapazität nicht freigestellt werden konnte. Bei den übrigen Sachausgaben fallen die Spesenentschädigungen für Dienstreisen im In- und Ausland sowie die Aufwendungen für die Personalrekrutierung ins Gewicht.

9 Jubiläum – 125 Jahre Eidgenössische Finanzkontrolle

1902 fand im neu eröffneten Parlamentsgebäude die Schlussabstimmung über das Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr zwischen Nationalrat, Ständerat und Bundesrat statt. Mit diesem Gesetz wurden die ständigen Finanzkommissionen und die Finanzdelegation geschaffen. 1877 wurde schon das Eidgemössische Kontrollbüro als Vorgängerorganisation der Eidgenössischen Finanzkontrolle errichtet. Dieses Doppeljubiläum wurde mit einer Feier und einer Tagung zur aktuellen Thematik «Risiken von Industrie- und Informationsgesellschaften und die Herausforderung für die Aufsichtssysteme des Bundes» am 12. und 13. September 2002 im Nationalratssaal gemeinsam begangen. Neben Vertretern des Bundesrates und des Parlamentes waren auch die Spitzen der Verwaltung, alle Mitarbeitenden der EFK,

die kantonalen Finanzkontrollen, die internen Inspektorate sowie Rechnungshöfe anderer Länder zu den Feierlichkeiten eingeladen.

Das heutige Finanzaufsichtssystem des Bundes wurde von den eidgenössischen Räten im Oktober 1902 eingeführt. Damals wurde in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen eindringlich die Schaffung eines Rechnungshofes verlangt. Eine solche Einrichtung schien aber nicht im Einklang mit der schweizerischen Mentalität zu sein, weil die eidgenössischen Räte sich ihre ausschliesslichen Oberaufsichtsbefugnisse mit dieser Institution hätten teilen müssen. Deshalb schlug der Bundesrat dem Parlament im Jahre 1899 in seiner Botschaft ein neues System vor, das auf bereits bestehende Organe aufbaute: Aus dem seit 25 Jahren betriebenen Kontrollbüro wurde die Eidgenössische Finanzkontrolle und aus den Ad-hoc-Kommissionen, die jeweils für die Budget- und Rechnungskontrollen bestellt worden waren, gingen die ständigen Finanzkommissionen des National- und des Ständerats hervor. Die wichtigste Neuerung dieses Systems aber war die Schaffung der gemeinsamen Finanzdelegation der beiden Kammern, einem aus je drei Mitgliedern der beiden Finanzkommissionen zusammengesetzten Gremium, dem die Prüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushaltes des Bundes obliegt. Die EFK entwickelte sich seither zu einer unabhängigen Institution der Finanzaufsicht des Bundes. Sie braucht den Vergleich mit den Obersten Rechnungskontrollbehörden der Industrienationen nicht zu scheuen, auch wenn sie den verfassungsrechtlichen Status eines Rechnungshofes noch nicht besitzt.

An der Jubiläumstagung ging es um die brisante Frage, wofür der Bund überhaupt haftet und wie diese Risiken gehandhabt werden. Neben vielen landwirtschaftlichen Organisationen sind heute noch zahlreiche andere Organisationen mit öffentlichrechtlichen Aufgaben des Bundes betraut. Der Staat lagert heute aus, privatisiert und begibt sich in den Wettbewerb. Der Bund haftet aber nach wie vor subsidiär beispielsweise für SBB, Post, Skyguide, die Eidgenössischen Technischen Hochschulen, das Paul Scherrer Institut oder swissmedic. Der Bund trägt ein immenses Risiko, ohne grössere Eingriffs- und Kontrollmöglichkeiten zu haben. Soll der Bund weiterhin haften und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Einfluss- und Aufsichtsmöglichkeiten? Kompetente Referentinnen und Referenten haben hierzu mit interessanten Diskussionsbeiträgen erste Anworten geben.

