

Umfassender Bericht über die Prüfung der Bundesrechnung 2017

Eidgenössische Finanzverwaltung

Das Wesentliche in Kürze

Der Jahresgewinn in der Bundesrechnung 2017 beträgt 4736 Millionen Franken. Er setzt sich aus dem Ertrag von +69 698 Millionen und Aufwand von -66 687 Millionen zusammen. Hinzu kommen das negative Finanzergebnis von -1026 Millionen und das Ergebnis aus Beteiligungen von +2750 Millionen. 66 413 Millionen Franken oder 95 Prozent des operativen Ertrages sind Fiskalertrag. Vom operativen Aufwand stammen 52 902 Millionen Franken oder 79 Prozent aus dem Transferaufwand. 13 628 Millionen Franken oder 20 Prozent sind Eigenaufwand. Das restliche Prozent (157 Millionen Franken) entfällt auf Einlagen in Spezialfinanzierungen im Fremdkapital.

Rechtliche Konformität der Rückstellungsbildung von 2 Milliarden Franken in der Finanzierungsrechnung

Das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) hält fest, dass das Finanzierungsergebnis anhand der Ausgaben und Einnahmen ermittelt wird. Veränderungen von Rückstellungen fallen nicht unter die Definition von laufenden Einnahmen und Ausgaben. Die Berücksichtigung der Rückstellungsbildung in der Finanzierungsrechnung 2017 entspricht deshalb nicht dem FHG.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat diesbezüglich ihr Prüfungsurteil eingeschränkt. Hinsichtlich der rechtlichen Konformität der Rückstellungsbildung von 2 Milliarden Franken in der Finanzierungsrechnung bestehen Meinungsverschiedenheiten mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV). Diese sind im Rahmen der Umsetzung der Motion Hegglin¹ zu klären. Letztere muss umgesetzt und ein Gesetzesänderungsentwurf soll rasch ausgearbeitet werden. Dabei sind auch die Fachempfehlungen des harmonisierten Rechnungslegungsmodells 2 (HRM2) zu berücksichtigen, da sich der Bundesrat für eine Harmonisierung der Rechnungslegungsstandards einsetzt.

Die Bundesrechnung 2017 enthält wesentliche Fehler, die 2018 zu korrigieren sind

Der Bund hat kein Geld verloren, aber die Bundesrechnung enthält buchhalterische Fehler. Diese werden 2018 im Rahmen eines Restatements rückwirkend korrigiert.

Die Forderungen aus Verrechnungssteuern und die passiven Rechnungsabgrenzungen sind zu hoch ausgewiesen (634 resp. 195 Millionen Franken). Die Steuerverbindlichkeiten sind demgegenüber zu tief bilanziert (91 Millionen Franken). Infolge dieser Fehler sind auch die Rückstellung Verrechnungssteuer (300 Millionen Franken) und die Kantonsanteile (52 Millionen Franken) zu hoch bemessen. Die Verrechnungssteuereinnahmen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) sind in der Finanzierungs- und Erfolgsrechnung netto um 178 Millionen zu hoch ausgewiesen. Im Bundesamt für Strassen (ASTRA) wurden seit 2008

¹ Peter Hegglin (CVP/ZG), «Für eine Rechnungslegung, die der tatsächlichen Finanz- und Ertragslage entspricht (16.4018)», ist auf der Webseite parlament.ch abrufbar.

Abschreibungen in Höhe von insgesamt 957 Millionen Franken nicht verbucht. Diese werden kompensiert durch ebenfalls nicht erfasste Kantonsanteile in Höhe von 560 Millionen Franken. Netto wurden die Erfolgsrechnungen seit 2008 um 397 Millionen Franken zu gut dargestellt. Des Weiteren sind Rüstungsbauten der armasuisse Immobilien um knapp 117 Millionen Franken überbewertet.

Auch in Bezug auf diese Sachverhalte hat die EFK ihr Prüfungsurteil eingeschränkt. Massnahmen werden geprüft, um solche Fehler proaktiv vermeiden zu können. Ausserdem wird nach Möglichkeiten gesucht, damit allfällige materielle Fehler zukünftig noch im Jahresabschluss korrigiert werden können.

