



Überblick über die Stellung und Tätigkeit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)

August 2010

Inhaltsverzeichnis

1	Institutionelle Stellung	3
2	Organisation	3
2.1	Rechtlicher Rahmen	3
2.2	Organisationsstruktur	4
2.3	Beizug von Sachverständigen	4
3	Bereich der Finanzaufsicht	4
3.1	Bundesverwaltung	4
3.1.1	Zentrale und dezentrale Bundesverwaltung	4
3.1.2	FLAG-Ämter	5
3.2	Finanzhilfen und Abgeltungen	5
3.3	Übertragene öffentliche Aufgaben	5
3.4	Beteiligungen des Bundes	6
3.5	Institutionalisierte Sonderaufgaben	6
3.6	Neuer Finanzausgleich	6
4	Kriterien der Finanzkontrolle	6
4.1	Umfassende Aufgabenstellung	6
4.2	Ordnungsmässigkeit	6
4.3	Rechtmässigkeit	7
4.4	Wirtschaftlichkeit	7
5	Aufgaben und Prüfungsarten	8
5.1	Aufgabenverteilung	8
5.2	Beratung und Kontrolle	8
5.3	Präventivkontrollen und Interventionsprinzip	8
5.4	IKS und Controlling sowie gewichtige Spezialaufgaben	8
5.5	Staatsrechnung	9
5.6	Revision der Verwaltungseinheiten	9
6	Prüfungsbefunde und Beanstandungen	9
7	Verhältnis der EFK zu den Finanzinspektoraten	10
8	Zusammenarbeit mit parlamentarischen Gremien	11
9	Verhältnis zu den Kantonen	11
10	Berichterstattung und Umsetzung	12

1 Institutionelle Stellung

Gemäss Bundesverfassung obliegt dem Bundesrat die Vorbereitung des jährlichen Voranschlages, die Erstellung der Staatsrechnung, die Sorge um die ordnungsgemässe Haushaltsführung sowie die Aufsicht über die Verwaltung (vgl. Art. 187 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, BV, SR 101). Die Bundesversammlung setzt den Voranschlag fest, nimmt die Staatsrechnung ab und übt die Oberaufsicht über die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit aus (vgl. Art. 167 und 169 BV). Nach dem Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidg. Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG, SR 614.0) ist die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) das oberste Finanzaufsichtsorgan: Sie ist selbständig und unabhängig und nur der Verfassung und dem Gesetz verpflichtet und unterstützt den Bundesrat und das Parlament in seiner Aufsicht bzw. Oberaufsicht.

Die institutionelle Unabhängigkeit der EFK kommt insbesondere dadurch zum Ausdruck, dass sie ihr jährliches Revisionsprogramm autonom festlegt und Sonderaufträge des Bundesrates oder des Parlamentes zurückweisen kann, wenn deren Übernahme die Realisierung des Revisionsprogrammes gefährden würde (Art. 1 Abs. 2 FKG). Im Weiteren hat sie die Befugnis und die Pflicht, ihren Jahresbericht mit den Schwerpunkten ihrer Revisionstätigkeit und wichtigen Feststellungen und Beurteilungen an die Finanzdelegation und an den Bundesrat zu übermitteln; der Bericht ist zu veröffentlichen (Art. 14 Abs. 2 FKG). Sie kann zudem von ihr ausgewählte, einzelne Revisionsberichte (einschliesslich Stellungnahme der Geprüften und allfälliger Würdigungen der Finanzdelegation) publizieren. Sie verkehrt auch direkt mit den parlamentarischen Finanzaufsichtsorganen und dem Bundesrat sowie allen ihrer Finanzaufsicht unterstellten Verwaltungseinheiten und Organisationen (Art. 15 Abs. 1 FKG).