10 Ausblick

Rund 50 Prozent der Prüfressourcen der EFK werden für Abschlussprüfungen beansprucht. Diese hohe Grundlast engt den Handlungsspielraum der EFK ein. Mit der fortschreitenden rechtlichen Verselbständigung von Verwaltungseinheiten wird die Zahl der Prüfmandate noch weiter ansteigen und die Möglichkeiten der Finanzaufsicht weiter einschränken. Angesichts der engen zeitlichen Vorgaben für Abschlussprüfungen muss sich die EFK in der Regel auf ein Minimum beschränken. Prüfungen, ob beispielsweise mit den Bundesbeiträgen die erwartete Wirkung erzielt wurde oder die Steuergelder sparsam und wirtschaftlich eingesetzt wurde, können im Rahmen von Abschlussprüfungen nicht durchgeführt werden. Die EFK will deshalb mittelfristig ihr Portefeuille (vgl. Anhang 3) bereinigen und schwergewichtig jene Mandate behalten, die mit Synergien für die Finanzaufsicht verbunden sind. Ein Verzicht auf ein Revisionsstellenmandat bedeutet keineswegs, dass die EFK die

Finanzaufsicht nicht mehr wahrnehmen kann. Diese ist im Finanzkontrollgesetz umfassend geregelt und umfasst alle Empfänger und Organisationen, die Bundesgelder erhalten. Mit einer solchen Politik verschafft sich die EFK den Spielraum, um die Finanzaufsicht noch wirkungsvoller ausüben zu können.

Mit dem neu geschaffenen Kompetenzzentrum für Wirtschaftlichkeitsprüfungen und Evaluationen hat die EFK gezeigt, dass die Neuausrichtung der Finanzaufsicht konsequent umgesetzt werden soll. Es gilt nun, die EFK mit entsprechenden Prüfungen auch mit Blick auf den neuen Verfassungsartikel 170, welcher das Parlament zu Wirksamkeitsprüfungen verpflichtet, zu positionieren.

Wie für andere Aufsichtsbehörden stellt sich auch für die EFK die Frage des Organisationsstatuts. Anlässlich der letzten Gesetzesrevision wurde die EFK beauftragt, über die Erfahrungen mit der neuen gesetzlichen Grundlage zu berichten. Im Rahmen dieser Berichterstattung wird dann zu entscheiden sein, ob die EFK innerhalb der geltenden Verfassungsbestimmungen rechtlich verselbständigt werden soll. Damit würde die EFK eine Stellung erhalten, die auch verstärkt in der Öffentlichkeit als unabhängiges Finanzaufsichtsorgan wahrgenommen werden könnte.

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

Behörden und Gerichte

Parlamentsdienste

- Revision der Jahresrechnung 2001, des internen Kontrollsystems und der Informatik

Verschiedene Bereiche

- AHV-Arbeitgeberkontrollen bei den Parlamentsdiensten, der Schweizerischen Bundeskanzlei, der Eidgenössischen Parlaments- und Zentralbibliothek, der Verwaltungskontrolle des Bundesrates, beim Eidgenössischen Versicherungsgericht und beim Bundesgericht

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

Direktion für Ressourcen und Aussennetz

- Bericht über die Beschaffungsprüfung im Bereich der Bundesreisezentrale

Politische Direktion

- Revision der Abrechnung über das Projekt der Schweiz an der Expo 2000 Hannover

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

- Prüfung des Entwicklungsprogramms in Rumänien auf der Grundlage ausgewählter Projekte
- Wirksamkeitsprüfung des Finanzinspektorates

Schweizerische Botschaft in Berlin

- Inspektion

Genossenschaft Solidaritätsfonds der Auslandschweizer

- Revision der Jahresrechnung 2001

Stiftung für Schweizer Katastrophenopfer im Ausland

- Revision der Jahresrechnung 2001

Immobilienstiftung der Internationalen Organisationen in Genf

- Revision der Jahresrechnung 2001

Eidgenössisches Departement des Innern

Generalsekretariat

- Informatikrevision im Bereich Leistungserbringer/Erfolgsfaktoren NOVE IT

Bundesamt für Gesundheit

- Prüfung der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen
- Bericht über die Dienststellenrevision, die Prüfung des internen Kontrollsystems und der Zugriffsberechtigungen SAP im organisatorischen und technischen Bereich

Bundesamt für Statistik

- Organisatorische und technische Aspekte im Umfeld der EDV-Anwendung SAP

Bundesamt für Sozialversicherung

- Effizienz und Wirksamkeit der Subventionierung von Werkstätten
- Krankenversicherung – Bereich Prämienverbilligungen