Beurteilung der Vermögens- und Verschuldungslage des Bundes

Im FHG (Art. 47) ist ausgeführt, dass mit der Rechnungslegung die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend dargestellt werden sollen. Dazu wäre eine Berücksichtigung des Bahninfrastrukturfonds (BIF) und des Infrastrukturfonds (IF) in der Bundesrechnung notwendig. Ebenfalls in Übereinstimmung mit dem FHG (Art. 5) müssen diese beiden Fonds aber ausserhalb der Bundesrechnung geführt werden. Die Vorgaben der beiden Artikel stehen im Widerspruch zueinander. Ohne die gesetzlich vorgegebene Ausgliederung des BIF wäre das Eigenkapital in der Bundesrechnung rund 8,3 Milliarden Franken tiefer. Zur Lösung dieses Widerspruchs hat die EFK empfohlen, Art. 5 des FHG so anzupassen, dass eine Erfassung der beiden Fonds in der Bundesrechnung in Zukunft möglich wird.

Die EFK empfiehlt, die Bundesrechnung 2017 trotz Einschränkungen zu genehmigen

Die Bundesversammlung beschliesst jährlich über die Genehmigung der Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesrechnung). Die Bundesversammlung muss sich darauf verlassen können, dass ein unabhängiges Kontrollorgan die Bundesrechnung geprüft hat. Die EFK prüft diese deshalb nach anerkannten Revisionsgrundsätzen. Anschliessend gibt sie den Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte eine Empfehlung ab, ob die Bundesrechnung zu genehmigen ist oder nicht. Die EFK hat in ihrem Bericht vom 26. April 2018 empfohlen, die Bundesrechnung für das Jahr 2017 trotz Einschränkungen zu genehmigen.

Die EFK ist gesetzlich ebenso dazu verpflichtet, das Interne Kontrollsystem (IKS) zu überprüfen. Jährlich gibt sie folglich auch ein Urteil über die Existenz des IKS ab. Die EFK hat diese für das Rechnungsjahr 2017 bestätigt.

Gesetzliche Vorgaben haben unverändert eine grosse Bedeutung für die Bundesrechnung

Der Verlustvortrag des BIF beträgt Ende 2017 rund 8,3 Milliarden Franken. Dieser Verlustvortrag entspricht dem aktivierten Forderungsbetrag des Bundes gegenüber dem BIF. Die Rückzahlung dieser Forderungen ist nur mit zukünftigen Erträgen möglich und gesetzlich geregelt. Ab dem 1. Januar 2019 muss der BIF 50 Prozent der zweckgebundenen Einlagen aus der Schwerverkehrsabgabe und die Mittel aus der Mineralölsteuer für die Rückzahlung des Darlehens verwenden.

Der Bund bilanziert im Finanzvermögen gegenüber dem Ausgleichsfonds für die Arbeitslosenversicherung (ALV-Fonds) ein Darlehen von 2,2 Milliarden Franken. Das «negative» Eigenkapital des Fonds beträgt gemäss Bilanz des ALV-Fonds Ende Dezember 2017 knapp

1 Milliarde Franken. Die Darlehen des Bundes sind nicht vollständig gedeckt. Der ALV-Fonds kann die Darlehen somit nur aus zukünftigen Überschüssen zurückbezahlen.

Die Kantone veranlagen und erheben die direkte Bundessteuer. Sie liefern dem Bund seinen Anteil ab (knapp 21 Milliarden im Jahr 2017). Es obliegt den kantonalen Finanzkontrollen, in diesem Bereich jährlich Prüfungen vorzunehmen. Die EFK besitzt keine Kompetenzen, diese Berichterstattungen der Kantone zu überprüfen. Die einzelnen Berichte der kantonalen Finanzkontrollen über die Einnahmen 2016 beinhalten keine negativen Feststellungen, die für die Bundesrechnung als Ganzes wesentlich sind.