2 Organisation

2.1 Rechtlicher Rahmen

Der deklarierte unabhängige Status der EFK bedingt auch eine besondere Organisationsverfassung der Institution, damit diese ihre Prüfungstätigkeit tatsächlich unbeeinflusst wahrnehmen kann. Die unabhängigkeitsichernden Rahmenbedingungen werden sichergestellt durch:

- die Wahl des Direktors durch den Bundesrat mit Bestätigung durch die Bundesversammlung für eine Wahlperiode von 6 Jahren (unbeschränkte Wiederwahlmöglichkeit)
- die Abberufungsmöglichkeit des Direktors durch den Bundesrat nur im Falle schwerwiegender Amtspflichtverletzung
- die Kompetenz des Direktors, das gesamte Personal der EFK zu ernennen und alle übrigen personalrechtlichen Dispositionen zu treffen, dies unter sinngemässer Anwendung des Personalrechts der allgemeinen Bundesverwaltung
- die Festlegung des jährlichen Voranschlages der EFK durch die eidg. Räte, ohne dass der Budgetantrag der EFK vom Bundesrat beschnitten wird
- die innere Organisation der EFK kann der Direktor autonom gestalten

2.2 Organisationsstruktur

Für die aufbauorganisatorische Abbildung der Kernprozesse der Finanzaufsicht - Prüfung und Berichterstattung, Unterstützung der Finanzdelegation der eidg. Räte und des Bundesrates - wurde eine Matrixorganisation gewählt. Als zweidimensionale Organisation stellt sie die Gestaltungselemente „Sicht der Geprüften“ und „Fachkompetenz“ in den Vordergrund. Die Sicht der Geprüften wird durch die Mandatsleiter wahrgenommen. Der Prüfbereich der EFK unterteilt sich in sechs Gruppen. Die Prüfer und Prüferinnen der EFK sind jeweils einem Fachbereich bzw. einem Kompetenzzentrum zugeordnet. Es bestehen sechs solcher Zentren, nämlich drei für Finanzrevisionen, je eines für Informatik und Evaluationen sowie Bau- und Beschaffungsfragen. Der Leiter bzw. die Leiterin des Kompetenzzentrums trägt die Personalverantwortung für die Mitarbeitenden dieses Bereichs. Dazu gehört unter anderem die Durchführung von Zielvereinbarungs- und Beurteilungsgesprächen und der damit verbundenen Fragen der Qualifizierung und Leistungsentlohnung. Die Leitung dieser Zentren hat aber auch die Aufgabe, das für den Fachbereich relevante Wissen zu erhalten, aus- und aufzubauen (vgl. Organigramm).

Die Einteilung von Mitarbeitenden auf einzelne Prüfungen und Projekte auf der Basis des durch die Mandatsleitung angemeldeten Ressourcenbedarfs erfolgt in Absprache mit dem Fachbereich. Dieser Staffingprozess unterliegt klaren Entscheidungsregeln. Erste Priorität für die Zuteilung hat das Anforderungsprofil. Die zweite Priorität liegt in der zeitlichen Verfügbarkeit des Mitarbeitenden und die dritte Priorität in der Übereinstimmung von Personalentwicklungsmassnahmen und den Möglichkeiten, definierte, individuelle Entwicklungsschritte im Rahmen einer Prüfung realisieren zu können.

2.3 Beizug von Sachverständigen

Grundsätzlich sind die Mitarbeitenden der EFK Generalisten mit zusätzlichen Spezialkenntnissen in einzelnen Revisionsbereichen. Wenn hochspezialisiertes Fachwissen verlangt wird, ist es wirtschaftlicher, aussenstehende Experten beizuziehen anstatt eigene Prüfkapazitäten aufzubauen. Die in Artikel 3 FKG normierte Befugnis der EFK zum Beizug von Experten deckt auch die Möglichkeit ab, Revisionsstellenmandate bei verselbständigten Verwaltungseinheiten, Organisationen und Stiftungen u.a. für eine bestimmte Zeit von privaten Revisionsgesellschaften ausführen zu lassen. An der Verantwortlichkeit der EFK für das Revisionsergebnis ändert sich mit der Einschaltung von Experten nichts.