Bundesamt für Bildung und Wissenschaft

- Wirksamkeitsprüfung des Finanzinspektorates

Rat der Eidgenössischen Technischen Hochschulen

- Revision der Jahresrechnung 2001
- Wechsel des ETH-Bereiches in den 3. Kreis

ETH-Bereich

- Revision der konsolidierten Jahresrechnung 2001

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich

- Revision der Jahresrechnung 2001

Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne

- Revision der Jahresrechnung 2001

Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft

- Revision der Jahresrechnung 2001

Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt

- Revision der Jahresrechnung 2001

Paul Scherrer Institut

- Revision der Jahresrechnung 2001

Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz

– Revision der Jahresrechnung 2001

Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

– Revision der Jahresrechnung 2001

Schweizerische Hochschulkonferenz

– Revision der Jahresrechnung 2001

Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten

– Revision der Jahresrechnung 2001

Schweizerische Koordinationsstelle für Schul- und Bildungsfragen

– Revision der Jahresrechnung 2001

Stiftung für die Vorbereitung auf das Hochschulstudium

– Revision der Jahresrechnung 2001

Stiftung PRO ARTE

– Revision der Jahresrechnung 2001

Marcel Benoist Stiftung

– Revision der Jahresrechnung 2001

Carnegie-Stiftung für LebensretterInnen

– Revision der Jahresrechnung 2001

Stiftung Pro Helvetia

– Revision der Jahresrechnung 2001

Fondation Gottfried Keller

– Revision der Jahresrechnung 2000

Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende

– Revision der Jahresrechnung 2001

swissmedic

– Eingangsbilanz 2002 – «Second opinion»
– Geschäftsprüfung im ersten Halbjahr 2002

Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen

– Revision der Jahresrechnung 2001

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Bundesamt für Polizei

- Revision des personellen Rechnungswesens BV PLUS
- Revision der Ausgaben 2001 im Bereich des Staatsschutzes

Bundesamt für Ausländerfragen

- Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Übergabe der Buchführung vom Ressourcen-Kompetenzzentrum des GS-EJPD an das Ressourcen-Kompetenz-Zentrum Wabern im Sommer 2001

Bundesamt für Flüchtlinge

- Bericht über die Führung der Informatik und das Projekt «Ausländer 2000»

Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum

- Revision des Projekts «SPC Vietnam» 2001
- Revision der Jahresrechnung 2001/02

Schindler Fonds

- Revision der Jahresrechnung 2001

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Generalsekretariat

- Prozess- und Risikoanalyse im Zahlungsverkehr
- Strategischer Nachrichtendienst

Bundesamt für Sport

- Prüfung der Jahresrechnung 2001 und der Schlussabrechnung 1997–2001 des Projekts «Bildung, Jugend und Sport» in Dominica

Bundesamt für Zivilschutz

- Prüfung der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen
- Revision des personellen Rechnungswesens BV PLUS

Bundesamt für Luftwaffen- und Führungssysteme

- Prüfung des Projektes Sicherheitsnetz Funk der Schweiz POLYCOM

Gruppe Rüstung

- Nachprüfung des Bundesprojektes Expo.02
- Beschaffungsprüfung im Bereich Führungsinformationssysteme
- Prüfung des Bundesratsbunkers (Bundesamt für Armeematerial und Bauten)

RUAG Munition

- Preisprüfung Rüstungsauftrag TOW-Gefechtsköpfe 96

St. Jakobs-Fonds-Stiftung

- Revision Jahresrechnung 2001

Sozialfonds für Verteidigung und Bevölkerungsschutz

- Revision Jahresrechnung 2001

Eidgenössische Winkelriedstiftung

- Revision Jahresrechnung 2001

Verschiedene Dienststellen

- AHV-Arbeitgeberkontrollen bei der Gruppe Rüstung, der Luftwaffe und beim Bundesamt für Landestopographie

Eidgenössisches Finanzdepartement

Generalsekretariat

- Prüfung des Informatikinventars
- NOVE IT: Querschnittsprüfung

Eidgenössische Finanzverwaltung

- Prüfungen der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen
- Bericht über die Revision der Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 2001
- Bundestresorerie, Sektion Portfolio Management PKB
- Revision beim Dienst «Hypothekardarlehen und Wohnbaugenossenschaften» der Sektion Hypothekardarlehen
- Revision bei der Sparkasse Bundespersonal

Zentrale Ausgleichsstelle

- Tätigkeitsbericht 2001 des internen Finanzinspektorates
- Wirksamkeitsprüfung des internen Finanzinspektorates

Eidgenössische Ausgleichskasse

- Revision der Jahresrechnung 2001
- Hauptrevision 2002
- AHV-Arbeitgeberkontrollen beim Generalsekretariat, Eidgenössisches Personalamt, bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Zentralen Ausgleichsstelle, Eidgenössischen Versicherungskasse, Eidgenössischen Steuerverwaltung, Eidgenössischen Zollverwaltung und Eidgenössischen Finanzkontrolle