3 Bereich der Finanzaufsicht

3.1 Bundesverwaltung

3.1.1 Zentrale und dezentrale Bundesverwaltung

Die EFK hat als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes die gesamte Einnahmen- und Ausgabenseite des Finanzhaushaltes abzudecken. Folgerichtig fallen unter ihre Aufsicht die gesamte zentrale und dezentrale Verwaltung inklusive ausserparlamentarische Kommissionen gemäss Artikel 2 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010)

beziehungsweise Artikel 6 bis 8 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV, SR 172. 010.1). Die eidgenössischen Gerichte unterstehen der Finanzaufsicht der EFK nur insoweit, als sie der Ausübung der Oberaufsicht der Bundesversammlung dient (vgl. Art. 8 Abs. 2 FKG). Ausdrücklich von der Aufsicht durch die EFK ausgenommen sind die Schweiz. Unfallversicherungsanstalt (SUVA) und die Schweiz. Nationalbank (SNB) (Art. 19 Abs. 1 FKG). Allerdings prüft die EFK bei der SUVA die Militärversicherung, welche auf die SUVA übertragen wurde. Die Spezialgesetzgebung sieht weitere Ausnahmeregelungen vor. So ist die SRG/SSR von der Aufsicht durch die EFK ausgenommen, es sei denn, dass das UVEK der EFK den Auftrag erteilen würde, eine Sonderprüfung durchzuführen. Dabei kommt das FKG nicht zur Anwendung (vgl. Art. 36 Abs. 6 Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen, RTVG; SR 784.40).

3.1.2 FLAG-Ämter

Der allgemeine Prüfauftrag der EFK wird durch das New Public Management bei den über Leistungsauftrag und Globalbudget geführten Ämtern nicht berührt. Die EFK nimmt ihre Finanzaufsicht unverändert nach den Kriterien von Artikel 5 des FKG wahr (Prüfungen der Ordnungsmässigkeit, Rechtmässigkeit und Wirtschaftlichkeit des Finanzgebarens).

Mit der Verlagerung von der Input- zur Outputsteuerung haben sich die Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit aber verschoben. Die EFK klärt vermehrt ab, ob die Leistungsziele erreicht und die Leistungsvereinbarungen eingehalten werden (vgl. auch Ziff. 4.4).

3.2 Parlamentsdienste

Entsprechend der Unterstellung der Parlamentsdienste unter die Bundesversammlung (Art. 155 BV) wurde die Aufsichtskompetenz der EFK über die Parlamentsdienste in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b FKG ausdrücklich normiert.

3.3 Finanzhilfen und Abgeltungen

Um das Subventionswesen wirkungsvoll überprüfen zu können, muss die EFK auch Kontrollbefugnisse gegenüber den Empfängern von Finanzhilfen und Abgeltungen haben. Nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c FKG sind auch Prüfungen vor Ort bei natürlichen Personen möglich. In der Regel werden derartige Untersuchungen aber höchstens dann unternommen, wenn es gilt, die Wirkung einer Subvention abzuklären.

3.4 Übertragene öffentliche Aufgaben

Nach Artikel 2 Absatz 4 RVOG können Verwaltungsaufgaben auch an Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts übertragen werden. Die Finanzaufsichtskompetenz gegenüber derartigen Organisationen kann unabhängig von deren Rechtsform oder der Zugehörigkeit zur Bundesverwaltung wahrgenommen werden, selbst wenn keine Subventionen gewährt werden. Es gilt dabei, im Sinne eines ordnungspolitischen Mandates insbesondere die Angemessenheit von Monopolgebühren und der Preise für gemeinwirtschaftliche Leistungen zu beurteilen.

3.5 Beteiligungen des Bundes

Angesichts der Privatisierung und Teilprivatisierung von Bundesbetrieben wie Rüstungsunternehmen und Swisscom und der damit auch noch verbundenen Bindung von Bundesmitteln wurde im Rahmen der Revision des FKG vom 19. März 1999 die Aufsichtskompetenz der EFK bei Unternehmungen begründet, an denen der Bund kapitalmässig mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist (Art. 8 Abs. 1 Bst. e FKG).

3.6 Institutionalisierte Sonderaufgaben

Gemäss Artikel 6 Buchstabe h FKG prüft die EFK, ob EDV-Anwendungen in Bereichen des Finanzgebarens die erforderliche Sicherheit aufweisen. Im Rahmen der Neuorganisation der Bundesinformatik hat der Bundesrat die EFK mit der ständigen Wahrnehmung von Inspektoratsaufgaben für den gesamten EDV-Bereich beauftragt.

Ferner beurteilt sie seit 2010 die Angemessenheit der Saldosteuersätze bei der Mehrwertsteuer (Art. 6 Bst. k FKG).

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist der EFK eine zusätzliche Aufgabe übertragen worden. Die EFK prüft seit 2008 die Berechnungen des Ressourcen- und Lastenausgleichs nach dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich und die für diese Berechnungen von den Kantonen und den beteiligten Bundesstellen gelieferten Daten sowie deren Verarbeitung durch die Eidg. Finanzverwaltung. Zu diesem Zweck ist eine neue gesetzliche Grundlage im Finanzkontrollgesetz geschaffen worden (Art. 6 Bst. j FKG).

4 Kriterien der Finanzkontrolle

4.1 Umfassende Aufgabenstellung

Die Aufgabenstellung der EFK ist, im Rahmen des übergeordneten Regierungsziels, das Finanzgebaren der Bundesverwaltung zu optimieren, eine umfassende. Sie erstreckt sich von der Ordnungsmässigkeit und Rechtmässigkeit - dazu gehört auch die Einhaltung der Umweltschutzgesetzgebung - bis zur Wirtschaftlichkeit im weiteren Sinn. Letztere umfasst entsprechend der Terminologie der internationalen Vereinigung der obersten staatlichen Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) die Kriterien der Sparsamkeit, des günstigen Verhältnisses von Kosten und Nutzen und der Wirksamkeit, die wesensgemäss auch die Nachhaltigkeit beinhaltet.

4.2 Ordnungsmässigkeit

Darunter versteht die EFK in erster Linie die vollständige und wahre sowie klare, systematisch angelegte aufgearbeitete Buchführung gemäss den von der Schweizerischen Treuhandkammer spezifizierten Anforderungen. Zum Begriff der Ordnungsmässigkeit gehört sowohl die rechnungsmässige Richtigkeit der Rechnungsführung als die FHG- und FHV-konforme Rechnungslegung.

4.3 Rechtmässigkeit

Entsprechend dem Legalitätsprinzip bedarf auch jede staatliche Einnahme oder Leistung (Geldleistung oder Dienstleistung) einer Rechtsgrundlage. Die Finanzaufsicht hat darüber zu wachen, ob die einzelnen Ausgaben Verpflichtungs- und/oder Zahlungskrediten zugeordnet werden können, die Zuständigkeit der verfügenden Stelle gegeben ist und die konkrete Ausgabengestaltung rechtlich abgesichert ist. So prüft die EFK, ob Ausgaben, die im Rahmen von Verwaltungsverordnungen, Richtlinien oder Reglementen konkretisiert werden, gesetzes- bzw. verordnungskonform sind. Permanente Schwerpunkte der Tätigkeit bilden die Überprüfung der Rechtmässigkeit von Subventionen, insbesondere die Ermittlung von beitragsberechtigten Kosten, die richtige Rechtsanwendung des Personalrechts und die Einhaltung der Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen des Bundes.

4.4 Wirtschaftlichkeit

Mit der Revision des FKG von 1994 wurde das Prüfungskriterium der Wirtschaftlichkeit im Sinn der INTOSAI neu definiert. Gegenüber dem bisher geltenden Recht bedeutet dies, dass die EFK nicht nur prüfen kann, ob die Mittel sparsam eingesetzt werden und ein günstiges Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen erreicht wird, sondern ob die staatlichen Aufwendungen auch die erwartete Wirkung erzielen. Wirksamkeitsprüfungen sind in ihrer Anlage Vergleiche zwischen den tatsächlichen Auswirkungen einer Ausgabe mit den vom Gesetzgeber anvisierten Zielen.

Die EFK unterscheidet zwischen:

Wirtschaftlichkeitsprüfung, welche verschiedene Aspekte von der Umsetzung bis zur Analyse der Beziehungen zwischen eingesetzten Mitteln (Input) und Produkten oder Leistungen (Output) umfassen kann. Im Rahmen der Berichterstattung an das Parlament liefern die Feststellungen der EFK Hinweise für Reorganisationsprojekte und Gesetzesrevisionen.

Evaluation, in welcher die Auswirkungen und die Zielsetzungen in die Analyse miteinbezogen werden.



Die Evaluationsberichte werden systematisch veröffentlicht. Vor und während jeder Evaluation klärt die EFK zwecks Vermeidung von Doppelspurigkeiten ab, ob nicht vor kurzem ähnliche Studien durch parlamentarischen Kommissionen, der parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) und/oder der betreffenden Bundesämter durchgeführt wurden oder in Durchführung sind (vgl. auch Ziff. 8).