Schweizerische Ausgleichskasse

- Revision der Jahresrechnung 2001
- Hauptrevision 2002

AHV-Ausgleichsfonds

- Revision der Jahresrechnung 2001
- Zwischenrevision 2002

Eidgenössisches Personalamt

- Revision der Jahresrechnung 2001 der Unterstützungskasse bei der Personal- und Sozialberatung für die allgemeine Bundesverwaltung
- Revision des personellen Rechnungswesens BV PLUS

Eidgenössische Versicherungskasse

- Wirksamkeitsprüfung des Finanzinspektorates

Eidgenössische Steuerverwaltung

- Prüfungen bei der Hauptabteilung Mehrwertsteuer
- Prüfung im Bereich Wehrpflichtersatz
- Dienststellenrevision 2001 bei der Hauptabteilung Direkte Bundessteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben
- Revision des personellen Rechnungswesens BV PLUS
- Wirksamkeitsprüfung des Finanzinspektorates

Eidgenössische Zollverwaltung

- Revision des Finanz- und Rechnungswesens mit Jahresabschluss 2000
- Revision der Jahresrechnung 2001
- Revision bei der Oberzolldirektion und bei der IV. Zollkreisdirektion Lugano

Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

- Informatikrevision 2001: Nachprüfung beim Competence Center SAP der Bundesverwaltung
- Dienststellenrevision; Prüfung des internen Kontrollsystems und der Zugriffsberechtigungen SAP im organisatorischen und technischen Bereich

Bundesamt für Bauten und Logistik

- Prüfungen der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen
- Bericht über den Follow-up der Revision 2000 sowie die Prüfung des Abschlusses 2001 und der Prozessabläufe im Bereich Logistik
- Prozess «Bedürfnisüberprüfung bis zum Ausführungsentscheid» in der Abteilung Immobilienmanagement

- Prüfung drei grosser Bauvorhaben, die sich in Planung befinden
- Wirksamkeitsprüfung des Finanzinspektorates

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

Generalsekretariat

- Nachprüfung und Abklärungen im Bereich Finanzierung der Expo.02
- Bericht über die im Personalbereich der Expo.02 durchgeführten Prüfungen
- Rückbau der Expo.02
- Nachprüfung und Abklärungen in den Bereichen Sponsoring und Liquidität (Expo.02)

Staatssekretariat für Wirtschaft (seco)

- Revision der Jahresrechnung 2001 der Exportrisikogarantie
- Incentive-Zahlungen zu Gunsten des Swissair-Personals
- AHV-Arbeitgeberkontrolle für das Jahr 2001 bei der Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung
- Revision der Jahresrechnung 2001 Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung
- Revision der Jahresrechnung 2001 beim Schweizerischen Verband gewerblicher Bürgschaftsgenossenschaft
- Aufsicht im Bereich der Arbeitslosenversicherung
- Revision des personellen Rechnungswesens BV PLUS
- Wirksamkeitsprüfung des Finanzinspektorates

Bundesamt für Landwirtschaft

- Organisatorische und technische Aspekte im Umfeld der EDV-Anwendung SAP
- Vollzug der an den Kanton Bern geleisteten Direktzahlungen 2000 und 2001

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie

- Revision beim Leistungsbereich «Fachhochschulen» zum Thema «Organisation und Überwachung/Controlling BBT über Fachhochschulen»

Bundesamt für Wohnungswesen

- Sapomp Wohnbau AG

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Bundesamt für Verkehr

- Jahresbericht 2001 des Finanzinspektorates
- Umsetzung von Werk- und Dienstleistungsverträgen für BAHN 2000
- Wirksamkeitsprüfung des Finanzinspektorates
- Prüfung des Prüfkonzepts der 1. Etappe für BAHN 2000
- Prüfung der finanziellen Aufsicht der Abgeltungsrubrik Regionalverkehr
- Prüfung der SBB-internen Verrechnungen
- Bericht AlpTransit über die Nachprüfung der Wirksamkeit der Sonder- und Ergänzungsprüfungen und Prüfung des Prozesses Änderungswesen

AlpTransit Gotthard

- Beurteilung der Endkostenprognose und des Änderungswesens

BLS AlpTransit

- Bericht über die Nachprüfung des Prozesses Endkostenprognose formell sowie des Prozesses Änderungswesen formell und der Endkostenprognose materiell

Bundesamt für Zivilluftfahrt

- Informatikrevision im Bereich Leistungsbezüger des UVEK/Erfolgsfaktoren NOVE-IT