5 Aufgaben und Prüfungsarten

5.1 Aufgabenverteilung

Die Kontrolle der Finanzen ist primär eine Führungsaufgabe der kreditverwaltenden Stelle. Die EFK als oberstes Finanzaufsichtsorgan hat als Garant einer gesetzeskonformen Staatsverwaltung zu wirken und das Ziel zu verfolgen, deren Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit zu optimieren.

5.2 Beratung und Kontrolle

Die Prüfungstätigkeit der EFK setzt im Sinne einer nachträglichen Kontrolle im Zeitpunkt des Vollzugs des Voranschlags ein. Die EFK hat keinen direkten Einfluss auf die Höhe und Zusammensetzung des Voranschlags. Sie kann höchstens im beratenden Sinne auf dessen Gestaltung Einfluss nehmen, sofern sie von den vorberatenden parlamentarischen Organen zu den Budgetverhandlungen beigezogen wird (Art. 7 Abs. 2 FKG). Auch wenn sich in der Gesetzgebung ein finanzaufsichtsrechtlicher Regelungsbedarf zeigt, ist die EFK zur Beratung und Begutachtung berufen (Art. 7 Abs. 1 FKG).

5.3 Präventivkontrollen und Interventionsprinzip

Die Kontrollbefugnis der EFK erstreckt sich auf alle Stufen des Budgetvollzuges, wobei die Aufzählung der wichtigsten Aufgaben in Artikel 6 FKG nicht abschliessend ist. Nach Artikel 6 Buchstabe a FKG hat sie ausdrücklich auch die Befugnis zu Präventivkontrollen bevor Verpflichtungen eingegangen werden. Damit können Fehler grundsätzlicher Art frühzeitig erkannt und Kurskorrekturen ermöglicht werden, bevor irreparable Schäden eingetreten sind. Mit der Revision des Finanzkontrollgesetzes von 1994 wurde das Freigabeprinzip mit der systemfremden Einbindung der EFK in Exekutivaufgaben durch das Interventionsprinzip abgelöst (Art. 6 Bst. c FKG).

5.4 IKS und Controlling sowie gewichtige Spezialaufgaben

Die EFK prüft schwergewichtig auch die Funktionstüchtigkeit des Controlling und der Internen Kontrollsysteme (IKS) (Art. 6 Bst. c und d FKG). Mit einher geht die Förderung der Internen Revision bei den Verwaltungseinheiten, damit die Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit weitgehend den Finanzinspektoraten überlassen werden kann.

Die ausdrückliche Erwähnung der EDV-Revision, der Preisprüfungen im Beschaffungswesen und der Revisionsmandate bei internationalen Organisationen (Art. 6 Bst. g, h und i FKG) ist Ausdruck der signifikanten Bedeutung dieser Revisionsspektren.

5.5 Staatsrechnung

Als besondere Aufgabe ist die Prüfung der Staatsrechnung zu erwähnen (Art. 6 Bst. b FKG). Bei diesem Mandat als Revisionsstelle gilt es festzustellen, ob die in der Botschaft zur Staatsrechnung enthaltenen Aufstellungen und Ausweise mit der Buchhaltung übereinstimmen und ob diese Ausweise den gesetzlichen Grundlagen entsprechen. Ausserdem ist zu prüfen, ob die Berechnungen betreffend Schuldenbremse korrekt sind. Selbstverständlich ist ein spezielles Augenmerk auch darauf zu richten, ob die internen Kontrollsysteme vorhanden sind und auch angewendet werden. Die Konten der Erfolgsrechnung sind vor allem unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung des Jährlichkeitsprinzips, der Spezifikation, des Bruttoprinzips sowie der korrekten Abgrenzung am Jahresende zu prüfen. Bei den Bilanzkonten stehen die Nachweise der aktivierten Bestände, die Vollständigkeit der auszuweisenden Verpflichtungen, die Bildung von angemessenen Rückstellungen sowie die gesetzeskonforme Bewertung im Vordergrund.

5.6 Finanzaufsichtsprüfungen bei den Verwaltungseinheiten

Die Kontrolle im nachhinein an Ort und Stelle bei den Verwaltungseinheiten ist der Schlüssel für die Gewinnung eines abgerundeten Bildes über ein bestimmtes Amt oder ein Prüfungsgebiet. Bei diesen Aussenrevisionen geht es nicht nur darum, festzustellen, dass die Buchhaltungen ordnungsgemäss geführt werden und dass die gestützt darauf erstellten Jahresrechnungen ein wahrheitsgetreues Bild über den Vollzug des Voranschlages und über das Vermögen bzw. die Verpflichtungen vermitteln. Vielmehr soll den aufgrund von Risikoanalysen aufgestellten Prüfprioritäten nachgegangen und vermehrt Schwachstellen ausgeleuchtet werden. Voraussetzung für eine erfolgreiche Gestaltung der Aussenrevision ist eine umfassende Information und sorgfältige Planung, die ihre Grundlage in den jährlichen Prüfprogrammen hat.

6 Prüfungsbefunde und Beanstandungen

Der Dialog zwischen der EFK und den Geprüften ist die Grundlage für die Behebung allfälliger Mängel im Finanzgebaren. Jede Prüfungstätigkeit der EFK wird mit einem schriftlichen Bericht abgeschlossen. Bei der Prüfung von Personen und Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung (Art. 8 Abs. 1 Bst. c und d FKG) werden die Revisionsberichte an die für das Finanzgebaren im entsprechenden Bereich zuständigen Verwaltungseinheiten gerichtet. Berichte über Prüfungen bei Gesellschaften mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes gehen an den Verwaltungsrat mit gleichzeitiger Orientierung von Bundesrat und Finanzdelegation.

Hat eine geprüfte Stelle nach Beurteilung der EFK die Kriterien der Ordnungs- oder Rechtmässigkeit verletzt, kann die EFK eine förmliche Beanstandung erlassen. Sie kann ihren Prüfungsbefund d.h. die angetroffenen Mängel formell feststellen, aber auch verbindliche Weisungen erteilen. Die betroffene Verwaltungseinheit hat das Recht, den Entscheid der EFK beim Bundesrat anzufechten (Art. 12 Abs. 5 FKG). Mit Absicht wurde für das Beanstandungsverfahren keine analoge Anwendung der Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes normiert, um eine rasche, formlose Abwicklung der Auseinandersetzungen zu ermöglichen. Elementare Verfahrensgrundsätze wie die Beachtung des rechtlichen Gehörs haben jedoch zweifellos Geltung.

Wird in einem Prüfungsbericht die Verletzung des Kriteriums der Wirtschaftlichkeit beanstandet, so beruht die Bereinigung auf dem Antragsprinzip. Wenn eine geprüfte Stelle die Feststellungen der EFK und darauf beruhende Anträge zur Behebung der Mängel nicht anerkennt, muss die EFK ihre Anträge beim vorgesetzten Departement anbringen. Der Departementsentscheid kann sowohl von der EFK wie auch von der beanstandeten Verwaltungseinheit beim Bundesrat angefochten werden.

Die Erkenntnisse, welche die EFK bei der Ausübung ihrer Prüfungstätigkeit gewinnt, sollen zur Optimierung der Verwaltung beitragen. Deshalb ist sie gehalten, über Feststellungen, die ihren Aufgabenbereich sprengen, wie etwa über Mängel in der Organisation, in der Aufgabenerfüllung oder über Lücken in den Rechtsgrundlagen, je nach Problembereich die entsprechenden Querschnittsämter zu informieren, damit diese die nötigen Schritte zur Verbesserung in die Wege leiten können. Um das "Follow-up" sicherzustellen, haben die geprüften Verwaltungseinheiten der EFK Vollzugsmeldungen über die getroffenen Massnahmen zu erstatten (vgl. Art. 13 Abs. 2 FKG).

7 Verhältnis der EFK zu den Finanzinspektoraten

Parallel zu den Entwicklungen in der Privatwirtschaft hat sich auch in der öffentlichen Verwaltung in den letzten 20 Jahren eine klare Unterscheidung und Aufgabenteilung zwischen interner und externer Finanzaufsicht herausgebildet. Bei komplexen Ämtern, Betrieben und Anstalten wurde die Aufgabe der Internen Revision, auf Initiative der EFK, vermehrt in fachlich selbständigen und unabhängigen, direkt der jeweiligen Amts- bzw. Geschäftsleitung unterstellten Finanzinspektoraten organisiert (vgl. Art. 11 FKG). Die EFK hat die Kompetenz, dem Bundesrat Anträge zur Schaffung von Finanzinspektoraten zu stellen, wenn eine Verwaltungseinheit nicht bereit ist, von sich aus eine effiziente Interne Revision zu realisieren. Die Geschäftsordnungen der Finanzinspektorate müssen von der EFK genehmigt werden.