Bundesamt für Energie

- Revision des personellen Rechnungswesens BV PLUS
- Dienststellenrevision und Prüfung des internen Kontrollsystems

Bundesamt für Strassen

- Wirksamkeitsprüfung der Finanzaufsicht über die Bau- und Unterhaltsarbeiten für die Nationalstrassen im Kanton Waadt
- Tätigkeitsberichte Nationalstrassen 2000 der Kantonalen Finanzkontrollen
- Folgeprüfung von Kostenteilern in den Bereichen Nationalstrassen und Subventionen
- Wirksamkeitsprüfung des Revisorats Nationalstrassen

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft;

- Organisatorische und technische Aspekte im Umfeld der EDV-Anwendung SAP
- Fonds für die Forstforschung und die Holzverwertung
- Revision des personellen Rechnungswesens BV PLUS

Nuklearschadenfonds

- Revision der Jahresrechnung 2001

Fonds für Eisenbahngrossprojekte

- Revision der Sonderrechnung 2001

Fonds Landschaft Schweiz

- Revision der Jahresrechnung 2001 und Nachprüfung der Pendenzen aus früheren Revisionen

Fonds zur Förderung der Wald- und Holzforschung

- Revision der Jahresrechnung 2001

Fonds für Verkehrssicherheit

- Revision der Jahresrechnung 2001

Verschiedene Dienststellen

- AHV-Arbeitgeberkontrollen beim Generalsekretariat, Bundesamt für Zivilluftfahrt, Bundesamt für Wasser und Geologie und Bundesamt für Strassen

Internationale Organisationen

Weltorganisation für geistiges Eigentum in Genf

- Revision Jahresrechnung 2000/2001
- Revision Pensionskasse
- Revision der Entwicklungsprogramme der UNO (PNUD)
- Informatikprüfung
- Evaluation des Projektes für ein neues Verwaltungsgebäude
- Revision Jahresrechnung 2000/2001 der UPOV

Internationale Fernmeldeunion in Genf

- Revision Jahresrechnung 2000/2001
- Revision der Entwicklungsprogramme der UNO (PNUD)
- Informatikprüfung
- Verschiedene Sonderprüfungen

Weltpostverein in Bern

- Revision Jahresrechnung 2001
- Verschiedene Sonderprüfungen

Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr in Bern

– Revision Jahresrechnung 2000/2001

Agence Intergouvernementale de la Francophonie in Paris

– Revision Jahresrechnung 2001
– Revision Jahresrechnung 2001 des Energie- und Umweltinstituts

Europäische Freihandelsgemeinschaft in Genf und Brüssel

– Revision Jahresrechnung 2001

Europäische Organisation für die Nutzung von meteorologischen Satelliten in Darmstadt

– Revision der Jahresrechnung 2001

Internationale Rheinregulierung Illmündung, Bodensee

– Revision Jahresrechnung 2001

Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden

– Revision Jahresrechnung 2001

European Southern Observatory

– Revision Jahresrechnung 2001
– Revision der Jahresrechnung 2001 der Zeitschrift «Astronomy & Astrophysics»
– Entwicklungsbank des Eubventionen

Finanzinspektorate gemäss Artikel 11 Finanzkontrollgesetz

Konsular- und Finanzinspektorat Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
Inspektorat Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
Finanzinspektorat Bundesamt für Militärversicherung
Finanzinspektorat Bundesamt für Bildung und Wissenschaft
Finanzinspektorat ETH-Rat
Finanzinspektorat Bundesamt für Flüchtlinge
Finanzinspektorat Generalstab
Finanzinspektorat Heer
Finanzinspektorat Gruppe Rüstung
Internes Inspektorat Zentrale Ausgleichsstelle
Finanzinspektorat Eidgenössische Steuerverwaltung
Inspektorat Oberzolldirektion
Finanzinspektorat Eidgenössische Alkoholverwaltung
Finanzinspektorat Bundesamt für Bauten und Logistik
Finanzinspektorat Direktion für Arbeit seco
Finanzinspektorat Bundesamt für Landwirtschaft
Finanzinspektorat Bundesamt für Verkehr

Mandatsliste

Mandate im Bereich des EDA
Solidaritätsfonds der Auslandschweizer
Stiftungsrat der «Fondation en faveur de citoyens suisses victimes de sinistres»
Projekt «Education, Jeunesse et sports» à la Dominique
Immobilienstiftung internationale Organisationen, Genf