Der EFK als oberstes Finanzaufsichtsorgan obliegt die Aufsicht über die Finanzinspektorate. Sie besteht im wesentlichen in der Überwachung der Wirksamkeit von deren Kontrollen. Dazu werden in bestimmten Jahren Wirksamkeitsprüfungen bei den Finanzinspektoraten vorgenommen. Zudem müssen der EFK die jährlichen Revisionsprogramme und alle Berichte zugestellt werden, und sie ist über Mängelfeststellungen von grundsätzlicher oder erheblich finanzieller Tragweite ohne Verzug zu unterrichten. Die EFK kann auch fachliche Weisungen, etwa bezüglich Revisionsmethodik erlassen. Sie hat im Weiteren die Koordination zwischen ihrem eigenen Prüfungsprogramm und den Kontrollen der Finanzinspektorate sicherzustellen.

Um eine "unité de doctrine" im Revisionswesen sicherzustellen, wurde der EFK im Rahmen der Revision des Finanzkontrollgesetzes von 1994 auch die Verantwortung für die Aus- und Weiterbildung des Personals der Finanzinspektorate in der allgemeinen Bundesverwaltung übertragen.

8 Zusammenarbeit mit parlamentarischen Gremien

Laut Artikel 1 des Finanzkontrollgesetzes unterstützt die EFK die Bundesversammlung bei der Ausübung ihrer verfassungsmässigen Finanzkompetenzen sowie ihrer Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege. Gestützt auf Artikel 7 des Finanzkontrollgesetzes kann sie zudem zu den Verhandlungen der vorberatenden Organe über den Voranschlag und die Staatsrechnung sowie zu einzelnen Kreditbegehren beigezogen werden.

Primärer Ansprechpartner der EFK ist die Finanzdelegation der eidg. Räte. Die EFK unterbreitet ihr das Jahresprogramm und den Jahresbericht zur Kenntnisnahme, stellt ihr sämtliche Prüfberichte zu und leitet ihr auch ihre Kreditanträge zu. Aufträge der Finanzkommission oder von einzelnen Parlamentarier und Parlamentarierinnen werden der EFK über die Finanzdelegation erteilt. Diese entscheidet, ob sie die EFK mit entsprechenden Abklärungen beauftragen will. Die Oberaufsicht über die NEAT wird nicht durch die Finanzdelegation der eidg. Räte wahrgenommen, sondern durch die NEAT-Aufsichtsdelegation. Die entsprechenden Prüfberichte der EFK werden deshalb diesem Gremium unterbreitet.

Der Direktor der EFK nimmt an den Sitzungen der Finanzdelegation und der NEAT-Aufsichtsdelegation teil. Je nach Traktandum wird er auch an die Sitzungen der Finanzkommissionen eingeladen, insbesondere bei der Genehmigung der Staatsrechnung. Der Bestätigungsbericht zur Staatsrechnung wird durch diese beiden Kommissionen behandelt.

9 Verhältnis zu den Kantonen

Im Hinblick auf die Höhe der Bundesbeiträge, welche jährlich den Kantonen zufließen oder über diese weitergeleitet werden, wurde in Artikel 16 und 17 FKG eine Regelung getroffen, die einerseits der föderalistischen Struktur der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der kantonalen Verwaltungsorganisation, andererseits aber auch dem berechtigten Wunsch nach einer angemessenen Prüfungsmöglichkeit des Bundes über die Verwendung dieser Mittel Rechnung trägt.

Nach Artikel 16 Absatz 1 FKG ist die selbständige Prüfungsbefugnis der EFK bei den Kantonen dann gegeben, wenn auf Gesetzesstufe die Kontrolle des Bundes oder der EFK im besonderen für einen bestimmten Leistungsbereich verankert ist. Fehlt eine solche Norm, können Prüfungen gleichwohl durchgeführt werden, wenn das Einverständnis der Kantonsregierung vorliegt (Art. 16 Abs. 2 FKG). In den Bereichen, in denen gemäss der Spezialgesetzgebung das Subventionsamt zur Prüfung bei den Kantonen befugt ist, koordiniert die EFK ihre Stichprobenerhebungen üblicherweise mit dem Bundesamt.

Das Neue Rechnungsmodell wie auch die heutigen Prüfstandards fordern eine tatsächliche Überprüfung des gesamten Finanzhaushalts auf allen Stufen des Vollzugs (Art. 6 Bst. a FKG). Insbesondere bei der direkten Bundessteuer besteht derzeit eine beachtliche Prüflücke. Gestützt auf einen parlamentarischen Vorstoss (Motion 07.3282) sollen die Bestimmungen aus Artikel 16 und 17 FKG einer Revision unterzogen und den heutigen Anforderungen angepasst werden. Der Gesetzesentwurf wurde im Sommer 2010 in die Vernehmlassung gegeben.

Die Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzkontrollen und die Möglichkeit zur Delegation von Prüfungsaufgaben an diese ist vorgesehen (Art. 16 Abs. 3 FKG). Es ist auch gesichert, dass die EFK bei der Durchführung von Prüfungsaufgaben im kantonalen Bereich die Unterstützung der kantonalen Verwaltungsstellen anrufen kann (Art. 16 Abs. 4 FKG). Die Zusammenarbeit mit den kantonalen Finanzkontrollen bis hin zu gemeinsamen Prüfungen wurde in den letzten Jahren verstärkt. So organisiert die EFK alljährlich eine Konferenz mit sämtlichen kantonalen Finanzkontrollen, um Erfahrungen auszutauschen und gemeinsame Prüfstrategien bei Verbundaufgaben festzulegen. Zudem bestehen verschiedene gemeinsame Arbeitsgruppen.

10 Berichterstattung und Umsetzung

Die EFK ist verpflichtet, der Finanzdelegation der eidg. Räte laufend alle Akten der von ihr behandelten Geschäfte zu übermitteln. Sie erstellt jeweils Zusammenfassungen über die abgeschlossenen Geschäfte, die sie mit den entsprechenden Prüfberichten auch den von den Feststellungen betroffenen Departementsvorstehern bzw. Vorsteherinnen zustellt. Über länger dauernde Revisionen gibt sie Zwischenberichte ab (vgl. Art. 14 Abs. 1 FKG).

Artikel 15 Absatz 3 FKG überbindet der EFK eine Informationspflicht gegenüber den betroffenen Departementsvorstehern bzw. Vorsteherinnen bzw. dem Vorsteher des EFD, wenn sie besondere Vorkommnisse oder Mängel von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung feststellt. Wenn sie es als zweckmässig erachtet, kann sie auch direkt den Bundesrat informieren. Gleichzeitig hat sie auch der Finanzdelegation über ihre Feststellungen ins Bild zu setzen.

Die Pflicht der EFK zur Ablegung eines Jahresberichts über den Umfang und die Schwerpunkte ihrer Revisionstätigkeit gegenüber der Finanzdelegation und dem Bundesrat ist in Artikel 14 Absatz 3 FKG verankert. Im Weiteren ist entsprechend der unabhängigen Stellung der EFK als oberstes Finanzaufsichtsorgan des Bundes und dem legitimen Interesse des Souveräns an einer öffentlichen Rechenschaftsablegung die Veröffentlichung dieses Jahresberichts vorgesehen. Nach der Revision des FKG vom 19. März 1999 kann die EFK auch einzelne ausgewählte Revisionsberichte zusammen mit der Stellungnahme der geprüften Stelle und allfälligen Beurteilungen der Finanzdelegation veröffentlichen.

Es gehört grundsätzlich zu den Kernaufgaben eines Revisionsorgans, dass es die Behebung der von ihm festgestellten Mängel und die Realisierung seiner Anordnungen und Empfehlungen weiterverfolgt. Folgerichtig hat die EFK in ihrem Jahresbericht allfällige Umsetzungspendenzen aufzuzeigen. Der Bundesrat wurde in die Pflicht genommen, gestützt auf diese Orientierung die Umsetzung der Beanstandungen zu überwachen (vgl. Art. 14 Abs. 4 FKG).