Mandate im Bereich des EDI
ETH-Bereich
Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
Schweizerische Hochschulkonferenz, Bern
Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten
Koordinationsstelle für Schul- und Bildungsfragen, Aarau
Stiftung für die Vorbereitung auf das Hochschulstudium, Freiburg
Stiftung PRO ARTE
Koordinationskomitee für die Hilfeleistung an die Lawinengeschädigten
Marcel Benoist-Stiftung
Carnegie-Stiftung für LebensretterInnen
Fondation Pro Helvetia
Fondation Gottfried Keller
Stiftung Zukunft für Schweizer Fahrende
swissmedic
Organ für die Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen

Mandate im Bereich des EJPD
Institut für Geistiges Eigentum
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
Sozialberatung und Unterstützungskasse
Schweizerische Ausgleichskasse
Fonds AHV/IV/EO

Eidgenössische Ausgleichskasse
Schweizerische Informatikkonferenz
Wohlfahrtskasse des Zollpersonals
Fondation des fonctionnaires suisses en faveur des Lépreux
Wohnbau AG

Mandate im Bereich des EVD
Fonds für die Exportrisikogarantie, Zürich
Proviande
Schweizerischer Verband der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften
Arbeitslosenversicherung

Mandate im Bereich des UVEK
Nuklearschadensfonds
Eidgenössische Linthkommission
Fonds für Eisenbahngrossprojekte
Fonds Landschaft Schweiz
Stiftung Schweiz. Nationalpark
Fonds zur Förderung der Wald- und Holzforschung
Schweizerischer Fonds für Verkehrssicherheit

Internationale Mandate
European Free Trade Association (EFTA)
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
Organisation européenne pour l'exploitation des satellites météorologiques (EUMETSAT)
Internationale Rheinregulierung (IRR)
Internationale Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI)
Banque de développement du Conseil de l'Europe (BCE)

Wichtige Feststellungen und Empfehlungen

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

Generalsekretariat

– Aufbau einer aussagekräftigen Buchhaltung und eines effizienten Finanzcontrollings für zukünftige Ausstellungen (Expo2000 Hannover)

Bundesreisezentrale

– Leistungsverrechnung mit Einheiten des 2. und 3. Kreises

Immobilienstiftung für internationale Organisationen

– Zielsetzung und Umfang Reservebildung

Eidgenössisches Departement des Innern

Bundesamt für Gesundheit

– Stärkung Internes Kontrollsystem
– Valutagerechte Zahlungen
– Ausbau Verpflichtungskontrolle
– Einhaltung der Vorschriften bei freihändig vergebenen Aufträgen
– Restriktive Handhabung von Vorauszahlungen
– Vermeidung von Doppelsubventionen

Bundesamt für Sozialversicherung

– Einführung eines Benchmarking für die verschiedenen IV-Einrichtungen
– Nicht konsolidierter Revisionsbericht des Kantons Zürich
– Rückforderung zuviel bezahlter Beiträge an den Kanton Aargau

ETH-Rat

– Fehlende Rückstellungen für Deckungslücken
– Nachprüfbare Aufteilung Verpflichtungen/Reserven
– Eigentumsfrage und Bilanzierung gemäss wirtschaftlicher Nutzung
– Behandlung der Sachversicherungsrisiken

swissmedic

– Bereinigung Eingangsbilanz
– Aufbau Risikoanalyse und entsprechende Zuteilung der Ressourcen

- Schaffung einer einheitlichen Informatikplattform
- Stärkung der Zusammenarbeit mit den Kantonen im Bereich Marktüberwachung
- Aufbau eines Führungs- und Kontrollsystems

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Bundesamt für Flüchtlinge

- Stärkung der Organisation und Koordination beim Projekt «Ausländer 2000»

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Gruppe Rüstung

- Implementierung Projektcontrolling POLYCOM

Eidgenössisches Finanzdepartement

Generalsekretariat

- Erstellen eines Informatikinventars
- Überarbeitung des Konzepts der Fachkarriere (NOVE IT)
- Umsetzung des Meldeverfahrens für Informatikprojekte (NOVE IT)

Eidgenössische Ausgleichskasse

- Buchführung und Rechnungslegung für die Mutterschaftsversicherung Genf

Eidgenössisches Personalamt

- Mangelhaftes Berechtigungskonzept BV PLUS

Eidgenössische Steuerverwaltung

- Lücken im Datenschutz und Datensicherheit im IT-Bereich
- Aufbau Notfallkonzept für IT-Infrastruktur
- Stärkung des internen Kontrollsystems (IKS)
- Funktionen- und Ablaufdiagramme für Prozess Rückerstattungen Inland
- Risiken bei der Migration bzw. Ablösung von MOLIS (MWST)
- Definition einer Prüfstrategie für Grossfirmen (MWST)

Bundesamt für Informatik

- Stärkung Finanzdienst, IKS und Funktionentrennung
- Anpassung Berechtigungskonzept SAP
- Aufgabentrennung von BIT als IT-Leistungsbezüger und CCSAP

Bundesamt für Bauten und Logistik

- Personelle Verstärkung Finanzinspektorat
- Definition von Geschäftsordnung und Interne Aufsicht im Immobilienmanagement

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

Generalsekretariat

- Leistungsbezogene Honorarregelung für Personen auf Mandatsbasis bei der EXPO 02
- Überprüfung der Provisions- und Honorarzahlungen betreffend Sponsoring und Liquidität bei der EXPO 02

Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco)

- Definition des Empfängerkreises, Festlegung der Berechnungsmethode bei den Incentive-Zahlungen Swissair

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

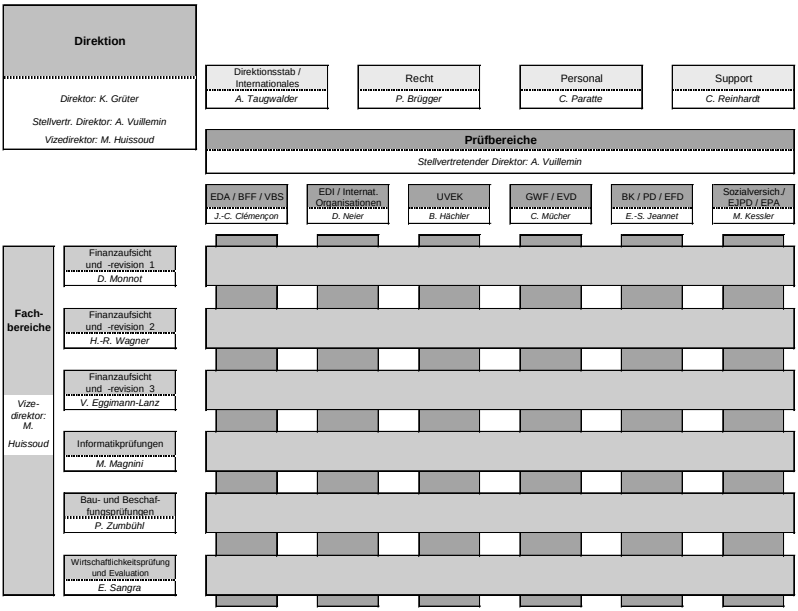
Bundesamt für Verkehr

- Verstärkung des Finanzinspektorates und Abgrenzung zwischen den verschiedenen Aufsichtsorganen
- Systemanpassung Skontoabzüge und Rückbuchungen bei BAHN 2000
- Controlling und Prüfung des Rollmaterials beim Prüfkonzept der BAHN 2000
- Rotation der Zuständigkeiten und Aufbau eines Benchmarking bei der Abgeltung im Regionalverkehr
- Überwachung der Verrechnungspreise bei der SBB

Bundesamt für Strassen

- Lücken in der Dokumentation von Vereinbarungen beim Kostenteiler Nationalstrassen und Subventionen

Organigramm



Abkürzungsverzeichnis

A	
AELE	Association européene de libre-échange
AIF	Agence intergouvernementale de la Francophonie
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
B	
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BABHE	Bundesamt für Betriebe des Heeres
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BDCE	Banque de Développement du Conseil de l'Europe
BFF	Bundesamt für Flüchtlinge
BK	Bundeskanzlei
BLS	Bern Lötschberg Simplon Bahn
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BUWAL	Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
BV PLUS	Personalinformationssystem
BWG	Bundesamt für Wasser und Geologie
BWL	Bundesamt für Landwirtschaft
C	
CIA	Certified Internal Auditor
CISA	Organisation diplomierter Revisor/innen
D	
DEVON	EDV-Anwendung der Bundestresorerie
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
E	
EAK	Eidgenössische Ausgleichskasse
EAWAG	Eidgenössische Anstalt für Wasserversorgung, Abwasserreinigung und Gewässerschutz
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement

EFTA	European Free Trade Association
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMPA	Eidgenössische Materialprüfungs- und Forschungsanstalt
EPA	Eidgenössisches Personalamt
ESO	Europäische Organisation für Astronomie
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EUMETSAT	Europäische Satellitenorganisation
EUROSAI	European Organisation of Supreme Audit Institutions
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement

F

FAQS	Fonds pour l'Amélioration de la Qualité des Services
FEG	Fonds für Eisenbahngrossprojekte
FKG	Finanzkontrollgesetz, Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzkontrolle
FLAG	Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FIPOI	Immobilienstiftung internationaler Organisationen
FISP	Finanzinspektorat

G

GWF	Gruppe für Wissenschaft und Forschung

I

IAA	Institut of Internal Auditors
IGE	Institut für Geistiges Eigentum
IKS	Internes Kontrollsystem
InSAP	Integration Standardsoftware
INTOSAI	Europäische Organisation der obersten Rechnungskontroll-behörden
IRR	Internationale Rheinregulierung
ISB	Informatikstrategieorgan Bund
ITU	Internationale Fernmeldeunion

K

KFK	Kantonale Finanzkontrolle(n)

N

NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NOVE IT	Reorganisation der Informatik und Telekommunikation in der Bundesverwaltung

O

OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OTIF	Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr

P

PKB	Pensionskasse des Bundes
PNUD	Programme des Nations Unies pour le dévelopement

R

REFICO	Standard für Dienststellenbuchhaltungen
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz

S

SAK	Schweizerische Ausgleichskasse
SAP/R3	Standardsoftware für Buchhaltung
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEVAL	Schweizerische Gesellschaft für Evaluation
SNB	Schweiz. Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
SVIR	Schweizerischer Verband für interne Revisionen

T

TIES	Services d'échange d'informations sur les télécommunications

U

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

W

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

Z

ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle Genf

Inhaltsverzeichnis

Übersicht **6986**

1 Schwerpunkte **6988**

1.1 Staatsrechnung 2001 und Neues Rechnungsmodell 6988

1.2 Eidgenössische Technische Hochschulen 6989

1.3 Alpentransversalen 6990

1.4 Schweizerische Landesausstellung 2002 6991

1.5 Swissmedic 6993

1.6 Überwachung der Verwendung des Darlehens an Swissair 6993

1.7 Prüfung der Informatikanwendungen SAP und BV PLUS 6994

1.8 Prüfungen im Bereich der NOVE IT-Anwendung 6996

1.9 Sicherheitsnetz Funk «POLYCOM» 6997

1.10 Sapomp Wohnbau AG 6998

1.11 Revision der Eidgenössischen Steuerverwaltung 6999

1.12 Bausubventionen 6999

1.13 Finanzinspektorate 7000

1.14 Risikoanalyse 7002

2 Prüfungen in den Behörden und Departementen **7003**

2.1 Behörden und Gerichte 7003

2.2 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten 7003

2.3 Eidgenössisches Departement des Innern 7005

2.4 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement 7007

2.5 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport 7008

2.6 Eidgenössisches Finanzdepartement 7008

2.7 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement 7013

2.8 Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation 7014

3 Internationale Mandate **7016**

4 Revisionspendenzen und Meldungen **7018**

4.1 Revisionspendenzen gemäss Artikel 14 Finanzkontrollgesetz 7018

4.2 Meldungen gemäss Artikel 15 Finanzkontrollgesetz 7019

5 Unterstützung der Finanzdelegation und des Bundesrates **7019**

6 Weitere Dienstleistungen der EFK **7020**

6.1 Stellungnahmen in Gesetzgebungsverfahren 7020

6.2 Mitwirkung in Fachgremien 7021

6.3 Best practice 7021

7 Die EFK und andere Aufsichtsorgane **7022**

7.1 Kantonale Finanzkontrollen 7022
7.2 Finanzinspektionen 7022
7.3 Internationale Organisationen 7023
7.4 Rechnungshöfe anderer Länder 7024
7.5 Berufs- und Fachverbände 7024

8 Kontinuierliche Qualitätsverbesserung und Ressourcen der EFK 7025
8.1 Führung und Organisation 7025
8.2 Professionalisierung 7026
8.3 Personal und Finanzen 7026

9 Jubiläum – 125 Jahre Eidgenössische Finanzkontrolle 7027

10 Ausblick 7028

Anhänge

1 Übersicht über die Prüfungen bei Behörden und Gerichten, in den Departementen sowie bei angeschlossenen und internationalen Organisationen 7030
2 Finanzinspektorate gemäss Artikel 11 Finanzkontrollgesetz 7040
3 Mandatsliste 7041
4 Wichtige Feststellungen und Empfehlungen 7043
5 Organigramm 7046
6 Abkürzungsverzeichnis 7047